

**T.C.**

**MUĞLA SITKI KOÇMAN ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**İMAR PLANI DEĞİŞİKLİKLERİ KONUSUNDA MUĞLA/YALIKAVAK  
ÖRNEĞİ ÜZERİNE BİR İNCELEME**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**HAZIRLAYAN  
SELDA KARAMAN**

**DOÇ. DR. ÖZLEM ŞAHİN GÜNGÖR**

**AĞUSTOS, 2012  
MUĞLA**

T.C.  
MUĞLA SITKI KOÇMAN ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

İMAR PLANI DEĞİŞİKLİKLERİ KONUSUNDA MUĞLA/YALIKAVAK ÖRNEĞİ  
ÜZERİNE BİR İNCELEME

SELDA KARAMAN

Sosyal Bilimler Enstitüsünce  
“Yüksek Lisans”  
Diploması Verilmesi İçin Kabul Edilen Tezdir.

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih: 13.09.2012

Tezin Sözlü Savunma Tarihi: 15.08.2012

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Özlem ŞAHİN GÜNGÖR

Jüri Üyesi: Prof. Dr. Atilla GÖKTÜRK

Jüri Üyesi: Yrd. Doç. Dr. Füsun ÖZERDEM

Enstitü Müdürü : Prof. Dr. Namık Kemal ÖZTÜRK

AĞUSTOS, 2012  
MUĞLA

## TUTANAK

Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün 31/05/2012 tarih ve 554/5 sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 24/6 maddesine göre, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek lisans öğrencisi Selda KARAMAN'ın "İmar Planı Değişiklikleri Konusunda Muğla/Yalıkavak Örneği Üzerine Bir İnceleme" adlı tezini incelemiş ve aday 15/08/2012 tarihinde saat 10.00'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 9.0 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin kabul edildiğine **çынaklığı** ile karar verildi.

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Özlem ŞAHİN GÜNGÖR

Üye  
Prof. Dr. Atilla GÖKTÜRK

Üye  
Yrd. Doç. Dr. Füsun ÖZERDEM

## YEMİN

Yükseklisans tezi olarak sunduğum “İmar Planı Değişiklikleri Konusunda Muğla/Yalıkavak Örneği Üzerine Bir İnceleme” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Kaynakça’da gösterilenlerden olduğunu, bunlara atf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

13/09/2012

Selda KARAMAN



**YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ**  
**TEZ VERİ GİRİŞ FORMU**

**YAZARIN**

**Soyadı: KARAMAN**

**Adı: SELDA**

**Kayıt No:**

**TEZİN ADI**

**Türkçe: İMAR PLANI DEĞİŞİKLİKLERİ KONUSUNDA MUĞLA/YALIKAVAK ÖRNEĞİ ÜZERİNE BİR İNCELEME**

**Y. Dil: A REVIEW ABOUT THE CHANGES IN PLAN ON THE CASE OF MUĞLA/YALIKAVAK**

**TEZİN TÜRÜ: Yüksek Lisans**

**Doktora**

**Sanatta Yeterlilik**

**X**

**O**

**O**

**TEZİN KABUL EDİLDİĞİ**

**Üniversite :MUĞLA ÜNİVERSİTESİ**

**Fakülte :**

**Enstitü : SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**Diğer Kuruluşlar :**

**Tarih :15.08.2012**

**TEZ YAYINLANMIŞSA**

**Yayınlayan :**

**Basım Yeri :**

**Basım Tarihi :**

**ISBN :**

**TEZ YÖNETİCİSİNİN**

**Soyadı, Adı :GÜNGÖR, ÖZLEM ŞAHİN**

**Ünvanı :DOÇ. DR.**

TEZİN YAZILDIĞI DİL: TÜRKÇE

TEZİN SAYFA SAYISI:221

TEZİN KONUSU (KONULARI) :

1. KENT VE PLANLAMA
2. TÜRKİYE'DE KENTLERİN PLANLANMASI
3. YALIKAVAK BELEDİYESİ İMAR PLANI DEĞİŞİKLİKLERİNİN İNCELENMESİ

TÜRKÇE ANAHTAR KELİMELER:

1. KENT VE KENTLEŞME
2. KENTLERİN PLANLANMASI VE İMAR
3. İMAR PLANI DEĞİŞİKLİKLERİ

İNGİLİZCE ANAHTAR KELİMELER:

1. URBAN AND URBANIZATION
2. PLANNING OF CITIES AND RECONSTRUCTION
3. CHANGES OF URBAN PLANNING

- |   |                                  |
|---|----------------------------------|
| 1- Tezimden fotokopi yapılmasına izin vermiyorum                            | <input type="radio"/>            |
| 2- Tezimden dipnot gösterilmek şartıyla bir bölümünün fotokopisi alınabilir | <input checked="" type="radio"/> |
| 3- Kaynak gösterilmek şartıyla tezimin tamamının fotokopisi alınabilir      | <input type="radio"/>            |

Yazarın İmzası :



Tarih : 12/09/2012

<b>İÇİNDEKİLER.....</b>	<b>I</b>
<b>ÖNSÖZ.....</b>	<b>VII</b>
<b>ÖZET.....</b>	<b>VIII</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>IX</b>
<b>KISALTMALAR.....</b>	<b>X</b>
<b>TABLOLAR.....</b>	<b>XII</b>
<b>HARİTALAR.....</b>	<b>XIV</b>
<b>FOTOĞRAFLAR.....</b>	<b>XV</b>
<b>GİRİŞ.....</b>	<b>1</b>

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **KENT VE PLANLAMA**

<b>1. KENT VE KENTLEŞME OLGUSU.....</b>	<b>4</b>
<b>1.1 KENT KAVRAMI VE TANIMI.....</b>	<b>4</b>
<b>1.2 KENTLERİN DOĞUŞU.....</b>	<b>8</b>
<b>1.3 KENTLEŞME VE TARİHSEL GELİŞİMİ.....</b>	<b>9</b>
<b>1.3.1 Sanayileşme Öncesi Kentleşme.....</b>	<b>10</b>
<b>1.3.1.1 Antik Çağ Kentleri.....</b>	<b>10</b>

1.3.1.2 Orta Çağ Kentleri.....	11
1.3.2 Sanayileşme Sonrası Kentler ve Kentleşme.....	14
1.4. KENTLEŞMEYE ETKİ EDEN FAKTÖRLER.....	17
1.4.1 Ekonomik Nedenler.....	18
1.4.2 Sosyo-Psikolojik Nedenler.....	19
1.4.3 Teknolojik Nedenler.....	20
1.4.4 Siyasal Nedenler.....	22
1.5. TÜRKİYE’DE KENTLEŞME.....	24
1.5.1 Osmanlı İmparatorluğu Döneminde Kentleşme Eğilimleri.....	25
1.5.2 Cumhuriyet Döneminde Devlet Eliyle Kentleşme.....	26
1.5.2.1 1923–1950 Dönemi.....	26
1.5.2.2 1950–1980 Dönemi.....	27
1.5.2.3 1980’lerden Günümüze.....	28
2. KENTLERİN PLANLANMASI.....	31
2.1 KAVRAMSAL OLARAK PLANLAMA.....	31
2.2 KENTSEL PLANLAMA VE İMAR.....	33
2.3 TÜRKİYE’DE KENTLEŞME VE PLAN İLİŞKİSİ.....	36
2.4 PLANSIZ KENTLEŞME: TÜRKİYE’DE GECEKONDULAŞMA.....	37
2.4.1 Gecekondunun Tanımı.....	37
2.4.2 İmar Affı Yasaları.....	39
2.5 KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI VE TOKİ.....	41
2.6 KENT PLANLAMA KAVRAMLARI VE HİYERARŞİ.....	43
2.6.1 İmar Kanunu’nda Plan Kavramları.....	44
2.6.1.1 Bölge Planları.....	45



2.6.1.2	Metropoliten Alan Planları.....	46
2.6.1.3	Çevre Düzeni Planları.....	47
2.6.1.4	İmar Planları.....	48
2.6.1.4.1	<i>Nazım İmar Planı</i> .....	49
2.6.1.4.2	<i>Uygulama İmar Planı</i> .....	50
2.6.2	Yönetmelikte Yer Alan Plan Kavramları.....	51
2.6.2.1	Revizyon İmar Planı.....	52
2.6.2.2	İlave (Ek) İmar Planı.....	52
2.6.2.3	Mevzii İmar Planı.....	52
2.6.3	Diğer Plan Kavramları.....	53
2.6.3.1	Koruma Amaçlı İmar Planı.....	53
2.6.3.2	Turizm Amaçlı Plan.....	54
2.6.3.3	Ulusal Park Gelişme Planı.....	54
2.6.3.4	İslah İmar Planı.....	55
2.6.4	Kentsel Planlamaya İlişkin Bazı Tanımlamalar.....	56
2.6.4.1	Ulusal Plan .....	56
2.6.4.2	Bina ve Yapı Nedir?.....	56
2.6.4.3	Ruhsat.....	57
2.6.4.4	Kira ve Rant.....	57
2.6.4.5	Bölgeleme.....	58
2.6.4.6	Kamulaştırma.....	59
2.6.4.7	Hamur.....	60
2.6.4.8	Stratejik Plan.....	61
2.6.4.9	İmar Programı ve Güncel Durum Haritası.....	62

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE KENTLERİN PLANLANMASI VE İMAR

<b>1. KENT PLANLAMA</b> .....	<b>63</b>
<b>1.1 KENT PLANLAMADA YASAL DAYANAKLAR</b> .....	<b>63</b>
1.1.1 Anayasa.....	64
1.1.2 Kanunlar.....	66
1.1.3 Yönetmelikler ve Diğer Kaynaklar.....	69
1.1.4 Beş Yıllık Kalkınma Planları.....	72
<b>2. TÜRKİYE’DE KENT PLANI</b> .....	<b>75</b>
<b>2.1 İMPARATORLUK DÖNEMİ</b> .....	<b>76</b>
<b>2.2 CUMHURİYET DÖNEMİ</b> .....	<b>78</b>
2.2.1 Plansızlık Dönemi (1923–1928).....	79
2.2.1.1 1929’dan Günümüze.....	80
2.2.1.1.1 6785 Sayılı İmar Kanunu.....	83
2.2.1.1.2 1985 Sonrası Dönem ve 3194 Sayılı İkinci İmar Kanunu.....	85
<b>2.3 TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER</b> .....	<b>89</b>
2.3.1 İl Özel İdareleri.....	92
2.3.2 Köyler.....	94
2.3.3 Belediyeler.....	95
<b>2.4 İMAR PLANLARINI YAPMA VE DEĞİŞTİRMEDE YETKİ</b> .....	<b>99</b>
2.4.1 İmar Planlarının Belediyelerce Yapılması ve Onaylanması.....	103
2.4.2 İmar Planlarının Değiştirilmesi.....	105

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### YALIKAVAK BELEDİYESİ İMAR PLANI DEĞİŞİKLİKLERİ

<b>1. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE MUĞLA/BODRUM/YALIKAVAK.....</b>	<b>109</b>
<b>1.1 MUĞLA İLİ.....</b>	<b>110</b>
1.1.1 Coğrafi Yapı.....	110
1.1.2 Tarihte Muğla.....	114
1.1.3 Demografik Yapı.....	116
1.1.4 Muğla'ya Ulaşım.....	120
1.1.5 Muğla'da Ekonomi.....	122
<b>1.2 BODRUM YARIMADASI VE YALIKAVAK.....</b>	<b>123</b>
1.2.1 Tarihçe.....	124
1.2.2 Yalıkavak'ın Konumu.....	128
1.2.3 Yalıkavak'ta Demografik Yapı.....	130
1.2.4 Ekonomi.....	134
<b>2. YALIKAVAK İÇİN İMAR SÜREÇLERİ.....</b>	<b>137</b>
<b>2.1 YALIKAVAK'TA BELEDİYE.....</b>	<b>138</b>
<b>2.2 İMAR DÜZENLEMELERİ.....</b>	<b>140</b>
2.2.1 Planların Amaç, Hedef ve İlkeleri.....	140
2.2.2 Üst Ölçekli Planlar.....	144
2.2.3 Alt Ölçekli Planlar.....	147
<b>2.3 İMAR PLANI DEĞİŞİKLİKLERİ.....</b>	<b>151</b>
<b>2.4 PLAN KARARLARINI YÖNLENDİREN FAKTÖRLER.....</b>	<b>153</b>
<b>2.5 YALIKAVAK'TA MEKAN KULLANIM KARARLARI.....</b>	<b>154</b>
2.5.1 Konut Yerleşim Alanları.....	155

<b>2.5.2 Kentsel Altyapı.....</b>	<b>160</b>
2.5.2.1 Ulaşım.....	160
2.5.2.2 Atıklar ve Su.....	167
<b>2.5.3 Ticaret ve Turizm Alanları.....</b>	<b>170</b>
<b>2.5.4 Yeşil Alanlar.....</b>	<b>174</b>
<b>2.5.5 Eğitim Alanları ve Diğer Tesisler.....</b>	<b>178</b>
<b>2.5.6 Sosyo-Kültürel Tesisler-Yel Değirmenleri.....</b>	<b>181</b>
<b>2.5.7 Koruma Alanları.....</b>	<b>184</b>
2.5.7.1 Tarım Toprağı Niteliği Bakımından Korunacak Alanlar.....	185
2.5.7.2 Zeytinlik Alanlar.....	186
2.5.7.3 Makilik-Fundalık-Çalılık Alanlar ile Meralar.....	187
2.5.7.4 Sit Alanları.....	188
2.5.7.4.1 <i>Planlama Alanı İçersinde Kalan ve İşaretlenen Sit Alanlar.....</i>	<i>191</i>
2.5.7.4.2 <i>Akdeniz Foku Koruma Alanlar.....</i>	<i>192</i>
<b>2.6 BÖLGEDE İMAR PLANI DEĞİŞİKLİKLERİNE DAİR SORUNLAR.....</b>	<b>192</b>
<b>SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b>	<b>195</b>
<b>EKLER.....</b>	<b>203</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>213</b>

## ÖNSÖZ

Doğduğum ve yaşadığım yer olan Yalıkavak'ta belediye meclisince yönlendirilen kentsel planlama sürecini araştırıp anlamak adına; "İmar Planı Değişiklikleri Konusunda Muğla/Yalıkavak Örneği Üzerine Bir İnceleme" başlığını taşıyan bu çalışmaya beni teşvik eden ve yardımlarını benden esirgemeyen sayın hocam, Prof. Dr. Atilla GÖKTÜRK'e teşekkür ederim.

Prof. Dr Atilla GÖKTÜRK ile başlayıp sonuçlandırmak üzere olduğum bu çalışmayı değişiklik sebebiyle Doç. Dr. Özlem Şahin Güngör ile tamamladım. Öneri ve destekleri için tez danışmanım Doç. Dr. Özlem Şahin Güngör'e ve çok değerli görüşleri için savunma jürilerimden Yrd. Doç. Dr. Füsun ÖZERDEM'e teşekkürlerimi bir borç bilirim.

Ayrıca her konuda yanımda olan ve beni hiç yalnız bırakmayan anneme, babama ve ağabeyime sonsuz teşekkür ederim.

Yalıkavak Belediyesi çalışanlarına, özellikle fen işleri ve imar servisi çalışanlarına, her gidişimde onca işin içinde beni geri çevirmeyen şehir planlamacısı Berna Baydarlıoğlu'na ne kadar teşekkür etsem azdır.

Dostlarım, arkadaşlarım, bu çalışmamda benim arkamda olan, varlığını hissettiren herkese, özellikle Murat DENKEL'e sonsuz teşekkürler...

## ÖZET

Antik Yunan'da ortaya çıkıp, Orta Çağda varlıklarını sürdürmeye devam eden kentleri saymazsak, dünyada kentleşme hareketleri Sanayi Devrimi ile başlamıştır. Sanayi Devrimi'nin kentler için yarattığı olumsuzluklara çözüm bulma arayışları sonucu gelişen planlama eylemi ise özellikle II. Dünya Savaşı'nın ardından yönetim birimleri tarafından kullanılan önemli bir araç haline gelmiştir. Günümüze ulaşana kadar hem yöntemleri hem de süreçte söz sahibi olan aktörleri değişen kentsel planlama hala önemini korumaktadır.

Türkiye'de 1985 yılında çıkarılmış olan 3194 sayılı İmar Kanunu'nun halka en yakın yerel yönetim kuruluşlarından olan belediyelere imar düzenlemeleri doğrultusunda tanıdığı yetkiler zaman zaman tartışmalara yol açmakta, değişiklik talebiyle gündeme gelen imar planlarında çoğunlukla kamu yararı göz ardı edilerek toprağın kullanım işlevi farklılaştırılmaktadır. Yalıkavak'ta da oldukça fazla yaşanan değişiklik talepleri ve bu talepler karşısında alınan kararlar, bu yerde kentleşme sürecini, yöre halkının sağlığını, barınma koşullarını, ekonomik göstergeleri olumlu ya da olumsuz etkilemektedir. Bu çalışmanın amacı Yalıkavak Belediyesi üzerinden değerlendirmeler yaparak kentteki imar planı değişikliklerinin var olma nedenlerini ortaya koymak ve bölgede imar planı değişiklikleri yapılmadan önceki durumla, değişiklik sonrası durumu karşılaştırıp, çeşitli veriler elde etmektir.

Mevcut gelişmeler göz önünde bulundurulduğunda kentlerimizin sorunları büyük ölçüde mevcut imar düzeninden kaynaklandığı için bu çalışmada süreç; imar ve uygulamaları açısından ele alınacak, amaçlar doğrultusunda belediye meclis kararları incelenecek, zaman zaman ilgili mevzuatlara başvurularak değişimin yasal olarak plan bütünlüğüne olumlu ya da olumsuz etkisi tartışılarak bir sonuca varılmaya çalışılacaktır.

## ABSTRACT

If we do not take into account cities arise in Ancient Greece and continue their existence in Middle Age, urbanization movements have began with Industrial Revulation in the world. Urban planning which is a result of the ultimate search for solving problems that Industrial Revulation had created for cities became one of important tool which is used by administrative authorities after the 2nd World War.

Although both its main actors and methods has changed since its emergence, today urban planning is still maintains its importance. The Reconstruction Law that numbered 3194 enacted in 1985 in Turkey gives urban planning authorization to municipalities. This situation for now and then is causing debates since utility function of earth is differentiated, disregarding the public welfare in development plans. Demands about planning and executive decisions affect urbanization process, the health of local people, housing conditions and economic indicators in Yalıkavak. The aim of this study is to compare the situation in Yalıkavak before the change in status and after the change and to obtain data and finally to make assessments on the municipality of Yalıkavak.

Considering the current developments in those cities – like Yalıkavak- problems arise from the cities zoning regulations. Therefore, this study will be discussed in term of zoning applications, examined the decisions of municipal councils, be evaluated the relevant legislation and investigated change of plan's positive or negative impacts on whole plan.

**KISALTMALAR**

ADNKS	: Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
ANAP	: Anavatan Partisi
ASKİ	: Ankara Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi
A.Ü.S.B.F.	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
çev.	: Çeviren
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DP	: Demokrat Parti
ed.	: Editör
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
hızr.	: Hazırlayan
HABİTAT	: Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı
IUCN	: International Union for Conservation of Nature
İSKİ	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname



M.Ö.	: Milattan Önce
R.G.	: Milattan Sonra
S.	: Sayı
SHP	: Sosyaldemokrat Halkçı Parti
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
Tdk	: Türk Dil Kurumu
TMMOB	: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdare Enstitüsü
TUİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
v.d.	: Ve Diğerleri

## TABLOLAR

Tablo 1: Plan Türleri, Ölçeği ve İlgili Kurumu.....	45
Tablo 2: Muğla İli ve İlçeleri 2010, 2011 Nüfus Sayıları ve Yıllık Artış Oranları .....	117
Tablo 3: Muğla’da Son 5 Yıllık Kır ve Kent Nüfusu.....	118
Tablo 4: Bodrum’da Son 5 Yıllık Kır ve Kent Nüfusu.....	118
Tablo 5: Muğla’da İlçeler Bazında Nüfus Yoğunluğu.....	119
Tablo 6: Yalıkavak Nüfus Artış İndeksi (1975-2011).....	131
Tablo 7: Yalıkavak’ta İkamete Göre Nüfus Oranları.....	132
Tablo 8: Yalıkavak’ta İkinci Konut Sahiplerinin Doğum Yerleri.....	134
Tablo 9: Yalıkavak’ta 2009 Yılına Ait Sektörel Veriler.....	136
Tablo 10: Yalıkavak Belediye Başkanları.....	139
Tablo 11: Yalıkavak’ta Kentsel Planların Gelişimi.....	143
Tablo 12: Etaplar Halinde Uygulanan İmar Planları.....	150
Tablo 13: Muğla İlindeki İmar Planı Değişikliklerinin Türlere Göre Dağılımı.....	152
Tablo 14: Yalıkavak’ta Konut, Nüfus, Hane Büyüklüğü.....	157
Tablo 15: Yalıkavak’ta Mevcut Gayrimenkuller.....	157
Tablo 16: Yalıkavak Belediyesi Ruhsat Sayıları.....	159

Tablo 17: Yalıkavak Belediyesine Bağlı Mahalle Bazında Cadde ve Sokak Sayıları.....164

Tablo 18: Yalıkavak'ın Turizm Kapasitesi.....174

**HARİTALAR**

Harita 1: Muğla İl Haritası .....	111
Harita:2 Muğla İlçeler Haritası .....	112
Harita 3: Bodrum Yarımada Haritası.....	125
Harita 4: Yalıkavak Haritası.....	128
Harita 5: Yalıkavak'a Karayolundan Ulaşım.....	162

## FOTOĞRAFLAR

Fotoğraf 1: Muğla Merkez İlçe.....	113
Fotoğraf 2: Bodrum’da Farklı Yıllara Ait Uydu Görüntüleri(1965 – 2005).....	126
Fotoğraf 3: Yalıkavak Geriş Mahallesi’nde Geleneksel Bodrum Evlerinden Biri.....	127
Fotoğraf 4: Yalıkavak’ın Yukarıdan Görünümü.....	129
Fotoğraf 5: Sandıma Köyü.....	130
Fotoğraf 6: Tersanenin Yer Aldığı Bölgeden Farklı (1984-1990-2009) Dönemlere Ait Görüntüler.....	133
Fotoğraf 7: Erdemil Mahallesi İkinci Konutları (Yükseklik Nedeniyle Raylı Sistem İle Ulaşımın Sağlandığı Siteler).....	154
Fotoğraf 8: Gökçebel Mahallesi’nde İkinci Konutlar.....	156
Fotoğraf 9: Yalıkavak’ta Ulaşımın Henüz Gelişmediği Dönemler.....	161
Fotoğraf 10: Yalıkavak Pal Marina.....	162
Fotoğraf 11: Gerişaltı Mahallesi Sahil Şeridinde Yer Alan Balık Restoranları .....	165
Fotoğraf 12: Yalıkavak Şehir Merkezinde Yapımı Tamamlanmayan İş Merkezi.....	165
Fotoğraf 13: Barış Caddesi.....	166
Fotoğraf 14: Bodrum Yarımadası DSİ Geyik Barajı Projesi.....	169
Fotoğraf 15: Sülüklü Yolu Boyunca Ticaret Alanlarının Yoğunlaştığı Bölge.....	171
Fotoğraf 16: Palmalife Otel.....	173

Fotoğraf 17: Sahilde İlk 50 m İçersinde Rekreatif Amaçla Kullanılan Bir Çocuk Parkı.....	175
Fotoğraf 18: Yalıkavak'ta Sınırlarını Denizin İçine Kadar Genişleten Bir Restoran.....	176
Fotoğraf 19: Sahilde Denizin İçine Kadar Genişletilmiş Bir İşletme.....	177
Fotoğraf 20: Yalıkavak Yelken Kulübü.....	180
Fotoğraf 21: Yel Değirmeninin Eski Hali.....	182
Fotoğraf 22: Yel Değirmeninin Restore Edilmiş Hali.....	183
Fotoğraf 23: Doğal Liman: Küdür-Paşa Limanı.....	184
Fotoğraf 24: Küdür Mevkii, I. Derece Sit Alanı.....	189
Fotoğraf 25: Sandıma Köyü Koruma Alanı.....	190
Fotoğraf 26: Gökçebel Mahallesi'nin Denize Bakan Yamaçları.....	191
Fotoğraf 27: Erdemil Mahallesi'nde Lüks Villalardan Biri.....	193

## GİRİŞ

“İmar planı değişiklikleri konusunda Muğla/Yalıkavak örneği üzerine bir inceleme” başlığını taşıyan bu çalışmanın çıkış noktası Türkiye’de bir dönüm noktası olan, 1985 yılından sonra kentlerdeki hızlı ve kontrolsüz dönüşümün önünü açan kararlardır. Bu doğrultuda Türkiye’de belediyelerin kentsel planlama sürecini nasıl etkilediği, sorusuna cevap aranmıştır. 3194 Sayılı İmar Kanunu’na göre imar planlarını üretme ve değiştirme yetkisinin belediye meclislerine verilmesinin ardından süreç birçok imar planı değişikliğine sahne olduğundan, bu değişikliklerin kente dolayısıyla da kentte yaşayanlara ne derece hizmet ettiğini ölçmek açısından konu önem taşımaktadır.

Araştırma Türkiye’de 1985 yılından itibaren imar planları kapsamında belediyelere verilen yetkiler üzerinden değerlendirilmiş, örneklem olarak Yalıkavak Belediyesi seçilmiştir. Çalışma alanımız Yalıkavak Belediyesi ile sınırlandırılmış olmakla beraber, kenti Muğla İlinden ve özellikle de Bodrum İlçesinden ayrı ele almak kimi durumlarda mümkün olmadığından çoğu zaman bölge bir bütün olarak değerlendirilmiştir.

3 bölümden oluşan çalışmamızın 1. ve 2. bölümünde veriler, literatür taraması ve metin analizi yöntemiyle elde edilmiştir. Son bölüm için gerekli bilgiler ise çoğunlukla Yalıkavak Belediyesi imar servisinden edinilmiştir.

Geçmişte sadece sosyolojiyi ilgilendiren kent ve kentsellik olgusunun, Sanayi Devrimi’nin etkisiyle günümüzde karmaşık bir özelliğe bürünmesi, tek ve kapsamlı bir kuram içinde değerlendirilmesini imkansızlaştırmıştır. Süreç içerisinde toplumsal yapı, ekonomi, çevre ve siyaset başta olmak üzere birçok alanı etkilemiş; ekoloji, coğrafya, hukuk gibi başka bilim dallarının da inceleme konusu haline gelmiştir. Her disiplin için farklı kent tanımlamalarının ortaya çıktığı bu durum için Harvey şöyle bir öneride bulunmuştur (2009:30):

“...kenti anlayabilmemiz için yeni bir çerçeve şekillendirmek yolunda ilk görevimiz; kent konusunda zengin ama çok dağınık olan kaynakların araştırılıp birleştirilmesidir”.

Çalışmamızın ilk bölümünde öncelikle Harvey’in bu sözü dikkate alınarak çeşitli ölçütler doğrultusunda kent tanımlamaları yapılmış, böylece aslında insanların içinde yaşadıkları birer yerleşme birimi olarak tanımlanan kentin sosyolojik ve ekonomik boyutlarıyla ele alınması sağlanmıştır. Daha sonra kentleşme ve kentlileşme olgularına değinilerek, kentin varoluşundan günümüze kadar geçen süreçte sanayileşme öncesi kentler ve sanayi kentleri irdelenip, kentleşmenin altında yatan temel nedenler ortaya konmuş; kentleşme hareketleri açıklanırken genellikle ekonomik, teknolojik, siyasal ve sosyo – psikolojik temelli etkenler üzerinde durulmuştur. Gene bu bölümde Türkiye’de kentleşme eğilimlerine yer verilerek Cumhuriyet öncesi ve Cumhuriyet sonrası dönemler ayrı ayrı değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Aynı bölümün ikinci kısmında kentlerin planlanması başlığı altında planlama ve imar konularına değinilerek, bazı kavramsallaştırmalar yapılmış, Türkiye’de plansız kentleşmenin bir ürünü olan gecekonduklara ilişkin genel bilgilere, imar affı ve kentsel dönüşüm gibi konulara da kısaca yer verilmiştir. Sonrasında ise yol gösterici olması açısından mevzuatta yer alan kentsel plan kavramları detaylandırılmış ve süreçle bağlantılı bazı tanımlamalar yapılmıştır.

İkinci bölümde daha çok Türkiye’de kentlerin planlanması ve imar konuları üzerinde yoğunlaşmıştır. Aynı bölümde kentsel planlamaya ilişkin yasal dayanaklar sunulurken, Osmanlı kentleri ve Cumhuriyet kentleri ayrı ayrı ele alınmıştır. Ardından Türkiye’de yerel yönetimler konusuna değinilerek kentlerin planlanmasında özellikle belediyelerin yetki ve sorumlulukları konusunda veriler elde edilmiştir. Bu bölümde son olarak imar planı yapma veya değiştirmede çok aktörlü yapının elemanlarına yer verilerek son bölüm için ihtiyaç duyulan doneler oluşturulmuştur.

Çalışmamızın son bölümü tamamen Yalıkavak Belediyesi etrafında şekillenmiş, öncelikle bir yönetim birimi olarak Muğla İlinin Bodrum İlçesine bağlı Yalıkavak



Beldesine ilişkin coğrafi, demografik, sosyo-ekonomik analizler yapılarak çeşitli yönleriyle kentin tanınması sağlanmıştır. Bölgede hiyerarşik açıdan üst ve alt ölçekli planların iki farklı başlık altında ele alınarak detaylı bir şekilde değerlendirilmeye çalışılmış, Yalıkavak'ı ilgilendiren imar planlarına ulaşmak çok da kolay olmamıştır. Yıldız Teknik Üniversitesi tarafından 1993 yılında yapılan planın Belediyede bir kopyasının olmayışı, bu ilk plan ile bugün kentte uygulanmakta olan planın karşılaştırılmasını engellemiştir. Kentte son dönemlerde planların hayata geçirilmesi, şartların uygun olması durumunda belediye başkanının talimatı ile olduğundan, uygulamalar için ayrıca bir meclis kararına ihtiyaç duyulmamıştır. Bu durum meclis kararlarından faydalanmamızı engellemiş, Yalıkavak Belediye'sinin bir imar yönetmeliğinin de olmayışı, Belediye içersinde başvuru kaynağı plan notları ile sınırlandırmıştır. Çalışmamız, zaman zaman plandan alınan kesitlerle ve belli dönemlere ait görsellerle desteklenmeye çalışılmıştır.

Kentsel planlamanın hareketli yapısı ve özellikle Yalıkavak'ta sürecin çok daha hızlı değişiyor olması araştırmayı olumsuz etkilemiş, planlara ilişkin yasal süreçlere, dava ve iptallere yetişmek kimi zaman mümkün olmamıştır. Belediye içersinde imar servisinin oldukça yoğun bir bölüm olduğu da hesaba katılırsa, 3. bölüm için gerekli veriler bu şartlar altında sağlanmış, edinilen bilgiler ışığında beldede plan değişiklikleri, sonuçları ve alınan kararların neden olduğu olumsuzluklara karşı öneriler sunulmaya çalışılmıştır.

# İMAR PLANI DEĞİŞİKLİKLERİ KONUSUNDA MUĞLA/YALIKAVAK ÖRNEĞİ ÜZERİNE BİR İNCELEME

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KENT VE PLANLAMA

#### 1. KENT VE KENTLEŞME OLGUSU

İlk olarak M.Ö. 6000’li yıllarda oluşan, M.Ö. 4000 dolaylarında da tam olarak kendilerini göstermeye başlayan kentler, tarihin hemen her döneminde değişik anlamlarda ifade bulmuş, günümüze ulaştığında ise karmaşık, sorunlu ve sıkıntılı bir sürecin tam ortasına yerleşmiştir. Süreç kadar tanımlama konusu da kent yazının temel sorunsalı olarak görüldüğünden, bu kısımda kavramlara ilişkin kapsamlı çözümler yapılmaya çalışılmıştır.

#### 1.1 KENT KAVRAMI VE TANIMI

Arapçada “uygar” anlamına gelen “medine” kelimesinden, Latince de ise yurttaşların oluşturdukları birlik anlamına gelen “civitas” kelimesinden türeyen kent sözcüğü tarihte her zaman uygarlıkla eş anlamlı olarak kullanılmıştır.<sup>1</sup> Kökeni “Medine” olan “medeni” kelimesi Türkçede de benzer şekilde “kentlileşmiş, uygarlaşmış” anlamında kullanılmaktadır (Kaya v.d., 2007:13).

İngilizlerin “city”, Fransızların ise la “cité-la ville” sözcükleriyle ifade ettikleri kent; “civitas” kelimesinden meydana gelir ve İtalyancada “citta”, Fransızcada “cite”, İspanyolcada “ciudad”, Almancada ise “stad” şeklinde karşılık bulur. Kavram geçmişte, Antik Yunan’da “polis” ile izah edilmişken zaman içerisinde “cite”, “ville”, “bourg” gibi

---

<sup>1</sup> Kent–Medine–City–Cité

Kentli–Medeni–Civilized–Civilisé

Medeniyet–Civilization–Civilisation

Bu sınıflandırmalar kent kavramıyla uygarlık arasındaki bağlantı konusunda daha geniş bilgi edinmemizi sağlayacaktır. Çünkü kentli; uygar ve medeni olandır, kentler ise; uygar kişilerin yaşadığı mekanlardır.

farklı kavramlarla anılmış, böylece kavramsal değişimin yanında içerik olarak da değişim kaçınılmaz olmuştur (Kaya v.d., 2007:10). Bugün İngilizcede “urban”, Fransızcada “urbain” sözcükleri toplumbilimsel kent tanımlarına daha uygun düştüğünden kent özyapısına sahip yerleşmeleri belirtmek için bu ifadeler kullanılmaktadır (Keleş, 2004:107). Kent sözcüğünün geçmişi araştırıldığında Orta Asya Türkleri tarafından da günümüzdeki anlamıyla kullanıldığı görülmüştür. İlk olarak “balık” ile izah edilen kent kavramsallaştırması daha sonra Soğdçadan Türklerin diline geçen "kend" sözcüğünde anlam bulmuştur. Günümüzde kent ile aynı anlamda kullanılan şehir kelimesi ise Farsçadaki “şehir” kökeninden gelmekte ve “*nüfusunun çoğu ticaret, sanayi, hizmet veya yönetimle ilgili işlerle uğraşan, genellikle tarımsal etkinliklerin olmadığı yerleşim alanı, kent, site*” şeklinde tanımlanmaktadır (www.tdk.gov.tr).

En başından beri kent denilen sosyal grup, sosyologlar tarafından köy topluluğunun karşıtı olarak görülmüş ve bu karşıtlık barbarlıktan uygarlığa, aşiretten devlete, yerellikten millete dönüşümle başlayıp tüm uygarlık tarihi süresince günümüze kadar devam ederek, tanımlamalar bu karşıtlık üzerinden yapılmaya çalışılmıştır (Harvey, 2009:187). Emile Durkheim’in de bu durumu destekler şekilde; basit cemiyetler olarak tanımladığı grup köy, karmaşık cemiyetler olarak tanımladığı grup ise kenttir. Marksizme adını veren dönemin en öne çıkan isimlerinde Karl Marks kenti, üretim araçları mülkiyeti temelinde tanımlarken, Durkheim kentlerdeki işbölümü ve dayanışmayı esas almıştır. Dolayısıyla Marks ekonomiyi kentin temeline oturturken, Durkheim kentlerin sosyo-ekonomik boyutuna vurgu yapmış ve sosyal hayatın uzmanlaşmaya bağlı olarak organize edildiğini savunmuştur. Bu açıdan bakıldığında kent, sosyal hayatın mesleklere, işbölümüne, farklı kültür gruplarına göre organize edildiği; kurumlaşmaların yoğunluk kazandığı, karmaşık insan ilişkilerinin bütün bir günlük yaşamı etkilediği yerleşme merkezi olarak tanımlanabilir (Keleş ve Ünsal, 1982:2). Kırlar ise; ekonomisinin tarım ve hayvancılığa dayandığı, nüfus yoğunluğunun az olduğu, geniş aile yapısının yer aldığı ve sosyal ilişkilerin geleneklere göre yürütüldüğü ancak kurumsallaşmanın olmadığı yerleşim yerleridir.

Aristo’nun ifadesinde Antik Çağ kentleri insanların daha iyi bir yaşam sürmek için toplandıkları yerler olarak tanımlanmış, sosyo-ekonomik gelişmeye koşul olarak

değişen kent algılamasında Adam Smith daha çok, kentsel yaşamda zanaat fonksiyonları üzerinde durmuş, insanların toplu halde yaşamalarını ekonomi ve güvenlik çerçevesinde ele alan İbn-i Haldun kentlerin sanayi merkezi olma özelliklerini inceleyerek; kentleşmeyi kır insanları ve göçebeler için son aşama olarak kabul etmiştir (Topal, 2004:277).

Sosyolojik ve ekonomik temelli kent tanımlamalarının yanında fiziki açıdan kentler; farklı amaçlar için kullanılan çok sayıdaki binalar ile insanların ulaşımını sağlayan yollardan oluşan yapılardır (İspir, 1991:5). Köy Kanunu'na göre; cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi ortak malları bulunan ve toplu ya da dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köyü oluştururlar (Erten, 1999:29). Geçmişte özellikle Sanayi Devrimi öncesinde kentlerin tanımlanmasında sınırlar ölçüt alınırken, kale veya surlar kent tanımlamalarında önemli bir unsur idi. Günümüz toplumlarında ise nüfus yoğunluğu, işbölümü, heterojenlik, tarım dışı faaliyetlerin yaygınlığı gibi birden fazla ölçüte bağlı kalınarak kent tanımlamaları yapılmaktadır (Topal, 2004:277).

Türkiye'de nüfus ölçütü dikkate alınarak yapılan çeşitli kent tanımlamaları vardır. 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu'nun 1. maddesinde kent şöyle tanımlanmaktadır:

“...nüfusu 2.000'in altında olan yerleşmeler köy, 2.000–20.000 arasında nüfusa sahip olan yerleşmeler kasaba, daha fazla nüfuslu olan yerler ise kenttir”.

Aynı Kanun'a göre nüfusu 2.000'den aşağı olsa da belediye örgütü olan yerleşim yerleri kasaba kabul edilir (İspir, 1991:6). 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu nüfusu 5.000'nin üzerinde olan yerleşmelerde belediye örgütü kurulacağını belirterek buraları kent saymış, Devlet Planlama Teşkilatının<sup>2</sup> hazırladığı kalkınma planlarında ise genellikle nüfusu 10.000'den fazla olan yerleşim yerleri kent sınıflandırmasına dahil edilmiştir.

2 DPT; 30.09.1960 tarihinde 91 sayılı Kanun'la kurulmuş, daha sonra 08.06.1984'te 223 sayılı KHK, 06.03.1991'de 3701 sayılı Kanun, 17.07.1991'de 437 sayılı KHK, 10.08.1993'de 511 sayılı KHK ve son olarak 19.06.1994'de 540 sayılı DPT'nin Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK ile kuruluş ve görevleri düzenlenerek son halini almıştır (www.dpt.gov.tr). Aynı örgüt kuruluşundan 17 yıl sonra 06.04.2011 tarihinde kabul edilen 6223 sayılı Kanun'un verdiği yetkiyle Kalkınma Bakanlığı ismini almıştır.

Kentler; kasaba ve köylere göre daha fazla insanın yaşadığı yerleşim birimleri olduğundan nüfus büyüklüğü kent tanımı için önemlidir, ancak tek başına yeterli bir ölçüt değildir. Türkiye’de diğer ölçütlere göre daha fazla kullanıma sahip idari açıdan kent tanımlamasında Türkiye İstatistik Kurumu dikkate alınmakta, kurumun yayınlarında nüfus büyüklüğü ne olursa olsun tüm il ve ilçe merkezleri kent olarak kabul edilmektedir. Belli bir yönetsel örgüt biriminin sınırları içinde kalan yerlere kent, bunların dışındaki alanlara köy denilmesini gerektiren tanımlar yönetsel sınır ölçütünü dikkate almaktadır. (Erkan, 2002:16). Alman sosyolog ve bilim adamı Maks Weber’e göre ise kent; bir örgütlenme şeklidir. Weber kenti; ekonomik ve siyasi örgütlenme biçimleri üzerinden tanımlamış, ticaret ve üretim, rant ve tüketim, garnizon ve yönetim kentleri gibi sınıflandırmalar yapmıştır (Topal, 2004:280).

Bazı araştırmacılar daha net bir ifadeyle belediye örgütüne sahip olan yerleşim yerlerini kent sınıflandırmasına dahil etmekte ise de bahsettiğimiz tüm ölçütleri bir arada değerlendirdiğimizde günümüz kentini; sürekli toplumsal gelişme içinde bulunan ve toplumun; yerleşme, barınma, gidiş-geliş, çalışma, dinlenme, eğlenme gibi gereksinmelerinin karşılandığı, pek az kimsenin tarımsal uğraşılarda bulunduğu, köylere bakarak nüfus yönünden daha yoğun olan yerleşme birimi olarak tanımlayabiliriz (Keleş, 1998:75).

Altyapısal ilerlemeler ya da ulaşımdaki gelişmişlik bir kentin olmazsa olmaz özelliklerindedir. Bu açıdan bakıldığında Mumford’a göre kent; bir insan gücü seferberliği yaratmada, uzak mesafe taşımacılığına hakim olunmasında, zaman ve mekan bakımından uzak mesafeleri kapsayan bir iletişim yoğunlaşmasında, inşaat mühendisliğinde büyük çaplı bir gelişme ile birlikte bir icatlar patlamasının yaşanmasında dahası, tarımsal üretkenliğin müthiş ölçüde daha da artmasında etkili olan süreçtir (Mumford, 2007:45).

Özetle bir kent; tarımsal olmayan üretimin yapıldığı, tüm üretimin denetlendiği, dağılımın koordine edildiği, belirli teknolojinin kullanıldığı, nüfusun belli bir büyüklüğe ve yoğunluğa ulaştığı, heterojenlik ve bütünleşmenin var olduğu bir örgütlenme biçimidir (Erkan, 2002:18–19). Kentin karşıtı gibi görünen kırsal alanları ise; ekonomisinin tarım

ve hayvancılığa dayanması, nüfus yoğunluğunun düşük olması, gizli işsizlik, gelir azlığı, geniş aile yapısı ve sosyal ilişkilerin geleneklere göre yürütülmesi gibi özellikleriyle ayırt edebiliriz.

## 1.2 KENTLERİN DOĞUŞU

Fiziksel kentin tarihini Neolitik Çağın son evrelerine dayandırsak da, kentin ortaya çıkışı aslında Paleolitik ve Neolitik Çağ<sup>3</sup> unsurlarının daha erken dönemlerde bir araya gelişinin bir sonucudur. Neolitik Dönem ile beraber toplumlar doğa ile olan mücadelelerinde daha örgütlü birlikler haline gelmiş, bu gelişmeler yerleşik hayata geçiş ile sonuçlanmıştır. Bu dönemde toprağın işlenmesine imkan veren teknolojik yeniliklerin çiftçiler tarafından kullanılmasının büyük bir yiyecek fazlasına yol açtığı, bunu da kentin ortaya çıkışına neden olduğu kabul edilir (Bookchin, 1999:45). Çünkü tohumların ıslahı, saban tarımı ve sulamanın ortaya çıkışıyla gerçekleşen bu büyük ilerleme kentsel birliğin gerçekleşmesini sağlamadıysa bile, oluşumuna destek olmuştur (Mumford, 2007:34).

Tarımsal üretimde karşılaşılan sorunlara çözüm bulmak amacıyla Mezopotamya'da sulama faaliyetlerine bağlı olarak gelişen ilk kentler nehir vadilerinin kenarlarına kurulmuştur. Açılan kanallar aracılığıyla tarım topraklarının sulanması ödevi dağınık halde bulunan toplulukları birleştirmiş, bu duruma üretim fazlası da eklenince sistemli yapılanmaya bağlı olarak merkezileşme ortaya çıkmıştır. Mezopotamya ile Nil, Indus ve Sarı Irmak vadilerinde verimli tarım ürünlerinin toplanması ve fazlasının takas edilmesi için oluşturulan komuta merkezi bu birliği geliştirmiştir (Benevolo, 2006:7-8).

Zaman içerisinde daha da örgütlü bir hal alan kentler idari, dini, askeri ve tarım dışı üretim faaliyetlerinin bir araya geldiği mekanlar olmuş, taşımacılığın gelişmesi ise uzak yerlerdeki özellikli ürünlere ulaşılmasını ve artığın eşitlenmesini olanaklı kılmıştır (Mumford, 2007:93).

Doğuda ve batıda farklı şekillerde gelişim gösteren kentler, doğu toplumlarında tarım ve sulamada karşılaşılan zorluklar ve zorlukları aşmak için kurulan birliğe bağlı

---

<sup>3</sup> Tarih öncesi çağlar olarak adlandırılan bu iki dönemden Paleolitik Çağ günümüzden yaklaşık 2.000.000 yıl önce başlayıp, 10.000 yıl önce son bulan Yontma Taş Devridir. Neolitik Çağ ise M.Ö. 8000 – M.Ö. 5500 yılları arasında kapsayan Cilalı Taş Devridir.

olarak ortaya çıkmış, bunun sonucunda üretim artmış, nüfusu besler hale gelmiş; batıda ise özellikle Ege adalarında yeterince tarıma elverişli arazi bulunmadığından daha çok bakır, mermer gibi ürünler etrafında şekillenmiş ve bu durum kentlerin çekirdeğini oluşturmuştur (Erkan, 2002:39). İlk kentlerin ortaya çıkmasıyla o zamana kadar dağınık ve örgütsüz olan birçok işlev bir araya getirilmiş, kent surlarının çevrelediği kapalı mekan içinde kent öncesinin yerleşik yapıları -tapınak, köy, pazaryeri- kent içinde meydana gelen genel büyüme ve yoğunlaşması sürecine katılarak, yapısal bir farklılaşma yaşayarak kent kültürünün sonraki tüm aşamalarında varlığını sürdürecektir olan bir takım yeni biçimler kazanmıştır (Mumford, 2007:47). Nitekim kentte baştan beri egemen olan özel değil, bu tapınak ve pazaryeri gibi kamusal yapılar olmuştur (Benevolo, 2006:9).

### 1.3 KENTLEŞME VE TARİHSEL GELİŞİMİ

Dar anlamda kentleşme; bir eylem, olgu ve büyümedir (Kılınç, 1993:1). Karmaşık bir süreç olarak karşımıza çıkan bu olgu kent sayısının ve kentlerde yaşayan nüfusun artması olarak tanımlansa da, sadece bir nüfus hareketinden ibaret değildir. Çünkü kentleşme; sanayileşme ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayısının artması ve bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan oranda örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikim sürecidir (Keleş, 2004:19).

Tarihte kentlerin ve kentleşmenin gelişmesinde sanayileşme öncesi ve sanayileşme sonrası dönem özellikleri farklılık göstermektedir. İlkinde kentleşmeyi doğuran iki ana faktör; üretilen malların satıldığı pazar ve çarşıların öneminin giderek artması, bu yerlerde yaşayanların kendilerinin dışarıdan gelecek tehlikelere karşı koruma arzusu (İspir, 1991:17) iken, sanayileşme sonrası kentlerin oluşmasında en temel etmen endüstriyel gelişmelerdir. Sanayileşme ile beraber ortaya çıkan bu gelişmeler bir yandan kentin metalaşmasına yol açıp kapitalizmin büyümesine olanak sağlarken, diğer yandan kapitalizmin üretim sürecindeki çelişkilerine benzer çelişkilerin kendisini kent mekanında göstermesine neden olmuştur (Şengül, 2001:27). Lefebvre'nin geleneksel şehrin krizi olarak tanımladığı bu dokuda geçmişin kentlerine dönmek artık neredeyse imkansızdır. Çünkü içinde bulunduğumuz kapitalist düzen, kendi mantığını kent mekanına çoktan

dayatmıştır ve kentler birer obje niteliğine bürünerek ticaretin merkezine yerleştirilmiştir (1996:150). Artık geçmişteki işlev ve statü üzerine temellenen emniyeti amaçlayan koruyucu ekonominin yerini, bireysel teşebbüse dayanan, para kazanma arzusuyla hareket eden yeni ticaret ekonomisi almış, kentler bu yeni düzenin vazgeçilmez odağı olmuştur (Mumford, 2007:321). Feodal düzende kiraya verilerek sistemin sürekliliğini sağlayan ve fiyatların yükselmesini engelleyen topraklar; yeni düzende zilyetlik olmaktan çıkıp meta haline gelerek her türlü kominal denetimden kurtulmuştur (Mumford, 2007:506). 18. yüzyıldan sonra kapitalizm güçlendikçe sanayileşme öncesi kentler ve sanayi kentleri arasındaki farklılıklar da güçlenmiştir.

### **1.3.1 Sanayileşme Öncesi Kentleşme**

Sanayi Devrimi öncesinde kentlerin gelişmesi eski Yunan kentleriyle başlamış, esas olarak Roma kentlerinin önem kazanması biraz daha zaman almıştır (Görmez, 1997:20). Bu kentlerin ortak özellikleri Sanayi Devrimi'nden önce gelişim göstermeleri iken, farklı yanları Antik Çağ ve Orta Çağ kentleri olarak değişik özellik taşımalarından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla sanayileşme öncesi kentlerinden Antik Çağ kentleri ve Orta Çağ kentleri ile bu dönem kentleşme özellikleri ayrı ayrı ele alınacaktır.

#### **1.3.1.1 Antik Çağ Kentleri**

İlk insanlar tümüyle göçebedir. Başlangıçta hiçbir barınağı olmayan insan, önce mağaralarda, ardından ilkel aletlerle kazdığı ya da doğada var olan kovuklarda yaşamayı öğrenmiş, dolayısıyla buralar insanların ilk yerleşim alanları olmuştur (Erten, 1999:33). Kentin köye borçlu olduğu tahıl ambarı, banka, tersane, kütüphane ve dükkan, köyde ortaya çıkan, doğrudan doğruya ya da geliştirilerek kente aktarılan şeyler olmuş ve aslında bütün bunların ilk biçimi kent denilen mekanların ortaya çıkışından çok önceleri keşfedilmiştir. Mumford'a göre tüm bu keşifler olmasaydı antik kent nihai biçimini hiçbir zaman alamayabilirdi (2007:29).

Mezopotamya'da M.Ö. 3500–2500 yılları arasında bir yerleşim birimi olarak ortaya çıkan bu ilk kentlerin oluşmasında tekerlekli taşıma araçları, karasaban, sulama kanalları, metalleri işleme sanatının gelişmesi etkili olmuş; buna bağlı olarak toplumda



ekonomik, sosyal ve fiziksel değişiklikler meydana gelmiştir (Erkan, 2002:37). Yeryüzünün bu yöresinde ortaya çıkan kentler coğrafi özelliklere bağlı bazı güçlük ve imkansızlıklara getirilen toplumsal çözüm ve başarılar şeklinde gelişmiş, elde edilen başarılar ise zaman içerisinde toplumları ileri düzeylere taşımıştır (Mumford, 2007:330).

Kentin doğuş problemi üzerine ilk incelemeyi yapıp, kent ile ilgili ilk teoriyi öne süren “Antik Kent” adlı eserin sahibi Numa-Denis Fustel De Coulanges yaptığı araştırmalarda bu kentlerin gelişmesinde ekonomik gelişmeler kadar dini unsurların da etkili olduğunu ileri sürmüştür (Yıldırım, 2004:14). Nitekim ilk kentlerin Tanrı’nın evi olarak ortaya çıktığı görüşü de bu temele dayanmaktadır. Bu durumu destekleyen diğer bir unsur Antik kentte mevcut meslek ve kastlar dikkate alınarak oluşturulan kentsel bir piramidin zirvesine mutlak hükümdar yerleştirilse de; rahibin, savaşçı ve katip ile beraber piramidin en tepesinde yer alıyor olmasıdır. Dolayısıyla Antik Çağ kentlerinde en dikkat çeken yapılar sosyal ve ekonomik işlevlerin yanı sıra devlet otoritesinin simgesi olan dinsel ve idari yapılar olmuş, Orta Çağa gelene kadar bu merkezler önemini korumuştur. Piramit aşağıda; tüccarlara, zanaatçılara, köylülere, denizcilere, hizmetçilere, azat edilmişlere, kölelere doğru genişleyerek inmektedir. Burada piramidin bölümleri mülk sahipliğinin derecesine göre belirlenmiş; tabaka ayrımı giysilerle, hayat alışkanlıklarıyla, yiyeceklerle ve oturlan yerlerle ifade edilmiştir (Mumford, 2007:139).

### **1.3.1.2 Orta Çağ Kentleri**

Antik Çağ kentlerinin ardından batıda da kentlerin gelişmeye başlaması Helen ve Roma örgütlenmesi ile gerçekleşmiş, bu gelişmeyle beraber dönemin feodal düzeni üretimin temelinde yer almıştır. Bloch, Orta Çağ Kuzey Avrupası’nda egemen olan bu feodal ekonomiyi, temelde malikaneler veya biraz daha büyük derebeylikler düzeyinde yerel, içine kapalı ve kırsal alana dayalı ekonomilerin oluşturduğu bir dama tahtasına benzetmektedir (Bloch’dan akt. Harvey, 2009:228).

Orta Çağ kentinin yapılanış biçimi dönemin toplumsal düzenini yansıtmaktadır ve sanayi kentinin toplumsal yapısından çok farklıdır. Erken Orta Çağ Döneminde her yerde kale, dinsel kurum ve pazaryeri üçlüsü mevcuttur ve pazaryerleri kentlerin en önemli

merkezleridir (Harvey, 2009:236). Dinsel bir kurum olan papalık kentsel örgütlenmenin en temel öğelerinden biri olarak kentin çok merkezli yapısının göstergesidir (Benevolo, 2006:15). Surlarla çevrili kaleler ise savaş zamanlarında insanların toplanıp saklandıkları yerler olması açısından önem taşımıştır. Orta Çağ ile birlikte Antik Çağa ait çoğu büyük kent küçülmüş, savunma gereksinimleri sebebiyle surlarla çevrili, daha içine kapanık kentlere dönüşmüştür. Bu dönemde sur sadece askeri açıdan yararlı bir şey olarak değil, kilisenin kuleleri gibi kentin bir simgesi olarak görülecektir (Mumford, 2007:373). Ve daha çok savunma kaygılarının belirleyici olduğu bu kararlar 19. yüzyıla kadar planlama yazınına etkileyecektir.

Eski Yunan demokrasilerinde insanlar arasındaki etkileşimi teşvik eden kent meydanları yaşamın merkezini oluştururken, Orta Çağ ve daha yakın döneme ait kentler pazar yerlerinin<sup>4</sup> çevresine kurulmuştur (Bookchin, 1999:33). Mumford'a göre (2007:376);

“...Bu kentleri çevreleyen pazaryerleri genellikle düzensiz bir biçimdeydi; kah üçgen, kah çok kenarlı veya oval, kimi yerde zikzaklı, kimi yerde kıvrımlı, kısacası değişken biçimliydi. Çünkü etraf ve açık alanların dağılımını binalar belirlerdi”.

Orta Çağ kentlerinde en güzel evler kent merkezlerinde kurulur, fakirler ise genellikle şehrin etrafında yerleşirlerdi. Bu dönemde inşa edilen yapılar kişilerin mekanı ve mimariyi kullanma biçimlerine yansımış, yeni oluşumlar birer saygınlık ve güç göstergesi haline gelmiştir (Harvey, 2009:236). Sonraki dönemlerde tüccar faaliyetlerinin egemen olmasıyla büyük kentlerde, konutsal ayrışmanın yanı sıra önemli oranda faaliyet ayrışması da yaşanmaya başlanacaktır. Bu anlamda konutları iş dışında kalan zamanda barınmak için kullanılacak yer, bir barınma makinesi olarak gören anlayış hakim olmuştur (Karakurt, 2006:8).

Orta Çağda Avrupa kentleri savunma kaygısıyla surların içine kapanan ve çok fazla büyüemeyen bir yapıya sahipken, doğuda bazı kentler büyük yerleşim merkezi özelliği kazanmıştır. 10. yüzyıldan sonra ise ticaretin canlanmasıyla beraber batı kentleri

<sup>4</sup> “...Orta Çağdaki pazar yerleri ve kentler kapitalist nitelikte değildir. Buralarda kar elde etme amacının güdülmeyeceği, fazla kazancın sermaye artırımını için hemen hiç kullanılmadığı görülür” (Bookchin, 1999:255).

yeniden büyümeye başlarken, özellikle liman kentleri ve ticaret yollarında bulunan kentlerin nüfusları yüksek boyutlara ulaşmıştır. Türkiye'nin, Ege ve Akdeniz kıyılarında yer alan Efes, Bergama ve Milet gibi kentler o dönemden kalmadır ve bu kentler deniz ticareti açısından büyük önem taşımıştır.

16. yüzyıla gelindiğinde krallık sarayına -ekonomik gücün kaynağına- sahip olan kentler nüfus, alan ve zenginlik yönünden en hızlı büyüyen kentler olarak tarihe geçmiş, bir düzine kadar kent Orta Çağda sadece birkaç kentin sahip olduğu bir büyüklüğe kısa zamanda ulaşmıştır (Mumford, 2007:440). Bu yeni kentlerin aksine Orta Çağ kentleri -en çok genişlediği zamanlarda bile- hiçbir zaman sınırları genellikle merkezden 800 m'den daha uzakta olacak kadar büyümemiş, insanın gereksinim duyduğu kurum, dost, akraba ve ahbabları ona rahat bir yürüyüş mesafesi içinde komşu olmuş, böylece insan büyük bir kentte önceden ayarlamadığı ve çaba harcamadığı sürece görüşemeyeceği birçok insanla her gün tesadüfen karşılaşma fırsatı yakalamıştır (Mumford, 2007:383). Sanayi Devrimi öncesinde kentlerin büyüüp gelişmesinde genel olarak tarımın ilerlemesi ve elde edilen artı ürün neden gösterilebilir (Erkan, 2002:47). Bu canlanma ile mevcut düzenin dışında bir kentleşme ve yeni kentler oluşmaya başlamıştır. Geçmişte büyük ölçüde kentin kırsallaşmasını temsil eden gelişmeler, Orta Çağdan itibaren kırım kentleşmesi sürecini başlatmıştır (Şengül, 2001:11). Marks bu süreci şöyle ifade eder (Marks'tan akt. Harvey, 2009:188):

“Orta Çağ; kırsal kesimin tarihin odağı olmasıyla başlar, sonraki gelişmesi kent ve kırsal kesim karşıtlığı halini alır; modern tarih kırsal kesimin kentleşmesidir, daha önce olduğu gibi kentin kırsallaşması değil...”

7. yüzyıldan 10. yüzyıla kadar süren bir düzine kuşağın yaşadığı bir dönem olan karanlık çağlarda Batı Hıristiyanlığı kökten değişmiş, Akdeniz dünyasının geleneksel coğrafyasından yeni bir tarihsel gerçek doğmuş, bu gerçeğe “Avrupa” adı verilmiştir (Benevolo, 2006:20). Bu yeni doğuş kısa bir süre sonra tüm dünyayı etkileyecek gelişmelere sahne olacaktı. Hem geçmişin saygınlığı hem de papalık ile ön plana çıkan Roma ise yıkılmış devletin simgesi ve Avrupa'nın bundan sonraki tarihini belirleyecek tanımlanmamış kentin örneğidir (Benevolo, 2006:22). Sanayileşme öncesi kentleşme büyük ölçüde tarımın ilerlemesi ve elde edilen üründe artış olmasının etkisinde kaldığı

gibi değişik kùltürlerin izlerini de taşımaktadır (İspir, 1991:17). Dönemin yüksek binaları hem şehre görkemli bir hava katar, hem de uzaktan kentin fark edilmesine olanak sağlardı. O yıllara ait kent oldukları anlaşılan en eski harabelerde genellikle sadece surlarla çevrili kalenin veya kutsal bölgenin içinde yer alan başat yapılar olan tapınak ve sarayın, bazen de tahıl ambarının izine rastlanmaktadır (Mumford, 2007:129).

Görelî barış ortamı, genellikle ılıman iklim koşulları, hem Avrupa'da hem de Avrupa'nın dışında ekilebilen yeni toprakların elde edilmesi, nüfusun ve üretimin arttığı 14. yüzyıla kadar süren bir dönemi başlatmıştır (Benevolo, 2006:29). 14. yüzyıla gelindiğinde ise Avrupa'da genel bir durgunluk yaşanacak, kentleşme hem bu durgunluktan hem de 1347–1348 veba salgınından olumsuz etkilenecektir. Bu kesinti 15. yüzyıl ile beraber yerini yeni gelişmelere bırakacak, Avrupa'da planlamaya dair ciddi adımlar atılacaktır. Benevolo bu durumu şöyle özetler (2006:91):

“15. yüzyıl sonunun siyasal dinginliği ve hızlı ekonomik gelişmesi, yeni gereksinimler kadar bu gereksinimlere yanıt verecek kaynaklar da yarattı. Bununla birlikte prenslerin maymun iştahlı ve otoriter kişisel öncelikleri, kent planlamacılığının karmaşık doğasına değil tek tek mimari projelere uygundu. Sokakların iyi bir şekilde tasarlanması çok önemlidir bu yıllarda. Ayrıca kamu alanlarının oluşturulması da en önemli işlevlerdendir. Pazaryeri, çarşı, cezaevi, belediye meclisleri...”

### **1.3.2 Sanayileşme Sonrası Kentler ve Kentleşme**

Orta Çağda, Roma'nın kentsel ortamında gözlemlenen çöküş ve Roma'nın etkisi dışında kalmış bölgelerde gelişmeye başlayan kentleşme Avrupa'nın, Akdeniz'den Kuzey Denizi'ne kadar uç noktalarındaki kentlere yavaş yavaş bir tür eşitlik getirmesine yaramıştır. İmparatorluk geleneğinin oluşmasıyla yazılı dil birliği, büyük bir nüfus ve yoğun tarım uygulamaları gündeme gelmiş, aynı zamanda geniş ölçekli siyasal örgütlerin etkisinin çok sınırlı ve güçsüz olduğu birçok bölgesel ve yöresel farklılıklar ortaya çıkmıştır. Farklılıklardan oluşan bu birlik Orta Çağda yıkılıp gitmiş bir dünyanın enkazından ortaya çıkan yeni yaşam ortamıdır (Benevolo, 2006:23–27).

Tam da karanlık diye adlandırılan bir dönem kapanırken kentler zanaat ve ticaret sayesinde yeniden yükselişe geçmiş, özellikle Orta ve Doğu Avrupa'da birçok yeni kent

doğmuştur (Erkan, 2002:42). Eski kentlerde üretim tarzının sürdürülerek dar zamanlarda kullanılmak üzere depolanması bir artık ortaya çıkarmış, artan tohumların bir sonraki yılın ekimi için bir kenara koyulması ise sermaye birikimine doğru atılan ilk adımın göstergesi olmuştur (Mumford, 2007:29). Marks bu toplumların hayatta kalabilmelerini, üretim tarzlarını sürdürmelerine bağlar. O'na göre bir üretim tarzının kendini sürdürebilmesi için gerekli olan koşulların sağlanması, üretimin kendisi kadar önemlidir (Harvey, 2009:184). Böylece geçmişte üretim tarzının odağı olmayan kentlerin; üretimin sürekliliğiyle beraber artı ürünün merkezinde yer almasıyla, sanayileşmeye bağlı coğrafi ve toplumsal yoğunlaşmalar sınıfsal yapıyı oluşturmuş, kentleşme bu artık ürünün harekete geçirilmesine bağlı olduğu için kapitalizmin gelişimi ile kentleşme arasında bir ilişki ortaya çıkmıştır (Harvey, 2008:24).

Kapitalist düzen doğası gereği kentlerde emniyet yerine spekülasyon anlayışıyla kent hayatını parçalamayı ve onu para ve kar üzerine oturtmayı amaçlamaktadır (Mumford, 2007:506). Bu yüzyılda Sanayi Devrimi'nden etkilenen batılı yeni bir kültürel özellikler kompleksi şekillenmiş, bunun sonucunda kent hayatının hem biçimi, hem de içeriği radikal olarak değişmiştir (Mumford, 2007:429). Değişimle beraber Avrupa kentleri bilim, yönetim, toplum örgütlenmesi, ekonomi, teknoloji gibi çeşitli konularda dünyanın en ileri kentlerine dönüşmüş ve ölçü tanımadan büyümeye başlamıştır. Marks ve Engels kapitalizmle beraber kentlerde ve kentlilerde yaşanan değişimi şöyle ifade eder (Komünist Parti Manifestosu'ndan akt. Harvey, 2009:237):

“...burjuvazi ülkeyi kentlerin yönetimi altına sokmuştur. Devasa kentler yaratmış, kentsel nüfusu nüfusa oranla artırmış ve böylece nüfusun önemli bir kısmını kırsal yaşamın ahmaklığından kurtarmıştır. Kırsal kesimi kentlere bağımlı kıldığı gibi barbar ve yarı barbar olan ülkeleri uygar olanlara, gün be gün nüfusun, üretim araçlarının ve mülkiyetin yayılmışlığından kurtulmaktadır. Nüfusu kümelenmiştir, üretim araçlarının merkezileştirmiş ve mülkiyeti de bir azınlığın elinde yoğunlaştırmıştır...”

Orta Çağ boyunca kentlerin görüntüsünü kilise, meydan ve çarşı oluştururken, Sanayi Devrimi ile birlikte sanayileşmenin göstergesi olan fabrikalar yaygınlaşmaya başlamış, yeni dönemde sık sık ayaklanan işçilere kolay ulaşmak için geniş bulvar ve meydanlar inşa edilmiş, konut alanlarına bağlantı sağlayan ulaşım alanları yaratılmıştır

(Gümüšođlu, 2001:56). Sanayileşme ile beraber eski zanaatların birçoğu ortadan kalkmış, iflas eden zanaatkarlar proletarya sınıfına dahil olmuş, ayrıca yeni hizmet dallarının oluşmasıyla bazı işçiler girişimciliğe yönelerek tamirhane, lokanta, pansiyon gibi işletmeler açmıştır. Bütün bu gelişmeler elbette kentin fiziksel görüntüsünü de değiştirmiştir (Erkan, 2002:48).

Dönemin önemli araçlarından ızgara plan<sup>5</sup>, kentin büyümesine bağlı olarak yavaş yavaş blokların eklenmesi gerektiğe istenilen yöne doğru genişletildiğinden, artık dış sınırlar geçiciydi. Dolayısıyla da surlar gereksizdi ve kentlerdeki büyük açık alanlar çoğunlukla amaçsız bir biçimde ve üstüne bina yapılmadan uzanıyordu (Benovolo, 2006:125) Kısa bir süre sonra bu boş alanlar park gibi insanların boş zamanlarında vakit geçirecekleri alanlar olarak düzenlenecektir. Fiziksel ortamın güzelleştirilmesi çalışmaları aynı dönemde başlamıştı, henüz adı konulmamışsa da çevre planlamacılığı kendini gösteriyordu. Planlama için harcanan paralar ise savaşlarda harcanan miktarın yalnızca küçük bir miktarı olmasına rağmen ilk başta aşırı bulunacaktır (Benovolo, 2006:14). 20. yüzyıla gelindiğinde metropol bölgelerin ortaya çıkması ile bu harcamalar kat be kat artacak, daha büyük alanların planlanması gündeme gelecektir. Büyük metropoller sanayi kentini, ticaret kentini, kraliyet ve aristokrat kentini her biri diğerinin üzerinde etkisini hissettirecek şekilde devasa bir kompleks halinde bir araya getirecektir (Mumford, 2007:643). Metropolitan alan, büyük kent alanı ve megalopolis yalnızca barındırdıkları nüfus yoğunluğuyla değil; aynı zamanda kamu ve özel sektör iş kollarının burada faaliyet göstermesi, eğitim ve sanat yönünden merkez olmaları açısından günümüz dünyasının birer simgesi haline gelmiştir (İspir, 1991:185).

17. yüzyılın ardından dünyada ve özellikle Avrupa'da maddi ve toplumsal koşullar değişmiş, yeni siyasal ve ekonomik ortamda finans olanakları artmış, inşaat teknolojisi gelişmiştir. Artık mimarın birincil görevi dış mekanı insan ölçüsüne göre ayarlamak, algılanabilen üç boyutlu çevreleri eski çağ geleneklerinden miras kalmış boyutsal sınırların içine uyarlamaktır (Benevolo, 2006:130-131).

---

<sup>5</sup> Birbirini dik açı ile kesen yolların oluşturduğu plan türüdür. Doğrusal şekilde oluşturulan bu caddeler dikdörtgen ya da kare yapı adaları ile bütünleşmektedir.

Kent ve kentleşme açısından Sanayi Devrimi'nin çok önemli bir olay olduğu herkes tarafından kabul görür. Bu olayla beraber binlerce yıl önce doğuda gerçekleşen Neolitik Döneme ait birinci kent devriminin yerini, ikinci kent devrimi almış; İngiltere'de başlayıp tüm dünyaya yayılan kent mekanındaki değişim sosyo-kültürel yaşamda ve geçmişe ait değerlerde köklü farklılaşmalara yol açmıştır. Üretim biçiminin değişmesiyle geçmişte surların içine kapanan kentlerin yerini fabrika yoğun kentler almış, sur dışında yeni yerleşim alanları oluşmaya başlamıştır. Bu gelişmeler yeni kentler yarattığı gibi varolan kentleri de büyütüştür. Sanayi Devrimi öncesinde tarımsal üretimle belirlenen toplumsal yapıdaki ölçüt, yeni düzende sanayi etrafında şekillenmeye başlamış, kırsal ilişkileri arka plana iterek kentleri toplumsal yaşamın merkezine koymuştur. Kente göç edenler, artık yaşamlarını bu mekanlara özgü değerlere uymak koşuluyla sürdürebilecektir.

#### **1.4 KENTLEŞMEYE ETKİ EDEN FAKTÖRLER**

Daha önce de bahsettiğimiz gibi kentleşme bir değişimi ifade etmektedir. Kentleşme hareketleri bu değişime yön veren ekonomik, teknolojik, siyasal ve psiko-sosyolojik etkiler altında oluşmakta, burada en temel iki etken olan kır ve kent ilişkisinden beslenmektedir (Keleş, 2004:26). Emegın marjinal değerinin kırsal kesime oranla kentlerde daha fazla olması, toprağın miras yoluyla giderek daha da parçalanması, tarımda insan gücünü açığa çıkaran makineleşmenin ve modern girdilerin artması, kitle haberleşme araçlarının kentsel yaşamın özelliklerini geniş kitlelere daha etkili iletmesi, yol ve ulaşım olanaklarının gelişmesi, kentlerdeki toplumsal hizmetlerin daha gelişmiş olması ve en önemlisi de sanayileşmeye koşut olarak kentlerdeki iş ve çalışma olanaklarının artması bu iki etkenin açıklayıcı nedenleridir (Yaşamış, 1991:163). Aslında birbirinin zıttı gibi görünen öğeler sürekli olarak birbirinden etkilenmektedir (Kongar, 1978:391).

Kentleşmeye etki eden bu faktörler daha detaylı bir şekilde bu bölümde ele alınmaya çalışılmıştır.

### 1.4.1 Ekonomik Nedenler

Kentlerin sunduğu ekonomik üstünlükler, tarımda makineleşme<sup>6</sup>, toprak iyeliğinin dengesiz dağılımı, tarım topraklarının çok parçalanmış olması, iklim koşulları, savaşın sona ermesi, Marshall yardımları ve toprak aşınması gibi etmenler sonucu Türkiye’de kır çekiciliğini kaybetmiş, zaman geçtikçe daha çok tarım işçisinin topraklarından dışlanması ve bu kesimde ortaya çıkan değişiklikler kırsal nüfusu iterek kırdan kente göçü yaratmıştır (Kongar, 1978:387).

Türkiye’de özellikle 1950 sonrası tarımda makineleşme sürecini tamamlayan büyük çiftçi karşısında zor durumda kalan küçük çiftçi, topraksız tarım işçileri, ortakçılar ve başka diğer küçük üreticiler çareyi göç yoluna düşmekte görmüştür (Kurtuluş, 2005:212). Öte yandan kolayca alınabilen kredilere, modern makinelere ve üretim metotlarındaki hızlı değişime rağmen bugün hala orta ve büyük ölçekli çiftçiler, dikkate değer bir sermaye birikimi gerçekleştirmeyi başaramamıştır. Çünkü üretilen artı ürün; lüks tüketime harcanmış, çoğunlukla da kentte emlak alımına yatırılmıştır (Kıray, 1998:71).

Bir tarafta kapitalistleşen tarım işletmeleri, tarımdaki işgücünün azalmasını özendirici etkide bulunmuş, diğer tarafta kentlerin sunduğu bütün göreceli ekonomik üstünlükler, kent büyüdükçe artmış ve daha fazla sayıda köylüyü kırsal alanlardan kentlere doğru çekmiştir (Keleş, 2004:27–29). Kullanım türüne göre değil, arazi mülkiyetine göre bölümlenen, kuşak kuşak parçalanan topraklar kırsal nüfusu kentlere yöneltmiştir. Tarımda makineleşme kırsal nüfusu kentlere ittiği gibi, kentlerde görülen ve marjinal sektör<sup>7</sup> olarak anılan işportacılık, hizmetçilik, hamallık gibi işler de köyden kente göçü çekici hale getiren nedenlerdendir (Erkan, 2002:69). Diğer taraftan “entansif

6 1 traktörün 10 tarım emekçisini açığa çıkardığı hesaplanmıştır (Erkan, 2002:103). 1948 yılında Türkiye’deki traktör sayısı 1756 iken, bu rakam 1960 yılında 42.136’ya ulaşmıştır. Traktör sayısındaki bu artış ortaya çıkan emek açığını gözler önüne sermektedir.

7 Marjinal sektöre girmenin genellikle iki yolu vardır:

Bunlardan ilki kişinin işe kendi sermayesiyle başlamasıdır, ikinci yolu ise bir dükkandan ödünç mal alarak bunları sattıktan sonra karı dükkân sahibiyle bölüşmektir. Çoğu zaman işsizler, hatta üniversite öğrencileri özellikle büyük kentlerde ek iş olarak bu ticaret türünü denerler (Kıray, 1998:123).



tarım”<sup>8</sup> olarak adlandırılan ve tütün, fındık gibi ürünlerin üretilmesinde küçük işletmelerde nüfus artışından ötürü ailenin bazı bireylerinin açıkta kalması durumunun da kentlere göçü özendirme söz konusudur (Erkan, 2002:104).

Kısacası kentleşmeye ilişkin ekonomik gerekçelerin temelinde daha çok tarımda sermaye yoğun teknoloji kullanımı yer almış, bu gelişmelere bir de kentin artan ekonomik olanakları eklenince kırsal yaşam eski önemini yitirmiş, kır nüfusu yönünü kente çevirmiştir. Kentlere farklı bir boyut kazandıran bu kalabalık nüfus, mevcut düzenin aksamasına, farklı bir hal almasına neden olmuştur. Bu kadar fazla kırsal nüfusun gelişmeler karşısında kırdan tutulması mümkün değilse de planlı, denetimli, aşamalı bir geçiş sağlanabilirdi. Böylece kentlerdeki sorunların büyümesi engellenebilirdi. Bugün İstanbul, Ankara gibi büyük kentlerde gördüğümüz çoğu düzensizlik ya da eksiklik planlamaya fırsat bulamadan hızlıca kentleşmenin sonucudur. Kentlerin kısa sürede aşırı yoğunluklu büyümesinde en çok bu ekonomik neden etkili olmuştur.

#### **1.4.2 Sosyo-Psikolojik Nedenler**

Sosyo-psikolojik olarak adlandırılan etmenler, köy ve kent yaşam biçimleri, ölçünleri arasındaki ayrımlardan kaynaklanmaktadır (Keleş, 2004:33). Burada en önemli etmen; kentin olumlu yanlarına yapılan vurgudur. Ailelerin çocuklarına iyi bir eğitim vermek istemeleri, kentte sigortalı çalışma olanağının fazla olması, sağlık sektörünün özellikle büyük kentlerde daha gelişmiş olması gibi nedenler kentli olmanın sunduğu ayrıcalıklardır ve kişilerin kırdan kente göçünü tetikleyen etkenlerden biridir.

Halkın büyük kent yaşamına -özellikle de İstanbul’a- karşı duyduğu imrenmenin ardında yukarıda bahsettiğimiz etmenlerin yanı sıra büyük olasılıkla İmparatorluk döneminde İstanbul halkının sahip olduğu ayrıcalıklar yatmaktadır (Kongar, 1978:390–391). Tıpkı geçmişte olduğu gibi bugün de kırdan kente doğru tek yönlü olan bu göçler halk arasında çoğu zaman sınıfsal yükseliş olarak algılanmaya devam etmektedir (Görmez, 1997:15). Öte yandan bu kentlere göç edenlerin büyük beklentiler içinde olan

<sup>8</sup> Tarımda yüksek miktarda üretimin amaçlandığı bu yöntemde modern teknolojik araçlar kullanılmakta, böylece birim alandan alınan verim yükselmektedir.

umutları da bilinen bir gerçektir ve “İstanbul’un taşı toprağı altın” nitelemesi bu durumu açıklayan söylemlerden birisidir (Erkan, 2002:73).

Türkiye gibi ülkelerde sanayideki yüksek ücretler çekicilik konusunda önemli bir yere sahiptir (Kongar, 1978:389). Çünkü sanayileşmekte olan kentlerdeki iş olanakları kırsal yerlere göre daha hızlı çoğalmakta; ekonomik gelişmeye bağlı olarak kişi başına gelir artkça; kentlerde üretilen mal ve hizmetlere talep tarımsal ürünlere oranla daha fazla artmaktadır (Erkan, 2002:68). Bu gerekçe de kente göç etmek için önemli nedenlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de 2000’li yıllarla beraber kente gelenler yalnızca çekicilik yaratan unsurlarla değil, her türlü çevre kirliliğı ve olumsuzlaşmış kent ortamı ile karşılaşmaya başlamışsa da onların kente gelmek için hala bir ya da birden fazla nedenleri vardır (Yaşamış, 1991:163). Bugün yoğun göçlerle tam bir kaos ortamına dönüşen kent mekanının yeniden düzenlenmesi, kötü yönlerinin sökülüp atılması, kentlerin yeniden şekillenmesi temel bir öneme sahiptir (Karakurt, 2006:7). Özellikle büyük kentlerde topraktaki mülkiyet yapısının sağladığı olanaklarla ilk etapta göçmenlerin barınma ihtiyaçlarını karşılamak için inşa edilen gecekondu<sup>9</sup> kentlerin ıslah edilmesini zorunlu kılmakta, kentsel yenileme ve kentsel dönüşüm söylemlerini gündeme getirmektedir.

### 1.4.3 Teknolojik Nedenler

Yaşanan teknolojik nedenler, özellikle de artık ürünün kolay ve ucuz taşınmasını sağlayan gelişmeler, kentleşme sürecini tetikleyici ve hızlandırıcı bir etki yaratmıştır. İlk olarak 18. yüzyıldaki yeni buluşlar ve buhar gücüyle çalışan makinelerin icadı Sanayi Devrimi’nde önemli rol oynayarak bölgede sermaye birikimini artırmıştır.

Buhar gücünün nüfusu yoğunlaştırıcı etkisine koşut olarak, elektrik enerjisi kentleşmeyi bir başka açıdan etkilemiş, köylerden kentlere akın eden nüfusu, kent

9 “...Yeni bir gecekondu yerleşmesi, kent çevresindeki boş bir alana aynı köyden ya da aynı semtten bir kaç ailenin gelip konut yapması ile doğmaktadır. Daha sonra bu yerleşenlerin akrabaları ve tanıdıkları onlara katılır. Söz konusu yerleşme kesimi bir alt-orta tabaka semtine ya da ortalama küçük bir köye dönüşür. Kente göçün artmasıyla beraber ise hem spekülörlerce hem de yeni gelenlerce yapılan yapılarda birdenbire artış görülmeye başlanır. Zaman geçtikçe yerleşme yurdun her yanından gelen insanlarla heterojenleşir. Yoğunluğun artması ile birlikte ise kent hizmetlerinin kutluğu ya da kısıtlılığı iyice belirir ve bu alanlar bir yoksulluk kentine (slum area) dönüşür” (Kıray, 1998:93–94).

merkezinden çevresine doğru dağıtıcı bir rol oynamıştır (Keleş, 2004:30). Üretilen mal ve hizmetlerin kolay ve ucuz taşınması için teknolojik araçların geliştiriliyor olması ise kentleri yaygınlaştırmış, artan ulaşım ve iletişim olanakları bu süreci hızlandırmıştır (Nohutçu, 2006:594). Ulaşım imkanları kırsal nüfusun kentlere hareketini kolaylaştırınca, yeni iletişim olanaklarıyla sınırların önemi azaldığından kentler ve bölgeler diğer alanlarla çok daha yoğun, ekonomik ve sosyal ilişkiler içine girmiş, giderek daha fazla dış dinamikler ve ulusal/uluslararası güç dengelerinin etkisi altında evrilmiştir (Kurtuluş, 2005:10). Bu gelişmeler sonucu köyler büyüyerek kentlere dönüşmüş, nüfusu 500.000'in üzerinde olan ve işkollarının belli alanlarda toplandığı kentlerin sayısı ise gün geçtikçe artmıştır.

Kentleşme tarihinde dünya piyasası için üretim yapan buhar gücüne dayalı fabrika, kentte aşırı nüfus artışına neden olan etkenlerden ilkiyse, 1830'dan sonraki demiryolu ulaşım sisteminin gelişmesi de bu artışı büyük oranda hızlandıran ikinci etkindir (Mumford, 2007:560). Tekneler yaygınlaştıktan sonra tıpkı demiryolları gibi deniz yolu da günümüzün otoyolları gibi iş görmeye başlayacak, Mısır ile Mezopotamya'da 1.000 km, İndus Vadisi'nde ise 500 km boyunca akıp duran devingen bir çevreyolu gibi işleyecektir. Daha öncesinde aynı nehirlerin neden olduğu ani ve dönemsel su baskınları; fırtınanın yol açtığı akımları onarmak için köylülerin bir araya gelmelerine, kuraklığı önlemek için suyu tarlaların etrafına yönlendirmelerine ve nihayet set, kanal ve sulama ağları kurmalarına vesile olmuş, bu işlerin yapılması toplumsal ilişkiyi, işbirliğini ve uzun vadeli planlamayı sağlamıştır (Mumford, 2007:6). Kentin gelişmesi selden zarar gören çevre toprakların ıslah edilmesine bağlıdır ve zorunlu olarak uyumlu eylemlerin birlikte planlanmasının ürünüdür (Benevolo, 2006:136).

Ulaşım tekniklerindeki ilerlemeler kırsal nüfusun hareketlenmesini sağlamakla kalmamış kentleşmeyi iyi yönde etkilemiştir. Her şeyden önce yetersiz ulaşım sebebiyle sadece çevresi için üretim yapan küçük sanayi kuruluşlarıyla mahalli ticaret alanları taşımadaki gelişmeler sayesinde büyük üretim ve ticaret merkezleri haline gelmiştir (İspir, 1991:28). Kentler bu geniş yayılma alanlarını artan nüfus yoğunluğu ile dengelemiş, diğer taraftan ulaşım sayesinde kişilerin ve ürünlerin hareketli olmalarının önü açılmıştır.

Sürekli kentsel yığılma 16. yüzyılda kanal ve nehirler sayesinde hinterlandı<sup>10</sup> açan, dünyanın her yerine dağılmış ticaret yollarıyla başlamış, 19. yüzyılda kıta çapında demiryolu sistemiyle daha da hızlanmış ve 20. yüzyılın ortalarında aktarmasız uçuşların hızı nedeniyle küçük kent oluşumlarının pas geçilmesine ve yoğunlaşmaların uçlardaki belli başlı noktalarda gerçekleşmesine neden olan havayollarıyla her noktaya ulaşmıştır (Mumford, 2007:645).

#### 1.4.4 Siyasal Nedenler

Siyasi ya da idari kararların kentleşme üzerindeki etkisi bilinen bir gerçektir (Görmez, 1997:15). Siyasal kararlar sonucunda herhangi bir ülke içinde nüfus değişimleri yaşanabilmekte ya da alınan kararlar kentin niteliğini değiştirebilmektedir. Örneğin İngiltere’de 1946 yılında çıkarılan Yeni Kentler Kanunu ile kentleşme Londra çevresinde kurularak yeni kentlere yöneltilmek istenmiş, 1947’de Pakistan’ın Hindistan’dan ayrılmasını izleyen yıllarda, Pakistanlı göçmenlerin çoğu, büyük Hint kentlerinde yerleşerek Hindistan’ın kentleşme oranını yükseltmiş, 1970’lerde Ürdün’ün başkenti Amman’ın nüfusunun 2.000.000’a yaklaşmasında ise, Filistinli göçmenlerin Ürdün topraklarına sığınmak zorunda kalmaları önemli rol oynamıştır (Keleş, 2004:31).

Benzer bir şekilde Napolyon 1848 devrimlerinden sonra iktidara gelince altyapı sorunlarını çözmek için Georges-Eugéné Haussmann’ı görevlendirmiş, Haussmann banliyöler kurmuş, artı sermaye ve işsizlik sorununu kentleşme ile çözmeye girişmiş, kent yaşamını özendirmek için Paris’te büyük mağazaların kurulmasına öncülük etmiş, moda sanayisine ağırlık vermiştir (Harvey, 2008:26). Oysa Haussmann’ın müdahalesi ile sadece kentsel çöküntü alanları temizlenmemiş, artan kiralar nedeniyle çalışan sınıf giderek dış mahallelere itildiğinden, aynı zamanda burjuvazi ve çalışan sınıf arasında mekansal ayrışma başlamıştır. Siyasi içerikli olan bu kararlar bir tarafta kentin yapısını değiştirirken, aslında diğer tarafta Paris’te siyasal eylemsizliği yaratmıştır (Şengül, 2001:22). Gene Paris’te dar sokaklarda kurulabilen barikatların iktidar için tehlike halini almasıyla geniş bulvarların açıldığı iyi bilinen bir örnektir.

<sup>10</sup> Art bölge ya da iç bölge anlamına gelen ve ekonomik temelli bir kavram olan hinterland; bir limanı ithalat ve ihracat etkinlikleri bakımından besleyen, ona çeşitli ulaşım yollarıyla bağlı, dar veya geniş bölge olarak tanımlanmaktadır (www.tdk.gov.tr).

Türkiye’de Ankara’nın, başkent ilan edilmesinin ardından kentleşme hızı artmış, şehrin işlevleri farklılaşmıştır. Yeni kurulan bu devlet için Ankara’nın başkent yapılması kararı ile kentte bulunan topraklar birden değerlendirilmiş, yatırımların değer kazanmasıyla spekülasyon baskıları çoğalmıştır.

Genel olarak bu kararlar kimi zaman kentleri fiziksel olarak değiştirmiş, kimi zaman da kentlere başkent olma özelliği vererek onların niteliklerini, statülerini farklılaştırmıştır (Keleş, 2004:32). Başka bazı siyasi kararlar ise göç konusunu gündeme getirmiş, bazen ülke içinde bir kentten diğerine, bazen de başka ülkelere göçü teşvik etmiştir.

1960’larda siyasi bir kararla Almanya’nın Türkiye’den niteliksiz işgücü talebi, Türkiye sınırları içindeki kentlere göç edeceklerin önünde yeni bir alternatif oluşturmuş ve bu talep 1970’li yılların ortalarına kadar resmi kanallar aracılığı ile sürdürülmüştür. Nitekim 1961–1971 yılları arasında yurt dışına gönderilen kayıtlı işçi sayısının 569.238 kişi olması bu durumu gözler önüne sermektedir (Işık, 2005:62). Öte yandan 1983 sonrası Doğu ve Güneydoğu’da başlayan terörün Türkiye’nin kentleşmesinde etkisi büyüktür. 1980’li yılların ardından nüfusları en çok artan kentlerin Akdeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da olmasının nedeni budur (Görmez, 2004:13). Anılan dönemde bölgedeki kentler büyük göçler alırken, göç veren yerleşim yerlerinde nüfus sürekli azalmıştır.

Yukarıdaki örneklerin tümü göstermektedir ki; bugün geldiğimiz noktada kent ya da kırdaki toprağın değeri ekonomik etkenlerin ötesinde siyasal ve yönetsel kararlardan da etkilenmekte, özellikle kentler hala nüfus artışı ve göç nedeniyle büyürken, tarım toprakları imar ve altyapı düzenlemeleri ile kent toprağı olarak yeniden üretilmektedir (Ertürk, 2009:158–159). Bu kararlar çerçevesinde nitelikleri değiştirilerek arsa özelliği yüklenen ve yok olan verimli araziler amacının dışında kentsel işlevler için kullanılmaktadır. Kısacası, kent toprağının üretimi altyapı ve üstyapıya ilişkin kararlar ile sağlanmakta, tarım topraklarının kent toprağına dönüşümünde önemli bir araç olarak imar planları karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye’de kentleşme sürecinde özellikle sosyo-psikolojik etmenler kişilerin üzerinde büyük baskılar yaratmakta, göçe yönelenler kırdaki kaybettiklerindense, kentlerde sahip olacaklarına odaklanmaktadır. Teknolojik gelişmeler bu durumu desteklemekte, kişilere kırdakinden bambaşka olanaklar sunmaktadır. Bu gerekçeler sonucu kentlerde biriken nüfus, planlama süreçlerini doğrudan etkileyerek, kentin değişmesinde en büyük rolü oynamaktadır.

### **1.5. TÜRKİYE’DE KENTLEŞME**

Gelişmiş toplumlarda sanayileşmenin orta boyutlu bir kentleşmeyi gerektirmesi nedeniyle gelişmişlik ve kentleşme kavramları eş zamanlı süreçte tanımlanır. Çünkü ilk ortaya çıktığı yerde kentleşme neredeyse sanayileşme ile doğru oranda ilerlemiştir. Sanayileşme ve kentleşmenin birbirine bağlı iki unsur olduğu gelişmiş ülkelerin aksine bizim gibi azgelişmiş ülkelerde ise süreç hiçbir zaman benzer nitelikler taşımamıştır. Kentleşme ve kentlileşme, Batılı normlar açısından bakıldığında kapitalizmin ölçütüken; Türkiye’de çoğu zaman nüfus birikimi şeklinde sürmüş, kente özgü değer ve davranışlar, farklı kentlerde ve kentlerin farklı mekanlarında, geç kapitalleşmiş tüm ülkelerde olduğu gibi, beklenen ya da istenilen şekle dönüşmemiştir (Görmez, 2004:8). Kentlerde yaşayan nüfus yoğunluğunun gün geçtikçe artmasına karşılık yeni kentlilerin kentin bir ögesi haline gelememelerinden dolayı Türkçede kentleşmenin yanı sıra kentlileşme terimini ortaya çıkarmıştır (Okutan, 1995:23).

Batıdan farklı olarak yaşanan kentlileşme; bir toplumsal değişime uyum ve bütünleşme sürecidir ve kente göç eden nüfusun yeni koşullara uygun ilişkiler biçimi geliştirerek kentin bir ögesi olmasını ifade etmektedir (Erkan, 2002:20). Türkiye’de kentleşme sanayileşme ile eş zamanlı gelişme göstermeyip ekonomide sanayiden çok hizmet sektörüne dayalı bir gelişme yaşandığından sanayileşme ile desteklenmeyen kentleşme nüfus açısından dev metropollerini oluşturmuş, bu metropoller köylülüğün hakim olduğu mekanlar olarak karşımıza çıkmıştır (Görmez, 2004:15). Özellikle Batı Avrupa kentleri, başka bazı ülkelerin bugünlerde karşılaştığı sorunları ilk oluştukları dönemde çözme başarısı gösterirken, Türkiye gibi az gelişmiş ülkelerde büyük göçler

nedeniyle kentlerde yaşanan mekansal değişmeler, denetim ve idaresi en zor ve en katı meselelerden olmaya devam etmektedir (Korkusuz ve Keylan, 2009:204).

### 1.5.1 Osmanlı İmparatorluğu Döneminde Kentleşme Eğilimleri

Dünyada kentleşme hareketleri Sanayi Devrimi ile başlamış; üretim biçimlerinin değişmesine bağlı olarak artan işgücü talebi kırsal alandan kentlere göçe neden olmuştur. Türkiye’de de bu hareketler son 50–60 yıllık bir dönemde ivme kazanmış, ancak kendine özgü sosyo-kültürel özellikleri ve sermaye birikimi açısından yaşadığı sıkıntılar nedeniyle, ülkede kentleşme süreci batıdakinden farklı gelişmiştir (Niray, 2002:1). Bu yüzden Türkiye’de literatürdeki kentleşme tanımının içeriğine uygun tüm işlevlerin yerine getirildiği kentlerin varlığından söz edemeyiz.

Osmanlı Devleti’nin son dönemlerinde hız kazanan kentleşme hareketlerinde Celali isyanları, Osmanlı yönetiminin kentlerde Müslüman bir yönetici grup oluşturma arayışı, tımar sisteminin bozulması ve bunu destekleyen diğer gelişmeler önemli rol oynamıştır (Görmez, 2004:7). Dönemin kentleri, devlet ile kırsal bölgeler arası alışverişin yapıldığı yerler olduğundan, İmparatorluğun Osmanlılaştırılması için vazgeçilmez bir araç olmuştur (Erkan, 2002:79). İmparatorluğun yönetim merkezi başta olmak üzere özellikle konut alanlarında meydana gelen değişim, zenginleşen kentlilerde yazlık, kışlık, konak, köşk ve yalı gibi çeşitli konut anlayışları yaratmıştır.

Her ne kadar başkent İstanbul dışında 16. yüzyıla kadar kentlerin büyümesine çok fazla önem verilmesi<sup>11</sup> de İmparatorluk sınırları içinde kentler, 17. yüzyıldan itibaren değişmeye başlamıştır. Dolayısıyla 17. ve 18. yüzyıllarda Anadolu’da kentlerde yaşayan nüfusu da etkileyen bu değişimle beraber toplam nüfusa oranı % 8 olan kentli nüfus oranı, 19. yüzyılda % 25’lere yaklaşmıştır (Görmez, 1997:13). Aynı dönemlerde sanayileşmeden etkilenen Avrupa ülkelerinden kentleşme oranı en yüksek olan İngiltere’de % 81’e ulaşmıştır. Almanya’da % 71 olan kentli nüfus, İtalya’da % 42,

<sup>11</sup> Osmanlı Döneminde kendilerine işlemek için toprak verilen köylüler, devleti vergi gelirinden yoksun bırakmamak için o çiftliklerini bırakıp başka bir yere göç edemezler, ayrılışları bile hem toprakla ilgili hem de devletin kaybını önlemek adına “çift bozan” vergisi ödemek zorunda kalırlardı (Erkan, 2002:80). Dolayısıyla bu durum köylüler için kente göçün önünde bir engeldi. Benzer bir şekilde bir dönem İstanbul’a girişlerin kontrollü olması, gelenlerin nerede kalacaklarını ve ne iş yapacaklarını bildirmelerinin zorunlu olması Osmanlı’da göçü, dolayısıyla da kentleşmeyi yavaşlatan siyasal bir karardır (Erkan, 2002:119).

Hollanda'da % 55, Fransa'da % 51 ve Amerika Birleşik Devletleri'nde % 64 olarak hesaplanmıştır (İspir, 1991:20-21).

En başından beri kentsel dokuda ortaya çıkan dönüşümü Avrupa'yı model alarak gerçekleştirme yoluna giden İmparatorlukta kararlar devlet eliyle gerçekleştiğinden, Osmanlı İmparatorluğunda 19. yüzyıla gelindiğinde batı tipi tüketim tarzı benimsenmiş ve kent nüfusu artmıştır.<sup>12</sup> Ancak üretim güçlerinin yapısında sanayileşmenin yolunu açacak bir değişiklik yaşanmadığından bu modelden farklı bir yapı ortaya çıkmıştır (Okutan, 1995:21).

### **1.5.2 Cumhuriyet Döneminde Devlet Eliyle Kentleşme**

19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren İstanbul'da başlayan mekansal modernleşmenin, 1920'lerle birlikte yeni başkent Ankara'da devlet eliyle modern bir kent yaratma girişimi ile etkin bir biçimde sürdürülmeye çalışıldığı söylenebilir (Kurtuluş, 2005:12). Devletin etkin olarak rol aldığı süreç günümüzde de tüm hızıyla devam etmektedir.

Bu kısımda birbirini takip eden üç farklı dönemde Cumhuriyet tarihinin kent ve kentleşme yapısı ele alınmaktadır:

#### **1.5.2.1 1923–1950 Dönemi**

Cumhuriyetin ilanı ile birlikte Ankara'da hızla modernleştirme operasyonları başlamış, en önemlisi kente başkent olma özelliği kazandırılarak idari merkez olmasından kaynaklı bir kentleşme modeli yaratılmıştır (Işık, 2005:61). İmparatorluk döneminde İstanbul'da başlayıp erken Cumhuriyet Döneminde Ankara'da yoğunlaşan bu imarlaşma etkinlikleri zaman içerisinde diğer kentleri de etkilemiş, önemli bir yenilik olarak mimarlık düşüncesi zamanla tüm Anadolu kentlerine yayılmıştır (Biro, 2010:2).

---

<sup>12</sup> Osmanlı Devletinde nüfusları ilk artan kentler; Bursa, Tokat, Manisa, Kastamonu gibi kentlerdir, ancak buralarda süreç iktisadi faaliyetlerle desteklenmediğinden sağlıklı bir kentleşme yaratılamamıştır (Görmez, 2004:8).



Ankara'nın başkent ilan edilmesinin ardından, kararı verenler çıkardıkları bir dizi kanunla belediye yönetimi ve imar mevzuatını tamamen yenilemişlerdir. Böylece belediyelerin görev alanı genişletilmiş; sağlığın, temizliğin, güzelliğin ve modern kültürün ön planda olduğu kentler yaratılmaya çalışılmıştır (Niray, 2002:1). Aynı dönemlerde genel olarak devletçilik uygulamalarıyla ulusal sınırlar içinde bölgesel ve kentsel düzeyde eşitlikçi, adil, kamu yararına uygun bir kalkınma modeli uygulanmış (Şengül, 2007:95), ancak uygulanan devletçi politikalar çerçevesinde; kaynakların merkezi planlamayla ulaşım ve sanayileşme yatırımlarına yönlendirilmesi nedeniyle, bu dönemde kentsel altyapı ve hizmetler yetersiz kalmıştır (Şengül, 2007:95).

1950'li yıllara gelinmeden önce, kentlerde görülen çok hafif canlılık; devlet eliyle gerçekleştirilen temel sanayi kuruluşlarının yanı sıra, 1939 yılında Hatay'ın Türk topraklarına katılmasına ya da Kafkaslar ile Balkanlar'dan Türkiye'ye gelen göçlere bağlanabilir (Erkan, 2002: 84–107). Türkiye kentlerinde asıl gelişmeler II. Dünya savaşından sonra başlayacak, öncesinde sadece Ankara'da yaşanan nüfus artışı ülke sınırları içindeki birçok kentte daha yüksek oranlarda görülmeye başlanacaktır (Tekeli, 1998:12).

### **1.5.2.2 1950–1980 Dönemi**

II. Dünya Savaşı'nın sona ermesinin ardından Türkiye'ye giren “Marshall Yardımı” tarımda makineleşmeyi hızlandırmış, oluşan işgücü fazlalığının kente göçü gündeme gelmiştir. 1950'lerde altyapı ve ulaşım hizmetlerine yapılan yatırımların etkisiyle köy ile kent birbirine daha yakınlaşmış, iç göçlerin yoğunlaşmasıyla kentleşme olgusu hız kazanmıştır. Kentli nüfusun 5.244.337 olduğu 1950'de bu rakamın ülke nüfusu içindeki payı % 25 gibi oldukça düşük bir düzeyde iken, 1960 yılına gelindiğinde bu oran % 31,9'a ulaşacak, 10 yıl içerisinde kentleşme hızında ciddi artış kaydedilecektir (Işık, 2005:59–60).

1970'lere gelindiğinde ülkenin içinde bulunduğu zorlu ekonomik koşullar kent hayatının cazibesinin az da olsa yitirilmesine neden olacak, 1960–1970 yılları arasında kentsel nüfus artışında görülen bu azalmada, kırsal kesimin itici gücünde oluşan

zayıflamanın yanı sıra, başta Almanya olmak üzere Avrupa ülkelerine yönelik işçi göçleri önemli rol oynayacaktır (Işık, 2005:62). Refah devleti anlayışının ve kitlesel üretim tarzının 1970'li yılların başlarından itibaren ekonomik, toplumsal ve siyasal alanlarda güç kaybetmesi ve esnek üretim sistemine geçiş, başta gelişmiş batılı ülkeler olmak üzere, tüm dünyada sanayi ötesi dönüşüm ve yeni liberal eğilimlerin ağırlık kazanmasına yol açmıştır (Aydınlı, 2004:1). Bu gelişmeler ise hem ekonomik, hem de toplumsal alanda yeni oluşumların önünü açarak kentleşme eğilimlerine farklı bir boyut kazandırmıştır.

Kısaca Türkiye'de, 1980'lere kadar olan dönem incelendiğinde İstanbul, Batman, Kırıkkale, Adana, Karabük, Ereğli gibi sanayi kentlerinde kentsel nüfus artışının genel olarak çok yüksek olduğu görülür (Işık, 2005:58). Ancak ülke geneli ele alındığında 1970–1980 yılları arasında Türkiye'de kentleşme hızı azalmıştır. Bu yıllardaki ithal ikameci sanayi politikaları, 1974 Kıbrıs askeri müdahalesi ve dünya petrol krizi Türkiye'nin kentleşmesini geriletmişse de 1980'lerle beraber bu hız kaldığı yerden devam edecektir. Kentleşme hızının bu denli inişli çıkışlı olmasında Türkiye'nin içinde bulunduğu sosyal, ekonomik ve siyasal koşullar etkili olmuştur. Nitekim sürecin yönlendirilmesinde ülke içindeki dinamikler kadar dünyadaki gelişmeler de önemlidir. Tüm dünyada neoliberal politikaların gündeme geldiği bu dönemin ardından kentler sermaye birikim sürecinin merkezine yerleşmiştir. Devletin küçülmesi, ekonomik alana müdahale etmemesi, özelleştirme politikaları ve esnek üretim teknikleri gibi uygulamaların mekana yansısıyla (Göktürk, 2001) hızla kentleşen alanlarda, kentlere sermaye birikim sürecini hızlandırıcı, rekabetçi bir rol yüklenmiştir.

### **1.5.2.3 1980'lerden Günümüze**

1980'lere gelindiğinde küreselleşme ve neoliberal ekonomi politika uygulamaları dünyadaki üretim ve emek örgütlenmelerine damgasını vurmuş, dünyada coğrafi-mekansal ölçekler ve hiyerarşiler yeniden yapılanmış, kentler ise bu yeni işbölümü ve ölçekler çerçevesinde şekillenmeye başlamıştır (Kurtuluş, 2005:10). Türkiye'de bu gelişmelere koşut olarak kentsel nüfus ilk kez 1985 yılında kırsal nüfusu geride bırakarak % 53 olmuştur (Işık, 2005:59).

Türkiye’de, tıpkı geçmişte olduğu gibi politik iktidar eliyle sürdürülen planlama ve mekansal modernleşmenin kalıplarını aşan kontrolsüz ve kendine özgü kentleşme süreci 1980’lerde devam etmiştir (Kurtuluş, 2005:13). İthal ikameci sanayi modelinin tıkanması ile planlı ekonomik politikaların terk edildiği bu döneme 24 Ocak Kararları damgasını vurmuştur. Esasında ekonomik temelli olan bu kararlar devletin her açıdan yeniden yapılanmasını gündeme getirmiştir. Böylece mevzuatlar, kurum ve kuruluşlar, uygulamalar yeniden gözden geçirilerek, bir takım radikal değişimler yaşanmaya başlanmıştır. Bu değişimle beraber kent ve kentleşme açısından büyük sorunlar yaratan gecekondu 1980’lerin ardından bir siyasi oy aracına dönüştürülerek, meşrulaştırılmış, aflarla yasal nitelik kazanmıştır. Yasallaşan gecekondu kondukları büyük kentlerde rant aracına dönüşmüş, barınma ihtiyacından çok alınıp satılmak ve kazanç elde etmek için yapılmaya başlanmıştır. Bu uygulamalar gecekondu bölgelerinde kira ve kiracılık dönemini başlatmıştır. Uygulamalar için imar afları önemli bir araç olmuş, rant paylaşımında ciddi bir rol edinmiştir.

1990’lı yıllara gelindiğinde gelir dengesizliklerinin artması, kimi kesimin çok zenginleşmesi özellikle büyük kentlerde Kemer Country gibi dış dünyadan soyutlanmış, kendi içinde tüm imkanlara sahip koruma altındaki yaşam alanlarını oluşturmuştur. 2000’li yıllarla beraber çoğalan bu lüks yaşam alanlarına bir de hipermarketler ve büyük alışveriş merkezleri eklenmiş, bu durum hem kentlerin fiziksel yapılarını değiştirmiş hem de uluslararası sermayenin dolaşımına hız kazandırmıştır. Kentler bu gelişmeler çerçevesinde yeniden şekillenirken, küresel olanakları kendisine çekmeye ve pazarlık yapmaya çalışan bir yerel yapılanma yaratmıştır (Göktürk, 2001).

1980’lerin sonunda; daha çok ülkenin batısını ilgilendiren turizm faaliyetlerine yönelik kararlar ve ülkenin doğusunda yoğunluk kazanan terör olaylarını çözüme kavuşturma eğilimleri kentsel nüfusu ve kentleri etkilemiştir. Alınan siyasal önlemlere rağmen sürekli iç göçe maruz kalan Ege, Akdeniz ve Marmara kıyıları plan ilkelerine ve kanunlara aykırı olarak yapılandırılmış, buralarda kamu yararının korunması sağlanamamıştır (Şengül, 2007:217). Doğuda ise artan terör olayları ve ekonomik faaliyetlerin yetersizliği özellikle kırsal nüfusunu buldukları yerden koparıp, yer yer büyük kitleler halinde, bölgede iş imkanlarının da olduğu daha güvenli kentlere göç

etmeye zorlamıştır. Olağanüstü Hal Bölge Valiliği'nin Kasım 1997 verilerinde, boşaltılan 905 köy ve 2523 mezradan 450.000 civarında nüfusun göç etmek zorunda kaldığı belirtilmektedir (Işık, 2005:66).

Sonuç olarak bugün gelinen noktada Türkiye'de kentleşme oranının batılı sanayileşmiş ülkelere göre daha düşük olduğu görülmektedir. Öte yandan kentleşme hızının yavaşlama sürecine girmiş olduğu yönündeki hakim görüşün aksine kentleşme hala hızla devam etmektedir (Görmez, 1997:14–16). Öyle ki Türkiye'de 1980 yılında 20.300.000 olan kentli nüfus, 2000 yılında 41.600.000'e yükselmiştir, yüzdesel oranlarla açıklamak gerekirse, yirmi yıllık dönem içinde, kentli nüfus oranının % 43,9'dan % 65'e yükseldiği görülmektedir (Keleş ve Mengi, 2003:11.). 2010 yılına ait Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) sonuçlarına göre ise 2010 yılı sonu itibariyle toplam nüfusu 73.000.722 kişi olan Türkiye'de, nüfusun % 76,26'sı kentlerde yaşamaktadır (TUİK, 2011).

19. yüzyılda batıdaki sanayileşme ile meydana çıkan kentleşme Türkiye'de ilk haliyle Osmanlının son dönemlerinde görülmeye başlanmıştır. Ancak ülkede kentlerin gelişmesi II. Dünya Savaşı sonrasında olmuş, yaşanan gelişmeler kırdan çözünme ve kentlerde yoğunlaşma sürecini başlatmıştır. Türkiye'de kentleşme, kentsel alanların çekici etkisinden çok, kırsalın itici gücü altında gerçekleşmiş, sanayileşme süreçte çok büyük rol oynamamıştır. Günümüzdeki halini alana kadar birçok aşamadan geçen kent ve kentleşme olgusunda en büyük etken kırdan kente doğru plansız bir şekilde hızla yaşanan göçlerdir. Bu durum nüfusu yoğun, büyük, düzensiz kentler yaratarak kent yaşam kalitesini olumsuz etkilemiştir. 1950'li yıllarda kırdan yaşayan nüfusun çoğunluğu günümüzde kentlere taşınmış, geçmişteki kır nüfus oranı bu gün karşımıza kentli nüfus olarak çıkmaya başlamıştır.

Bugün dünyadaki gelişmeler ve siyasal kararlar etrafında yeniden şekillenen kentler rekabet ortamı içinde yer almakla beraber yeni kentleşme modellerini oluşturmakta, bir tarafta metropoller diğer tarafta turizm kenti, üniversite kenti gibi farklı büyüme modelleri yaratmaktadır.

## 2. KENTLERİN PLANLANMASI

Her ne kadar geçmiş çağ ve yüzyıllarda kentlerin belli planlara göre kurulduğu ve geliştiği görülmüşse de, şehirciliğin bir bilim haline gelmesi dünyada Sanayi Devrimi'nin ardından 19. yüzyıl kentlerinde görülen sorunlara çözüm bulma arayışı noktasında sistemleşmiştir. Bir zamanlar Romalılara ait olan kentlerin ilk tasarımları Sanayi Devrimi ile beraber hem yapı hem de genel denge olarak değişmiş, yeni yapılanmada genellikle ızgara plan kullanılmaya başlanmıştır. Ticaret merkezleri genellikle değiştirilmeyerek forma uygun hale getirilmiş, yeni dinsel ve siyasi merkezler çoğunlukla surların uzağına kurulmuştur. Surların çevresine doğru genişleyen bu kentler için kapı önünde birleşen sokak tasarımları yinelenmiştir (Benelovo, 2009:49).

Özellikle Avrupa, Rusya ve Amerika'daki kentlerin, büyümelerini ve gelişmelerini bir plan disiplinine bağlama çabalarıyla aynı yüzyıl içinde planlama kentleşmenin temel ilkeleri arasında yerini almış, içeriği ve yöntemleri ile giderek kurumsallaşmaya başlayan kent planlama eylemi, II. Dünya Savaşı'ndan itibaren uygulama alanı genişleyerek disiplinler arası bir özellik kazanmıştır.

İçinde bulunduğumuz yüzyılda, bu kez hızlı kentleşme ve kalkınma çabalarının çevresel değerler üzerinde yarattığı olumsuzluklar nedeniyle önemli hale gelen ülkesel, bölgesel ya da yerel planlama düşüncesi hem merkezi hem de yerel yönetimler tarafından kullanılan etkin bir araca dönüşmüştür.

### 2.1 KAVRAMSAL OLARAK PLANLAMA

Planlama; plan belgesi üretmeyi amaçlayan bir eylemdir ve geleceğe yönelik olarak, istenilen hedeflere ulaşmak amacıyla, sistemli eylem programları hazırlama süreci olarak tanımlanmaktadır (Tazegül, 2010:10). Bu amaç ve hedeflere varılmaya çalışılırken süreç içindeki engellerin ve belirsizliklerin sistematik çabalarla aşılması, bilinmeyenin önceden bilinmeye çalışılması hedeflenmektedir (Göymen, 1997:45).

Sözlük anlamı; hükümet tarafından ulaşılabilecek amaçları belirleyen, tarım, ulaşım, sanayi vb. kesimlerdeki artış ölçüsünü tespit eden ve uygulanması için gerekli çareleri

önceden gösteren sosyo-ekonomik programın belli süreler için hazırlanması işi olan planlama; geleceğe ilişkin bir kararlar zinciridir ve uzun, orta ya da kısa vadeli dönemleri içerir (<http://tdkterim.gov.tr>). Gerçekte plan yapmaktan kastedilen, amaçlara varmak için önerilen eylem biçimlerinin ve yollarının karşılaştırılması, değerlendirilmesi ve aralarından en uygun görülenin seçilmesidir. Tanımı gereği ussal bir karar alma eylemi varsayımına dayandığından, bu karşılaştırma ve değerlendirmelerin bilimsel verilere uygun, nesnel olarak yapılması gerekmektedir (Keleş ve Mengi, 2003: 24).

Türkiye’de planlamanın devlet politikası haline gelmesi ve yaygınlaşması 1960 sonrası DPT’nin kurulmasıyla olmuştur. Öncelikle ülkesel ölçekte başlayan kalkınma planları; ülke içindeki yatırımların dengeli dağılımını, sağlıklı kentleşme ve nüfus dağılımını hedeflemiş, ardından bölge, çevre düzeni, nazım imar planı ve uygulama imar planı gibi daha alt kademe planlamalar mevzuatımızda yer edinmiştir.

Planlama modelinin ayırt edici özelliklerini aşağıdaki gibi sıralayabiliriz (Göymen, 1997:48):

- A. Bütünsellik (hem diğer planlarla hem de fiziki sosyal ekonomik açıdan),
- B. Esnek olması, herhangi bir değişiklik durumunda uyarlanabilmesi,
- C. Gelenek ve göreneklerin hesaba katılması,
- D. Plan yapım sırasında politikacı-teknokrat-plancı arasındaki uyuşmazlığın minimum olması ve ortak amacın sağlanması,
- E. Katılımcılığı özendirme.

Planlama aracı ile güncel bilgi ve eğilimlere dayanılarak gelecekteki nüfus dağılımı ve tüketim eğilimleri tahmin edilerek yatırımların buna göre ayarlanması sağlanarak hem kaynaklar daha etkin bir şekilde kullanılır, hem de sorunlar daha derinleşmeden kendiliğinden çözülür. Özellikle uzun vadeli planların işlerliği için verilerin iyi analiz edilmesi, geleceğe dair çıkarımlarda bulunurken doğru hesaplamaların yapılması çok önemlidir. Aksi takdirde plan güncelliğini ve uygulanabilirliğini yitirecektir. Çünkü planlamanın başarısı onun güncel, açık, tutarlı ve esnek oluşuyla ölçülür.

## 2.2 KENTSEL PLANLAMA VE İMAR

İnsanların bir araya gelerek oturduğu kentlerde her çağda ve uygarlıkta belli bir düzenlemeye gerek duyulmuşsa da kent planlaması 20. yüzyılda hızlı kentleşme olgusunun meydana getirdiği sorunlara çözüm üretmek amacıyla ayrı bir uzmanlık dalı olarak gelişmiştir. Bir taraftan kent estetiğine ilişkin endişeler ve kent yoksullarının konut, eğitim, sağlık gibi asgari ihtiyaçlarının zorunluluğu; diğer yandan ekolojik kaygılar, doğal kaynakların korunması, kirlenmenin önlenmesi gibi nedenler kentlerin planlamasını zorunlu hale getirmiştir. Bu gelişmeler göz önünde bulundurulduğunda ilk etapta özellikle kapitalist toplumlarda kentlerin belli bir düzene göre yerleşmelerine önem verilmiştir (Görmez, 2004:57). Günümüze gelindiğinde ise sistemli bir şekilde kademelenmiş kent planları farklı ölçeklerde, bir kentteki ve yakın çevresindeki tüm yapılaşma faaliyetlerinin yönlendirilmesi ve denetlenmesi için bir çerçeve sunmaktadır (Ünlü, 2010:1).

Ülkesel ve bölgesel ölçekte oluşturulan kararların mekana yansıtılması faaliyeti olarak tanımlanan kentsel planlama son halini alana kadar hemen hemen bütün ülkelerde benzer bir gelişim süreci izlemiştir (Özdemir, 2008:34-35):

1. Aşama: kent planlamasının, kentlerin güzelleştirilmesini amaçlayan bir uğraş olarak anlaşılması,
2. Aşama: kentlerin imarı ve planlamasının bir mühendislik işi olarak görülmesi ve içerisindeki değişik aktiviteleri barındıracak yapıların yapılmasında etkinlik sağlaması,
3. Aşama: kent planlamasının salt teknik bir uğraş değil, ekonomik ve sosyal etkenlerin de hesaba katıldığı çok yönlü bir çaba olarak değerlendirilmesi,
4. Aşama: kent planlamasında coğrafi kapsam değişikliği doğrultusunda kentlerin sadece kendi sınırları içerisinde değil, başka kentlerle birlikte oluşturdukları bölge içinde ele alınıp, ekonomik ve sosyal ilişkileri ile beraber değerlendirilerek planlanması gerektiği düşüncesi,

5. Aşama: kentsel planlamanın kapsam ve alan bakımından genişlemeye devam etmesi, kent planlamanın fiziksel, sosyal ve ekonomik boyutları olduğu kadar siyasal bir boyutunun da olduğu görüşünün benimsenmesi.

Kent planlaması bu aşamalardan geçerek piyasa mekanizmasının içinde ve liberal mülkiyet anlayışına uygun olarak gerçekleşen sanayileşmenin ortaya çıkardığı kentin sorunlarına bir tepki olarak doğmuştur (Erkan, 2002:219–220). Modernizmin de etkisiyle, kentlerin sadece kişilerin çıkarları doğrultusunda biçimlenmesi sağlıklı bir gelişime neden olduğundan, kamu yararı açısından sürece müdahale edilmesi kaçınılmaz olmuştur (Tekeli, 2001:8).

Fiziksel planlama anlayış ve pratiği; belirli bir sorun ya da sorunlar yumağını çözmek amacıyla yola çıkılan bir süreci temsil eder ve bu amaca ulaşmak için, bir yandan bu sorunların hangi yapısal ilişkiler bağlamında, neden ve nasıl ortaya çıktığı anlaşılmaya çalışılırken, diğer yandan da, bu bulgular irdelenerek, sorunların çeşitli müdahale araçlarıyla nasıl çözülebileceği araştırılır (Ersoy, 2010:1). Bu araçlardan mali olanı vergilendirme ve mali olmayanı planlama ya da haritadır. Ve her iki yöntem de mekanı denetim altına almada önemli işlevlere sahiptir (Ertürk, 2009:166). Mali olmayan yöntemlerden kentsel toprak politikasında iki tür planlama anlayışından bahsetmek mümkündür. Bunlardan birincisi kentlerle ilgili çeşitli sorunlar ortaya çıktıkça bunları çözümleyici plan yapmak, diğeri ise ileride doğması muhtemel problemleri önceden önlemek adına planlama yapmak (İspir, 1991:40). Burada sorunların daha oluşmadan tahmin edilerek planlanması kent için daha az yıkıcı olacağından daha çok ikinci yönteme başvurulmaktadır. Bu doğrultuda ulusal ve ekonomik ihtiyaçlar göz önünde bulundurularak, kentlerin fiziksel yerleşmelerinden başlayarak, insanların bir yerleşim alanında nasıl daha mutlu ve doğaya uygun yaşayabilecekleri bilimsel yöntemlerle planlanıp, projelendirilmeye çalışılmaktadır (Erkan, 2002:219).

Kent planlama uzmanları planlama sürecini 5 evre halinde tanımlamaktadırlar (Keleş, 2004:167–169). Bunlar:

1. Ereklerin (hedeflerin) belirlenmesi,



2. Araştırma ve çözümleme,
3. Plan yapma ya da karar verme,
4. Planın uygulanması,
5. Değerlendirme ve yeniden gözden geçirme evreleridir.

Planlamada farklı araçlar kullanılsa da süreç genellikle hedeflerin belirlenmesiyle başlayıp, değerlendirme süreciyle devam etmektedir. Öncelikle mevcut durumun tespiti için gerekli veriler toplanarak düzenlenmekte, daha sonra gelecek planlanmaktadır. Elde edilen bilgiler doğrultusunda plan taslaklarından birine karar verilerek bu tasarı harita mühendislerince hayata geçirilmektedir.

Kentsel planlamayla yakından ilişkili olan imar; çok çeşitli amaçlarla hareket eden birçok kişi ya da kurumun değişik etkinliklerinden meydana gelen, bir yerin yapı düzenini sağlama, orayı geliştirip güzelleştirme, yaşama koşullarını uygunlaştırma, iyileştirme ve bayındır duruma getirme işlemidir. Kavram, Arapçadaki “umran” kelimesinden türemiş olup, şenlendirme, bayındır hale getirme manasında kullanılmaktadır. Daha geniş olarak; nizam, düzenlilik (planlama) anlamlarını da kapsamaktadır (Tazegül, 2010:10). Kentbilimleri sözlüğünde düzentsar adı verilen imar planlarını Keleş ve Mengi şöyle tanımlar (2003:31-32):

“...Kent ya da kasaba halkının sağlığını korumak, toplumsal ve ekonomik gereksinmelerini, iyi yaşama düzeni ile çalışma koşullarını ve güvenliğini sağlamak amacıyla; ülke, bölge ve kent verilerine dayanılarak oturma, çalışma, dinlenme ve ulaşım gibi kentsel işlevler arasında denge kurup, var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak için varsa yer yazım durumunda belirtilen haritalar üzerinde toprak parçalarının kullanım biçimlerini ve başlıca bölge tiplerini gösteren, tüzel bir değeri olan onaylanmış belgelerdir.”

Başka bir tanıma göre imar planı; bir kentin yerleşim şekli, alanı ve toprak yapısı gibi fiziksel ve coğrafi özellikleri ile nüfus, geçim kaynağı, ulaşım, barınma gibi toplumsal ve ekonomik özelliklerinin kenti çevreleyen tüm şartlarla birlikte belirlenerek, bunların gelecekteki yönelimlerine ilişkin tahminlerde bulunma ve kentsel hizmetleri bu tahminlere göre gerçekleştirme eylemidir (Tazegül, 2010:2). Bu tür planlar kamu yararını korumak aracılığıyla hazırlanan, hem kamu kurum ve kuruluşlarını hem de özel kişileri

bağlayan, herkesin uymakla yükümlü oldukları hukuksal belgelerdir (Şengül, 2007:217). Planlar genel ve gayrişahsi durumların doğmasını, mevcut durumların değişmesini ya da kaldırılmasını sağlayan sonuçlar doğurduğundan, kamu tüzel kişileri ve gerçek kişiler kent planı kapsamına giren işlem ve faaliyetlerde bulunurlarken plana uygun hareket etmek zorundadırlar (İspir, 1991:45).

### **2.3 TÜRKİYE’DE KENTLEŞME VE PLAN İLİŞKİSİ**

Kimi Türk kent bilimcileri kent plancılığını, ulusal bir yerleşme ve kalkınma çerçevesi içinde bilimsel yöntemlere göre yapılan araştırmalara dayanarak plan, program ve projelerin hazırlanmasını ve bu amaçla girişilecek çabaların gerçekleştirilmesini de kapsayan bir sanat ve çalışma alanı olarak tanımlamaktadır (Keleş, 2004:110). Bu plan, program ve projeler hazırlanırken kentleşmenin etkisiyle değişen sosyo-ekonomik koşulların, ani nüfus artışı ya da artan kamusal ihtiyaçların göz ardı edilmemesi çok önemlidir. Burada amaç, mimari ölçekte düzenleme ile varılabilecek ülke şekillendirilmesi değil, sosyo-ekonomik kararların mekansal olanaklar, fırsatlar, kısıtlamalar, dış ekonomiler ile gelişen kademeler içinde mekana yansıtılmasıdır ki, böylece kararların uygulanma olanakları artacaktır (TMMOB, 2004:11.)

I. Dünya Savaşı’nın ardından Türkiye’de kentlerin inşası “yeniden yapılanma” ve “dışa açılma” olarak nitelendirilebilecek süreçleri kapsamakta iken, kentlileşen Türkiye’nin planlama anlayışında da farklılıklar yaşanmıştır. Öncelikle kentlerin değişmesine, büyümesine, bayındır hale gelmesine ve düzenlenmesine yön veren, kentsel çevreyi yaşamın toplumsal, ekonomik ve kültürel gereklerini göz önünde tutarak düzenleyen bir bilim dalı olan kentçilik; şehrin plan, yol, meydan, yapı gibi işleriyle, hemşerilerinin geçim vasıtalarını artırmak gibi ekonomik konularla, konut sorunlarının çözümü, kültür kurumlarının tesisi, eğlence ve dinlenme yerlerinin temini, spor olanaklarının düzene konulması, yoksul ve kimsesizlerle meşgul olunması gibi sosyal konularla ve kentlerin sağlık işleriyle uğraşacaktır (Tazegül, 2010:2).

Türkiye’de kentleşmenin yarattığı sorunlara çözüm bulmak amacıyla gelişen planlama anlayışı başlangıçta batılı plancıların da katkıları ile “güzel kent” yaratma

girişimleriyle karşımıza çıkar. Ardından 1950'lerde yaşanan göç hareketleriyle nüfusun belli başlı yerlerde yoğunlaşması ve göçlerin etkisiyle giderek artan çarpık kentleşme sonucu 1961 yılında kamu yararı ve hukukun üstünlüğü gibi çağdaş kent biliminin temel dayanaklarını oluşturan ilkelerin benimsenmesi sonucunda ise Türkiye'de kentleşme ve imar kararlarında planlama disiplini öne çıkmaya başlar. Burada planlılar ve kent yöneticileri her zaman kentin sürekli artan nüfusunu denetim altına almayı ve yaşam kalitesini yükselterek yaşanabilir kentler yaratmayı planlamış, ardından kent topraklarının kendi içinde; çalışma bölgeleri, oturma bölgeleri, kamusal alanlar şeklinde ayrılmasıyla farklı işlevler farklı alanlarda planlanarak daha sağlıklı kentler yaratılmaya çalışılmıştır. İmar faaliyetleri ise bu aşamada kentleşmeden etkilenmekle kalmamış aynı zamanda süreci etkilemiştir.

## **2.4 PLANSIZ KENTLEŞME: TÜRKİYE'DE GECEKONDULAŞMA**

Türkiye'de yoğun göç ve plansız kentleşme nedeniyle kaçak yapılaşma oldukça önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Hızlı kentleşme, kent için konut üretiminde sorunlara neden olmuş, kentsel göçe bağlı kaynak yetersizliği ve kamu arazilerinin işgali gecekondulaşmayı doğurmuştur. Zaman içerisinde devlet tarafından bu kanun dışı oluşumlara altyapı hizmetleri götürülmüş, hatta fiilen işgal edilmiş olunan kamuya ait bu arazilerin mülkiyeti tümüyle işgal eden kişilere aktarılmıştır.

### **2.4.1 Gecekondunun Tanımı**

Gecekodu; kent merkezlerinden uzağa kurulsa da sosyal ve ekonomik bakımdan kent merkezine bağlı bir yerleşme şeklidir. İmar mevzuatına tamamen aykırı olarak, ilkel, sağlık koşulları dikkate alınmadan hızlı bir şekilde yapılmış bu konutların sözlükte "gecekodu" biçiminde kullanılması, bu evlerin izinsiz ve gayri resmi olarak kuruluveriyor olmasındandır. Kavram Türkiye'ye özgü olmakla beraber gecekodu olgusu sadece Türkiye'ye özgü değildir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin kentlerinde

“favela”<sup>13</sup> adını verdikleri Türkiye’deki gecekonduculardan pek de farklı olmayan yapılaşmalar söz konusudur.

Türkiye’de gecekondu yerleşimlerinin, önemli bir sorun olarak II. Dünya Savaşı sonlarına doğru ortaya çıktığı görülmektedir. Aynı dönemde dilimize yerleşen gecekondu; 1953 yılında çıkarılan 6188 sayılı Kanun temellendirilmiş, 1966 yılında ise 775 sayılı ilk Gecekondu Kanunu kabul edilmiştir. 775 sayılı bu Kanun’a göre gecekondu; imar kanunlarına aykırı olarak, başkalarına ait arsa ve araziler üzerinde, arsa sahiplerinin rızası olmaksızın yapılmış yapılar şeklinde tanımlanmıştır.

Kentleşmeye bağlı olarak yaşanan gecekondu sorunu Türkiye’de fiziki anlamda bir barınma sorunu olarak algılanıp, sosyo-kültürel boyutu ihmal edildiğinden, bu duruma ilişkin problemler çözümlenememiştir. Üstelik 1980’lere gelindiğinde bir dizi imar affi kanunuyla gecekonducular birer spekülasyon aracına dönüştürülmüş ve gecekondu yapımında amaç barınma ihtiyacını karşılamak değil, gecekonduyun üzerine kurulu olduğu arsanın değerine ve rantına el koymak olmuştur. 1945’ten sonra kentleşmenin hız kazanmasına paralel olarak gecekondu olgusu sosyal yapı bakımından çözülmesi imkansızlaşan ağır problemlere neden olmuştur. Çıkarılan kanunlar çerçevesinde belediyeler kaçak yerleşme alanlarının ihtiyaçlarını tedarik edip, iyileştirme, temizleme ve haritalarını hazırlamakla yükümlü tutulmuş, izinsiz olarak bu arazilerde yaşayanlara yönetim tarafından Tapu Tahsis Belgeleri verilmiştir. Merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin işbirliği sayesinde aslında kanun dışı olan bu konutlar kanunlaştırılmıştır.

1940’larda barınma amacıyla başlayan gecekondulaşma, 1980 sonlarına doğru ranta giden bir sürecin aracı olmuş, günümüzde ciddi boyutlara ulaşmıştır. Özellikle kentsel ve çevresel suçlara ilişkin aflar yalnızca o dönemdeki yanlış uygulamalara kanunilik kazandırmakla kalmamış, toplumun türlü kesimlerini gelecekte benzer bir affın çıkacağı beklentisiyle gayri resmi yollara yöneltmiştir (DPT, 2007:86). Gecekondulaşma sürecinde verilen kararlarda plan bütünlüğünden çok kişisel ve dönemsel çıkarlar

<sup>13</sup> Portekizce bir kelime olan favela; Brezilya’da kentlerin etrafına, çoğunluğu kişilere ait olmayan topraklar üzerine kurulmuş olan Türkiye’deki gecekonduculara benzer bir yapılandırma.

önemsenmiş, mevcut kurallar diğer taraftaki istisna, muafiyet ve aflar nedeniyle işlerlik kazanamamıştır.

Toprak rantının yüksek getirili ve güvenceli bir gelir kaynağı olarak çekici bir yatırım aracına dönüşmesi ve vergisiz oluşu; toplumun en geniş kesimlerinin kaçak yapılaşma ve yağma sürecine dahil olmasına yol açmış, plansız ve ruhsatsız imar faaliyetleri artık sadece yoksul ve çaresiz göç insanının değil, varıl ve olanaklı kesimlerin olağan yatırım alanına dönüşmüştür (Ekinci, 1998:191–192).

Yaşanan hızlı kentleşme ve imarlı arsa sunumunun artırılmayışı arsa fiyatlarını yükseltmiş, orta sınıf tek parsel üzerine konut yapma olanağını kaybetmiştir. Bu durum karşısında dönemin kanunları izin vermese de birden fazla kişi tek parsel üzerinde yapılan apartmanlarda kat sahibi olma yoluna gitmiştir (Tekeli, 1998:14). Bu girişimler sonucu kentler; gerek kent içindeki son derece az olan yeşil alanların, gerekse de kent dışındaki ormanlık alanların hızla yittiği içeriksiz beton yığınlarına dönüşmüş (Erten, 1999:145), kent merkezlerinde yık-yap süreci, tarihsel ve kültürel değerlerin tahrip edilmesine, sürekli olarak yoğunluk artışına ve sosyal altyapıların yetersiz kalmasına yol açmıştır (Tekeli, 1998:16). Kaçak yapıların önlenmesinde yerel yönetimlerin yetersiz kalması, kanuni düzenlemelerdeki eksiklikler, araç, personel ve teknik bilgi yetersizliği gibi durumlar sürecin iyileştirilmesini engellemektedir (Erten, 1999:277).

#### **2.4.2 İmar Affı Yasaları**

Türkiye’de yoğun göçlere bağlı olarak kent nüfuslarının artması sonucu konut ihtiyacına yönelik arsa stokunun karşılanamaması nedeniyle oluşan çarpık ve düzensiz yapılaşmaları belli bir hukuksal temele dayandırarak buraların mülkiyetinin kullanıcılarına dağıtılmasına imar affı denir. İmar affı hukukumuzda olmayan fakat uygulamada kullanılan bir kavramdır, çünkü gecekondulaşmayı önlemek amacıyla çıkarılan her kanun birer af kanunudur (Okutan, 1995:93).

Yasa dışı yollarla edinilen ancak kişilere kullanım mülkiyeti olanağı tanıyan ilk kanun 1948 yılında Hasan Saka hükümetinin çıkardığı 5218 sayılı Kanun’dur. Kanun’da gecekondulaşmayı geçmemekle beraber özellikle Ankara’da belediye ve devlete ait

arsalar üzerindeki gecekonduların yasallaştırılması amaçlanmıştır. 1953 yılında çıkarılan 6188 sayılı bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun o döneme kadar yapılan gecekonduları kanunlaştıran bir düzenlemedir. 1983 tarihli 2805 sayılı Kanun, 1984 tarihli 2981 sayılı Kanun, 1986 tarihli 3290 sayılı Kanun, 1987 tarihli 3366 sayılı Kanun diğer İmar Affi Kanunları'dır.

Açıkça gecekonduların affi söylemine ilk kez 1983 tarihli 2803 sayılı İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 Sayılı Kanun'un Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun'da yer verilmiştir. Bu ve benzeri kanunlar meşru olmayan ya da imar kanununa aykırı olan yapılaşmalara meşruluk kazandırırken, uygulamaların hukuka aykırılık durumunu ortadan kaldırmıştır.

2803 sayılı Kanun'u yürürlükten kaldıran 1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar Affi Kanun'un amacı imar ve gecekondular mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek ve bu işlemlere dair müracaat, tespit, değerlendirme, uygulama ve duyuru esaslarını ve ilgili diğer hususları belirlemek şeklinde düzenlenmiştir (m.1). Bu Kanun çok katlı olmayan gecekondular bölgelerinde ıslah planlarıyla apartmanlaşmanın yolunu açmıştır (Tekeli, 1998:23).

2981 sayılı İmar Affi Kanunu kapsamına alacağı binalar 3'e ayırmıştır (m.2). Bunlar:

1. Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki yapılar,
2. 6785 sayılı Kanuna 1605 sayılı Kanunla eklenen Ek 7 ve 8 inci maddeler gereğince çıkarılan yönetmeliğin kapsamına giren alanlardaki yapılar,
3. (b) bendi dışında kalan sanayi, depolama, turistik ve tarımsal yapılar.

3. maddede yer verilen imar mevzuatına aykırı inşa edilmiş gecekondular aynı Kanun'un 4. maddesinde muhafaza edilecekler, ıslah edilerek muhafaza edilecekler ve bu Kanun'un hükümlerinden yararlanamayacak olanlar şeklinde sınıflandırılmıştır. 1986 yılına gelindiğinde 3290 Sayılı Kanun, 1987 yılına gelindiğinde ise 3366 sayılı Kanun 2981 sayılı Kanun için değişiklikler öngörmüştür.

Kısacası Türkiye’de hukuksal düzleme ilk olarak 1966 yılında çıkarılan 775 sayılı Gecekondu Kanunu ile yerleşen bu kaçak yapıları ıslah etmek amacıyla gecekondu önleme bölgeleri yaratılmış, ardından çıkarılan imar düzenlemeleri aslında yasa dışı oluşturulan bu yerleşimleri genişletmiştir. Böylece çıkarılan imar afları ile yasadışı olarak gelişen bu alanlar af programına alınmıştır. Islah imar planı düzensiz olarak imar edilmiş, sağlıksız yerleşmelerin yaşam standartlarının mevcut şartlar kapsamında iyileştirilmesini hedef almaktadır. Zamanla, yasadışı yapılaşmaları iyileştirme aracından çok, onları sürekli olarak yeniden üretme aracına dönüşmüştür. Kanunlar sayesinde ülkedeki tüm vatandaşların mülkü olarak sayılan hazine arazileri belirli gruplara (gecekondu ve kaçak yapılarda yaşayanlar) tahsis edilmiştir (Kılınç ve diğ., 2009:19). Siyasi iradenin yönettiği süreç günümüzün yaygın söylemi kentsel dönüşüm projeleriyle desteklenmektedir.

## 2.5 KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI VE TOKİ

Türk Dil Kurumu tarafından *“bir kentin imar planına uymayan, ruhsatsız binaların yıkılıp, planlara uygun olarak toplu yerleşim alanlarının oluşturulması”* şeklinde tanımlanan kentsel dönüşüm hızlı kentleşme sonucu oluşan sağlıksız yaşam alanlarının yeniden yapılandırılmasını amaçlamaktadır ([www.tdk.gov.tr](http://www.tdk.gov.tr)).

Dünyada; Japonya Hiroşima Danbara Kenti Kentsel Dönüşüm Projesi, İngiltere Trafalgar Meydanı Kentsel Dönüşüm Projesi, Fransa La Defense Kentsel Dönüşüm Projesi, Çin Guangzhou Pearl Nehri Kentsel Dönüşüm Projesi, Paris Haussmann operasyonları ve Brezilya Rio Kenti Gecekondu Sağlıklaştırma Programı gibi örneklerine rastladığımız uygulamalar ilk olarak, Endüstri Devrimi’nin ardından Avrupa’da yaşanan süreçte aşırı ve çarpık büyüyen bazı bölgelerin yıkılıp yeniden inşa edilmesi şeklinde ortaya çıkmıştır. Türkiye’de ise 2000’li yılların 2. yarısında kentlerin planlanmasında odak noktası olan kentsel dönüşüme ilişkin ilk uygulama yöntemi gecekondu alanlarının yenilenerek kentsel arsa pazarına kazandırılmasına ilişkin ıslah imar planları şeklinde kendini gösterir (Çağla ve İnam, 2009:2). Kentsel dönüşüm ya da kentsel yenileme adıyla anılan bu projeler tanımına uygun olarak kaçak yapılaşma veya hazine arazilerinin işgal

edilmesiyle bozulan kent alanlarının iyileştirilmesini hedeflemekten çok günümüzde rant aracına dönüşmeye başlamıştır.

İlk etapta gecekonduların yer aldığı niteliksiz alanların yeniden kamuya kazandırılması çerçevesinde çeşitli yasal düzenlemelerle desteklenen bu yapılanmada ana aktör Toplu Konut İdaresi (TOKİ)'dir. 1984 yılında sosyal amaçlı konut üretimi mantığıyla kurulan TOKİ'ye bugün kentlerin yenilenmesi konusunda çeşitli yetkiler verilmiştir. 1984 yılında kabul edilen 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu'na göre TOKİ'ye sadece konut yapımında değil toplu konut alanlarına arsa temin edilmesi, belli mimari özelliklere sahip köy ve kent yapılarının yenilenmesine yönelik kredilerin verilmesi, iş ve istihdam yaratılması gibi görevler yüklenmiştir (m. 2 değişiklik: 31.07.2003) Böylece ilk başta alt gelir grubuna yönelik konut talebini karşılamak göreviyle işe başlayan TOKİ kentlerde sosyal değil ancak spekülatif amaçlı konutların yapılmasında önemli bir rol edinmiştir. 2985 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerle konut sektörüyle ilgili şirketler kurmak veya kurulmuş şirketlere iştirak etmek gibi yetkilerle donatılan TOKİ günümüzde kamu yararı yerine kar amacı gütmektedir.

Türkiye'de kentsel dönüşüm sürecini yönlendiren düzenlemelerden 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun 16.05.2012 tarihinde kabul edilmiştir. Amacı afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, sağlıklı ve güvenli yaşam alanları oluşturmak ya da var olan bu Kanun'da göze çarpan nokta riskli alan ve riskli yapı tanımlarıdır. Burada riskli alanlar kentsel dönüşüm projelerinin uygulamaya konacağı alanlardır ve bu alanları belirlemede yetki TOKİ'dedir.

Türk hukuk sisteminde 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun başta olmak üzere 2981 sayılı İmar Affı Kanunu, 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, 5104 sayılı, Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ve 5393 sayılı



Belediye Kanunu'nun 73. maddesi (2010 yılında yapılan değişiklik ile)<sup>14</sup> kentlerin yenilenmesi ve dönüştürülmesi sürecinde TOKİ'ye geniş yetkiler vermektedir.

Türkiye'de daha çok kentlerin fiziki görünüşlerini yenileyen ancak sosyo-ekonomik açıdan iyileştirmeleri ikinci plana iten bu projeler sonucu halk ya uzun vadeli olarak ödeyemeyeceği büyük borçların altına sokuluyor ya da bu alanlardan dışlanıyor. Burada kamu yararı adı altında halktan edinilen mülkler büyük sermayenin çıkarları uğruna kimi zaman da lüks yatırım alanlara dönüştürülmektedir. Mekanın yeniden üretiminde bu alanlar belirlenirken kentteki değerli araziler üzerinde yoğunlaşıyor olması sosyal değil ancak değerli, lüks konutları gündeme getirmektedir. Bu yatırımlar devletin bir aracı olan TOKİ tarafından yönlendirilip, kent merkezlerinde ya da çeperlerinde büyük şirketler tarafından yapılmaktadır.

## 2.6 KENT PLANLAMA KAVRAMLARI VE HİYERARŞİ

Bugün Türkiye'de uygulanmakta olan kent planlama mevzuatı çok sayıda kurum ve kuruluşun yetki alanına girmekte ve birçok plan türüne yer vermekte ise de bu alanı düzenlemede baz alınan temel kanun 3194 sayılı İmar Kanunu'dur. 1985 yılında kabul edilen bu Kanun'a göre mekansal planlar, üst ölçekli planlar (bölge planı) ve alt ölçekli planlar (imar planları) olmak üzere iki ana kademede tanımlanmaktadır. Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 5. maddesinde çevre düzeni planı, 9. maddesinde ise metropoliten alan plan adı verilen iki farklı plan türüne de yer verilmektedir. İmar Kanunu'nun ilgili maddeleri bir arada değerlendirildiğinde üst ölçekten alt ölçeğe doğru hiyerarşik bir şekilde inmektedir. Ülkesel ölçekten yerel ölçeğe doğru inen plan kademelenmesindeki ana kural tıpkı normlar hiyerarşisinde olduğu gibi alt ölçekli planın üst ölçekli plana aykırı olamayacağı, dolayısıyla tüm planlı sahanın en yüksek ölçekli plana uygun olarak hazırlanıp uygulanması gerektiğidir (Ergen, 2010:4).

---

14 Belediye Kanunu'nun kentsel dönüşüm ve gelişim alanı başlığını taşıyan 73. maddesinde 2010 yılında yapılan değişiklikle belediyelere kentin eskiyen kısımlarını yeniden inşa ve restore etme, konut, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturma, kentin tarihi ve kültürel dokusunu koruma ve deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulama yetkisi tanınmıştır.

3194 sayılı Kanun'da yer alan plan türleri:

- A. Bölge Planları,
- B. Metropolitan Alan Planları,
- C. Çevre Düzeni Planları,
- D. İmar Planları (Nazım ve Uygulama İmar Planı) olarak sınıflandırılmaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun yanı sıra Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte de bazı plan kavramları tanımlanmıştır. Bunlar;

- A. Revizyon İmar Planı,
- B. Mevzii İmar Planı,
- C. İlave (Ek) İmar Planı, olarak kategorize edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu ve Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik dışında başka mevzuatlarda yer alan diğer plan türleri ise; Turizm Amaçlı Plan, Ulusal Park Gelişme Planı, İslah İmar Planı, Koruma Amaçlı İmar Planı şeklinde çoğaltılabilir.

### **2.6.1 İmar Kanunu'nda Plan Kavramları**

Planların hiyerarşik sınıflandırılmasında ölçüt, plan ölçekleridir. 1 numaralı tablo dikkate alınarak bir değerlendirme yapacak olursak kademelerin en üstünde, küresel boyuttaki değişimleri dikkate alan Kalkınma Bakanlığının hazırladığı ulusal planlar, en altta ise yerel nitelikli 1/1.000 veya 1/500 ölçekli uygulama imar planları yer almaktadır. İmar Kanunu'nun 5. maddesinde üst ölçekli plan olarak ülke planından söz edilmekte olup, bunlar hedef ve politikalar dizisi biçiminde Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan metinlerdir. Dolayısıyla planlama çalışmalarında hiyerarşik yapılanmada yol gösterici olarak en üstte bulunan bu üst ölçekli planın eksikliği; sağlıklı planların yapılması açısından sorunlar yaratacaktır. İdeal olarak tutarlı bir toplumsal amaca ulaşmak için bu politikaların kentsel politikalarla uyumlu kılınması önemlidir (Harvey, 2009:52).

**Tablo 1: Plan Türleri, Ölçeği ve İlgili Kurumu**

Düzeıı	Plan Türü	Görevli Kurum	Plan Ölçeği
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

Kaynak: [http://www.gislab.ktu.edu.tr/yayınlar/tez\\_selcuk/12Planlama.pdf](http://www.gislab.ktu.edu.tr/yayınlar/tez_selcuk/12Planlama.pdf)

### 2.6.1.1 Bölge Planları

Bölge en genel anlamıyla kentlerden büyük, ülkelerden küçük mekanlar olarak tanımlanabilir. Bölge planları ise; mekan boyutu olmadan kırsal ve kentsel alanları içeren, ulusal kalkınma plan hedeflerini yerel planlara aktarma aracı olan fiziksel boyutlu politikalar demetidir (Demirel, 2011:8).

Plan kademelenmesinde ilk basamağı oluşturan bölge planları sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, kesimlerle ilgili gelişme hedeflerini, etkinliklerini ya da altyapının dağılımını belirlemek üzere hazırlanan planlardır (Keleş, 2004:215). Bölge planlarında belirlenen kararlar, imar planlarının temelini oluşturduğu için kent planlama sürecinin odak noktası bölge planları olmalıdır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. maddesinin 1. fıkrasında bölge planlarına yer verilmekle birlikte, gerekli görüldüğu hallerde bu planları yapmakla Kalkınma Bakanlığı görevlendirilmektedir. Kalkınma Bakanlığı bu yetkiyi kendi kuruluş Kanunu'ndan değil İmar Kanunu'nun "Planların Hazırlanması ve Yürürlüğe Girmesi" başlıklı 8. maddesinden almaktadır. Bu maddeden yola çıkarak bölge planlarının geçmişini Kalkınma Bakanlığının –ilk haliyle DPT'nin- kurulduğu 1960'lara kadar götürmek çok da doğru olmayacaktır. Türkiye'de bölge planlarının hazırlanmasındaki amaç; ülkenin

değişik bölgelerinde değişik karakter gösteren ekonomik, sosyal, kültürel ve fiziki meselelerin çözümü için buraların şartlarına uygun bölge planları hazırlanması ve buralarda kaynakların en verimli şekilde değerlendirilmesi, bölgelerin gelişmelerinin sağlanmasıdır (İspir, 1991:162). Bu planların ulusal ekonomik gelişmeye yön verme gibi bir özelliğinden bahsediliyorsa da, Türkiye’de kalkınma planları ile bölge planlarının, bölge planları ile kent planlarının bir uyum içinde uygulanamaması nedeniyle süreç umulduğu gibi işlememektedir (Görmez, 2004:14). Zaten Türkiye’de az sayıda hazırlanan bu planlar (Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Antalya, Çukurova, Keban Bölge Planları gibi) GAP hariç hiçbir zaman tam anlamıyla uygulanamamış ve kalıcı olmamıştır (Demirel, 2011:8).

Bölge planlarının uygulanamaması, ya da GAP’ta olduğu gibi sınırlı ölçüde uygulanmasının arkasındaki sorunları Mutlu şöyle ifade etmektedir (2008:14–15):

“Bu durum birinci derecede bir siyasi irade, ikinci derecede ise bir finansman sorunudur. Öte yandan bölge planlamasının milli plandan ayrı, kendine özgü, uygulama araçlarının olmaması, bu planların kağıt üstünde bırakılmalarının diğer nedenidir”.

### **2.6.1.2 Metropolitan Alan Planları**

Metropoller; bir ülkenin ya da bölgenin çevresindeki tüm kentsel ve kırsal topluluklara ekonomik yönden egemen olan ve genellikle ülkenin başka ülkelerle olan ilişkilerinin de sağlandığı büyük kentlerdir. Metropolitan alan ise; ekonomik ve toplumsal yaşamın daha çok merkezdeki kentin etkisi altında bulunduğu, ortak çıkarlarla ona bağlı olan, sınırlarını doğa koşulları ve hukuk kurallarından çok günlük iş gidiş gelişlerinin belirlendiği, büyük ölçüde kentleşmiş alanlardır (Tekel, 2002:43). 20. yüzyıldaki teknolojik gelişmeler ve büyük kentlerin çeperlerine doğru genişlemesi sonucunda bu alanların planlanması gündeme gelmiştir.

Türkiye’de bu planın ilk örneği 1960’lı yıllarda Marmara Bölge Planlama Örgütüncü İstanbul Metropolitan alanında oluşan aşırı kentleşme ve ekonomik faaliyetlerdeki yığılmayı önlemek amacıyla Doğu Marmara Ön Planı adı altında hazırlanmıştır. 1966 yılında ise tamamlanan İstanbul Sanayi Alanları Nazım Planı adı

verilen başka benzer bir planla sanayi alanlarının sağlıklı şekilde organize edilmesi hedeflenmiştir. Ancak uygulama ya da denetime ilişkin bazı sorunlar bu planların uygulanabilirliğini olumsuz etkilemiştir

Planların kademelenmesinde 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Tanımlar" ve "Planlama Kademeleri" kısmında yer almayan, ancak Kanunu'nun 9. maddesinde adı geçen metropoliten alan planları, kapsam ve ölçek bakımından bölge planları ile çevre düzeni planları arasında yer alması gereken planlardır. Kentlerin gelişme strateji ve politikalarının belirlendiği belgeler olarak tanımlanan metropoliten alan planlarına mevzuattaki plan kademelenmesinde açık olarak yer verilmese de, bunun yerine çevre düzeni planlarının bu işlevi yerine getirmesi düşünülmüş, diğer taraftan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, yayınladığı çeşitli genelgeler ile 1/50.000 ölçekli bu planı yapma yetkisinin kendisinde olduğunu belirtmiştir (Demirel, 2011:9).

Metropoliten alan imar planı, ilk olarak 1972 yılında çıkarılan ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun bazı maddelerini değiştiren 1605 sayılı Kanun'da yer almıştır. Kanun'da metropoliten planlamanın birden fazla belediyeyi ilgilendiren alanlarda yapılacağına değinilmiştir (Tekel, 2010:6).

### **2.6.1.3 Çevre Düzeni Planları**

Bölge planlarını izleyen ikinci kademe mekansal planlama türü çevre düzeni planıdır. İmar Kanunu'nun 5. maddesinde, ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanım kararlarının belirleyen plan şeklinde tanımlanan çevre düzeni planları; 1/100.000, 1/50.000 veya 1/25.000 ölçekte İmar Kanunu çerçevesinde yapılır, hükmüne yer verilmiştir.

Çevre düzeni planı yapma yetkisi konusunda yetki karmaşası vardır. Çevre Bakanlığı 26.04.1999 tarihli 3070-1999/11 sayılı ve 01.09.2000 tarihli 3848/9631.348 sayılı Genelgeleri ile Çevre Düzeni Planlarını onaylama ya da değişiklik yapma yetkisinin kendisinde olduğunu ifade etmiştir. 17.03.2003 tarihinde yayınlanan Genelge'de ise 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesinde tanımı yapılan çevre düzeni planlarını yapma, yaptırma ve onaylama yetkisinin Bayındırlık ve İskan Bakanlığına ait

olduğu belirtilmiştir. Farklı iki Bakanlığa aynı yetkinin verilmiş olması konusu, Anayasa Mahkemesine taşınmışsa da yetki karmaşası henüz çözülememiştir.

Diğer tarafta 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesi il çevre düzeni planı yapımında; valinin koordinasyonunda, büyük kentlerde büyük kent belediyelerini, diğer illerde il belediyesi ve il özel idarelerini yetkili kılmaktadır. Belediye sınırları il sınırı olan büyükşehir belediyelerinde ise il çevre düzeni planları ilgili büyükşehir belediyeleri tarafından yapılmakta ve doğrudan belediye meclisi tarafından onaylanmaktadır. Bu düzenlemeler il çevre düzeni planı yapmada Bakanlıklardaki yetki karmaşasına yenilerini de etkilemektedir.

Çevre düzeni planları; getirdiği alan kullanımı, koruma ve kısıtlama kararları açısından uyulması gereken bir plan türüdür. Mevzuata göre su havzası, kıyı, orman, dere gibi çevresel değerleri koruyan, kullanım dengesini günümüz koşullarında denetleyen 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planlarının yapılması zorunludur (Doğan ve Ergingöz, 1997:167). Çevre düzeni planı yapılacak alan ve yakın çevresinin bir bütünlük içinde ele alınması için; eşik analizi, yerinde yapılan incelemeler gibi fiziksel çalışmalarla beraber, bilimsel tekniklere ve yöntemlere dayalı, yeterli nitelikte ve kapsamda ekonomik, sosyal, kültürel, politik, tarihi, sektörel ve teknolojik araştırmalar yapılarak, ilgili kurum ve kuruluşların görüş ve önerileri alınarak değerlendirilmelerin yapılması önemlidir (Ersoy, 2010:7).

#### **2.6.1.4 İmar Planları**

Çevre düzeni planlarının alt kademesi olan 1/5.000 ölçekli “nazım imar planları” ve 1/1.000 ölçekli “uygulama imar planları” kentsel planlama sürecinde önemli rol oynayan planların başında gelir. Çevre düzeni planlarının altında yer alan bu iki plan türü, imar planlarını oluşturan, farklı özellikleri ve ayrıntıları içeren belgeler olarak karşımıza çıkmaktadır (Ersoy, 2010:11).

3194 sayılı İmar Kanunu imar planına ilişkin genel bir tanıma yer vermemekle beraber, imar planını oluşturan nazım imar planı ile uygulama imar planını “Tanımlar” başlığı altında 5. maddede düzenlemiştir. Aynı Kanun'un 7. maddesinin b fıkrasına göre,

son nüfus sayımında nüfusu 10.000'i aşan yerler için imar planı yapma zorunluluğu getirilmiştir.

İmar Kanunu'nun 8. maddesi, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama planlarının ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır hükmü getirmiştir. Buna göre bu planlar belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girmektedir. Belediye mücavir sınırları dışında kalan yerlerde yapılacak planlarda ise valilik yetkili kılınmaktadır. Nüfusu 10.000'den az olan yerleşim yerlerinde imar planının yapılıp yapılmayacağına belediye meclisi karar verirken, Kanun'un 9. maddesine göre; imarla ilgili konularda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kimi durumlarda, gerekli gördüğü takdirde yetkiyi devralabilmektedir.

İmar planlarında amaç; insan, aile ve toplum hayatını yakından etkileyen fiziki çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak ve bu yönde gelişmesini sağlamaktır (İspir, 1991:49). Böylece çeşitli kentsel işlevler, toprağın korunması dikkate alınarak, toplum ve çevre sağlığı önemseneren en iyi şekilde planlanacak, yatırımlar konusunda da çok yönlü gerekçeler bağlamında yer tahsisi gerçekleştirilecektir. Planlama sırasında kamu ve toplum yararının dikkate alınması, kanun ve yönetmeliklere uygun bir yol izlenmesi ise planın geçerliliği için çok önemlidir.

#### ***2.6.1.4.1 Nazım İmar Planı***

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin 1. fıkrasında yer alan nazım imar planları uygulama imar planları için gerekli olan altyapıyı hazırlar ve planlı bir kentte kent için gereken tüm ayrıntıları belirtir. Bu doğrultuda bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak güncel ve onaylı hali hazır haritalar üzerine, varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme, yön ve büyüklüklerini, ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerin çözümü gibi hususları gösterir, şeklinde tanımlanmaktadır (m.5). Tanımda geçen "arazi parçalarının genel kullanım biçimleri ve başlıca bölge tipleri" ile

kastedilen; oturma, ticaret ve sanayi bölgeleri, yeşil alanlar, yerleşim dışı alanlar ve ulaşım ağıdır (Tazegül, 2010:3).

Nazım imar planları; planlama alanında yaşayan halkın sosyal ve kültürel gereksinimlerini karşılamayı, sağlıklı ve güvenli bir çevre oluşturmayı, yaşam kalitesini artırmayı hedefleyen ve bu amaçla bölgenin özelliklerine ilişkin araştırma ve verilerine dayalı olarak hazırlanan arazinin kullanımı, korunması, kısıtlanması kararlarını ve uygulama ilkelerini içeren pafta, rapor ve notlardan oluşur. Burada yer alan rapor, nazım imar planının bir parçasıdır. Bu planlar onaylanmış halihazır haritalar üzerine çizilirler ve arazinin genişliğine göre 1/2.000 veya 1/5.000 ölçeklerinde hazırlanabilirler. Tıpkı diğer plan türlerinde olduğu gibi bu plan türünün de üst ölçekli planlara uygun olarak hazırlanması zorunludur ve bu zorunluluğa uymayan planların hukuki geçerliliği yoktur.

Nazım imar planları açısından en büyük sorun; gereken yerde ve zamanda okulların, parkların, yeşil alanların, çocuk bahçelerinin, hastanelerin ve bunlara benzer kamu tarafından gerçekleştirilecek olan hizmet kuruluşlarının konumlandırılması gereken arsaların özel mülkiyette olması ya da spekülasyonlar nedeniyle gerçekleştirilmesinin zorlaşmasıdır (Doğan ve Ergingöz, 1997:149). Başka bir sorun belediye meclisleri tarafından; imar planındaki bir değişiklik ile okul arsası, yeşil alan ya da çocuk bahçesi gibi niteliğe sahip bir yerin imara açılmasıdır (Güler, 2006:331). Bu değişikliklerle, sağlık ve eğitim gibi sosyal hizmetler ve toplumu ilgilendiren diğer hizmetler ikinci plana atılmış olmakta, kararlar iktidara ve egemen iktisadi sisteme hizmet etmektedir. Nazım imar planlarıyla ilgili özellikle kıyılardaki en önemli sorun, Turizmi Teşvik Kanunu'nun 7. maddesi hükmüne göre, söz konusu alan ve merkezlerde nazım imar planı yapma yetkisinin Kültür ve Turizm Bakanlığının tekelinde olmasıdır. Bu yetki belediyelerde olduğunda da çoğu zaman amaç dışı kullanıldığı için bu alanlarla ilgili güçlü bir denetim mekanizmasının oluşturulması şarttır. Aksi halde amaç dışı kullanımlar sürecektir.

#### ***2.6.1.4.2 Uygulama İmar Planı***

İmar Kanunu'nun 5. maddesinin 3. fıkrasına ve Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin 1. fıkrasına göre uygulama imar planı; "...onaylı halihazır



*haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olan ve nazım imar planına uygun olarak hazırlanan ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve esaslarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve 1/1.000 ölçekte düzenlenen raporuyla bir bütün olan plandır”.*

Uygulama imar planlarında çeşitli kent bölgelerinin yapı adaları, yolları, yapı adalarının yoğunluk düzeni ve imar uygulama planlarına temel oluşturacak uygulama aşamaları gösterilir (Tazegül, 2010:5). Diğer bir ifadeyle; ulaşım kanallarının yön ve genişliklerini, oturma ve çalışma alanlarının kentteki yerlerini, kenti oluşturan öteki öğelerin mekandaki konumunu ve kentin ne yönde gelişeceğini gösteren belgelerdir (Doğan ve Ergingöz, 1997:142). Aynı planlarda altyapı tesisleriyle uygulama ilişkilerinin ayrıntılarına ve yapının inşasında uyulması gereken kurallara da yer verilir.

Genellikle 1/1.000 ölçekli olarak hazırlanan uygulama imar planları, kentin bazı bölgeleri için 1/500 ölçeğiyle de hazırlanabilmekte ve nazım imar planını esas almak koşuluyla oluşturulmaktadır. Nazım imar planına aykırı bir uygulama imar planı veya plan değişikliği planlama esaslarına ve kanuna aykırı olacağından iptali gerekecektir. Nasıl ki imar planının uygulanabilmesi için uygulama imar planının oluşturulması şartsa, uygulama imar planının hazırlanması için de nazım imar planı şarttır.

### **2.6.2 Yönetmelikte Yer Alan Plan Kavramları**

İmar planlarının yapılmasında ve değiştirilmesinde en başta 3194 sayılı İmar Kanunu yetkili ise de, diğer kanunların yanında kentleşme ilke ve kurallarının yer aldığı Plan Yapım Esaslarına Dair Yönetmelik hükümlerine de uyulması zorunludur. Öyle ki mevcut imar planının ihtiyaca cevap vermediği durumlarda Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte yer alan revizyon imar planı, ilave imar planı ve mevzi imar planı gibi plan türleri devreye girmektedir.

### 2.6.2.1 Revizyon İmar Planı

Plan Yapım Esaslarına Dair Yönetmeliğe göre revizyon imar planı; nazım veya uygulama imar planlarının ihtiyaca cevap vermediği ve uygulamada problem olan durumlarda; planın tümünün veya büyük bir kısmının plan yapım tekniklerine uyularak yenilenmesi sonucu elde edilen plan türüdür (m.3). Bu plan her tür ve ölçekteki planın ihtiyaca cevap vermediği, uygulanmasının mümkün olmadığı veya sorun yarattığı durumlar ile üst ölçek plan kararlarına uygunluğun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyen bir kısmının yenilenmesi sonucu elde edilmektedir.

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

### 2.6.2.2 İlave (Ek) İmar 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, halihazırdaki imar planına bitişik ve plandaki genel arazi kullanım kararları ile süreklilik, bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde hazırlanan plandır”*(m.4).

Yürürlükte bulunan planın ihtiyaca cevap vermediği durumlarda başvuru bu plan türü hazırlanırken, mevzuattaki tüm koşullara uyulması zorunludur.

### 2.6.2.3 Mevzii İmar Planı

Mevzii imar planı; Yönetmelikte 02.09.1999 tarihinde yapılan değişiklikle *“mevcut planların yerleşik nüfus için yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının*

*kullanıma açılması gereğinin ilgili idarece belirlenmesi halinde, plan yapım kurallarına uyulmak koşuluyla yürürlükteki planla bütünleşmeyen konumdaki, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan, raporuyla bir bütün olan imar planıdır”* şeklinde tanımlanmıştır (m.5). Diğer bir ifadeyle mevcut imar planı sınırları dışında olup bu planla bütünleşmeyen bir konumda bulunan alanlar üzerinde hazırlanan sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlamış olan planlardır (Sancakdar, 1996:26).

Mevzii planlar genellikle sonradan parçalar halinde oluşturulduğundan kimi zaman planlamada aranan süreklilik ilkesine zarar verebilmektedir. Mevzii planlar yapılan planları daha başlangıçta planlama örgütü eliyle aşmayı meşrulaştırırken, kaçak yapıların oluşturduğu alanlar imar aflarıyla meşrulaştırmaktadır (Köktürk, 2010:32).

### **2.6.3 Diğer Plan Kavramları**

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

#### **2.6.3.1 Koruma Amaçlı İmar 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’nda detaylı bir şekilde tanımlanmıştır; *“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; halihazır 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”* (m.8). 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.

### **2.6.3.2 Turizm Amaçlı Plan**

1982 tarih ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu çerçevesinde Kültür ve Turizm Bakanlığınca belirlenen turizme dönük kullanımların ağırlıklı olduğu bölge, merkez veya alanlar için düzenlenen imar planı, turizm amaçlı plan olarak adlandırılmaktadır. Bu Kanun'a göre *“Bakanlık; kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki planları yapmaya, yaptırmaya, re'sen onaylamaya ve tadil etmeye yetkilidir”* (m.7). Bu alanlarda yapılan nazım imar planları, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından uygulanır. Turizm Alanlarında ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmeliğe göre turizm amaçlı uygulama imar planları onaylı nazım imar planlarına ve yürürlükteki imar mevzuatına uygun olarak, varsa kadastro durumu da işlenmiş halihazır haritalar üzerinde hazırlanarak, plan açıklama raporu ile birlikte Kültür ve Turizm Bakanlığının onayına sunulur (m.5).

Turizm bölgesi merkezi alanı ilan edilen yerlerde İmar Kanunu dahil herhangi bir kanunla öngörülen imar ve yapılanmaya ilişkin kurallar geçersiz olmaktadır. Bu yolla 1982–1997 yılları arasında 2.000 ha milli park, orman ve sit alanları ile başta İstanbul olmak üzere çeşitli belediyelerin sınırları içinde kalan alan, toplum yararının varlığı tartışmalı özel yapılanma statüsü kazanmış, örneğin İstanbul'da *“Turizm Merkezi Gökdelenleri”* özgün kent dokusunu ve silüetini tahrip etmiştir (Demirel, 2011:11). Akdeniz ve Ege kıyılarında bu tür örnekler sık sık yaşanmakta, özellikle Bodrum Yarımadası bu uygulamalardan olumsuz etkilenmektedir.

### **2.6.3.3 Ulusal Park Gelişme Planı**

1983 tarihli 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu'na göre ulusal park olarak belirlenen yerlerin, özellik ve niteliklerine uygun olarak korunması, geliştirilmesi ve işletilmesi amacı ile hazırlanan plana ulusal park gelişme planı denir. Bu planlar ilgili bakanlıkların (Milli Savunma, Çevre ve Şehircilik, Kültür ve Turizm Bakanlıkları)

olumlu görüşü alınarak Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü tarafından yaptırılarak Bakanlık tarafından onaylanmaktadır (Demirel, 2011, 2011:11–12). Milli Parklar Kanun hükümlerine göre milli park olarak belirlenen yerlerin özellik ve nitelikleri göz önünde tutularak, koruma ve kullanma amaçlarını gerçekleştirmek üzere, kuruluş, geliştirme ve işletilmelerini kapsayan gelişme planı, ilgili bakanlıkların olumlu görüşleri ve gerektiğinde fiili katkılarıyla, Orman ve Su İşleri Bakanlığınca hazırlanır ve yürürlüğe konur (m.4).

Gelişme planı uyarınca iskan ve yapılaşmaya konu olacak yerler için, imar mevzuatına göre imar uygulama planları, milli park gelişme planı hüküm ve kararlarına uygun olarak hazırlanır veya hazırlattırılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile yürürlüğe girer (m.4).

#### **2.6.3.4 İslah İmar Planı**

İslah imar planlarının temelini 24 Şubat 1984 yılında yürürlüğe giren 2981 sayılı Kanun oluşturmaktadır. Oysa öncesinde 1983 tarih ve 2805 sayılı İmar Affı Kanunu hükmüne bir defaya mahsus olarak yapılan bu yapılar, kaçak ve imar mevzuatına uymayan yapıların belirli koşullar çerçevesinde kanunlaştırılmasını, çevrenin sağlıklı bir hale kavuşturulmasını amaçlamaktadır (Demirel, 2011:12).

Bayındırlık ve İskan Bakanlığının 12 Nisan 1993'te yayınladığı “İslah İmar Planları” konulu Genelge’de onaylı ıslah imar planında yapılan maddi bir hatanın ortaya çıkması durumunda bu hatanın giderilmesine dönük değişiklik yapılmasının dışında, mevcut ıslah planlarının ıslah imar planı adı altında değişikliğe veya revizyona konu edilmesinin söz konusu olmadığını belirtmiştir. Ayrıca bu planların yürürlükte bulunan 3194 sayılı İmar Kanunu’na göre ve 3030 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak yapılması öngörülmüştür.

Ne yazık ki 1984 yılından bu yana Kanun’da belirtilen amaçlara ulaşmak bir yana, plancılar kendi elleriyle sağlıksız kentsel alanların oluşmasına neden olmuş, plan türlerinde sağlanması gereken sosyal ve teknik alt yapı standartlarını sağlama zorunluluğu ortadan kalkmıştır.

## 2.6.4 Kentsel Planlamaya İlişkin Bazı Tanımlamalar

Çok geniş bir alanı kapsayan kentsel planlama aynı zamanda çok yönlü bir faaliyettir; dolayısıyla da birçok kavramla yakından ilgilidir. İlgili kavramlardan bazılarını bu bölümde yer vermeye çalışılmıştır.

### 2.6.4.1 Ulusal Plan

Öngörülen bir süre içerisinde ulaşılmak üzere belli bir düzlemde ekonomik, siyasal ya da toplumsal hedefleri belirleme ve ulusal kaynakları bu hedefler doğrultusunda harekete geçirme eylemi olarak tanımlanan ulusal planlamanın Türkiye'deki karşılığı kalkınma planlarıdır. 1960 yılı itibariyle Kalkınma Bakanlığı tarafından beşer yıllık<sup>15</sup> dönemler halinde hazırlanan, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın sağlanmasını amaçlayan ulusal planlar özellikle az gelişmiş ülkelerde hedeflenen düzeylere yükselmek için vazgeçilmez bir araçtır.

Türkiye'de bu planları onaylama, uygulama, değiştirme yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisindedir ve 1960 yılından bu yana ulusal düzeyde 9 tane plan oluşturulmuştur. Uygulanmakta olan 9. planın süresi 2013 yılında sona erecektir.

### 2.6.4.2 Bina ve Yapı Nedir?

“Bina” İmar Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı kısmında *“kendi başına kullanılabilen üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri, oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılar”* şeklinde tanımlanmaktadır (m.5). Aynı maddeye göre yapı ise; *karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir.* Binalar; köprü, tünel, rıhtım, yol, telgraf, telefon, kanalizasyon, elektrik, havagazı ve su gibi yeraltında ve yerüstünde bulunan her türlü tesisat yapı kavramını kapsamaktadır (Ünal, 1997:113) Bu iki kavramla ilişkili olarak inşaatı ise; yapıların bitirilmemiş hali

<sup>15</sup> 1 Temmuz 2006'da R.G.'de yayımlanan 9. Kalkınma Planı (2007-2013) Avrupa Birliği'ne üyelik sürecine katkı sağlayacak temel strateji dokümanı olarak tasarlanmıştır. Bu nedenle plan dönemi diğer kalkınma planlarından farklı olarak AB mali takvimi dikkate alınarak 2007-2013 yıllarını kapsayacak şekilde 7 yıllık olarak belirlenmiştir (DPT, 2006:3).

olarak tanımlayabiliriz. Her ne kadar yapı, bina ve inşaat kavramları arasında fark olsa da imar kurallarına bağlı olma yönünden benzerlik taşır (Metin, 2003:45).

### 2.6.4.3 Ruhsat

Ruhsat belli bir işi yapabilmek için gerekli koşulların sağlanması şartıyla yetkili bir idarece verilen izindir. Başka bir deyişle o işi yapmanın herhangi bir sakıncası olmadığı idarece belgelendirilmesidir. 6785 sayılı eski İmar Kanunu'nun 22. maddesinde *“belediye sınırları içinde yapılacak bütün yapılar için belediyeden izin alınması mecburidir”* hükmünün getirilmesiyle, mücavir alanlar dahil olmak üzere belediye sınırları içinde yapılacak olan tüm yapılar için önceden belediyeden ruhsatiye alınması zorunlu kılınmıştır (Metin, 2003:51). Kural olarak yapıların inşaatına; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelerden, dışarısında ise valiliklerden, ruhsat alınarak başlanabilmektedir. Bir inşaatın ruhsat alabilmesi ya da ruhsatlı sayılabilmesi için ise bulunduğu arsadaki onaylı imar planı koşullarına uygun düzenlenmiş projelerinin olması ve yine onaylanması gerekmektedir.

Kurala uyulmadan yapılan yapılar ruhsatsız yapılardır ve bunlara doktrinde veya halk arasında “kaçak yapı” da denmektedir (Metin, 2003:53). Bu belgelerin bir yerde ihtiyacın tespitine göre verilmesi gerekirken son yıllarda ruhsatların gerekli gereksiz her durumda verildiği görülmektedir. Ruhsata aykırı ya da ruhsatsız bu kaçak binalar belediye encümeni kararıyla yıktırılması ve yıkım masraflarının da yapı sahibinden tahsil edilmesi gerekmektedir.

### 2.6.4.4 Kira ve Rant

Rant kelimesi İngilizce ve Fransızcada kira anlamına gelmektedir ve aslında ekonomik kaynaklı bir kavramdır. Marks bunu toprak üzerindeki özel mülkiyet nedeniyle toprak sahibine emek ürünü olarak değil, doğrudan toprağın kullanımı için ödenen bedel olarak tanımlamaktadır (Ertürk, 2009:151). Güler ise aynı kavramı; kapitalist sistemde sermayenin karşısına bir tekelin çıktığı ve üretimde bir doğal varlığın kullanımı sözü konusu olduğu zaman elde edilen fazla kar ya da ek kar olarak tanımlanmaktadır (2006:319).

Kent ekonomisi ile ilişkili olarak kentte yapılan her planlama bir rant yaratmakta ve rantıye adını verdiğimiz kişiler tarafından “haksız kazançlar” elde etmektedir. Bu süreçte çoğu zaman planlama kararını rant beklentisi etkilemekte, imar planları da rant peşinde koşan bu kişiler tarafından biçimlendirilmektedir. Aslında en basit ifade ile özel mülk sahiplerine yapılan basit bir ödeme olan kira, kentsel topraklar söz konusu olduğunda yüksek miktarlarda ortaya çıkabilmekte, bu yapının dışında kalanları olumsuz etkileyebilmektedir.

Rantlar kentlerdeki gelişme ve büyümeye bağlı olarak talep karşısında özellikle bazı kent topraklarının artırılmaması nedeniyle oluşmaktadır (Ertürk, 2009:154). Toprak ve yapıların sabit ve yeri istenildiğinde değiştirilemeyen bu mutlak konumu, kullanımı belirleme hakkına sahip olan kişilere ayrıcalıklar sunmaktadır. Bu durum özel mülkiyet olarak kurumsallaştığında ise, kişilere kentsel toprak kullanımı üzerinde önemli kazançlar sağlamaktadır (Harvey, 2009:147). Kentsel rantı yaratan aslında kentte yaşayan herkes iken bundan en çok yararlananlar arsa sahipleri, komisyoncular ve spekülâtorlerdir.

Kentsel planlama gerçekleşmeden önce toprağın bir fiyatı vardır ve planlama sonrasında bu fiyat genelde o arazinin işlevine göre artmaktadır (Erten, 1999:205). Bu yüzden sadece çevre ya da merkezde değil bütün kentsel sistemde kişilerin beklentisi, toprak ve mülk değerinin yükselmesi olduğundan kişiler kentin büyümesini ve planların yapımını destekler (Harvey, 2009:177). Kentsel büyüme bir şekilde kirasal değer ya da sabit sermayede artış sağlarken, aynı anda artık üretimin ortadan kaldırılması için de ortam yaratır.

Bu uygulamalar bir taraftan artık ürünü ortadan kaldırıp sermaye artışı sağlarken diğer taraftan imar planlarının yozlaşmasına neden olmaktadır. Politikacı ve spekülâtor işbirliğinin yarattığı plansızlık, konut ve altyapı sorunlarını kentlere taşımaktadır.

#### **2.6.4.5 Bölgeleme**

Bölgeleme; kent topraklarının kullanılmasını ve gelişmesini denetlemek veya yönlendirmek amacıyla kentteki toprakların bugünkü ve gelecekteki kullanım türlerine göre bölgeciklere ya da semtlere ayrılması işlemi olarak tanımlanır. Burada amaç, türlü



kent işlevleri için kentte yer ayırmak ve her işlevin kendine ayrılmış olan bu alanda yerleşmesini sağlayarak düzensiz kentleşmenin önüne geçmektir. Birbirleriyle uzlaşması imkansız, güç ve arzu edilmeyen etkinliklere ayrı ayrı alanlarda yer göstermek, yapıların ışık, hava ve gizlilik gereksinmelerini karşılamak, farklı kent bölgeciklerindeki nüfus yoğunluğu ölçünlerini saptamak bölgelemeden beklenen işlevlerdendir (Keleş ve Mengi, 2003:34).

İngilizce’de “zoning” kavramıyla ifade edilen bölgeleme Türkiye’de üç şekilde uygulanmaktadır: Bunlardan ilki konut, sanayi ve ticaret alanlarının kentin belirli kesimlerinde yerleşmelerini düzenleyen kullanım bölgelemesi, ikincisi bir yerleşim yerindeki kat yüksekliklerini belirleyen yükseklik bölgelemesi, üçüncüsü ise nüfus yoğunluğunu belirleyen yoğunluk bölgelemesidir. Bu yöntemlerle inşaatlara çeşitli sınırlamalar getirilerek, arsalar değerlerinin aşırı bir şekilde artması engellenmekte, arsaların kullanım biçimi düzenlenmektedir.

Kısaca bölgeleme ile birbirleriyle uzlaşabilen kentsel işlevlerin bir araya getirilmesi, bir arada bulunması çevre ve yaşayanlar açısından sorun yaratacak dokuların farklı alanlarda konumlandırılması sağlanmaktadır. Bu uygulamalar hem toprağın değerini korumakta, hem de kentin düzenli ve sağlıklı imarını gerçekleştirmektedir. Ancak belediye meclisleri çoğu zaman bu kararları bölgelemeyi baz alarak değil, rant kaygılarıyla aldığından ve özel mülkiyetteki arsaların kentsel hizmetler için ayrılması konusunda zaman zaman mülk sahipleri ile belediyeler arasında anlaşmazlıklar yaşandığından; ne toprağın değeri korunmakta, ne de kentlerde sağlıklı bir imar süreci yaşanmaktadır.

#### **2.6.4.6 Kamulaştırma**

Kamulaştırma; imar planlarının uygulanabilmesi için gereksinim duyulan, kentsel toprak edinmenin bir yolu olduğu kadar, kentsel toprak rantının kamuya kazandırılmasının da bir yolu olarak çağdaş kent bilimin en önemli uygulama araçlarından (Keleş ve Mengi: 2003:48). Anayasa’nın 46. maddesinde yer verilen bu uygulama ile devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği durumlarda

karşılığını peşin ödeyerek özel mülkiyetteki taşınmazların tümünü ya da bir bölümünü, Kanun'da gösterilen yöntemler çerçevesinde alabilmektedir. Böylece resmi tesisler, okul, cami, yol, meydan gibi planda kamusal hizmet alanı olarak ayrılan yerler, bedel karşılığında kamuya kazandırılmış olmaktadır (Kılınç, 2006:16).

Kamulaştırma ilkesi anayasanın yanı sıra, 04.11.1983 tarihinde yürürlüğe giren 2942 sayılı Kanun'un 3. maddesinde düzenlenmiştir. Bu Kanun'a göre *“idareler kanunlarla yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve peşin olarak veya Kanun'da belirtildiği şekilde ödemek suretiyle kamulaştırma yapabilirler”*.

Normal şartlarda kamulaştırma yapılması için kamu yararı gözetilmesi söz konusu iken imar planlarının uygulanması amacıyla kamulaştırma yapılıyorsa kamu yararının alınmasına gerek yoktur. Bu durum Kamulaştırma Kanunu'nun 6. maddesinde; *“...onaylı imar planına veya ilgili bakanlıklarca onaylı özel plan ve projesine göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve onaylanmasına gerek yoktur. Bu durumlarda yetkili icra organınca kamulaştırma işlemine başlanıldığını gösteren bir karar alınır”* şeklinde düzenlenmiştir.

Günümüzde belediyeler başta olmak üzere birçok kamu kurum ve kuruluşu bu yönteme başvurmaktadır ve özel mülkiyete sınırlama getirilmesinde en yaygın kullanılan araç kamulaştırmadır. Ancak yerel yönetimlerin kentsel büyümeyi ve ekonomik gelişmeyi sürdürme aşamasında kamulaştırmaya başvurmadan önce çevresel etkileri gözden geçirmek adına Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) raporunu hazırlıyor olması gerekir. ÇED burada aşılması gereken bir engel değil, ekolojik sistemin korunması ve kamu yararı ilkesinin zarar görmemesi için yaratılmış bir mekanizmadır.

#### **2.6.4.7 Hamur**

İmar Kanunu'nun “Arazi ve Arsa Düzenlemesi” başlığı altında 18. maddede yer verdiği hamur kuralı olarak adlandırılan ve ilgili idarece toprakların birleştirilmesi anlamına gelen düzenlemede amaç, plana uygun ada ve parsellerin oluşturulmasıdır.

Daha net bir ifadeyle imar planı sınırları içinde yer alan, ancak mevcut durumu yapı yapmaya elverişli olmayan parsellerin, imar planları çerçevesinde yapılaşmaya uygun hale getirilme işlemidir. Bu işlemin yapılarak toprakların yeniden dağıtılması görevi Kanun'un 18. maddesine göre; belediye ve valiliklere verilmiştir.

İlk olarak 1956 tarihli 6785 sayılı İmar Kanunu'nu 1972 yılında değiştiren 1605 sayılı Kanun'da yer verilen hamur tanımlaması, arazi ve arsaları kentleşmeye uygun bir şekilde yeniden imar adası ve parsellere bölmek amacıyla yapılmaktadır (m.42). 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesinin temel yaklaşımına göre ise amaç; kentleşme ilkeleri çerçevesinde altyapısı hazır olan, yapılaşma koşulları bakımından uygun arsalar üretmektir.

Kamulaştırmanın daha pahalıya mal olması nedeniyle genellikle hamur yönteminin tercih edildiği Türkiye'de maliyetleri en aza indirmek adına, planlama yapılacak alanların iyi seçilmesi ve çok fazla ada ya da parsel birleştirmeyi gerektirmeyen toprakların planlanması uygun olacaktır.

#### **2.6.4.8 Stratejik Plan**

Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde tanımlanan stratejik plan Kamu Yönetimi Reformu kapsamında oluşturulan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile temellendirilmiştir. 10.12.2003'te kabul edilip tüm hükümleriyle 01.01.2005 tarihinde yürürlüğe giren bu Kanun'un amacı; kalkınma planları ve programlarında yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması şeklinde ifade edilmiştir (m.1). Bu hedefler doğrultusunda kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlamakla yükümlü kılınmıştır (m.9). Bu idareler içinde yer alan yerel yönetim birimlerinde nüfusu 50.000'in üzerinde olan yerleşim yerlerinin stratejik plan hazırlama zorunluluğu vardır.

Gerekli altyapısal düzenlemelere 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda yer verilmiştir.

İlgili idarelerin kalkınma planları ve yıllık programlar ile diğer ilgili programları dikkate alarak hazırladıkları stratejik planlar geçmişteki haliyle DPT olan Kalkınma Bakanlığı ve diğer ilgili kurumların öngörülen süreçlerinden geçerek yürürlüğe girecektir.

#### **2.6.4.9 İmar Programı ve Güncel Durum Haritası**

Bir kent ya da kasaba için oluşturulan imar planlarının uygulanabilmesi için gerekli tüm ihtiyaçların belirlenerek öncelik sırasına konulması gerekmektedir. Maddi ya da beşeri kaynaklar ile kamulaştırma gibi işlemlerin yer verildiği bu belgeler imar programını oluşturmaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 10. maddesine göre; belediyeler yapmış olduğu imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç 3 ay içinde planın uygulanmasını sağlamak için 5 yıllık imar programlarının hazırlanmasını hüküm altına almıştır. İmar Kanunu'na göre imar planı ve değişikliklerini uygulamak için mutlaka bir imar programı yapmak gerekmektedir. Plan sınırları içinde kalan ve kamu kuruluşlarına tahsis edilen yerlerin bu 5 yıllık imar programı süresi içerisinde kamulaştırılması zorunludur.

İmar konusu ile ilgili olan diğer bir kavram halihazır harita olarak da ifade edilen güncel durum haritalarıdır. İmar planı yapılacak olan kent ya da kasabanın mevcut durumu ve özellikle de toprak kullanım şekilleri belli bir ölçeğe indirgenerek güncel durum haritaları üzerinde gösterilmektedir. İlgili yerleşim yerinin planı ise bu harita üzerine çizilmektedir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE KENTLERİN PLANLANMASI VE İMAR

#### 1. KENT PLANLAMA

Çevre; “insan faaliyetleri ile canlı varlıklar üzerinde, hemen ya da uzun vadede dolaylı ya da dolaysız bir etkide bulunabilecek fiziksel, biyolojik ve toplumsal etkenlerin belirli bir zamandaki toplamı olarak tanımlanmaktadır (Kiper, 2006:16). Kentler ise; bir yandan insan hayatını ciddi anlamda olumsuz etkileyen çevre sorunlarını yaratan aktörlerin başında gelirken, bir yandan da çevre sorunlarının en yoğun yaşandığı yerler olmaktadır (DPT, 2007:14). Planlama ve imar hukuku işte tam bu noktada; hem kentin gelişmesini destekleyen, hem de çevre sorunlarını azaltan ve insanların yaşam kalitesini artıran hukuksal metinlerle yapılandırılmış müdahale aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. Mevzuat başta anayasa olmak üzere imar ile ilgili kanunları, Kanun Hükmünde Kararname, tüzük, yönetmelik ve genelgeleri içerdiğinden, bu bölümde öncelikle konuya ilişkin yasal çerçeve oluşturulacak, ardından Türkiye’de belli dönemler halinde kent planlama süreçlerine değinilecektir.

1. ve 2. İmar Kanunları’nın da yer aldığı bu kısımda her iki düzenleme benzer ve farklı yönleriyle ele alınacak, aynı zamanda kentlerin planlanmasında çeşitli yetkilerle donatılan yerel yönetimler irdelenecektir. Özellikle belediyelerin imar planı yapma ve değiştirme yetkisi üzerinde durularak son bölüm için gerekli olan veriler elde edilecektir.

#### 1.1 KENT PLANLAMADA YASAL DAYANAKLAR

Sanayi Devrimi sonrasında yaşanan gelişmelerin çevre üzerinde baskılara neden olması sonucunda tüm çevre değerlerinin hızlı bir bozulma ve yok olma sürecine girmesi, kentlerin planlanması konusunda kanuni dayanakların oluşturulmasını sağlamıştır (Kiper, 2006:15). Bu gelişmeler sonucu çeşitli dönemlerden geçen ve birçok mevzuatta yer alan hükümler, Türkiye’de imar ve planlamaya ilişkin tek bir çerçeve kanunun oluşmasını engellemiştir.

Günümüzde kentlerin planlanması ve bu planların uygulanması süreçleri 3194 sayılı İmar Kanunu ve bu Kanun'dan kaynaklanan çok sayıda yönetmelik tarafından düzenlenmektedir. Gerek anayasa ve kanunlarda, gerekse yönetmelik ve Kanun Hükmünde Kararname gibi farklı metinlerde dağınık bir şekilde var olan maddeler bu bölümde toparlanmaya çalışılmıştır.

### 1.1.1 Anayasa

Anayasa, bir devletin temel yapısını, kuruluşunu, iktidarı ve devlet gücü karşısında bireylerin özgürlüklerini düzenleyen belgedir. Türkiye'de planlama ve imar düzeninin genel çerçevesini Türkiye Cumhuriyeti Anayasası çizmektedir ve diğer hukuk kurallarında olduğu gibi imar hukukunda da bağlayıcı kaynak olma özelliğini korumaktadır. 1924 ve 1961 Anayasaları'nda imar konusuna tam olarak değinilmemesine rağmen 1982 Anayasası çevre hakkı, konut hakkı, yerleşme özgürlüğü, mülkiyet hakkı gibi çeşitli başlıklar altında kentsel planlama ve imar düzenlemelerine yer vermektedir.

Herkesin sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına vurgu yapan Anayasa'nın 56. maddesi, ilgili yönetime imar mevzuatı kapsamında gerekli düzenlemeleri yapması, tedbirleri alarak mekansal yapının sağlıklı ve düzenli gelişimini sağlaması konusunda yükümlülükler getirir. Çevre hakkının<sup>16</sup> tanımlandığı bu madde, kentsel alanların korunması açısından önem taşır. 57. madde; şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alması, toplu konut yapımlarını desteklemesi gibi konularda devlete yetki verir ve konut sağlamada belediyeleri de görevli kılar. Bu madde doğrultusunda imar yapma devletin konut yaratmada kullandığı bir araçtır. Barınma sorununun çözümünü sağlık hakkının bir

---

<sup>16</sup> Sanayi Devrimi'nin ardından hızla yok olmaya başlayan çevresel değerlerin korunmasına yönelik çabalar Türkiye'de de içinde bulunduğumuz yüzyılda kendini göstermiş, Anayasa'da 3. kuşak haklar içinde yer alan "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" bölümünde 56. madde ile düzenlenmiştir. Bu anayasal hükme göre "*herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir*" denilmektedir. Bu maddede dikkat çekici olan nokta çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek konusunda devlete yüklenen görevdir. Çünkü Anayasa'nın 65. maddesi çevre hakkının da dahil olduğu "Sosyal ve Ekonomik Hak ve Ödevler" in mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getirilebileceği hükmüne yer vermektedir. 2001 yılında Anayasa'da yapılan değişiklikle "*Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir*" şeklinde düzenlenen bu madde devletin çevre hakkının yerine getirilmesinde sınırlılık yaratmaktadır.

parçası olarak dikkate alan 1961 Anayasası da, halkın ihtiyacı olan konutun devlet tarafından yapılmasını öngörmüştür. Ancak her iki Anayasa'daki bu düzenlemelere rağmen geçmişte veya günümüzde konut arzı ve konut alanları için gerekli alt yapılar ilgili yönetimce karşılanamadığı için, her oluşan yeni ailenin ihtiyacı olan bu konutlar başka kurumlar ya da kişilerce doldurulmuş, bu şekilde yapılan konutların çoğunluğu da kaçak<sup>17</sup> olarak yapılan inşaatlar sınıfına dahil olmuştur (Erten, 1999:165).

Anayasa'nın 23. maddesi; sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek amacıyla yerleşme özgürlüğünün kanunla sınırlandırılabilmesini belirtmekte, sağlıklı kentsel gelişmenin sürdürülebilirliğine ve kamu yararına<sup>18</sup> vurgu yapmaktadır. Nitekim çağdaş anlamda kent toprakları politikasının temel amacı, bu toprakların kullanımının bireysel faydası ile toplumsal faydasının bağdaştırılmasıdır ve bu süreçte değerlendirmenin toplum yararına olması zorunludur (Ertürk, 2009:166). Benzer şekilde mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında da temel kriter kamu yararadır. Mülkiyet hakkının toplum yararına aykırı kullanılmayacağı Anayasa'nın 35. maddesiyle hükme bağlanmıştır.

Anayasa'nın 46. maddesi kamulaştırma alanını düzenleyerek, 43. madde kıyıların devletin hüküm ve tasarrufunda olduğunu belirterek, 44. madde ise; arazi geliştirilmesi konusunda hükümetin görevlerini tanımlayıp, toprakların korunması için gerekli ilkeleri belirleyerek imar mevzuatına kaynaklık etmektedir. 63. madde; tarih, kültür ve tabiat varlıkları konusunda devletin ödevlerine yer vermektedir. Aynı maddede; *“devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır, bu varlıklar ve değerlerden özel mülkiyet konusu olanlara getirilecek sınırlamalar ve bu nedenle hak sahiplerine yapılacak yardımlar ve tanınacak muafiyetler kanunla düzenlenir”* ibaresi bulunmaktadır (Metin, 2003:38).

<sup>17</sup> Bir inşaat başkasının arazisinin üzerine yapılıyorsa, ya da imarsızsa, izinsizse, planlamalara uymuyorsa, verilen imar izninin dışında uygulanmışsa, özette belediyenin denetiminin dışında yapılmışsa o inşaat kaçaktır. Sadece gecekondular değil varsılları yaptığı lüks konutlar da kaçak ve karşı çıkılacak binalar kapsamında yer alabilir (Erten, 1999:261–263).

<sup>18</sup> Dar anlamda kamu yararı; mülkiyet haklarının korunmasıyla ve haklarla ilgili sınırları konu alırken, geniş anlamda kamu yararı ise; kanunlar ve toplumsal ilkelerle ilgilidir ve toplumun çıkarlarının korunmasını anlatır (Şengül, 2007:214).

İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olduğunun belirtildiği 125. madde, imar planlama yetkisine sahip belediyeler ile diğer yerel yönetim organlarının kuruluş ve görevleri hakkındaki 127. madde ve imar kararlarını düzenleme yetkisine sahip olan Danıştay'ın, görev ve yetkilerinin düzenlendiği 155. madde imar konusunda Anayasa'da yer alan diğer maddelerdir.

1982 Anayasası'nda imar ve kent planlama konusunda yer alan onca maddeye rağmen imar yaptırımları ile ilgili açık bir kurala yer verilmemiş, yaptırımların başka hukuksal metinlerle düzenlenmesi uygun görülmüştür.

### **1.1.2 Kanunlar**

Türk hukuk sisteminde kanunlar anayasadan sonra gelen ikinci düzey bağlayıcı kurallardır ve ülkenin neresinde olursa olsun uyulması zorunludur. Bu çerçevede 3194 sayılı İmar Kanunu da, hem ülke sınırları içerisindeki tüm yapılar için geçerli olma özelliğine sahiptir, hem de herhangi bir yapılaşmada dikkate alınması gereken en temel düzenlemedir (Metin, 2003:38).

Adına imar kanunu denilmese de, Osmanlı İmparatorluğundan günümüze kadar bu alanda pek çok kanun çıkarılmıştır. Özellikle Cumhuriyetin ilk yıllarında çıkarılan Belediye Kanunu, Hıfzıssıhha Kanunu, Yapı ve Yollar Kanunu, Belediyeler İstimlak Kanunu ve Belediyeler İmar Heyeti Kuruluş Kanunu gibi bir dizi kanun uzun süre hem Türk Belediyeciliğini, hem de kentsel planlama alanını düzenleyen temel kanunlar olarak yürürlükte kalmıştır (Görmez, 1997:108). Öyle ki Cumhuriyetin ilk yıllarında oluşturulan imara ilişkin kanunlar 1980'li yıllara kadar -hatta daha sonrasında bile- geçerliliğini yitirmeden hukuksal düzlemde varlıklarını sürdürmüştür (Tekeli, 1998:11).



417 sayılı Ankara Şehremaneti<sup>19</sup> Kanunu, 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkınca yürürlükten kalkmış (Görmez, 1997:105), çıkan bu yeni Kanun belediyelere imar planı yapma zorunluluğu getirerek kentsel düzenlemelerde önemli rol oynamıştır. Aynı Kanun dönemin en temel kaynaklarından biri olarak tarihe geçmiş, 1930 yılından sonra oluşturulan diğer düzenlemeler genellikle bu anlayışın uygulamada geliştirilmesi şeklinde devam etmiştir (Aydın, 2004:126).

Cumhuriyet Döneminin imar konusundaki düzenlemelerinden en önemlisi kuşkusuz 1956 yılında çıkarılan ilk İmar Kanunu'dur. 1972 yılına gelindiğinde ek 6. madde ile gündeme gelen Kanun'a ek 7. ve 8. maddeler ilave edilerek Kanun'un kıyı alanlarının korunmasına yönelik düzenlemeleri içermesi sağlanmış ve dönem dönem yapılan diğer değişikliklerle beraber Kanun 1985 yılına kadar geçerliliğini korumuştur.

1973 yılında Eski Eserler Kanunu çıkarılmış, bu yeni Kanun kentsel, arkeolojik ve doğal sit kavramlarına yer vermiştir. Kavramsal tanımlamaların ardından aynı yıllarda Türkiye'de sit alanları ilan edilmeye başlanmış, bu alanların planlanması biraz daha zaman almıştır. Aynı yıllarda birçok kent için İller Bankası tarafından gelişme planları hazırlanmıştır.

1970'li yıllarda toplumun ve yöneticilerin kentleri koruma ve belli bir plan doğrultusunda geliştirme bilinci yeterince yaygınlaşmamıştır. Dünyadaki gelişmelerle beraber yeni ekonomik ve siyasal politikalar şekillendikçe ve kent topraklarında baskılar arttıkça, imar ve kentsel planlama konusundaki anlayış ve yasal dayanaklar çoğalacaktır. Bu yeni anlayış çerçevesinde ilk olarak 1983 yılında Kültür ve Tabiat Varlıklarını

---

19 Osmanlı Devleti zamanında İstanbul'da oluşturulan Şehremaneti günümüz belediyelerinin ilk biçimidir. Bugünkü belediye zabıtası görevini yapan ve şehrin temizlik ve güzelliğiyle ilgilenen bu yerel yönetim birimi (www.tdk.gov.tr) Avrupa'daki yerel yönetim birimlerinden esinlenerek modernleşme ve Batılılaşma çabaları sonucu 1854 yılında oluşturulmuştur. 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılana kadar yürürlükte kalan bu yapılanmada Şehremaneti'nin Şehr-emaneti Nizamname Layihası'nda düzenlenen başlıca görevleri;

1. Zorunlu ihtiyaç maddelerinin teminini kolaylaştırmak ve gözetmek,
2. Fiyatların belirlenmesi ve bunun kontrolü,
3. Şehrin temizliğinin sağlanması,
4. Çarşı ve pazarın denetimi,
5. Vergilerin toplanarak maliye hazinesine devredilmesi şeklinde 2. maddede düzenlenmiştir (bkz. Seyitdanlıoğlu, Yerel Yönetim Metinleri IV).

Koruma Kanunu çıkarılmış, sit alanları ve tescil dereceleri yeniden tanımlanmıştır. Ardından dönemin en çok dikkat çeken imar affi yasaları gündeme gelmiş, 2487 ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanunları ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu aynı yıllarda kabul edilerek dar anlamda kent sorunlarının çözümünü amaçlamıştır (Metin, 2003:39).

1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu turizm alanlarında imar planlarının hazırlanması ve onaylanmasına ilişkin kanuni hükümlere yer vermiş, benzer şekilde 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu İstanbul Boğaziçi'nde uygulanacak imar mevzuatını şekillendirmiştir. İstanbul'un kültürel ve tarihi değerleri kamu yararı gözeterek koruma ve geliştirme ile bu alandaki nüfus yoğunluğunu artıracak yapılanmayı sınırlandırmak amacı güden Kanun 1983 yılından itibaren Türk imar mevzuatına dahil olmuştur. Aynı yıl çıkarılan 2872 sayılı Çevre Kanunu da 10. maddesinde yer verdiği "Çevresel Etki Değerlendirilmesi" başlığında çevre sorunlarına neden olabilecek herhangi bir plan, proje ya da program söz konusu olduğunda ilgili kurum, kuruluş ya da işletmeyi etki değerlendirmesi raporu veya proje tanıtım dosyası hazırlamakla yükümlü kılmaktadır.

1984 yılında kabul edilen 3083 sayılı Tarım Reformu Kanunu<sup>20</sup> planlama konusuna doğrudan yer vermese de tarım alanlarının sadece tarımsal amaçlar için kullanımını sağlamayı hedeflemiş, amaç dışı kullanımların önüne geçmeye çalışmıştır. 1985 yılında kabul edilen 3194 sayılı İmar Kanunu mevzuatın en önemli düzenlemelerinden biri olarak tarihe geçmiştir. Kentsel planlama ve imara ilişkin yasal dayanakların yer aldığı bu Kanun günümüzde geçerliliğini korumaktadır. 3194 sayılı Kanun gibi planlama konusunda önemli bir diğer Kanun 1992 yılında kabul edilen Kıyı Kanunu'dur. Kıyılarının korunmasını ve kamu yararı çerçevesinde kullanılmasını amaçlayan bu Kanun da hala uygulamadadır. Ancak amacına ulaşması kim durumlarda mümkün olmamakta, kıyı yağmalarının önüne geçmeyi başaramamaktadır.

Türkiye'de 2000'li yıllarla beraber yeni yerel yönetim kanunları gündeme gelmeye başlamış, 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu; belediyelerin kent yönetimi konusundaki görevini 69. madde ile yeniden düzenlemiş, belediyeleri; düzenli kentleşmeyi sağlamak ve kendi sınırları içerisinde konut, ticaret ve sanayi alanı ihtiyacını

<sup>20</sup> Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu.

karşılama üzere yetkilendirmiştir. Sadece Belediye Kanunu ile değil, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile de ilgili kurumlara benzer görevler yüklenmiştir. 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkındaki Kanun ise, tarihi çevreyi koruyup canlandırmak için düşünülmüş ve 2005 yılında kabul edilmiştir. Kanun'un amacı büyükşehir belediyesi, belediye ya da il özel idaresi sınırları içinde kalan yıpranmış eski kentsel alanların yeniden kente kazandırılmasını sağlamak şeklinde belirtilmiştir.

İmar hukukunu düzenleyen kanunlar 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu, 1164 sayılı Arsa Ofisi Kanunu<sup>21</sup>, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu, 6831 sayılı Orman Kanunu, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine Dair Kanun, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 2946 Kamu Konutları Kanunu, 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 4708 sayılı Yapı Denetim Kanunu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu şeklinde çoğaltılabilir.

### 1.1.3 Yönetmelikler ve Diğer Kaynaklar

Bakanlar Kurulu kararları, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kararları ya da diğer Bakanlıklarca çıkarılan genelgeler, imar planlarının Anayasa ve diğer kanunlar dışındaki önemli kaynaklarını teşkil etmektedir. Bu kaynaklardan en önemlisi planların hazırlanması ve uygulanmasına dair kuralların yer aldığı ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 44. maddesinde hüküm altına alınmış olan Plan Yapımına Ait Esaslara Dair

<sup>21</sup> Arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek; konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ve çeşitli kamu hizmet tesisleri için arsa ve arazi sağlamak amacı ile 29.04.1969 tarihinde, 1164 sayılı Kanun'la kurulan Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü, kuruluşundan itibaren Türkiye'de kentleşme ve kent planlama açısından önemli bir kurum olmuştur. İmar ve İskan Bakanlığına bağlı olan Ofis, 1983'te Maliye ve Gümrük Bakanlığına, 1999 yılında Başbakanlığa, 2001'de Devlet Bakanlığının bünyesindeki Konut Müsteşarlığına bağlanmış, Konut Müsteşarlığının 31.07.2003 tarihinde kaldırılması sonucu, 14 Ağustos 2003 tarihinde yeniden Bayındırlık ve İskan Bakanlığına bağlanmıştır. 15 Aralık 2004'te 5273 sayılı Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanunu'nda Değişiklik Yapılması ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün Kaldırılması Hakkında Kanun ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü teşkilatı ile birlikte kaldırılmıştır. Bu ofisin kaldırılması ile beraber Toplu Konut İdaresi'nin yetkilerinin genişletilmesi sağlanmış, Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün bazı hak ve yükümlülükleri TOKİ'ye devrolmuştur (bkz. 2985 sayılı Kanun'da ek m.9, geçici m.1 ve 2).

Yönetmelik'tir. 1985'te kabul edilen ve 1999, 2001 ve 2005'te olmak üzere üç kez değiştirilen bu Yönetmelik İmar Kanunu'nun kapsadığı maddelerin içeriğini açarak detaylarını verir ve kentsel yaşama ilişkin kullanım, uygulama, sınır gibi konuları düzenler. Nihai amacı kamu yararı olan bu Yönetmelik imar planlarının yapılması ve değişiklikleri sırasında uyulması gereken şehircilik ilkelerine yer vermektedir. İlgili Yönetmelik'in 25. maddesi, plan değişikliklerini onaylama, ilan, onaya itiraz, yapılan itirazların değerlendirilmesi gibi konularda imar planlarının yapımında izlenen yöntemlere uyulacağını hükme bağlamaktadır. Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik haricinde, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği ve 3030 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği önemli diğer iki Yönetmelik'tir.

1985 yılında yürürlüğe giren 3030 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nin büyükşehir ve ilgili belediyeler dışında, içinde bulunduğu yöreye özgü bir imar yönetmeliğinin bulunmadığı belediyelerde kullanılması öngörülmüştür. 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine dayanılarak hazırlanmış bulunan bu Yönetmelik, bir büyükşehir belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içindeki imar planı bulunan alanlarda uygulanır. İlgili belediyeler imar planlarının yanı sıra, kendi hazırladıkları ve belediye meclis kararı ile onayladıkları bu yönetmeliklere göre işlem yapabilmektedir (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, 2009:15).

Yönetmelik, "Kent Bölgeleri ve Alan Kullanış Şartları" başlıklı 14.maddesinde çalışma alanları ve sosyal ve kültürel altyapı alanları olarak iki dokudan bahsetmiştir. Burada çalışma alanları merkezi iş alanı ve sanayi bölgesi olarak tanımlanmış, sosyal ve kültürel altyapı alanlarına ise; yeşil alanlar, çocuk bahçeleri, parklar, spor ve oyun alanları dahil edilmiştir. Yönetmeliğin 3. bölümünde arsa ve yapılara ilişkin tanımlamalarda bulunulmuştur. Kente ilişkin, imar planında gösterilen çeşitli bölgelerde imar planı ile getirilmiş farklı hükümler yoksa bu bölümdeki hükümler geçerli olmaktadır.

İmar konusunda başka bir yönetmelik 02.11.1985 tarihli Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'dir.<sup>22</sup> Bu Yönetmelik'in amacı belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan ve planı bulunmayan alanlardaki yapılaşmaların fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak olarak belirlenmiştir (m1). Planlı alanlar dışındaki yapılaşma ve yerleşimlere ilişkin düzenlemeleri açıklayan bu yönetmelik, 4 ayrı tür alan ve yapılaşma türüne yer vermektedir (m.2). Bunlar:

1. Planı bulunmayan ve/veya son nüfus sayımına göre nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerin yerleşik alan sınırları içinde,
2. Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki köy ve mezraların yerleşik alanlarında,
3. Belediye ve mücavir alan sınırları dışında planı bulunmayan köy ve mezraların yerleşik alanları ve civarında,
4. Belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında imar planı ve yerleşik alan sınırları dışında kalan iskan dışı alanlardır.

Bu alanların onaylı bir çevre düzeni planı kapsamında kalması halinde, çevre düzeni planı kararlarına uyulmaktadır. Bu yönetmelik hükümleri de tıpkı 3030 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği gibi imar planlarında aksine bir karar olmadıkça geçerli sayılmaktadır ve imar planları konusunda yönetmelik hazırlama yeterliliği olmayan belediyeler için bir çerçeve metin niteliği taşımaktadır. Tüm belediyelere benzer yapılaşma koşulları sunan Yönetmelik'in uygulandığı yerleşimler için özgünlük değil ancak tek tiplilik yarattığı söylenebilir.

Hem Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nde hem de 3030 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nde Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik (1997) hükümlerine aykırı hükümlerin afet bölgelerinde uygulanmayacağı belirtilmiştir. Bu bölgelerde 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun hükümleri geçerli olmaktadır. Bu durumu destekler şekilde 3030 sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği "Tehlikeli Alanlar" başlığı altında 23. maddede "*taşkın, heyelan ve kaya düşmesi gibi*

<sup>22</sup> Yönetmelik'in "Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliği" olan ismi 30.06.2001 tarih ve 24448 sayılı R. G.'de yayımlanan yönetmelikle "Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği" olarak değiştirilmiştir.

*afet alanlarında bulunan sıhhi ve jeolojik mahzurları olan veya bunlar gibi tehlikeli durumlar arz etmesi yüzünden imar planlarına veya ilgili idarelerce hazırlanmış veya onaylanmış raporlara göre yapılması yasak edilen alanlar ifraz edilemez” hükmüne yer verilmiştir.*

İmar hukukuna kaynaklık eden bir başka hukuksal metin herhangi bir kanunda değişiklik yapmak, yeni hükümler eklemek ya da bazı hükümleri çıkarmak amacıyla hazırlanan Kanun Hükmünde Kararnamelerdir. Örneğin Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK; bu iki yapılanmanın diğer görevlerinin yanında, imar hukukuna ilişkin yetkilerinin ne şekilde kullanılacağı konusunda hüküm getirmektedir (Metin, 2003:40).

İl çevre düzeni planlarını onaylamada belediye meclisi ile il genel meclisi arasındaki yetki karmaşasını çözmek adına Orman ve Su İşleri Bakanlığının Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan Genelge<sup>23</sup> de imar mevzuatı içinde yer almaktadır (Ersoy, 2010:9–10). Öte yandan 1946–1950 yılları arasında toplanan bazı kongrelerde imar ya da kent konusunda önemli kararlar alındığından, bunlar da diğer kaynaklar sınıflandırmasına dahil edilebilir. 1946–1947 yılında toplanan Türkiye I. Yapı Kongresi ile Türkiye I. İdareciler Kongresi ve Belediyecilik Kongresi imar kongrelerinden bazılarıdır. 16–20 Kasım 1946 tarihleri arasında Ankara’da toplanan Belediyecilik Kongresi de Türk belediyecilik tarihinde önemli bir adımdır ve aynı kongre bünyesinde bazı yabancı uzmanlar kent ve belediye konusunda konferanslar vermiştir (Görmez, 1997:120–123).

#### **1.1.4 Beş Yıllık Kalkınma Planları**

Türkiye’de ilki 1963–1967 yılları arasında olmak üzere sosyal ve ekonomik sorunlara planlamacı bir anlayış çerçevesinde çözüm getirilmesi amacı ile dönemler halinde ulusal kalkınma planları hazırlanmaya başlanmıştır. 5’er yıllık hazırlanan bu

<sup>23</sup> Bu Genelge’ye göre sınırları il sınırlarından küçük ve/veya büyük olan yeni çevre düzeni planı yapma, yaptırma ve onama yetkisinin Bayındırlık ve İskan Bakanlığında olduğu, il sınırları ile birebir aynı olan çevre düzeni planlarının ise il özel idareleri tarafından yaptırılabilceği belirtilerek, yetki alanları ayrılmaya çalışılmıştır (Ersoy, 2010:9–10).

kalkınma planları ülke için yol gösterici olma özelliğine sahiptir ve 5 yıllık<sup>24</sup> süreyi kapsamaması açısından orta dönemli plan türlerindedir.

Ekonomik olarak hızlı ve dengeli büyüme, sanayileşmenin hızlandırılması, enflasyonun önlenmesi, kişi başına milli gelirin artırılması gibi hedefler doğrultusunda hazırlanan bu planlar, sürdürülebilir ve dengeli bir büyüme ortamı, insan gücü kaynaklarının niteliğinin yükseltilmesi, kentsel yaşamın iyileştirilmesi gibi ilkelerle desteklenir. İlk olarak 1961 Anayasası'nda yer alan planlı kalkınma ilkesi, kalkınma planlarını yapma görevini devlete vermiştir. Bu madde doğrultusunda iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, milli tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak devletin ödevidir (m.41).

Bu planlardan ilki Türkiye'de kentleşme hızının yeterince yüksek olduğu 1963–1967 yılları arasındaki döneme rast gelmiştir. 1963 yılında uygulamaya konan 1. Kalkınma Planında *“Türkiye gibi az gelişmiş bir toplumun ileri bir hayat standardına ulaşması ancak uzun süreli ve sistemli bir görüş çerçevesi içinde yürütülecek devamlı kalkınma çabalarıyla sağlanabilir, bunu gerçekleştirmek için hedeflere ve bu hedeflere ulaşmayı sağlayacak kaynak ve araçlara uzun bir zaman perspektifi içinde bakmak ve kalkınma planlarının hazırlanmasında bu perspektifi göz önünde bulundurmak gereklidir”* denilerek kalkınma planlarının önemi vurgulanmaya çalışılmıştır (DPT, 1963). Bu ilk kalkınma planında aynı zamanda bölgeler konusuna değinilmiş ve bölgeler arası dengeli kalkınma, bölgeler arası dengesizliği giderme ve geri kalmış bölgelerin hızla kalkındırılmasını sağlamak öncelikli hedefler arasına alınmıştır.

2. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968–1972); geri kalmış bölgelerdeki gelişme potansiyeli olan yerler, kendine yeterli büyüme merkezleri, az gelişmiş bölgeler ve yöreler üzerinde durmuş (DPT, 1968), 3. Kalkınma Planı (1973–1977) ise daha kapsamlı bir şekilde yine bölgeler arası dengesizliklere ve ülkede kentleşme düzeninin geliştirilmesine değinerek, göç politikalarına doğrudan yer vermiştir (DPT, 1973).

---

24 Bkz. dipnot:15.

1970'lerin sonuna gelindiğinde uygulamaya konan 4. Kalkınma Planı'nda (1979–1983) kent ve köy gibi mekansal konulara ağırlık verilmiş ve bir önceki planda çözüme kavuşmayan konulardan bölgeler arası dengesizliğin giderilmesi amaçlanmıştır (DPT, 1979). 1980'lerdeki değişimin de etkisiyle 5. Kalkınma Planı (1985–1989) önceki planlara göre daha kapsamlı hazırlanmış ve özellikle göç, yönü değiştirilmesi gereken bir olgu olarak görülmüştür (DPT, 1985). Giderek artan konut talebi karşısında da politikalar üretilmeye çalışılmış, bu planda gecekonduların çözüme kavuşması ve planlı kentleşme özellikle vurgulanan konular olmuştur.

Bir tarafta göçler devam ederken, diğer tarafta nüfusun çoğunluğu hala kırsal alanlarda yaşadığından kalkınma planlarında tarımsal sürece ve kıra ilişkin değerlendirmeler hep yer almış, göç ve bölgeler arası dengesizlik sürekli olarak planların gündeminde olmuştur. Kentleşme politikalarının yer aldığı bu metinler günümüzde hala hazırlanmaktadır.

1990'lı yıllara gelindiğinde 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990–1994) hazırlanmış; bu düzenleme orta büyüklükteki kentlerin desteklenmesi, dengeli kalkınma, metropoliten alanlara nüfus ve sanayinin yığılmasının engellenmesi konusunda öneriler ve politikalar getirmiş, bölge içi ve bölgeler arası göçü kontrol etmeyi amaçlamıştır. (DPT, 1990). Kendinden önceki planlar gibi uygulamadaki yetersizliklerin etkisinde hazırlanan 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996–2000); özellikle kaçak yapılaşmaya vurgu yaparak *“kent rantlarının yüksekliği ve bunların kamu eliyle adil bir şekilde dağıtılamaması, bu alanda yasal olmayan bir piyasanın oluşmasına neden olmaktadır”*, şeklinde bir açıklama getirmiştir (Ekinci, 1998:192).

8. Beş Yıllık Kalkınma Planında (2001–2005) kentleşmeyle beraber ortaya çıkan uyum sorunlarına dikkat çekilmiş, aynı planda göçlerin metropoller yerine yüksek gelişme potansiyeli olan ve çevresinde istihdam yaratıp gelir artırabilecek merkezlere kaydırılması hedeflenmiştir (DPT, 2001). 9. Kalkınma Planı'nda (2007–2013) ise hızlı ve plansız kentleşme, büyük kentlerde yaşanan yüksek nüfus artışı ve motorlu taşıt sahipliğindeki artış; kent içi ulaşımda yaşanan fazla yakıt tüketimi, çevre kirlenmesi,



yoğun göç ve çarpık kentleşmenin neden olduğu uyum sorunları tekrar tekrar dile getirilmiştir (DPT, 2007).

Genel olarak değerlendirildiğinde tüm kalkınma planlarında dönemin kentsel sorunları çerçevesinde çeşitli politikalara yer verilmiştir. Detaylara girilmeksizin kaba hatlarıyla ele alınan kentsel sorunlar konusunda kalkınmanın bölgelerarası dengeleyici bir yönde olması, aşırı kentleşme ve nüfus problemlerinin çözülmesi ve potansiyel kaynakları olan bölgelerin gelişimi için çok amaçlı bölge planı önerileri getirilmiştir. Öte yandan büyük şehirlerdeki gecekondulaşma oranının da sosyal konutlar yapılması veya konut edinme politikaları izlenmesi durumunda azalacağı öngörülmüştür (Okutan, 1995:73). Ulusal ölçekteki bu planlar nüfus artışının hız kazandığı, kentsel büyümenin yaşandığı bir dönemde hazırlanmış, planların içeriğinde genellikle göçün kent üzerindeki sorunlarına değinilmiştir.

Planlı dönemin ikinci on yılında neoliberal politikaların kendini göstermesi ve devletin bazı görevleri yerine getiremez hale gelmesi sonucu çevre kontrolü ve kentsel planlama gibi işlemlere farklı yöntemlerle çözümler aranmıştır. Özellikle iktisadi açıdan serbest piyasayı savunan ve devletin ekonomi üzerindeki düzenlemeleri kaldırmasını öneren bu modelde kentlere bu kez değişik görevler yüklenmiştir. Dünya markası olma yolunda rekabetçi bir kimlik kazanan günümüz kentlerinde kalkınma planlarından çok stratejik planlama ve kentsel dönüşüm projelerine önem verilmektedir.

## **2. TÜRKİYE'DE KENT PLANI**

Söz konusu kent olunca, bizim gibi ülkelerde planlamadan beklenen amaç, kentin büyümesinin denetim altına alınmasıdır. Bu yüzden Türkiye'de plancılar ve kent yöneticileri kentin sürekli artan nüfusunu kontrol etmek ve yaşam kalitesini yükseltmek için çalışmaktadırlar (Tazegül, 2010:2).

Türkiye'de de bugün kent planlama yazınında gelinen nokta aslında çok da uzun sayılmayan 150 yıl gibi yakın bir geçmişe dayanmaktadır. Nizamnamelerle başlayan süreç, yangın yerlerinin düzenlenmesi şeklinde devam etmiş, Cumhuriyet kurulduktan

sonra altyapı çalışmaları hız kazanmış, haritacılık gelişmiş, 1933 yılında yürürlüğe giren Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ile bugünkü kentsel planlamanın temelleri atılmıştır.

## 2.1 İMPARATORLUK DÖNEMİ

Osmanlı kent mekanları; daha çok demiryolu ve ticaret merkezlerinin kurulması, idari merkez olma, askeri kışla olma gibi nedenlerden dolayı ortaya çıkmıştır (Erkan, 2002:81). 1860'lı yılların ardından klasik Osmanlı kentlerinde bedesten etrafındaki çarşılardan, liman çevresindeki pazarlardan oluşan eski merkezlerin yanı sıra modern iş merkezleri oluşmaya başlayınca, bu yeni oluşumlar yeni altyapı hizmetlerini gerektirmiş, merkeze yakın yerlerde demiryolu istasyonları, liman, rıhtım, antrepo gibi binaların kurulmasıyla kent merkezleri büyümüş, işlevleri çeşitlenerek, modern ve geleneksel çizgiler keskinleşmiştir (Tekeli, 1998:2). Kentlerde, özellikle önemli liman kentlerinde gelişen ticaret Osmanlı Devleti'nde yeni ve modern bir merkezin doğmasını sağlamış, kent içi ulaşımın da gelişmesiyle ortaya çıkan nüfus artışı yeni alanların iskana açılmasını gündeme getirmiştir. Bu gelişme ise daha ilk anda kent toprağında değer artışı kazandırırken, diğer tarafta Osmanlı ülkesine yabancı sermayenin girişini hızlandırmıştır.

Hemen tüm dünya kentleri özellikle de Avrupa, Rusya ve Amerika'daki kentler, büyümelerini ve gelişmelerini bir plan disiplinine bağlama çabalarına daha 19. yüzyılın başlarında girişmiştir. 1666 yılındaki büyük Londra yangını kentin modern tasarıma göre büyük ölçekte yeniden inşası için Avrupa'da eşi görülmemiş bir imkan sağlamış, 17. yüzyıl sonlarındaki Fransız stili ise bütün dünyada örnek kabul edilmiştir (Benevolo, 2006:152–156). Öncelikle Paris ve Londra gibi Batı Avrupa kentlerinde yaşanan deneyimler şehircilik bilimini geliştirmiş, aynı yüzyılın ortalarından itibaren kentleşme sorunlarına bu çerçevede çözümler aranmıştır.

Türkiye'de kentlerde plan düşüncesinin gerekliliğini ele alan yapıtlar çok eskilere gitmemekle beraber 1800'lerin sonlarına doğru yayınlanmaya başlamıştır (Keleş, 2004:115). Batıdan 100 yıl sonra öncelikle İstanbul'da gelişen bu uygulamalardan ilki İlmühaber ismiyle anılan bir belgedir. 25 Haziran 1839 yılında çıkarılan bu belge yolların ve sokakların düzenlenmesine ilişkin hükümler getirmiştir. Aslında İstanbul için 1836

yılında hazırlanan ancak uygulanmayan ilk imar planı 1/25.000 ölçekli Von Moltke İstanbul Planı'dır. Alman bir subay olan Von Moltke tarafından hazırlanan bu Plan'ın amacı, İstanbul Yarımadası'nda ticari ve idari işlerin yürütüldüğü geniş yollar açarak kesintisiz ve kolay bir ulaşım ağı geliştirmek ve yangınları önlemek amacıyla konut mimarisinde aşamalı olarak ahşaptan kagire geçmektir (Çelik, 1998: 96-100). Her ne kadar bu kurallar uygulanmasa da Von Moltke'nin Planı Türk kent planlama tarihinde İlmühaber'e kaynaklık etmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nun ilk imar planı 1848 Ebniye Nizamnamesi'dir. İlmühaber gibi İstanbul için hazırlanan ve Avrupa'daki kentsel gelişmelerden esinlenerek oluşturulan bu Nizamname'yi 1882 yılında kabul edilen Ebniye Kanunu<sup>25</sup> yürürlükten kaldırmıştır (Nohutçu, 2006:610). Bu Kanun, belediyelerin imar faaliyetlerine ilişkin düzenlemelere yer vermiş ve imara yeni açılacak arazilerin sahiplerinin mükellefiyetlerini belirtmiştir (İspir, 1991:46). Genellikle yolların genişletilmesi ve mahallelerin düzenli hale getirilmesi kurallarını içeren bu düzenlemelerde kentin güzel görünmesi belirleyici olmuştur. Cumhuriyet Döneminin ilk imar kanunu olan 1956 tarihli 6785 sayılı İmar Kanunu yürürlüğe girene dek Türk imar sistemini şekillendiren Ebniye Kanunu batılı ülkelerdeki uygulamaları örnek almıştır.

Osmanlı Döneminin ilk imar kanunu olan Ebniye Kanunu ve diğer planlama çalışmaları tüm kenti bir bütün olarak düzenleyen planlardan çok yangın yerlerine, açılacak yeni yerleşim alanlarına ve yol güzergahlarına ya da modernizmin getirdiği parklara ilişkin düzenlenen mevzi imar planları şeklinde gelişmiştir (Tekeli, 2001:21). 19. yüzyılın ikinci yarısında hazırlanan bu planlar arasında İstanbul'da ahşap evlerin yaygınlığından dolayı sık sık çıkan büyük yangınlar sonucu oluşan yangın yerlerinin yeniden imarı ve göçmenlerin yerleştirilmesi için yapılanlar sayılabilir (Tekeli, 1998:3). Bu döneme ait plan çalışmaları kentsel planlamada sadece birkaç konuya ağırlık vermiş, anıtsal ya da sivil yapıların korunmasına ilişkin herhangi bir düzenleme getirmemiştir.

---

<sup>25</sup> Ebniye Nizamnameleri çıkarılmadan önce Reşit Paşa İngiltere'den yazdığı mektuplarda bu kentlerin geometrik düzenli yol ağlarından, yangınlardan etkilenmeyen kagir evlerden söz etmektedir, bu görüşler daha sonra Ebniye Nizamnamelerine yansımıştır (Tekeli, 2001:21).

İmparatorluk döneminde özellikle İstanbul'un imar işleriyle uğraşması için İntizam-ı Şehir ve Islahat-ı Turuk Komisyonu<sup>26</sup> gibi çeşitli komisyonlar kurulmuştur (İspir, 1991:47). Bugün İmar Hukuku alanında en yetkili bakanlık olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığının “Nafia Nezareti” adı altında çalışmalarına başlaması da yine aynı yıllarda olmuş, 20.05.1920 tarihli Kanun ile “Nafia Vekaleti” adını alan bu yapılanma çeşitli düzenlemelerden geçerek günümüze kadar gelmiştir.

19. yüzyıl sonunda başlayan kent planlama tartışmaları, sürekli savaşlarla geçmiş olmasına rağmen, 20. yüzyılın ilk yıllarında da devam etmiştir (Kurtuluş, 2005:239). Kaybedilen savaşlar nedeniyle azalan imparatorluk toprakları karşısında kent planlama faaliyetleri sadece ulaşım yollarının ne şekilde ve ne kadar genişletileceği, yangınların nasıl önleneceği gibi konular üzerinde yoğunlaşmaya devam etmiş, kurumsallaşmış ciddi bir planlama anlayışı henüz benimsenmemiştir.

Cumhuriyetin kurulmasının ardından planlama alanında en önemli ilk gelişme Ankara'nın planlanması ve diğer kentlere model proje olması şeklinde kendini göstermesidir. Diğerleri için örnek olma eğilimleri başkent Ankara'ya kentsel anlamda en parlak dönemini yaşatırken, başkent olma özelliğini yitiren İstanbul, özellikle II. Dünya Savaşı yıllarına gelindiğinde en durgun dönemini yaşayacaktır.

## 2.2 CUMHURİYET DÖNEMİ

Türkiye’de imparatorluktan ulus devlete geçişin önemli bir etken olduğu 1920’li yıllar aynı zamanda kent planlama eylemlerinin bu siyasal ve ekonomik koşullar altında yeniden şekillendiği bir dönemdir. Bir tarafta batıya yöneliş, bir tarafta ulusçuluk akımları dönemin ayırt edici özellikleridir.

İmparatorluk döneminde yapılan planlar daha çok harita mühendisliğinin gelişmesine yardımcı olmuşken, Cumhuriyetin ilanıyla beraber yeni dönemde artık

<sup>26</sup> 1855 yılında İntizam – ı Şehir adı altında kurulan komisyon 1857 yılında dağılına kadar yolların yapımı, sokakların temizliği ve genişletilmesi gibi konularda bazı saptamalarda bulunmuş ve hazırladığı Nizamname’yi Bab-ı Ali’ye sunmuştur. Beyoğlu ve Galata Belediyelerinin temelleri bu Nizamname ile atılmıştır. Islahat – ı Turuk Komisyonu Osmanlı Döneminde Babiali ve çevresini düzenlemekle görevli üst düzey bürokratlardan oluşan bir komisyondur. Özellikle kentsel mekânın iyileştirilmesine yönelik çalışmalarda bulunmuştur.

planlama harita mühendislerince değil, mimarlarca yapılması gereken bir eylem olarak görülmeye başlanmıştır (Tekeli, 2001:25). İlk kez bu dönemde kentsel arsa rantlarının denetim altına alınamaması ve yerel yönetimlerin güçsüzlüğü sorun yaratacaktır.

### **2.2.1 Plansızlık Dönemi (1923–1928)**

Türkiye’de Cumhuriyetin kurulduğu tarihten 1928 yılına kadar geçen dönem plansız dönem olarak adlandırılmış olmasına rağmen, aslında bu yıllarda da imar çalışmaları devam etmiş, öyle ki 1925 yılında 417 sayılı Ankara Şehremaneti kurulmuştur (İspir, 1991:47). Bu plansız dönemde bir yandan Tanzimat’ta ortaya konan katı merkeziyetçi yönetim anlayışı, bir yandan da belediyecilik ve imar sorunlarına aranan çözüm ve uygulamalar, Cumhuriyetin belediyecilik anlayışının gelişmesinde önemli bir rol oynamıştır (Aydınlı, 2004:119).

Cumhuriyetin ilan edildiği yıllarda kent planlamasıyla ilgili ilk gelişmeler Kurtuluş Savaşı sırasında yangınlar sonucu zarar gören yerleşme alanlarının düzenlenmesi ve halihazır haritalar üzerindeki yolların genişletilmesini esas alan yol planlarının hazırlanması şeklindedir (İspir, 1991:47). Yunan ordusunun Anadolu’dan çekilirken yaktığı Batı Anadolu kentlerinin planlanması daha önceden edinilen deneyimler sayesinde zor olmamış ve yanmış kentler kısa sürede Türk harita mühendislerince hazırlanan planlarla imar edilmiştir (Tekeli, 1998:6–7).

Savaştan zarar gören kentlerin ardından öncelikli iş, yeni başkent olan Ankara’nın hızla çağdaş ve modern bir kente dönüştürülmesi olmuş, aynı dönemde başkentte çok sayıda kamu binası inşa edilmiş, yeni yollar açılmıştır. Başkent oluncaya kadar tipik bir Anadolu kenti olan Ankara, Cumhuriyetin kurulmasıyla beraber, yeni konumuna uygun olarak baştan sona yeniden yapılandırılmış; Ankara Şehremaneti süreçte önemli bir rol üstlenmiştir (Aydınlı, 2004:122). 28.5.1928 gün ve 1351 sayılı Kanun ile kurulan Ankara Şehri İmar Müdürlüğü ile ise Ankara’nın imarı devlet sorunu olarak ele alınmış (Görmez, 1997:107), Jansen Planı’nın uygulanmasını sağlamak için kurulan bu müdürlük kentin imar planını, 5 yıllık programını ve plan değişikliklerinin gerçekleşmesini sağlamakla görevlendirilmiştir (Şenyapılı, 2004:69). Şehremanete değil İçişleri Bakanlığına bağlı

olan Ankara Şehir Müdürlüğü, 9 yıl varlığını sürdürdükten sonra 1937 yılında 3196 sayılı Kanun ile Ankara Belediyesi'ne bağlanmıştır.

Ankara'da kentsel gelişmelerin ardından ilk imar planının hazırlanması, uluslararası düzeyde açılan yarışmayı kazanan Herman Jansen tarafından gerçekleştirilmiş,<sup>27</sup> 1928 yılında sonuçlanan bu yarışmayı kazanan Jansen Planı, toplam 1.500 ha üzerine ortalama 150–240 kişi/ha gibi düşük bir yoğunlukla 270.000 kişi yerleştirmiştir. Plan kenti güney-kuzey ve doğu-batı yönlerinde kesen bir yol üzerine konumlandırılmış, çeşitli amaçlı işlevlerin bulunduğu mekanları -ulaşım, sanayi bölgeleri, dinlenme, eğlence alanları, konut bölgeleri...- ayrıntılarıyla düzenlemiştir (Şenyapılı, 2004:63–66).

Bu deneyimin ardından pek çok Anadolu kenti için kent planları hazırlanmış ve modern kentin belirleyici özelliklerinden olan anıtlı meydanlar yapılandırılmıştır (Kurtuluş, 2005:12). Erken Cumhuriyet Döneminde bu uygulamalarla bir taraftan kent çağdaş bir görünüm kazanırken, diğer taraftan da toplumsal yaşantı modern toplumun bireylerinin bir araya gelebileceği mekanlar aracılığıyla hızla modernleştirilmiştir (Biol, 2010:5).

### 2.2.1.1 1929'dan Günümüze

1930'lu yıllara gelindiğinde yurdun dört bir yanı demir ağlarla örülmüş, raylı sistemler kurularak tramvayların işlerliği sağlanmış, gar ve tren istasyonları inşa edilmiştir. 1933 yılında Atatürk'ün isteğiyle, Cumhuriyet Döneminde de birinci büyük

<sup>27</sup> Jansen Ankara'nın imar planı için aşağıdaki iki koşulu öne sürmüştür:

1. İmar faaliyetlerinin güçlü bir elde toplanması,
2. Arazi spekülasyonunun önüne geçilmesi.

Nitekim birinci koşul gerçekleşmiş ve imar faaliyetlerinin güçlü bir tek elde toplanması için Ankara İmar Müdürlüğü kurulmuştur. Ancak ne yazık ki arsa ve konut spekülasyonları o günlerde en az bugünkü kadar güçlü olduğundan ikinci koşul gerçekleştirilememiş, dolayısıyla Ankara'da planın uygulanmasını engellemiştir. Jansen ise bu başarısızlık karşısında "*Ankara İmar Planının altındaki imzayı silebilirsiniz*" demiştir (Okutan, 1995:80–81). Öte yandan Fehmi Yavuz'un, Falih Rıfkı Atay'ın Çankaya adlı eserinden yaptığı alıntı ile Jansen'in yaptığı imar planının başarısızlığı şöyle dile getirilir: "...sabit olmuştur ki Mustafa Kemal şapka ve Latin harfleri devrimlerinin başarabilecek kadar kuvvetli bir idare kurmuş, fakat bir şehir planını uygulayabilecek kuvvette bir idare kuramamıştır" (Yavuz, 1980:8). Türkiye spekülatif bir arsada piyasasının bulunduğu, hızla büyüyen bir kentte plan uygulamanın zorluğunu ilk kez Ankara'da görmüştür (Tekeli, 1998:8).

kent konumunu sürdüren İstanbul'a artık bir imar planı kazandırılması için dönemin en ünlü mimar ve şehircilerine yarışma çağrısında bulunulmuştur. Berlin Teknik Üniversitesi'nden Elgötz, Fransız Şehircilik Birliği Başkanı Agache ve Paris, New York, Chicago gibi kentlerin planlarında imzası bulunan Lambert bu yarışmaya katılmış, sonunda her üçünün de ortak önerilerini içeren, ancak ağırlıklı olarak Elgötz'ün planını benimseyen bir dizi kural, İstanbul'un 20. yüzyıldaki gelişmesine yön veren ilk bilimsel kararları oluşturmuştur (Ekinci, 1994:23). Ardından Fransız şehircilik uzmanı Henri Prost devreye girmiş ve 1950 yılına dek İstanbul'un planlanması sürecini devam ettirmiştir. Böylece İstanbul'da batı kentlerinden yaklaşık yüz yıl gecikmeyle başlanabilen planlı kentleşme çabaları, kişi yararı yerine bilim ve kamu yararını esas alan bir imar politikası benimsemiş, kent; planlı kalkınma hedefine uygun olarak dünyanın en ünlü imar ve plancılarının sağlıklı gelişmesi ve evrensel değerlerini yitirmemesi için ter döktükleri bir kent olarak yaşamıştır (Ekinci, 1994:24).

Cumhuriyet Döneminde kentler planlanırken sağlıklı, güzel ve modern kentler yaratılması için ardı ardına birçok kanun çıkarılmış, kent konusunda dönemin en önemli yasal düzenlemelerinden olan Medeni Kanun, 1926 yılında İsviçre'den uyarılma yoluyla alınmıştır. İlk yıllarından itibaren Cumhuriyetin ortaya koyduğu ulusallaşma fikri her alanda yeniden düzenlenme hareketlerini gündeme getirmiş, bu durum kentsel yaşamı da etkilemiştir. Batılı anlayışla muasır medeniyet seviyesine ulaşma hedefleri doğrultusunda oluşturulan modernist proje sivil halkın modernleştirilmesi ve demokratikleşmesi, park ve meydanların yapılması şeklinde kendini göstermiştir.

1930'lu yıllara gelindiğinde yaşanan hızlı değişim ve dönüşüm içerisinde, Türkiye'de belediyelerin kurucu kanunu olarak anılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile 1933 tarihli 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yolları Kanunu kabul edilmiş, bu iki Kanun 1956 yılında 6785 sayılı İmar Kanunu çıkana kadar imar alanını düzenlemiştir. İlk çıkarıldıkları dönemde özellikle düzgün ve geniş yolların yapılması, yol genişliği ve yapı yüksekliğine ilişkin maddeleri içeren, bütüncül olmasa bile parçacıl bir yaklaşımla kentsel planlamaya katkıda bulunmuştur.

1580 sayılı Belediye Kanunu imar konusunda “*beldenin harita kadastro ve gelecek şekil planlarını yaptırmak ve en az 5’er senelik bir imar programı hazırlayıp uygulamak*” hükmünü getirmiş, 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ise gerçekte bir imar kanunu olmamakla beraber belediyelere çeşitli yükümlülükler vererek, 5 yıl içinde gelecek 50 yıl için şehir planlaması yapılmasını gerekli kılmıştır (İspir, 1991:47).

1945 yılında kabul edilen 4759 sayılı Kanun’la İller Bankası kurularak, bir önceki dönemde oluşturulan Belediyeler Bankası ve Belediyeler İmar Heyeti bir araya getirilmiş, belediyelere planlama ve altyapı projelendirme konusunda teknik hizmet üreten ve bunların finansmanı konusunda yardım eden bir kurum haline getirilmiştir (Tekeli, 1998:12-13). Özellikle harita ve imar yapma, konutların inşası ve kredilenme gibi konularda yerel yönetimlere destek olan bu kurumun işlevi İmar Kanunu’nda 1972 yılında yapılan değişiklikle nazım imar planı yapma, uygulama ve değiştirme yetkisinin belediyelerden alınarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığına verilmesi ile sona ermiştir.

Savaş yıllarının ardından her yönden yaşanan hızlı dönüşümün kentlere yönelmesi ve henüz yeterli yasal düzenlemelerin yer almadığı Türkiye kentleri bu dönüşüme ayak uyduramadığından; marjinal, plansız, düzensiz bir görüntü kentlere yerleşmeye başlamıştır (Niray, 2002:13). Bu düzensizliği önlemek adına çeşitli uygulamalar gündeme gelmiş, 1955 yılında toplanan I. İmar Kongresi Türkiye’de İmar Kanunu’nun oluşturulması için zemin yaratmıştır. Dönemin Nafia Vekaleti tarafından düzenlenen bu toplantıda mevzuat, kanunlar, konut ve finansmanı, kentlerin planlanması konusunda hazırlanan raporlar incelenmiş, ilgili komisyon ihtiyaçları tespit ederek yeni raporlar oluşturmuştur. Kongrede imarla ilgili kanun tasarıları ve nizamnamelerin hazırlanması kararı alınmıştır (Türkiye Mühendislik Haberleri, 1955:16). Böylece 1956 yılına gelindiğinde dünyadaki ve Türkiye’deki gelişmeler dikkate alınarak yeni planlama anlayışı çerçevesinde 6875 sayılı İmar Kanunu çıkarılmıştır. Kentleşme sorunlarını çözmek amacıyla oluşturulan Kanun 1958 yılında bu alanda görevli kılınan, o günkü ismi



Bayındırlık ve İskan Bakanlığı<sup>28</sup> olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kurulmasıyla desteklenmiştir.

### 2.2.1.1.1 6785 Sayılı İmar Kanunu

6785 sayılı İmar Kanunu daha önce başka kanunlarda dağınık bir şekilde yer alan yapı, kullanım hakkı gibi maddeleri bir kanunda toplamak amacıyla 1956 yılında yürürlüğe girmiştir. Türkiye’de sağlıklı ve güzel kentler yaratmak amacıyla oluşturulan Kanun 29 yıl boyunca bazı değişikliklerden geçerek imar mevzuatına kaynaklık etmiştir.

Kanun daha çok merkeziyetçi hükümler etrafında şekillenmiş, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı dönemin kentsel planlama sürecinde genellikle en yetkili Bakan olarak karşımıza çıkmıştır. Nitekim kent planları hazırlandıktan ve ilgili meclis karar aldıktan

---

28 İmparatorluk Döneminde Nafia Nezareti adı altında kurulan Bayındırlık ve İskan Bakanlığı 26.05.1934 tarih ve 2443 sayılı kuruluş kanunu ile demiryolları, limanlar, karayolları ve köprüler inşa etmek, Postane-Telefon-Telgraf tesislerini kurup işletmek, su işlerini düzenlemek ve devlet daire ve müesseselerinin her türlü yapı işlerini yapmakla görevlendirilmiştir (Metin, 2003:13). 1966 yılında yürürlüğe giren 710 sayılı kanunla da belediyelerin imarla ilgili konularda teftiş ve denetlenmesi yetkileri Bayındırlık ve İskan Bakanlığına aktarılmıştır. 1972 yılına gelindiğinde 1609 sayılı Kanun ile Bayındırlık Bakanlığının kuruluş ve görevleri yeniden düzenlenmiş, Çevre ve Şehircilik ile Bayındırlık Bakanlığı 13.12.1983 tarih ve 80 sayılı KHK gereğince birleştirilerek bugünkü adı olan Bayındırlık ve İskan Bakanlığı adını almıştır. 2011 yılında Çevre ve Şehircilik adını alan bu Bakanlığın Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK ile Bazı Kanun ve KHK’lerde değişiklik Yapılmasına Dair KHK’nin 1. maddesinde en temel görevleri şöyle sıralanmıştır:

1. *Çevrenin korunması, iyileştirilmesi ile çevre kirliliğinin önlenmesine yönelik prensip ve politikalar tespit etmek, standart ve ölçütler geliştirmek, programlar hazırlamak; bu çerçevede eğitim, araştırma, projelendirme, eylem planları ve kirlilik haritalarını oluşturmak, bunların uygulama esaslarını tespit etmek ve izlemek, iklim değişikliği ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek,*
2. *Her tür ve ölçekteki fiziki planlara ve bunların uygulanmasına yönelik temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve bunların uygulanmasını sağlamak, Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile merkezi idarenin yetkisi içindeki kamu yatırımları, mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesislerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek,*
3. *Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan veya mülkiyeti Hazineye, kamu kurum veya kuruluşlarına ya da kişilere ait olan taşınmazlar üzerinde yapılacak yatırımlara ilişkin olarak ilgilileri tarafından hazırlanan veya hazırlattırılan ancak yetkili idarelerce 3 ay içerisinde onaylanmayan etüt, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini ilgili idarelerin başvurusu üzerine yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren 3 ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek,*
4. *Depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak (2011, m.1).*

sonra Bayındırlık ve İskan Bakanlığının onay yetkisine sunulması ve bu Bakanlığın onayından sonra kesinlik kazanması hem merkeziyetçiliğin hem de ilgili Bakanlığın son söz sahibi olmasının bir göstergesidir. 6785 sayılı Kanun'un 29. maddesinde yer verilen *“imar ve yol istikamet planları belediye meclislerince kabul edildikten sonra Bayındırlık ve İskan Bakanlığına gönderilir<sup>29</sup>, Bakanlık 3 ay içinde inceleyip onaylar veya değiştirilmek üzere geri iade eder”* ibaresi bu durumu örnekleyen başka bir ifadedir. Nitekim 1985 yılında 3194 sayılı İmar Kanunu çıkarılana kadar belediye meclisince kabul edilen planlar bu hüküm çerçevesinde aynı Bakanlık tarafından onaylanarak uygulamaya konulacaktır.

6785 sayılı İmar Kanunu yürürlüğe gireli henüz 10 yıl bile olmamışken 1962 yılında 2. İmar Kongresi toplanarak Kanun'un işlemeyen yanları, eksiklikleri gibi konular üzerinde durulmuştur. Bu tartışmalar 1972 yılında İmar Kanunu'nda değişiklik yapılmasını gündeme getirmiş, 1605 sayılı Kanun ile 6785 sayılı İmar Kanunu'nun bazı maddeleri değiştirilerek ek düzenlemeler oluşturulmuştur. Eklenen 7. madde kıyı tanımına yer vererek buralarda yapılaşma konusuna değinmiş, 1975 yılında çıkarılan ek 8. madde ile uygulama yönetmeliği çıkarılan bu düzenleme, kıyılarda ilk 30 m'lik sahil şeridinde yapı yasağı getirmiştir. Ayrıca Bayındırlık ve İskan Bakanlığına, birçok belediyeyi ilgilendiren planlarda, ilgili belediyelerin kararına gerek kalmadan, planları onaylayarak yürürlüğe koyma yetkisi tanınmış (Görmez,1997:135) ve Türkiye gündeminde ağırlıklı olarak yer almaya başlayan kıyılarda yapılanma, kırsal alanlara yayılma eğilimlerinin getirdiği sorunlara çözüm aramak amacı güdülmüştür. Böylece, kıyılarda ve özellikle büyük kentlerin çeperlerindeki spekülatif ve kontrolsüz gelişmeler kontrol altına alınmaya çalışılmıştır (Özdemir, 2008:36).

6785 sayılı Kanun ile kentlerde sağlıklı bir ortamın yaratılmasına dönük teknik ve sosyal altyapı çalışmaları yapılmaya çalışılmış, Ankara ile başlayan kentsel planlama

---

29 Dönemin Ankara Belediye Başkanı Vedat Dalokay 1977'de yaptığı bir konuşmada şöyle der: *“Ankara'nın planını yapan Nazım Plan Bürosu bize değil, Bayındırlık ve İskan Bakanlığına bağlıdır. Gidip planı istiyorum. 7 yıldır çalışıyorsunuz ne oldu bu plan? diyorlar, vermiyorlar. Bakanlığa vereceğiz diyorlar. Egemen güçlerin iktidarı belediyeleri adamakıllı kontrolleri altına alarak, kente sömürü vurgun düzenini özellikle arsadan kazanılan milyonları maksimize edebilmek için imar yetkisini bize teslim etmiyorlar”* (Okutan, 1995:88).

girişimleri tüm Anadolu'ya yayılsa da toplumsal açıdan hızla değişen ihtiyaçlara cevap verilememiştir. Çağdaş ve batılı bir ülkeye dönüştürülmeye çalışılan kentler planlama konusunda yol kat etmiş, fakat iş uygulamaya geldiğinde sınıfta kalmıştır. Ne 6785 sayılı İmar Kanunu, ne Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, ne de 1961 Anayasası'nda yer alan planlama düşüncesi, sağlıksız ve çarpık kentleşme karşısında başarılı müdahalelerde bulunamamıştır.

Kanun gelişen toplumun ekonomik ve sosyal yapısının zorlamasıyla yetersiz kalınca; anayollar ağının kurulmasıyla hinterlandların açılması, belediyeler arası metropoliten planlama, anakent örgütlenmelerine geçiş, gecekonduları önleme; kırsal alan, kıyı, orman, doğal ve kültürel çevre ve sit korumasını da kapsayan değişik düzenlemeler oluşturularak mevzuat geliştirilmiş ve 3194 sayılı ikinci İmar Kanunu 1985 yılında yürürlüğe konulmuştur (Metin, 2003:35). Daha büyük sorunlar ise 1980 sonrası dönemde yaşanmış, yeni dönemde hem kent planlama sürecini yönlendiren aktörler değişmiş, hem de klasik kent planlama anlayışının yerini adına desantralizasyon diyebileceğimiz farklı uygulamalar almıştır.

#### ***2.2.1.1.2 1985 Sonrası Dönem ve 3194 Sayılı İkinci İmar Kanunu***

1985 tarihli 3194 sayılı ikinci İmar Kanunu, 6785 sayılı ilk Kanun gelişmeler karşısında yetersiz kalınca yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla oluşturulmuştur (m.1). Eski İmar Kanunu'ndan farklı olarak, sadece belediye ve mücavir alan<sup>30</sup> sınırları içerisinde kalan alanları düzenlemekle kalmamış, belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan bütün plan ve yapıları kapsamı içine almıştır (Metin, 2003:34). 6785 sayılı Kanun'un 1. maddesi kapsam alanını belediye sınırları ile kısıtlarken, 3194 sayılı Kanun'un 2. maddesinde *“belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapılar bu Kanun hükümlerine tabidir”* denilerek alan genişletilmiştir.

<sup>30</sup> 3194 sayılı Kanun'un 5.maddesinde mücavir alan, imar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve mesuliyeti altına verilmiş alan olarak tanımlanmaktadır. Aynı madde imar konusunda belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediyeleri, dışında da valilikleri yetkili kılarak bu alanda sorumlu iki ayrı idare yaratmaktadır.

Sürekli olarak yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerekliliğinin savunulduğu bir döneme rast gelen Kanun bu tartışmalar çevresinde şekillenmiş, öncesinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığının yetkisinde olan nazım ve uygulama imar planlarını onaylama yetkisi belediye sınırları ve mücavir alan sınırları içerisinde belediye meclislerine<sup>31</sup> bırakılmıştır (m.8). 3194 sayılı İmar Kanunu'nun aynı maddesine göre ilgili Bakanlığın, imar planlarını aynen veya değiştirerek onaylama ya da değiştirilmek üzere geri çevirme konusunda sahip olduğu yetkileri kaldırılmıştır. Güler'e göre planlama yetkisinin merkezi yönetimden alınıp yerel yönetimlere verilmesi uygulaması Türkiye'ye özgü tekil bir durum değildir; aynı uygulamalar, ihracata yönelik ve özel sektör öncelikli “ulusal yapısal uyarlanma” modelinin bir sonucu olarak 1980'li yıllarda tüm az gelişmiş ülkelerde görülmüştür (2006:324).

Kanun, planlama yetkisini belediyelere verse de, Bayındırlık ve İskan Bakanlığına bazı durumlarda tek başına ya da ilgili belediye ile birlikte yapılmasını uygun gördüğü yetki ve görevler tanımıştır. 9. maddede yer alan hükme göre; kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerinde, genel yaşamı etkileyen afetler dolayısıyla ya da toplu konut uygulaması planlarda, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planları ya da içerisinde ya da civarından demiryolu ya da karayolu geçen, hava meydanı bulunan ya da havayolu ya da denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamında ya da bir kısmında, belediyeyle işbirliği yaparak, plan yapma, yaptırma ya da değiştirme yetkisi Bakanlıktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesi Bayındırlık ve İskan Bakanlığına imar hukukuna ilişkin bu çerçevede önemli yetkiler verirken, imar yaptırımı uygulama konusunda herhangi bir yetki tanımlamamış, bu konudaki yetkilerin valilikler aracılığıyla kullanılabileceğini belirtmiştir (Metin, 2003:14).

3194 sayılı Kanun sadece planlı alanlara ilişkin değil, plansız alanlar için de düzenlemeler öngörmektedir. Mevzuatta Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği ile düzenlenen bu alanlar belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan ve planı

31 ...“yeni imar kanun taslağı Nisan ayında kesinleşip Meclis gündemine geldiğinde ANAP'ın yerel imar yetkilerinden kastettiğinin yöresel sorumlulukları kent ve kamu yararına etkili kılmak değil, belediye başkanlarının imar kararlarında özgür ve denetimsiz bırakmak olduğu çok geçmeden anlaşılacaktır” (Ekinci, 1994:57–58).

bulunmayan yerlerdir. Bu Yönetmelik'in uygulanma alanları 2. maddede şöyle sıralanmıştır:

1. Planı bulunmayan ve/veya son nüfus sayımına göre nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerin yerleşik alan sınırları içinde,
2. Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki köy ve mezraların yerleşik alanlarında,
3. Belediye ve mücavir alan sınırları dışında planı bulunmayan köy ve mezraların yerleşik alanları ve civarında,
4. Belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında imar planı ve yerleşik alan sınırları dışında kalan iskan dışı alanlarda.

6785 sayılı İmar Kanunu ile birlikte değerlendirildiğinde oldukça farklı uygulamalar getiren 3194 sayılı bu Kanun, özellikle belediye meclislerine geniş yetkiler vermiştir. Bir tarafta küreselleşme eğilimleri, diğer tarafta yerelleşme baskıları kentsel planlama sürecini etkilemiş; yerel yönetimlerin merkezi yönetimden bağımsız olarak karar alma süreçlerine dahil olmasının önünü açmıştır. Katılımcı demokrasi, desantralizasyon, yönetişim gibi kavramlarda ifade bulan yeni uygulamalardan kentsel planlama sistemi de payına düşeni almıştır. Türkiye'de bu gelişmeler yaşanırken Avrupa'da da süreçle ilgili olarak 1985 yılında Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı<sup>32</sup> ve 1992 yılında Avrupa Kentsel Şartı oluşturulmuştur.

Türkiye'de 24 Ocak 1980 Kararları ile başlayan değişim yerel yönetimlerin merkezi yönetimlere oranla güçlendirilmesinin önünü açmış, ancak her iki yönetim arasındaki koordinasyon ve eşgüdüm eksikliği yerel demokrasiye sekteye uğratmıştır. 3194 sayılı Kanun imar konusunda en başta yerel yönetimleri, diğer tarafta merkezi yönetimi de yetkili kılmış, ancak Türkiye'de devletin iki kademesi olma özelliğine sahip bu yönetimler birbirlerini tamamlayıcı politika ve mekanizmalarla kaynak ya da görev bölüşümünü gerçekleştirip etkin hizmet sunmak yerine düşman kardeşler konumuna düştüğünden alınan çoğu karar bu durumdan olumsuz etkilenmiştir (Okutan, 1995:28). Öte yandan kentsel topraklar üzerinde etkileri artan belediyeler kentsel toprak rantlarının

<sup>32</sup> Türkiye bu metni 21 Kasım 1988'de imzalamıştır. 1991 yılında 3723 sayılı yasa ile TBMM tarafından onaylanmış ve 1992 yılında 92/3398 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe girmiştir (R.G. 3.10.1992 - 21364).

birikim sürecinde Bakanlık ile beraber bir paylaşımında bulunmak zorunda kaldığından ve aynı sınırlar içinde Bakanlıklar ayrı imar planları, yerel yönetimler ayrı imar planları hazırladığından planda bütünlük ilkesi de zedelenmiştir.

İhtiyaç olan sermaye birikiminin yaratılması için özellikle kent topraklarındaki rant potansiyelinin artırılması politikaları<sup>33</sup> yeşil alanların özel imar koşullarıyla yüksek ve yoğun yapılaşmaya açılmasına dayanak olmuştur (Okutan, 1995:89). 12 Mart 1982’de yürürlüğe giren Turizm Teşvik Kanunu’yla ise; ülkenin en büyük çevre katliamlarından biri işlenmiş, bu Kanun’a dayanılarak Bakanlar Kurulu kararıyla ilan edilen turizm merkezlerinde, o yörenin doğal ve kültürel çevre değerleri yok edilerek yükselen yapılarla ayrıcalıklı imar haklarıyla izin verilmiş, dahası; kredi, teşvik ve altyapı gibi olanaklarla bu ayrıcalıklı haklar açıkça bir devlet destekli yağmaya dönüşmüştür (Ekinci, 1994:37).

3194 sayılı Kanun ile yönetim tarzında yeni arayışlar geçmişteki aksaklıkları ya da yeni oluşan eksiklikleri çözememiş; konut, gecekondular, altyapı, ulaşım gibi sorunların büyümesi devam etmiştir. Bu uygulamalarla halk katılımı ve yerelleşmeyi değil, Belediyelerin sermaye birikimine katkıda bulunma işlevleri artmış, kent toprakları üzerindeki spekülasyonlar önlenemez hale gelmiştir. Kentsel rantların yüksekliği ve bunların kamu eliyle adil bir şekilde dağıtılamaması ise bu alanda yasal olmayan bir piyasanın oluşmasına neden olmuştur (DPT, 1996). Kente yönelik alınan kararlarda ya da yapılacak yatırımlarda; kamu, kent ya da kentli yararından çok ekonomik getiriler ve karlılık belirleyici olmaktadır (Şengül, 2007:79). Yaşanabilir kent yaratma girişiminden çok, daha fazla rant elde etme kaygısı gündemdedir. Sınırlar içinde uygulanacak politika aracı planlamadır ve belediye meclisi; imar planındaki bir değişiklik ile herhangi bir yeri ya da kent açısından çok önemli bir alanı kolayca imara açabilmektedir.

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

---

33 24 Ocak Kararları: ...ülke ve toplum yararı için imar kısıtlaması getirilen kent, kıyı ve orman alanlarında hükümet izniyle ayrıcalıklı yapılaşma hakları sağlayan, buralardaki kamu arazilerini yatırımcılara tahsisini başlatan turizm merkezi uygulamalarını (Turizm Teşvik Kanunu 1982), orman alanlarının turizm, eğitim, hizmet vb amaçla yağmalanmasının önünü açan özel orman uygulama kararlarını içermektedir.

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 (Doğan ve Ergingöz, 1997:142–144).

### 2.3 TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER

İdari yapılanmada kamu hizmetlerinin yalnız bir merkezden idare edildiği “merkezden yönetim sistemi” ve kamu hizmetlerinin yerel yönetim birimleri tarafından görüldüğü “yerinden yönetim sistemi” olarak adlandırılan iki sistem mevcuttur. Hemen hemen bütün ülkelerde kamu hizmetlerinin götürülmesi, merkezi otorite ve yerel yönetimler arasında paylaşılırken, merkezi ya da yerinden yönetimin gücü bu paylaşım oranına göre değişim göstermektedir. Yerel yönetim geleneğinin ve yerel yönetim birimlerinin güçlü olduğu ülkelerde planlar bu birimlerin karar organları tarafından onaylanarak kesinlik kazanırken, merkezi yönetim sisteminin egemen olduğu ülkelerde son karar organı merkezi hükümettir. Türkiye gibi ülkelerde 1985 sonrası yasal düzenlemelerle yerel özerkliğin planların kesinleşmesine yetebileceği düşüncesi egemen olduğundan bugün yerel yönetimleri ilgilendiren kent planlarında o yerleşim yeri kendi kararını yerel meclisleri aracılığıyla alabilmektedir. Zaten bir yerleşim yerinde yerel halkın gereksinim duyduğu çok sayıda ve değişik nitelikteki hizmetlerin -planlar da dahil- tümünün merkezce sağlanması çoğu zaman teknik açıdan mümkün olmadığı gibi psikolojik açıdan da arzu edilmeyen yaygın görüştür (Göymen, 1997:17). Ancak yetkilerin tekel olarak yerel yönetimlerde toplanması çoğu zaman sıkıntı yarattığından en azından merkezi yönetimin denetiminde hayata geçirilmesi uygun olacaktır.

Yerel yönetim, bir yönetimin kendi görev alanına giren işlerinin yerine getirilmesi görevini, bizzat kendisinin üstlenmesi anlamına gelir. Daha geniş tanımıyla; ulusal sınırlar içinde değişik büyüklükteki yerel topluluk üyelerinin yerel ortak gereksinmelerini karşılayan; ekonomik, toplumsal ve kültürel zenginliğine ve refahına ilişkin yerel hizmetleri görmek üzere kurulan; bu hizmetleri yerel topluluğun yararları doğrultusunda yerine getiren; ayırım gözetmeksizin insanı yerel demokrasinin temeli kabul eden ve

yetkilerin yerel topluluğa en yakın yönetim birimince kullanıldığı, kamu tüzel kişiliğine sahip özel ve demokratik yönetimlerdir (Aydınlı, 2004:72). Günümüzde yerel yönetimler yönetsel bölünüşte, temel yönetim birimleri haline gelmişse de bir yerde yerinden yönetimin mi yoksa merkezi yönetimin mi daha etkin olduğu, ülkelerin siyasal, ekonomik, sosyal yapısına ve tarihsel özelliklerine göre değişmektedir (Görmez, 1997:34–39).

Türkiye’de yönetsel yapının merkezden yönetime ağırlık verilerek örgütlenmiş olması merkezi yönetime, yerel yönetimler üzerinde oldukça güçlü bir denetim sağlamaktadır. Ancak halkın yönetime katılımını savunan anlayışın da yavaş yavaş benimsenmeye başlanmasıyla, kimi hizmetlerin merkezi yönetim tarafından yapılmaktansa, halka yakın yerel yönetimler tarafından yapılmasının daha uygun olacağı düşünülmektedir.

Üç kademedен oluşan yerel yönetim sisteminde il özel idareleri ilk kademeyi, belediyeler ikinci kademeyi, köyler ise son kademeyi oluşturmaktadır (Güler, 2006:269). Cumhuriyet Döneminde gelişme gösteren bu sistemin temelleri 19. yüzyıl Tanzimat ve Islahat hareketleriyle atılmıştır. Osmanlı Devleti’nin merkeziyetçi geleneğinde yerinden yönetim birimlerinin yerine getirdiği hizmetler lonca, vakıf ve mahalle olmak üzere üç kurum tarafından karşılanıyordu. Bunlardan vakıflar daha çok sağlık, kültür ve diğer sosyal hizmetlerle ilgilenir, loncalar başta kendi üyelerine olmak üzere çeşitli hizmetlerin sağlanmasının yanı sıra genelde denetim ve tüketicinin korunmasından sorumlu tutulur, mahalleler sosyal dayanışma ve fiziki güvenliği sağlardı (Göymen, 1997:18).

İlk yerel yönetim deneyimi, Osmanlı İmparatorluğu Döneminde 1858 yılında oluşturulan, İstanbul’da Galata ve Beyoğlu Belediyelerini içine alan 6. Daire-i Belediye uygulamasıdır. Bu uygulama ile Avrupa tarzında bir örgütlenme yaratılmaya çalışılmıştır. Aynı dönemlere ait başka bir yerel yönetim birimi günümüz il özel idarelerinin altyapısı niteliğindeki 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi’dir. Köyler ise Osmanlı Devleti’nin en eski yerel yönetim birimlerinden biri olarak tarihte her zaman yerini almıştır.



Yerel yönetimlerin bir idari sistem olarak devlet düzeni haline gelmesi 1876 Anayasası ile olmuş, ardından tüm anayasalarda ilgili düzenlemelere yer verilmesiyle devam etmiştir. Bu Anayasa'nın "Vilayat" başlıklı bölümünde 108–112. maddelerinde yerel yönetim birimlerine yönelik düzenlemelere yer verilmiş, özellikle 112. madde "*umuru belediye Dersaadet ve taşralarda bilintihap teşkil olunacak Devairi Belediye Meclisler ile idare olunacak ve bu dairelerin sureti teşkili ve vezai fi ve azasının sureti intihabı kanunu mahsus ile tayin kılınacaktır*" diyerek belediye meclislerinin seçimle oluşturulacağına ve belediyelerin anayasal bir özellik taşıdığına vurgu yapmıştır.

1921 Anayasası'nın yerel yönetimlere ilişkin maddeleri 10., 11., 12., 15., 16., 17. ve 18. maddeleridir. Bunlardan 10. maddede "*Türkiye, coğrafi durum ve ekonomik ilişki benzerlik açısından illere, iller ilçelere bölünmüş olup, ilçeler de bucaklardan meydana gelir*" ibaresi yer almakta ve aynı madde kuruluşlara tüzel kişilik verilmektedir. Genel hatlarıyla ele alındığında merkezîyetçi bir yapıya sahip olan 1924 Anayasası'nda belediye söylemine yer verilmemekle beraber 1930 yılında yürürlüğe girecek olan Belediye Kanunu için önemli bir altyapı hazırlamıştır. 09.07.1961 tarihinde yürürlüğe giren 1961 Anayasası'na göre ise Türkiye'nin idari yapısı merkezden yönetim ve yerinden yönetim olarak 2'ye ayrılır. 112. madde bu durumu "Yönetim Esasları" başlığı altında, idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır şeklinde düzenlemektedir. 116. madde ise yerel yönetimleri; il, belediye veya köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileri olarak tanımlamakta ve bu madde ile yerel yönetim birimlerine ayrı ayrı kamu tüzel kişiliği kazandırmaktadır.

Son olarak 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde yerel yönetimlere ilişkin genel esaslar belirlenmiş, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir ilkesi getirilmiştir. İllerin idaresinin yetki genişliği esasına dayanması konusunun yer aldığı 123. maddeye göre ise Türkiye'nin yönetim yapısı, merkezi yönetim ve yerel yönetim olarak ikiye ayrılır ifadesi kullanılmıştır. Bugün bu maddeler yerel yönetim sistemimizin temelinde yer almakta ve hukuksal dayanağını oluşturmaktadır. 2010 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi

(ADNKS) sonuçlarına göre Türkiye’de yukarıdaki dayanaklar çerçevesinde oluşturulmuş 2.947 adet belediye, 16 adet büyükşehir belediyesi<sup>34</sup> ve 81 il özel idaresi bulunmaktadır. Belediyelerden 1977 tanesi nüfusları 5.000’den daha az olan belde belediyelerinden oluşmaktadır.

1982 Anayasası’ndan sonra 2000’li yıllar, Türkiye’de yerel yönetimlerle ilgili yeni düzenlemelerin yapıldığı yeni bir dönemdir. Hızla değişen toplumsal yapı sonrasında yerel yönetim kanunlarında değişim yaşanmış, bu doğrultuda 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun yerine 2004’te 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun yerine ise 2005’te 5393 sayılı Belediye Kanunu getirilmiştir. Aynı yıl 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu çıkarılmış, il özel idareleri ise 22.02.2005 tarihinde oluşturulan 5302 sayılı Kanun ile yeniden düzenlenmiştir.

### 2.3.1 İl Özel İdareleri

Günümüzde en etkili yerel kuruluşlardan biri olarak karşımıza çıkan il özel idareleri bir il kurulduğunda kendiliğinden oluşan yerel yönetim birimidir. 2005 yılında yürürlüğe giren 5302 sayılı Kanun çerçevesinde işleyen bu idarenin il genel meclisi, il encümeni, vali olmak üzere üç organı vardır ve il özel idaresinin başı olan vali ilde devletin, başka bir ifadeyle devlet tüzel kişiliğinin bir temsilcisidir.<sup>35</sup>

İl Özel İdareleri alanını düzenleyen ilk kanun 1864 yılında çıkarılan Vilayet Nizamnamesi’dir. Bu Nizamname ile illerdeki genel yönetim birimine ek olarak bir de il özel yönetimi oluşturulmuştur. Eyalet örgütlenmesinin yerini vilayet örgütünün aldığı Vilayet Nizamnamesi’nin ardından 1870 yılında çıkarılan İdare-i Umumiye-i Nizamname ile il genel meclisinin görev ve yetkileri genişletilmiş, 1913 yılında İdare-i Umumiye-i

34 Büyükşehir belediyelerine ilişkin hazırlanan kanun tasarısının kabul edilmesi durumunda Türkiye’de büyükşehir belediye sayısı artacaktır. Bu taslağa göre nüfusu 750.000’in üzerinde olan iller büyükşehir statüsü kazanacaktır. Toplam nüfusu 838,324 olan Muğla’nın da bu belediyeler arasında yer alması beklenmektedir.

35 İl özel idareleri, 13 Mart 1329 (1913) tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati ile düzenlenmektedir. Bu Kanun 1913’ten bu yana birçok değişikliğe uğramış olsa da bugün hala yürürlüktedir. 1987 yılında, 16 Mayıs 1987 tarih ve 3360 sayılı Kanun ile bu Kanun’un adı “İl Özel İdaresi Kanunu” olarak değiştirilmiştir (Metin, 2003:18).

Vilayet Kanunu Muvakkati (İllerin Genel Yönetimine İlişkin Geçici Yasa) adı altında düzenlenmiştir. (Erten, 1999:104–105).

1921 Anayasası'nın 11. maddesi “*vilayet yerel düzeyde tüzel kişiliğe sahip ve özerkliği olan bir kuruluştur; eğitim, sağlık, tarım, ekonomi, bayındırlık işlerini düzenleme vilayet meclislerinin yetkisindedir*” diyerek, vilayetlerin yerel konularda özerkliği olduğunu, vilayet meclislerinin pek çok konuyu kendi iradeleri ile düzenleyip yönetebileceği hükmünü getirmiştir (Görmez, 1997:95). 1987 yılında 3360 sayılı Kanun ile yeniden düzenlenen ve adı İl Özel İdaresi olarak değiştirilen bu yerel yönetim birimi günümüzde kentlerde alt yapı, inşaat ve bakım maliyetlerini üstlenmek ve ıslah projelerinde diğer yerel otoriteler ve heyetlerle iş birliği yapmak ve yürütmekle görevli kılınmıştır (Korkusuz ve Keylan, 2009:189). Kentsel planlama konusunda da yükümlülükleri olan idare; il çevre düzeni planlarının yapımı-onaylanması, köy yerleşim planlarının yapımı-onaylanması, kırsala yönelik alt ve üst yapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi konusunda yetkilidir (Demirel, 2011:7).

22.02.2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesine göre, il özel idaresinin kentsel planlamaya ilişkin görev ve sorumlulukları il sınırları içinde ve belediye sınırları dışında olarak iki kategoride tanımlanmaktadır. Buna göre il özel idareleri il sınırları içinde; ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskan, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binaların yapım, bakım ve onarımı konularında yetkili kılınmıştır. Belediye sınırları dışında ise imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri yerine getirmekle görevlendirilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. maddesinde belediye ve mücavir alan sınırları dışında valiliklere verilen imar planı yapma, onaylama ve değiştirme yetkisi 04.03.2005 tarihinde kabul edilen 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 10. maddesinin c bendinde İl Genel Meclisine verilmiştir.

### 2.3.2 Köyler

Yerleşim yeri olarak kentlerden daha az gelişmiş yerler olarak kabul edilen köyler, geleneksel bir yerel yönetim birimi niteliğindedir. Bu alana ilişkin ilk düzenleme 1864 yılında çıkarılan Vilayet Nizamnamesi iken bugün geçerli olan kanun Cumhuriyetin ilk yıllarında kabul edilen 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu'dur. İlk kez bu Kanun ile tüzel kişilik kazanan köy idaresine imarla ilgili konularda pek fazla görev verilmemiştir. Ancak Köy Kanunu'nun 13. maddesinde köylünün yapacağı işleri zorunlu işler ve zorunlu olmayan işler olarak ikiye ayırmış, zorunlu işler arasında 13. maddenin 28. bendinde; birdenbire yıkılarak altında adam ve hayvanat kalacak derecede çürümüş veya eğilmiş duvar veya damları bir tehlike yaratmaması için yıktırmak ve tamir ettirmek konusunda köylüye görev ve yetki vermiştir. Bu alanlardaki yıkım yetkisi köy tüzel kişiliğine verilmiştir (Metin, 2003:22). Plansız alanlar imar yönetmeliğinin yapı ve ruhsat işlerinin düzenlendiği 57. maddesinde ise *“köy ve mezraların yerleşik alanlarında ve civarında sadece köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca yapılacak konut, tarım ve hayancılık amaçlı yapılar ile müstemilat binaları yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine tabi değildir. Ancak, yapı projelerinin fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşü alınmasından sonra, muhtarlıkça izin verilmesi ve bu izne uygun olarak yapının yapılması şarttır”*, hükmü getirilerek ilgili alanlarda il özel idaresi yetkilendirilmiştir.

Köy Kanunu Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllardan bu yana yaklaşık 90 yıldır yürürlüktedir. Türkiye'de kırsal ve kentsel alanlarda yaşanan gelişmeler ve köy nüfusunun değişen ihtiyaçları karşısında Kanun zaman zaman güncellenmiş ya da ek maddelerle desteklenmiştir. Köylerin planlanmasına ilişkin ilk düzenleme 1987 yılında Köy Kanunu'na eklenen 7 maddeyle olmuştur. Eklenen maddeler köy yerleşme alanı tanımlaması getirmiş; bu yerleşim alanlarının tespiti, planlarının yapılması ve onaylanması ile bu sınırlar içinde kalan kamu alanlarının durumuna ve kamuya ait taşınmazların ilişkin ifadelerle yer vermiştir. Ancak aradan geçen yıllara ve Kanun'da yapılan değişikliklere rağmen köy idaresi hiçbir zaman güçlü bir yapıya sahip olamamıştır. Güçsüzlüğü ve günümüz koşullarında yetersiz kaldığı gerekçesiyle son bir kaç yıldır yeni Köy Kanunu tasarısı meclisin gündemindedir.

Planlama konusunda 442 sayılı Kanun'a göre daha fazla düzenlemenin yer aldığı bu Kanun tasarısı köy ölçeğinde iki tür plana yer vermektedir. Bunlar kırsal alan yenileme planı ile köy yerleşim planıdır. Kırsal alan yenileme planı, köylerde arazi toplulaştırması, tarımda ortak kullanım alanları ve organize tarım, hayvancılık alanlarının oluşturulması, yerleşim alanları ve hayvan barınaklarının ayrılması, çevre düzenlemesi ve konut kültür ilişkisini gözetecek şekilde yapılaşmanın sağlanması, afet riski taşıyan yerleşim yerlerinin değiştirilmesi amacıyla yapılan plandır. Riskli alanları da kapsayan bu plan türünü kentsel dönüşüm projelerinin kırsaldaki yansıması olarak görmek yanlış olmayacaktır. Nitekim kentlerin ya da köylerin yenilenmesi bu yerleşim yerlerinin kötü yönlerinin sökülüp atılması amacına değil büyük projelere ve bir takım sermaye sahiplerine hizmet edecektir.

Taslakta tanımlanan ikinci plan türü olan köy yerleşim planı; 42. maddede, köyün yerleşik alan sınırını, bu alan içerisindeki yerleşim parsellerini, halihazır konut ve diğer yapılarla ortak kullanımda olan yapılarının yerleşim düzenini, köy içi yolları ve bağlantılarını gösterir şeklinde tanımlanmaktadır. Yeni Tasarı'ya göre; köy yerleşim planı hazırlama komisyonu, köyün halihazır yerleşimi, gelişme durumu ve konut ile diğer ihtiyaçlarını göz önüne alarak köy yerleşim planını düzenlemektedir. Bu plan il genel meclisi tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe girecektir. Köy muhtarı köy meclisinin kararına dayanarak komisyon kararına karşı en geç otuz gün içinde valiliğe itiraz ettiği takdirde, itiraz il genel meclisinin ilk toplantısında öncelikli olarak karara bağlanmaktadır.

Köyler için oluşturulan Kanun Tasarısı çeşitli yenilikler getirip, 442 sayılı Kanun'un eksikliklerine yönelik düzenlemeler getirmekle birlikte kırsal alanlarda geri dönüşü olmayacak bozulmalara ve sağlıksız yaşam alanlarına neden olabileceğinden Tasarı üzerinde özellikle planlama konusuna yeniden değinmek gerekmektedir.

### **2.3.3 Belediyeler**

Kent niteliği taşıyan bir yerleşim yerinde yaşayanların ortak yerel gereksinimlerini karşılamakla görevli, kamu tüzel kişiliğine sahip ve karar organları halk tarafından seçimle oluşturulmuş yerel yönetim birimine belediye denir (TODAİE,

1998:31). Türkiye’de belediyeler sınırları içerisinde görev ve sorumluluklarını sahip olduğu organları aracılığıyla yerine getirmektedir. Bu organlar, doğrudan belediye sınırları içinde halk tarafından seçilen belediye başkanı,<sup>36</sup> belediye meclisi ve belediye meclisi tarafından seçilen üyelerden oluşan belediye encümenidir. Belediye başkanı belediyenin yürütme organı, belediye meclisi ve encümeni ise karar organlarıdır.

Osmanlı Devleti’nde 1839 Gülhane Hatt-ı Humayun’un ilanı ile başlayan ve 1876 yılına kadar uzanan Tanzimat dönemi günümüz belediyeciliğin başlaması açısından önem taşımaktadır. Batılılaşma hareketleri ve modernleşmenin etkisiyle, Türkiye’de temel yerel yönetim birimi olan belediyeler, Osmanlı Devleti’nde ilk olarak 1857 yılında azınlıkların yaşadığı Galata ve Beyoğlu bölgesine yerel hizmetler götürmek üzere 6. Daire-i Belediye adı altında kurulmuştur. İmparatorluktaki yerel örgütler Müslüman olmayan nüfustan oluşan bu semtlerde kurulduktan sonra yaygınlaşmaya başlayacaktır (Göymen, 1997:19). Paris Belediyesi örnek alınarak kurulan 6. Daire-i Belediye, hizmetlerin yürütülmesinde gerekli masrafları karşılamak üzere gelir tahsil edebilen ilk Türk yerel yönetim birimi olup, bu alandaki tekliğini uzun süre korumuştur (Erten, 1999:102). Batı’da belediyeler ve daha üst boyutu olan yerel yönetimler tarihsel ve kültürel birikimlerin bir sonucu olarak ortaya çıkarken, Osmanlı Devleti’nde üstten zorlamalarla kendini göstermiştir (Erten, 1999:101).

İmparatorlukta Galata ve Beyoğlu deneyimlerinin ardından 1869’da Dersaadet (başkent) İdare-i Belediye Nizamnamesi çıkarılmış, başlangıçta İstanbul’un belli bir bölgesinde kurulup ardından tüm kente yayılan belediyecilik 1870’de ülkenin tamamında uygulanmıştır. Islahat Fermanı’nın getirdiği yenilikler ve İstanbul’daki belediyecilik çalışmaları, 1876 tarihli Kanuni Esasi’nin 112. maddesinde belediyelerin bir yönetim kuruluşu olarak güvence altına alınmasını sağlamış ve aynı yıl Vilayet Belediye Kanunu

---

36 Osmanlı Devleti’nin ilk dönem belediye sistemi, hükümetin önerisiyle padişahın atayacağı bir Şehir Emini (Belediye Başkanı) ve yine atama yoluyla gelecek bir şehir meclisini organlar olarak içermekteydi, bu yapı daha sonra geliştirilmiş ve 1922 yılında Ankara hükümeti tarafından 228 sayılı Kanun ile belediye meclislerinin kendi başkanlarını aralarından gizli oy ve çoğunluk biçiminde seçmeleri, biçiminde değiştirilmiştir, ayrıca İstanbul’da ilk belediye kurulduğunda (1854) meclis üyesi olmak için İstanbul’da oturmak ve güvenilir bir esnaf olmak şartı vardı. Meclis üyeleri saygın esnaf olmalıydı. 6. Daire-i Humayun’da ise (1858) meclis üyeliği için en az 100.000 kuruşluk taşınmaz olması ve en az 10 yıldır İstanbul’da yaşıyor olması koşulu vardı.1870 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi’ne göre ülkenin çeşitli yerlerinde kurulacak olan belediye meclislerinde görevlendirilecek kişiler ise yörede taşınmaz mala sahip varisler olmalıdır (Erten, 1999:101–103).

çıkarılmıştır (Görmez, 1997:90). Bu yeni Kanun'a göre her kent ve kasabada bir belediye örgütü kurulacak, halk tarafından seçilen meclis üyelerinin arasından belirlenen kişilerden biri belediye başkanı olacaktır (Erten, 1999:103). Oluşturulan meclis tüzel kişilik sahibi olup, öncesinde daha çok yere halkın bireysel ve ortak çabalarıyla yerine getirilen kentin imar, sokakların temizlenmesi, su, itfaiye gibi önemli işleri görünürde de olsa bu tüzel kişiliğe bırakılmıştır (Görmez, 1997:87-91).

Tanzimat sonrasında yönetim sistemimize dahil olan belediyeler batılı tarzda yerel özerkliğe, mali kaynak ve yetişmiş personele sahip, kendi kendilerine yeten yönetim kuruluşları olarak değil; güçsüz, yetkisiz ve yalnızca merkezi hükümetin altında yer alan birimler olarak karşımıza çıkmaktadır. Cumhuriyet Döneminde de değişmeyen bu yapı, yerel yönetimlere karar alma yetkisi vermediği gibi, bu mekana yönelik modernleşme çabaları tamamen merkezi yönetim kararlarına göre olmuştur. Ayrıca dönemin belediyeleri yalnızca kentlerin imarı, inşası ve güzelleştirilmesi için çabalayan altyapısal kurum gibi algılandığından, temsil ve yönetime katılmaya ilişkin siyasi boyutu önemsememiş, belediyelerin güçlendirilmesi yönünde yeterince yerel talep ve baskı gelişmediği için de, merkeze bağımlı ve onun desteği ölçüsünde görev yapabilen yönetsel kurumlar olmaktan kendilerini kurtaramamışlardır (Aydın, 2004:118).

1920'lerden 1930'lara kadar Türk belediyeciliğinin ayırt edici özelliği Osmanlı gelenekleri etkisinde devam etmesi, bu dönemde yapılan düzenlemelerin yüzeysel ve dağınık olmasıdır (Görmez, 1997:99). Yerel temsil sistemine dayanmayıp, organları atama yoluyla işbaşına gelen belediyelerin gelişmesi 1930'lardan sonra kendini gösterecektir.

Belediyelerin kuruluşu, örgütlenişi ve işlevleri ile ilgili ilk kanun 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'dur. Kendinden önceki düzenlemelerden esinlenilerek hazırlanan bu Kanun'un en önemli özelliklerinden biri, merkezi yönetimin belediyeler üzerindeki denetim yetkisine rağmen belediyelere yine de bir etkinlik özgürlüğü tanınması ve son olarak Ankara ve İstanbul Belediyeleri dışındaki bütün belediyeleri eşit kabul etmesidir (Görmez, 1997:109). Kanun'da sadece tek tek sayılan görevlerde belediyelerin farklılığı konusuna değinilirken, planlama konusunda

nüfuslarına göre zorunlu veya olanak olursa yapılacak diye sınırlandırmalara yer verilmiştir (Göymen, 1997:20).

Uzun yıllar yürürlükte kalan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun yerine günümüzde belediye teşkilatının kuruluşu, organları, görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyen ve 13.07.2005 tarihinde yürürlüğe girmiş bulunan 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu ikame etmiştir. 2005 yılında yürürlüğe giren bu Kanun, 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun son nüfus sayımına göre nüfusu 2.000'i aşan yerlerde belediye kurulabilmesine ilişkin hükmünü kaldırmış, yeni belediye kurulurken dikkat edilmesi gereken kriterleri değiştirmiştir. Kanun'a göre, nüfus açısından 5.000 yerleşik nüfus şart koşulmuş, içme ve kullanım su havzalarına, sit alanları ile diğer koruma alanlarına ve kurulu belediyelere 5.000 m mesafede yeni belediye kurulamayacağı, nüfusu 2.000'in altına düşen belediyelerin de köye dönüştürüleceği hükme bağlanmıştır (m.4). Aynı madde nüfusu 2.000–5.000 arasında olan belediyelerin tüzel kişiliklerini devam ettirmelerine olanak sağlamaktadır.

Yeni Kanun'da bir yerleşim yerinde belediye kurulabilmesi için il ve ilçe belediyeleri için nüfus şartı aranmamakta, il ve ilçelerde nüfus ne olursa olsun belediye kurulabilmektedir. Öte yandan sorunlarını çözebilmeleri için ekonomik kaynak, araç-gereç ve personel gibi belli donanımlara sahip olmaları gerekmektedir (Erten, 1999:164). Fakat günümüzde birçok belediye bu kaynaklardan yoksun olduğu için, kentsel sorunların çözümünde başarısız kalmaktadır.

1580 sayılı Kanun'da belediyenin görevleri tek tek sayılıp görev alanı netleştirilmişken, 5393 sayılı yeni Kanun, belediyenin özellikle kent yönetimine dair görevlerini genel başlıklar altında belirterek yetki alanını genişletmiştir. Yeni kamu yönetim anlayışı doğrultusunda belediyelere stratejik plan yapma, kalkınma planı ve yıllık performans planı hazırlama görevlerinin verilmesi de önemli bir uygulamadır (m.41).

3194 sayılı İmar Kanunu'na dayanarak Belediyelere tanımlanan görevler şunlardır (Metin, 2003:20–21):



- A. Belediye bütçesi ve kesin hesabı incelemek,
- B. Belediyenin artırma, eksiltme şartnamesini, ihale ya da pazarlık kararlarını incelemek ve onaylamak,
- C. İzinsiz, izin ve eklerine aykırı yapılan yapılarla, durumu tehlikeli yapılar hakkında yıkım kararı almak ve gerektiğinde yıkımın belediyece yapılmasına karar vermek,
- D. Belediyeye karşı teknik sorumluluk üstlenmiş teknik elemanlardan sorumluluğunu yerine getirmeyenlere kanunun belirttiği cezayı vermek,
- E. Geçici inşaat izni vermek,
- F. Kamulaştırma kararı vermek,
- G. İmar mevzuatına (kanun, plan, yönetmelik) uygun biçimde yapılmış birleştirme ve ayırmalarla, irtifak hakkı, tesisine ya da bu hakkın kaldırılmasına karar vermek,
- H. Parselasyon planlarını uygulamak,
- İ. İmar Kanunu'nun 18. maddesine göre yapılacak arsa ve arazi düzenlemelerinde; düzenleme sınırını belirlemek, kadastro ayırma çapı, imar ada dağıtım çizelgelerini onaylamak,
- J. Boyutları imar yönetmeliğinde belirtilen boyutlardan küçük olan arsalarla, yapılacak yapılara bazı şartlarla izin vermek.

Kentsel rantların paylaşımında böylesine önemli görevlerin belediyelere tanınması sanılanın aksine yerelleşmeyi değil, kentlerde kaosu yaratmıştır. En başta kentlerde hızlı bir yapı yoğunluğu başlamış, kamunun elindeki arsalar bile imara açılmıştır. İmara açılmayanlar ise üzerine kaçak binaların inşa edilmesi şeklinde değerlendirilmiştir. Planlamanın yönetilmesindeki eksiklikler binalarda kat artışı, sivil mimari yapıların önemsenmemesi, yeşil alanların yok edilmesi gibi görsel bozulmaları gündeme getirmiştir. Öte yandan böylesine hızlı değişim teknik ve sosyal altyapısal eksiklikleri yaratarak kent sağlığını tehdit eder hale gelmiştir.

## **2.4 İMAR PLANLARINI YAPMA VE DEĞİŞTİRMEDE YETKİ**

Merkezi yönetimin ağır bastığı kimi ülkelerde kent planlarını onaylama işlemleri merkez tarafından yapılır. Kent planlarının merkezde hazırlanan toplumsal ve ekonomik

kalkınma planları ile uzlaştırılması, aralarında eşgüdüm sağlanması bu uygulamanın mantıksal temelidir ve Eski Sovyet Rusya buna örnek gösterilebilir. Bazı ülkelerde ise kent planlarının onaylanmasında hem yerel yönetim birimleri, hem de merkezdeki kurumlar söz ve karar sahibidirler. Bu ülkelerde –tıpkı Fransa’daki gibi- planlar önce ilgili yerel yönetim biriminin karar organlarıncı, ardından da merkezdeki bakanlıklarca onaylandıktan sonra kesinlik kazanmaktadır (Keleş, 2004:167–183). Türkiye’de 6785 sayılı Kanun’da Fransa benzeri uygulamalar söz konusu iken, 1985’ten sonra ilgili yönetimin imar planının Bakanlık tarafından onaylanma zorunluluğu ortadan kalkmıştır. Bu düzenleme ile alt ölçekli planların yapılması, uygulanması ve değiştirilmesi ilgili yerel yönetimin inisiyatifine geçmiştir.

Bugün Türkiye’de alt ölçekli planlar açısından olmasa da ülke ölçeğinde özellikle ekonomik nitelikli planların yapımında en yetkili örgüt Kalkınma Bakanlığıdır. Kalkınma Bakanlığının ardından diğer sorumlu Bakanlık Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bakanlığın ilgili kuruluşu olan İller Bankası ise; kentlerin planlanması, haritaların çizilmesi ya da yerel yönetimler için kaynak sağlama gibi görevleri üstlenmektedir. Çevre düzeni planlarında Çevre ve Şehircilik Bakanlığının yanı sıra Çevre ve Orman Bakanlığı, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ilan edilen yerlerde Kültür ve Turizm Bakanlığı, özel çevre koruma alanı ilan edilen alanlarda Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı, özelleştirme kapsamına alınan alanlarda Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Özelleştirme Yüksek Kurulu, organize sanayi bölgeleri ve serbest bölgelerin kıyılarda olması halinde ilgili idareler, orman alanlarında Çevre ve Orman Bakanlığı, askeri bölgelerde Milli Savunma Bakanlığı ve İstanbul Boğazı’nda İstanbul Büyükşehir Belediyesi Boğaziçi İmar Müdürlüğü planlama konusunda yetkilidir. Ayrıca Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulları’nca, bu alanlarda korunacak kültür ve tabiat varlıklarının bulunması halinde planların bu kurullar tarafından da onayı gerekmektedir (Sayıştay Başkanlığı, 2006:16–17). Bu çerçevede belediye sınırları içinde bulunan bir alanın turizm merkezi ilan edilmesiyle, planlama yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığına, özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlar için planlama yetkisi Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’na, gecekondü dönüşüm alanlarında ya da deprem riski taşıyan alanlarda planlama yetkisi Toplu Konut İdaresi Başkanlığı’na

geçebilmektedir. Kısaca imar konusunda İmar Kanunu ve başka özel kanunlar karşı karşıya geldiğinde özel kanun hükümleri geçerli olmakta, bu özel kanunlarda konuyla ilgili herhangi bir hüküm bulunmaması halinde ancak 3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri geçerlilik kazanmaktadır. Bu yüzden İmar Kanunu'nun gücü zayıflamakta, çerçeve kanun olma niteliği yok olmaktadır.

Yeni İmar Kanunu, belediye sınırları içindeki yerlerin nazım ve uygulama imar planlarının belediyelerce, mücavir alan sınırları dışında ise il özel idareleri tarafından yapılacağını hükme bağlayarak bu alandaki yetkili kurum ve kuruluşlara yenilerini eklemiştir. Bu düzenleme ile beraber zaten çok aktörlü olan kentsel rant yönetim sürecine yerel yönetim kuruluşları da katılmıştır.

Kent Planlamada Aktörler;

1. Belediyeler,
2. İl Özel İdareleri,
3. Büyükşehir Belediyesi
4. Bakanlar Kurulu,
5. Kalkınma Bakanlığı,
6. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı<sup>37</sup>,
7. Orman ve Su İşleri Bakanlığı,
8. Kültür ve Turizm Bakanlığı<sup>38</sup>,
9. Milli Savunma Bakanlığı,
10. Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
11. Arsa Ofis Genel Müdürlüğü,
12. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı,
13. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı,

37 Örneğin İmar Kanunu'nun 9. maddesine göre, bir kamu hizmetinin görülmesi maksadıyla resmi yapı ve kuruluşlar için imar planlarında yer ayrılması ya da değişiklik yapılması gerekiyorsa, Bakanlık valilik kanadıyla ilgili belediyeye bunu bildirir. Kanun bu konuda karar alınmadığı takdirde belediye meclisi kararına gerek kalmaksızın Bakanlıkça uygun görülüp onaylanacak plan ya da değişiklik önerisi kesinlik kazanır (Nohutçu, 2006:623).

38 2003 yılında 4957 sayılı kanun ile yapılan bir değişiklik ile Kültür ve Turizm Bakanlığınca hazırlanıp, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanan koruma ve gelişme bölgeleri ve turizm merkezlerinde her ölçekteki planları yapmaya, yaptırmaya re'sen onaylamaya ve değiştirmeye Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkili kılınmıştır (Nohutçu, 2006:622).

14. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı,
15. Karayolları Genel Müdürlüğü,
16. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı,
17. Maliye Bakanlığı,
18. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı,
19. Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı<sup>39</sup>,
20. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı,
21. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Özelleştirme Yüksek Kurulu,
22. GAP İdaresi Başkanlığı,
23. Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu,
24. İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ),
25. Ankara Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi (ASKİ)...

Bu merkezi ve yerel yönetim kuruluşlarının yanı sıra müteahhitler, ev sahipleri, toprak sahipleri, emlakçılar ve yerel yönetim çalışanları da kendileri için değişim değeri elde etmek amacıyla bu sürece katılmakta ya da en azından süreci etkilemeye çalışmaktadırlar.

Plan yapımında müteahhitler toprağın satın alınması, hazırlanması ve konutun inşası için değişim öncesinde yüklü sermaye harcamalarını gündeme getirmekte ve kendilerine değişim değeri yaratmak için başkalarının kullanım değeriyle ilgilenmektedir (Harvey, 2009:153). Müteahhitler planlama sürecinde etkide bulunan, farklı büyüklük ve örgütlülük düzeylerinde, çok çeşitli unsurları kapsayan bir kategori olarak karşımıza çıkmaktadır (Güler, 2006:337). Benzer bir şekilde emlakçılar da toprak ya da gayrimenkulleri alıp satarak ya da aracı olarak komisyon edinmektedir. El değiştirme

---

<sup>39</sup> Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı 388 sayılı KHK ile Başbakanlığa bağlı olarak kurulmuştur. Ancak daha sonra 09.08.1991 tarih ve 444 sayılı KHK'nin 7. maddesi gereğince Çevre Bakanlığına bağlanmıştır. Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığının görevleri arasında 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 9. maddesine göre ilan edilen veya edilecek olan "özel çevre koruma bölgeleri"nin imar planlarını yapmak, mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını değiştirmek ve re'sen onaylamak sayılmıştır. Kurum, imarla ilgili olarak, çevre koruma bölgesindeki çevre düzeni, nazım ve uygulama planları ile revizyonlarının tamamen veya kısmen, plan değişiklikleri de dahil, ada ve parsel bazına kadar yaptırılması veya değiştirilmesi, yoksa gerekli görülen her ölçekteki yeni plan ve projelerin kurumca yapılması veya yaptırılmasına ilişkin temel ilkeleri belirlemek, kamu yararının gerektirdiği durumlarda, genel hükümleri uygun kamulaştırmalara karar vermek, alt yapı plan proje ve tesisleri hakkında karar vermek yetkisine sahiptir.

miktarını artırdıkları sürece işleri artmakta, sürekli kar tutturmayı hedefledikleri için etkin olmaya çabalamaktadırlar (Harvey, 2009:152). Diğer tarafta yer alan ev sahipleri kendi evinde oturup öte yandan oturmadığı evleri kiraya verme amacı güderler (Harvey, 2009:152). Öncelikle mülkü doğrudan satın alma ardından ise ona yatırılan sermayeden bir gelir elde etmeye uğraşır ve bu yüzden konutu kiraya verirler. Ev sahiplerinin evlerini kullanım değeri olarak değil, bir değişim aracı olarak görmelerinin altında yatan sebep bundan kaynaklanmaktadır (Harvey, 2009:152–153).

Kentsel planlama sürecinde etkili olan diğer kesim arsa ya da arazi sahipleridir. Bu kesim de belediye meclisiyle sıkı bir ilişki içerisinde. Planlama ve plan değişiklikleri sayesinde taşınmazın değerinde artış sağlamak ya da değer kaybını önlemek amacıyla belediye meclisi üzerinde sürekli etki yaratmaya çalışmaktadırlar (Güler, 2006:338). Arsa ya da arazi sahipleri ile müteahhitlerin asıl etkisi plan yapım sürecinden çok, son derece sık yapılan plan değişikliklerinde ortaya çıkmaktadır (Güler, 2006:337). Öte yandan çıkar grupları da bu kazançları edinmek için başkanlar, başkan yardımcıları ve plancılar üzerinde ciddi baskılar uygulamaktadırlar (Korkusuz ve Keylan, 199:186).

Böylesine kalabalık bir yetkinin ve çok yönlü çıkarların yer aldığı platformda bireylerin bir araya gelmeleri, sonra da bu gruptaki herkesin ortak yararları doğrultusunda gönüllü olarak hareket etmeleri ve ortak kararların alınması mümkün olmamaktadır (Harvey, 2009:76). Bu yüzden kent planlamada sadece uyumlu ve güçlü bir grup engelleri aşabilmekte, kamu yararı ise hiçbir zaman sağlanamamaktadır.

#### **2.4.1 İmar Planlarının Belediyelerce Yapılması ve Onaylanması**

Türkiye’de belediyelerin imar planı oluşturma yöntemleri şu şekilde sıralanmaktadır (MEB, 2011:17–18):

1. Doğrudan (emanet) usulü
2. İhale yolu ile
3. İller Bankası Genel Müdürlüğüne yetki vererek
4. Yarışma yoluyla

Türk belediyeçiliğinde yakın zamana kadar imar planlarının, harita ve projelerin önemli bir kısmı İller Bankası aracılığıyla yapılmış, günümüzde ise daha çok serbest plancılara başvurulur hale gelmiştir. Serbest plancılar tarafından hazırlanan bu planlar yerel meclis üyelerine sunularak uygun görüldüğü takdirde onaylanarak uygulamaya konulmaktadır.

Bu yöntemlerden planların emanet yoluyla yapılması, planı hazırlayacak idarenin planı kendi elemanlarına yaptırması anlamına gelmektedir. İhale yoluyla yapılan planlarda ise yetki plan yapma yeterliğine sahip kişi ve kurumlardadır. Günümüzde planlar gerek ihale, yarışma ya da emanet yoluyla yapılsın, gerekse İller Bankası ya da serbest plancılara yaptırılsın hazırlandıktan sonra, onaylanacakları organ belediye meclisleridir. Dolayısıyla mecliste tartışılan plan üzerinde anlaşmazlık olması durumunda, değiştirmesi için plan yapıcıya geri gönderebilirler. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 19. maddesi gereğince imar planlarına göre parselasyon planları yapılıp, belediye ve mücavir alan içinde belediye encümeni, dışında ise il idare kurulunun onayından sonra yürürlüğe girmektedir. Bu plan ancak kabul edilerek yürürlüğe girdiğinde meşruluk kazanmaktadır.

3194 sayılı Kanun'un 8. maddesine göre bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında 1 ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilmekte, planlara itiraz bu ilan süresi içinde olmaktadır. 1 aylık sürede belediye meclisine gönderilen itirazlar, eğer itiraz yoksa ilan edilen planlar belediye meclisi tarafından on beş gün içinde incelenerek kesin karara bağlanmaktadır. Gerekli görüldüğünde plan değiştirilmekte ve belediye meclisi tarafından tekrar onaylanmaktadır. Kesinleşen planlar ise tescil edilmek üzere tapu dairesine gönderilmektedir. İtirazı olan kişilerin itirazları plan revizyon sürecinde dikkate alınmazsa, bireyler kararları temyiz etme hakkına sahiptir. Temyiz için idari mahkemelere başvuran bireyler sadece plan hazırlama sürecinde değil, aynı zamanda plan uygulama sürecinde de bu haklarını kullanabilmektedir (Korkusuz ve Keylan, 1999:199).

Türkiye’de bu planların başarılı olması için plan yapımından uygulanmasına kadar başta kentteki tüm meslek odaları ve halk olmak üzere geniş bir katılımın sağlanıyor olması çok önemlidir. Plan hazırlarken ilk aşamada ulaşılmaması istenen hedefler doğru belirlenip mevcut durum eksiksiz bilinecektir ve ardından halk katılımının da sağlandığı bir ortamda plan yapımı gerçekleşecektir. Nitekim halkın fikir sahibi olmadığı, kent sakinlerine uygun olmayan planlar güzel dahi olsalar başarıya ulaşamaz. Bu çerçevede yapılması gereken ilk iş, halk ve kent yönetimi arasındaki yabancılaşma sorununu aşmak olmalıdır (Okutan, 1995:33).

Kent sakinlerince ortak paydalar etrafında oluşturulan bu planların uygulanması ve takibi gene ilgili idare tarafından yapılmaktadır. Denetim konusuna belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye, dışında il özel idaresi yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verilmesi ve denetim süreçlerinde yetkili ilgili idarelerdir. İmar Kanunu, “Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Olarak Başlanan Yapılar” başlıklı 32. maddede sürecin nasıl işleyeceğini açıklamaktadır. Buna göre Kanun’a veya imar planına aykırı olarak inşaat yapılar mühürlenerek inşaat derhal durdurulmaktadır. Mühürlendiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mührün kaldırılmasını ister. Aksi takdirde ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararına bağlı olarak, belediye veya valilikçe yıktırılmakta ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilmektedir.

#### **2.4.2 İmar Planlarının Değiştirilmesi**

Plan yapıcının önceden tahmin edemediği (nüfus, sosyo-ekonomik koşullar gibi) gelişmeler nedeniyle, yasal çerçeveler içinde olması kaydıyla kesinleşmiş onaylı imar planları yeniden düzenlenebilmektedir. Son dönemlerdeki nüfus artışı ile ilgili gelişme ve değişimin gelecek dönemde de artarak devam edeceği düşünülürse bu durumun imar planlarında göz önünde bulundurulması, gerekli tedbirlerin alınması ve alternatiflerin oluşturulması bir zorunluluktur. Keleş’in ifadesiyle kent planları ne hiç değiştirilmeyecek biçimde hazırlanmış katı belgeler, ne de sık sık ve kamu yararı gözetmeksizin değiştirilen belgeler olmalıdır (Keleş, 2004:167–182). Sürekli göç, ulaşım sorunları ve değişen

konjoktürel etmenler nedeniyle kent için yeni planların yapılması bir gerekliliktir. Ancak belli bir yasal çerçeve içinde uygulanan bu yöntemde belirtilen kuralların dışına çıkılamayacağı gibi gelişigüzel tadilatlarla da müsaade edilmemektedir.

1985 tarihli Plan Yapımı Esaslarına Dair Yönetmelik'te plan değişikliği; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, teknik ve sosyal donatı dengesini bozmayacak nitelikte, bilimsel, nesnel ve teknik gerekçelere dayanan, kamu yararının zorunlu kılması halinde yapılan düzenlemeler olarak tanımlanmıştır (m.3). Aynı Yönetmelik 27. maddede imar planlarında bulunan sosyal ve teknik alt yapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesine dair plan değişiklikleri zorunluluk olmadıkça yapılamaz diyerek, zorunlu hallerde değişiklik yapılabilmesi için şu şartları sıralamıştır:

- A. İmar planındaki durumu değişecek olan sosyal ve teknik altyapı alanındaki tesisi gerçekleştirecek ilgili yatırımcı Bakanlık ve kuruluşların görüşü alınacaktır,
- B. İmar planındaki bir sosyal ve teknik alt yapı alanının kaldırılabilmesi ancak bu tesisin hizmet götürdüğü bölge içinde eşdeğer yeni bir alanın ayrılması suretiyle yapılabilecektir.

Yönetmelik belediyelerin nazım plan ana kararlarını bozucu fonksiyonel değişikliklerin plan değişikliği yolu ile yapılamayacağını da hüküm altına almıştır.

Kanun ve yönetmelikteki gerekli koşulları sağladığı taktirde bir belediye sınırı içerisinde plan değişikliği teklifinde bulunulması için ilgili yerel yönetim birimi tarafından istenen gerekli evrakların yer aldığı dosya, serbest şehir plancıları tarafından hazırlanacak plan değişikliği teklifi dosyası ile beraber belediye meclisine sunulmaktadır. Bu dosya meclis tarafından 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili mevzuata göre değerlendirilerek karara bağlanmakta, meclis bu dosyaları incelemesi için belediyenin imar komisyonuna havale etmektedir. Komisyonda değerlendirilen dosyalar, hazırlanan raporları ile birlikte tekrar meclis gündemine getirilerek, imar planı değişiklikleri meclis başkanı tarafından görüşmeye açılmakta ve oylamaya sunulmaktadır.

Kabul edilen plan değişikliği teklifleri için 1 ay askı süresi vardır. Bu 1 aylık askı süresi içinde söz konusu nazım, uygulama ya da ek imar planına itiraz edilebilmektedir.



İtiraz belediye imar komisyonunda bir rapor ile belediye meclisine sunulmakta ve belediye meclisinde oylanmaktadır. Çıkan sonucun itiraz eden kişiye bildirildiği tarihten itibaren ilgili kişi, 60 gün içinde bağlı bulunduğu idare mahkemesinde dava yoluna gidebilmektedir. Eğer bu 60 günlük süre içinde dava açmazsa işlemin iptali için idare mahkemesine gitme hakkını yitirmektedir.

Askıdaki plan değişikliklerine itiraz olmaması halinde karara bağlanan değişiklikler başkan ve şehir plancısının onayı ile yürürlüğe girmektedir. Plan değişiklikleri ya da tadilatlar yapılırken öncelikle kamu yararının gözetilmesi, kar amacı güdülmeksizin sürekli olarak toplumsal ihtiyaçları karşılayacak doğrultuda ve eşitlik ilkesi gözetilerek kararların alınması esastır (Ergen, 2010:4). Öte yandan ancak ihtiyaç durumunda bu yönetime başvurulması çok önemlidir. Buna rağmen Türkiye’de kentsel toprakların imar planı değişikliklerine son dönemlerde çok sık rastlanmakta, bu düzenlemeler ise çoğu zaman zorunlu koşullar nedeniyle değil rant kaygısıyla değiştirilmektedir. Plan değişiklikleri yapılırken, kent toprağına sürekli talebin doğurduğu rantın kentin neresine yerleşeceği ve bundan kimlerin yararlanacağı da belirlendiğinden, değişiklik istek ve önerileri sık sık belediye meclislerine getirilmektedir. Baskılar sonucu yapılan değişiklikler ise planları plan olmaktan çıkarmakta, kentlerin planlandığı gibi büyümesini engellemektedir (Doğan ve Ergingöz, 1997:142).

İmar planı değişikliği yerel yönetimler tarafından kullanılan bir araç olduğundan Türkiye’de belediyeler hakkındaki son dönem yolsuzluk iddialarının çoğu plan değişikliklerine üzerinden yapılmaktadır. Büyük emeklerle hazırlanan planlar; sık sık değiştirilmekte, İmar Kanunu’nda da plan tadilatları hakkında herhangi bir sınırlamanın bulunmaması bu sayıyı her geçen gün artırmaktadır (Korkusuz ve Keylan, 2009: 190). Örneğin 1936–1994 yılları arasında 3.362.186 adet değişiklik işlemi Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğüne kontrol edilerek kütüklenmiştir. İşlem sayısı, aynı yıllar arasında tapu siciline kaydedilen 28.452.649 adet kadastro parselinin % 11,8’ini oluşturmaktadır (Köktürk, 2010:32). Benzer bir durum imar yetkilerinin belediyelere devredildiğinin ilk döneminde Boğaziçi’nde karşımıza çıkmaktadır. Bölgede bu haklar kısıtlı olmasına rağmen ilgili yerel yönetimce anayasaya aykırı işlemlerle 4 ay içinde tam 1071 villaya ruhsat verilmiştir (Ekinci, 1994:55).

Batı dünyasında yaşanan Sanayi Devrimi karşısında Türkiye’de kentler Osmanlı Devletinin son dönemlerinde gelişmeye başlamıştır. Tanzimat Dönemi ile beraber ekonomik yapıda ve kent mekanında yaşanmaya başlanan kıpırdanmalar Cumhuriyetin ilk yıllarında savaş ve yangınlardan zarar gören kentlerin yeniden inşa edilmesi şeklinde kendini göstermiştir. Sağlıklı ve güzel kent yaratma çabaları ve 1848 yılında kabul edilen Ebniye Nizamnamesi ile bina yapımı ve yollara ilişkin bazı düzenlemeler oluşturulmuştur. İlk belediye örgütlenmesi olan İstanbul’daki Altıncı Daire-i Belediye’nin kurulmasının ardından belediyecilik çalışmaları hızlanmış, 1882 yılında hazırlanan Ebniye Kanunu 1956 yılında İmar Kanunu kabul edilene dek 1580 sayılı (1930) Belediye Kanunu ile beraber Türk imar hukukunu yönlendirmiştir.

Başta Ankara olmak üzere tüm Anadolu kentlerinin planlanması ve ardı arkasına çıkarılan yasal dayanaklar ve kalkınma planları, modern kentler yaratma düşüncesi etrafında şekillenmiştir. 1980’li yılların neoliberal politikalarıyla beraber diğer gelişmeler Türkiye’de hukuksal düzlemin yeniden yapılandırılmasını gündeme getirmiş, bu düşüncenin uygulamalarından biri olan 3194 sayılı İmar Kanunu 1985 yılında kabul edilmiştir. Yönetim mekanizmalarının da gözden geçirildiği yeni yapıda özellikle yerel yönetim birimlerine önemli yetkiler atfedilmiştir. Kentsel mekanın biçimlendirilmesinde özellikle belediyeler yetkili kurumlar haline getirilmiş, diğer tarafta zaten çok aktörlü olana planlama sürecine yenileri de eklenerek uygulamalar tam bir karmaşaya dönüşmüştür. Belediyeler plan yapma ve değiştirmede ihtiyaçları karşılayamadığı gibi sık sık plan değişiklikleri ile gündeme gelmeye başlamıştır. Kentler için böylesine önemli bir yetkinin sınırlarının belirsiz olması ve yerli yersiz değişiklikler hem kamu yararı ilkesini zedelemiş hem de plan bütünlüğünü olumsuz etkilemiştir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### YALIKAVAK BELEDİYESİ İMAR PLANI DEĞİŞİKLİKLERİ

“Yalıkavak Belediyesi İmar Planı Değişiklikleri” başlığını taşıyan bu son bölüm aslında çalışmamızın en temel noktasını oluşturmaktadır. İlk olarak bir yerel yönetim birimi olan Yalıkavak Belediyesine ilişkin verilerin sunumu, analizi ve yorumlanmasının yapılacağı bu bölümde Beldenin demografik, coğrafi, tarihi, kültürel ve sosyo-ekonomik özellikleri ele alınacak, ardından kentte planlamaya dair gelişmelere değinilerek, yerleşmenin imar etkinlikleri konusu üzerinde durulacaktır. Hem üst ölçekli hem de alt ölçekli planlardan bahsedilecek ama konunun asıl önemli kısmını ilgili Belediye tarafından yapılan nazım ve uygulama imar planları oluşturacaktır.

Belediyenin mekansal arazi kullanım kararları doğrultusunda yerleşmeye bağlı konut ve ticaret alanları, kentsel altyapı sistemleri, turizm yerleşim alanları, eğitim ve sağlık için ayrılmış bölgeler gibi kentsel faaliyetlere yönelik etkileri incelenecek, aynı zamanda korunacak alanlarla ilgili değerlendirmelere de yer verilecektir. Son olarak elde edilen veriler ışığında Yalıkavak Belediyesi imar planı değişikliklerine ilişkin sorunlar değerlendirilip, bu sorunların çözümüne yönelik bazı öneriler sunulmaya çalışılacaktır.

#### 1. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE MUĞLA/BODRUM/YALIKAVAK

Muğla İlinin Bodrum İlçesine bağlı bir belde olan Yalıkavak’ın eski tarihini Muğla ve Bodrum kentlerinden ayrı tutmak çok doğru olmayacağından bölge 1989 yılı öncesinde genel olarak birlikte değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Muğla’da bugün turizme bağlı olarak yaşanan gelişmeler kıyıdaki kentlerin durağan yapısını değiştirmiş, fiziksel anlamda mekanları hızla dönüştürmüştür. Bu çalışmanın çıkış noktası Türkiye’de bir dönüm noktası olan, 1985 yılının ardından kentlerdeki hızlı ve kontrolsüz dönüşümün önünü açan kararlardır. Çalışma alanımızı Yalıkavak Belediyesi sınırları içinde alınmış kararlar oluştursa da zaman zaman Bodrum Yarımadası’nın hatta Muğla İlinin bir bütün olarak ele alınması daha sağlıklı sonuçlar verecektir.

## 1.1 MUĞLA İLİ

Antik Karya Bölgesi'nin en eski yerleşim alanlarından olan Muğla'nın günümüzde en bilinen özelliği Türkiye'nin önemli turizm merkezlerinden biri olmasıdır. Batıdan Ege Denizi, güneyden Akdeniz ile çevrili olan Muğla 13.338 km<sup>2</sup>'lik yüzölçümü ile 1124 km uzunluğunda sahil bandına sahiptir. Bu coğrafi özellikleri ve geçmişte ev sahipliği yaptığı medeniyetler İlin yerli ya da yabancı turistler tarafından tercih edilen bir yer olmasını sağlamıştır. Bu durum Muğla'nın gelişmişlik performansını etkilemiş; bölgenin fiziksel yapısını, sosyolojik ve demografik karakterini değiştirmiştir.

### 1.1.1 Coğrafi Yapı

Muğla İli, Ege Bölgesinde, Batı Anadolu'nun güney ucunda 36° 17' ve 37° 33' kuzey enlemleri ile 27° 13' ve 29° 46' doğu boylamları arasında yer almaktadır. Muğla İli, kuzeyde Aydın, kuzeydoğuda Denizli ve Burdur, doğuda Antalya ile komşudur. İl yönetsel açıdan doğuda Antalya'nın Kaş, Elmalı ve Korkuteli, kuzeydoğuda Burdur'un Gölhisar, Denizli'nin Çameli, Acıpayam, Kale, kuzeyde Aydın'ın Bozdoğan, Çine, Koçarlı ve Söke İlçeleriyle çevrilidir.

Menteşe yöresinin güneyi ile Teke yöresinin batı kesimini kapsayan İlin en doğusunda Fethiye Doğanlar Köyü, Karatepe Mevkii yer alırken, en batısında Bodrum Gümüşlük, İnceburun Mevkii bulunmaktadır. İlin güneyindeki en uç noktası, Fethiye Kumluova (Eşen Çayı), kuzeyindeki en uç nokta ise Oltalı Gedik'tir. (Çevre ve Orman Bakanlığı, 2006:28). Bugün İlin sınırları kuzeyde Söke, Aydın ve Nazilli'nin üstünden başlayıp, güneyde Dalaman Çayı'nın döküldüğü yerde bitmektedir (Muğla Belediyesi, 2011:13).

İlin en önemli coğrafi özelliklerinden biri bol yağış almasıdır. M<sup>2</sup>'ye 1.000 mm'den fazla yağış düşen Muğla'nın yüzölçümünün % 67'sini ormanlık alanlar oluşturmaktadır. Orman ve bitki örtüsü bakımından oldukça zengin olan Muğla İlinde sarp ve dağlık kesimler İl alanının % 77'sini kaplamakta, bu dağlık alanların % 12,3'lük bölümünü platolar, % 10,7'lik bölümünü de ovalar oluşturmaktadır (Çevre ve Orman Bakanlığı, 2006:29). Öte yandan Muğla-Bodrum çizgisinin doğusunda ve güneyinde

kalan bölgenin büyük bölümü şiddetli sarsıntılar görülen 1. derece deprem kuşağı içinde yer almaktadır (Çevre ve Orman Bakanlığı, 2006:32).

### Harita 1: Muğla İl Haritası



Kaynak: Muğla Turizm Piyasası Araştırması, 2010.

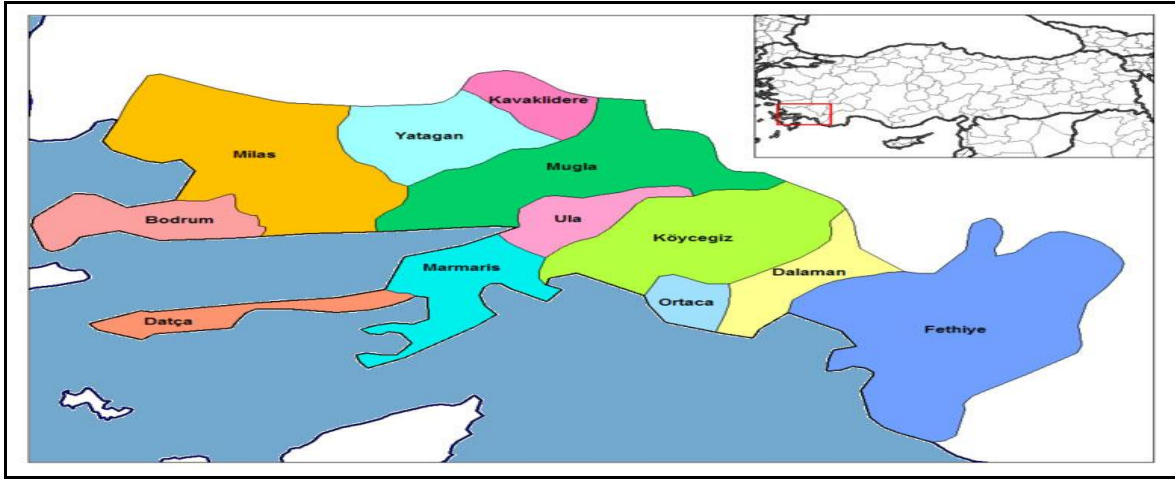


Kaynak: [http://www2.cedgm.gov.tr/icd\\_raporlari/muglaicd2006.pdf](http://www2.cedgm.gov.tr/icd_raporlari/muglaicd2006.pdf)

Kış aylarında bol yağış alan kentte yaz mevsiminin yağışsız ve kurak geçmesi ve İl yüzölçümünün yaklaşık % 20'sinin tarım arazisi olup geri kalan alanların dağlık ve engebelik olması bölgede tarımsal üretimi olumsuz etkilemekte, bu durum Muğla'da nüfus yoğunluğunu azaltmaktadır. Dolayısıyla burada nüfus daha çok tarıma elverişli alanlarda ve turizm faaliyetlerinin geliştiği sahalarda yoğunluk kazanmıştır.

Muğla'ya bağlı İlçeler Merkez İlçe, Bodrum, Dalaman, Datça, Fethiye, Kavaklıdere, Köyceğiz, Marmaris, Milas, Ortaca, Ula ve Yatağan'dır. Yatağan ve Kavaklıdere dışındaki tüm ilçeler, Ege ya da Akdeniz sahillerinde yer alan önemli turistik noktalara sahiptir. Bu konumu sayesinde Türkiye'ye 2010 yılında gelen toplam 28.632.204 turistin 3.092.881'ine Muğla İli ev sahipliği yapmış, bu sayı içinden 1.215.578 kişiyi Bodrum Yarımadası çeşitli beldelerinde ağırlamıştır (Bodto, 2011).

## Harita 2: Muğla İlçeler Haritası



Kaynak: <http://www.cografya.gen.tr/tr/mugla/>

Muğla dünyaca ünlü sahil, körfez ve koyları ve Anadolu Medeniyetlerinin mirası zengin kültür varlıkları ile Antalya ve İstanbul'dan sonra Türkiye'nin en çok turist ağırlayan illerinin başında gelmektedir (Bahar, 2008:68). İlin yaklaşık % 26'sı 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair KHK kapsamında Özel Çevre Koruma Bölgesi ilan edilmiştir (Çevre ve Orman Bakanlığı, 2006:16). Ayrıca İl sınırları içerisinde toplam 19 adet Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi ve Turizm Merkezi yer almaktadır (Çevre ve Orman Bakanlığı, 2009:121). Çoğunluğunun Bodrum sınırları içerisinde yer aldığı bu merkezler şunlardır:

1. Ölüdeniz Belceğiz Kıdrak Turizm Merkezi
2. Milas Akbük Turizm Merkezi
3. Bodrum Marina Turizm Merkezi
4. Bodrum Karada Turizm Merkezi

5. Bodrum Türkbükü Doğusu Turizm Merkezi
6. Bodrum Yalıkavak Limanı Turizm Merkezi
7. Milas Çam Limanı Turizm Merkezi
8. Milas Kazıklı Koyu Turizm Merkezi
9. Milas Akbük Kazıklı Koyu Kıyı Bandı Turizm Merkezi
10. Marmaris ve Çevresi Turizm Merkezi
11. Sarıgerme Turizm Merkezi Tevsi
12. Milas Çökertme Turizm Merkezi
13. Milas Güvercinlik Turizm Merkezi
14. Bodrum Adalıyalı Turizm Merkezi
15. Bodrum Yalıçiftlik Turizm Merkezi
16. Fethiye Seki-Eren Dağı Kış Sporları Turizm Merkezi
17. Milas Bodrum Tuzla Gölü Güneyi Turizm Merkezi
18. Milas-Bodrum-Fesleğen Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi
19. Muğla-Bodrum-Yalıkavak-Gündoğan-Göltürkbükü Turizm Merkezi

İlin idari merkezi Muğla Merkez İlçedir. Denizden 670 m uzaklıktaki Merkez; kuzeyde Gökbel Dağı (1422 m) ve Oyluklu Dağı, kuzeydoğuda Sandıras Dağı (2295 m), Göktepe (2407 m), doğuda ise Dumanlı Dağ (1973 m) ve Akdağ (3024 m) ile çevrilidir.

### **Fotoğraf 1: Muğla Merkez İlçe**



Kaynak: Muğla Belediye Arşivi

2011 yılı verilerine göre 838.324 olan Muğla İli nüfusunun 61.500 kişisi Hisar Dağı'nın eteklerinden, Muğla Ovası'na kadar uzanan Merkez İlçede yaşamaktadır. Bugün ilçe merkezinde nüfustaki hareketlenmenin sebebi kentte 1992 yılında kurulan Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi'dir.<sup>40</sup>

### 1.1.2 Tarihte Muğla

İlk çağlar boyunca "Karya", Türklerin bölgeyi fethinden sonra ise Menteşe<sup>41</sup> olarak adlandırılan ve 1923 yılına kadar Menteşe ismini taşıyan Muğla kenti ilk haliyle kuzeyde Lidya, batıda Frigya ve güneyde Likya ile çevrilidir. Yöredeki ilk yerleşmenin Tunç Çağında M.Ö. 3500–2000 yıllarında gerçekleştiği ve bu tarihte bölgeye gelen kavimin başında "Kar" adında bir önder -Kral Argor Fareneous'un oğlu- bulunduğundan dolayı bölgeye Karya<sup>42</sup> adı verildiği sanılmaktadır.

Kente ilk çağlarda Karlar yerleştiği için Karya adı ile anılmakta ise de, bilinen tarihi Hititler ile başlamıştır (Muğla Belediyesi, 2011:13). Bölge Hititler parçalandıktan sonra Friglerin egemenliğine geçmiş, M.Ö. 546'da Perslerin, M.Ö. 334 yılında ise Bodrum da dahil olmak üzere Makedonya hakimiyetine girmiştir. M.Ö. 189 yılında Bergama Krallığı'na, M.Ö. 133'te ise Roma İmparatorluğu'na katılan topraklar, 1080 yılında Selçuklular tarafından işgal edilmiş, daha sonra yeniden Roma İmparatorluğu'na dahil edilerek İmparatorluğun ikiye bölünmesinin ardından Doğu Roma'nın egemenliğine girmiştir.

40 Geçmişte 1975 yılında Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisine bağlı olarak kurulup, 1982 yılında Dokuz Eylül Üniversitesine bağlanan Muğla Üniversitesi, 3 Temmuz 1992 tarihinde 3837 sayılı Kanun ile kurulmuştur. Üniversitenin adı 16.05.2012 tarihli 6307 sayılı Kanun ile Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi olarak değiştirilmiştir.

41 13. yüzyılın ikinci yarısında bölgede Menteşe Bey tarafından Menteşe Beyliği kurulmuştur. II. Beyazıt Döneminde Menteşe Sancağı; Pürnaz, Çine, Milas, Beçin, Bozüyük, Muğla, Tavas ve Köyceğiz olmak üzere 8 büyük kazadan oluşmaktadır (Akça, 2002:25). Menteşe Sancağı'nın yönetim ve asayiş açısından en iyi şekilde idaresi için 14 Yeni Nahiye Teşkil Edilmesi Hakkında Kanun'un çıkarılması ise 5 Mart 1914 tarihine rastlamaktadır.

42 Karyalılar kendilerini Anadolu'lu sayarlar. Tarihçi Herodot'a göre Karlar Ege adalarından gelip bu bölgeye yerleşmiş ve yerli halkla karışmışlardır. Bölgedeki yaşayanlarla bu nüfus kaynaşmış M.Ö. 1000 yıllarından itibaren Karyalığı oluşturmuştur. Bodrum Yarımadası'nın dağlık yerlerinde yaşayan Lelegler de Karya halkının bir bölümüdür (Çınar, 2010:31).



Kentin Türklerin eline geçmesi 1284'te Menteşe Bey<sup>43</sup> tarafından olmuş (Muğla Belediyesi, 2011:14), bütün Türk beyliklerini tek çatı altında toplama politikası güden ve giderek cihan İmparatorluğuna yönelen Osmanlı Devleti, Yıldırım Beyazıt zamanında, Menteşe Beyliğini Osmanlı topraklarına katmış, bu beylik Türk beylikleri içerisinde birden gelişen Osmanlı Beyliği karşısında daha fazla ayakta kalamamıştır (Bahar, 2008:67). Menteşeoğulları zamanında Yunanistan, Muğla kıyıları ve adalarına çıkmış, Rodos adasını ve Bodrum Kalesi'ni bir süre egemenliğine alarak, Osmanlı Devleti ve Menteşeoğulları ile savaşmışsa da, 1522 yılında ise hem Rodos hem de Bodrum kalesinin olduğu bölge Kanuni Sultan Süleyman tarafından Osmanlı topraklarına katılmıştır.

Bilinen en eski ismi Mogla olan ve Alinda, Moğala, Mobella<sup>44</sup> isimleriyle de anılan kente neden Muğla adının verildiği konusunda çeşitli söylemler varsa da en yaygın olanı ilin adının Selçuklu Sultanı Kılıçarslan'ın komutanlarından "Muğlu" Bey'in adından geldiğidir. Büyük olasılıkla bu kenti Muğlu Bey fethettiği için komutanın adı verilmiş; zaman içerisinde Muğlu, Muğla'ya dönüşmüştür (Muğla Belediyesi, 2011:15). Öte yandan 1889 Aydın Salatnamesi'ne göre kent Orta Çağda Mobella, Menteşeoğulları Beyliği Döneminde ise Menteşe adı ile anılmıştır. Helenistik Dönemi yazıtlarında bölgenin adı Mogola, Rodos yazıtlarında ise Movola olarak yer almıştır.

Milas ve Muğla geçmişte Karya'nın merkezi yerleşim alanları olmuş, Menteşe Beyliği zamanında merkez Milas iken, Osmanlı Devleti zamanında Muğla olmuştur. 1867 yılında Menteşe Sancağı'nın bağımsız olmasının ardından, beyliğin idari yapısı, merkezi Muğla olmak üzere; Muğla, Bozüyük, Milas, Bodrum, Taty (Datça), Meğri (Fethiye), Tavas ve Köyceğiz şeklinde düzenlenmiş, Kurtuluş Savaşı sırasında İtalyanlar tarafından işgal edilen bölge II. İnönü Zaferi'nin ardından 5 Temmuz 1921 yılında işgalden kurtulmuş; sancakların kaldırılıp yerine vilayet teşkilatının kurulması üzerine bu

43 Bölge 1391 yılında Yıldırım Beyazıt tarafından Osmanlı topraklarına katılmış, 1402'de Timur'un hakimiyetine geçmiş, Timur bu yöreyi tekrar Menteşe Beyliği'ne vermiş, daha sonra 1425'te II. Murat zamanında Menteşe Bölgesi tümüyle Osmanlı İmparatorluğu'nun egemenliğine girmiştir (Muğla Belediyesi, 2011:14).

44 1889 yılında Aydın Vilayet Salnamesi'nde Muğla'nın eski adı Mobella şeklinde kayıtlıdır. Ayrıca başka kaynaklarda Mobola, Moğola şeklinde de geçmektedir (Akça, 2002:5). Göç ve ticaret yolları üzerinde yer alan Mobella kenti iç Karya'nın önemli yerleşim birimlerinden biri olarak kayıtlara alınmıştır.

döneme kadar Aydın vilayetine bağlı olan Sancak (Muğla) sonunda bağımsız bir il haline gelmiştir (Akça, 2002:26).

### 1.1.3 Demografik Yapı

Birçok uygarlığın içinde yer almış olan Muğla'da, büyük ölçüde coğrafi konumu ve sahip olduğu diğer özelliklerden kaynaklı gelişmeler yakın zamana kadar kentin az nüfuslu iller arasında yer almasına neden olmuştur. İl nüfusunun durağan yapısındaki değişim 1980'li yıllarla beraber kıyılarda turizmin gelişmesiyle ve 1992 yılında Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi'nin kurulmasıyla olmuştur. Tarihte kente genel anlamda toplu göç olayı olmadığı gibi Muğla'dan da yurtdışına göç eden önemli bir dalga yoktur.

Günümüzde Muğla İli nüfus büyüklüğü açısından orta sıralarda yer alan illerdendir. Osmanlı Döneminde kadınların ve çocukların sayılmadığı 1831 yılındaki ilk nüfus sayımında yaklaşık 53.000 civarında olan Menteşe Sancağı'nın nüfusu 1860 yılı genel sayımlarında 187.248'e, vilayet olma özelliğine kavuşmasının ardından 1914 yılında 202.101'e ulaşmıştır. Cumhuriyet henüz kurulmamışken 1921 yılında yapılan sayımlarda 210.000'e yaklaşan nüfus 1950'de 241.640 olmuştur. Kentsel kıyıdanmaların yaşandığı aynı yıllarda Muğla kentli nüfusu 39.700 civarındadır (Niray, 2002:20).

2010 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) sonuçlarına göre Muğla İlinin nüfusu 817.503 kişidir, 2011 yılında bu sayı 838.324 kişi olmuş ve 1 yıl içerisinde % 25,5 artmıştır (TUİK, 2011:12). Türkiye'nin 2011 yılı nüfus artış hızı % 1,28 olarak hesaplanmıştır. Bodrum 2010 yılında % 54,2; 2011 yılında ise % 49,4'lük oranla bir önceki yıllara göre nüfus artışının en fazla yaşandığı ilçe olmuş, Ula ve Kavaklıdere ise nüfus artış hızında en gerilerde kalmıştır. Ula ve Kavaklıdere gibi Yatağan'da da nüfus artış hızı eksilere düşmüş, İlçede 2010 yılında % 1,3 azalan nüfus 2011 yılında da bu azalışı sürdürmüştür. Genel anlamda Muğla İlinin nüfus artışında en fazla Bodrum, Marmaris, Merkez ve Fethiye İlçeleri etkili olmuştur. Öte yandan Dalaman, Datça, Köyceğiz, Ortaca ve Milas'ta da 2010 yılına göre nüfus artışları kaydedilmiş, ancak bu artışlar belli oranların üstüne çıkmadan olağan seyretmiştir.

**Tablo 2: Muğla İli ve İlçeleri 2010, 2011 Nüfus Sayıları ve Yıllık Artış Oranları**

İl/İlçe	2010 Nüfusu	2011 Nüfusu	Yıllık Nüfus	Yıllık Nüfus
			Artış Hızı	Artış Hızı
			2010 (%)	2011 (%)
<b>Muğla</b>	<b>817.503</b>	<b>838.324</b>	<b>18,7</b>	<b>25,5</b>
<b>Merkez</b>	94.960	97.207	-19,4	23,7
<b>Bodrum</b>	124.820	130.990	54,2	49,4
<b>Dalaman</b>	33.980	34.815	15,7	24,6
<b>Datça</b>	16.475	17.004	35,5	32,1
<b>Fethiye</b>	188.259	192.886	27,3	24,6
<b>Kavaklıdere</b>	11.132	10.994	-0,7	-12,4
<b>Köyceğiz</b>	32.817	33.331	2,0	15,7
<b>Marmaris</b>	77.390	81.910	26,7	58,4
<b>Milas</b>	125.727	127.094	14,0	10,9
<b>Ortaca</b>	42.364	42.920	15,7	13,1
<b>Ula</b>	23.749	23.438	-9,2	-13,1
<b>Yatağan</b>	45.830	45.735	-1,3	-2,1

Kaynak: [http://www.mugla.gov.tr/default\\_b0.aspx?id=2019](http://www.mugla.gov.tr/default_b0.aspx?id=2019)

Muğla yıllar boyunca Ege Bölgesi'nin İzmir, Aydın, Denizli ve Manisa gibi illerinin hepsinden nüfus olarak geri durumda olmuştur. 1960'lara kadar Merkez İlçe ve Milas hariç tüm ilçe nüfusları 10.000'den az seyretmiştir (Akça, 2002:35). İl nüfusunun yanı sıra kentleşme oranı da düşük olmuştur. Cumhuriyetin ilk yıllarında Muğla İlinde %

16,1 olan kentte yaşayan nüfusun payı, 1950 yılına kadar artış ve azalışlar göstermiş, 1950 sonrası ise sürekli artmıştır. 1955–1960 yılları arasında Türkiye kentleşme oranı % 5,04 iken, Muğla’da % 3,47’dir. (Akça, 2002:34). Bu artışlara rağmen 2000’li yıllara gelindiğinde bile Muğla’da kır nüfusu hala kent nüfusundan fazladır.

**Tablo 3: Muğla İlinde Son 5 Yıllık Kır ve Kent Nüfusu**

<b>MUĞLA</b>					
<b>YIL</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>KIR NÜFUSU</b>	455.629	462.298	462.624	467.453	475.811
<b>KENT NÜFUSU</b>	310.527	329.126	339.757	350.050	362.513
<b>TOPLAM NÜFUS</b>	<b>766.156</b>	<b>791.424</b>	<b>802.381</b>	<b>817.503</b>	<b>838.324</b>

Kaynak: www.tuik.gov.tr

2011 nüfus sayımlarına göre Muğla İl ve İlçe merkezlerinde yaşayan nüfus 362.513 kişidir. Belde ve köylerde 475.811 kişi yaşamaktadır. Dolayısıyla il nüfusunun % 43’ü kentte, % 57’si ise hala kırdaki yaşamaktadır (TÜİK, 2011). Son 5 yıla ait Muğla ve Bodrum’da yaşayan kent-kır nüfuslarına Tablo 3’te ve Tablo 4’de yer verilmiştir.

**Tablo 4: Bodrum’un Son 5 Yıllık Kır ve Kent Nüfusu**

<b>BODRUM</b>					
<b>YIL</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>KIR NÜFUSU</b>	76.899	83.810	86.647	91.562	96.124
<b>KENT NÜFUSU</b>	28.575	30.688	31.590	33.258	34.866
<b>TOPLAM NÜFUS</b>	<b>105.474</b>	<b>114.498</b>	<b>118.237</b>	<b>124.820</b>	<b>130.990</b>

Kaynak: www.tuik.gov.tr

Muğla’da kentsel ve kırsal nüfusta ve nüfus yoğunluğunda önemli gelişmeler kıyı kesimlerinde 1980’lerden itibaren yaşanan nüfus patlaması ile olacak, Türkiye’nin başka bölgelerinden Muğla’ya olan doğrudan göçler kentte hem nüfus artışı, hem de nüfus çeşitliliği yaratacaktır. Aynı yıllarda Muğla doğumlu olan nüfusun il nüfusu içindeki payı giderek azalacaktır. Öyle ki 1945–1965 yılları arasında % 95 olan Muğla doğumlu nüfus oranı 2000’li yıllarda % 69’lara düşmüştür. (Kozak ve Okumuş, 2004:16). Yalıkavak’ta

**Tablo 5: Muğla’da İlçeler Bazında Nüfus Yoğunluğu**

İLÇE	YÜZÖLÇÜMÜ (km <sup>2</sup> )	NÜFUS YOĞUNLUĞU
<b>Merkez</b>	1.658	59
<b>Bodrum</b>	656	200
<b>Dalaman</b>	622	56
<b>Datça</b>	476	36
<b>Fethiye</b>	2.952	65
<b>Kavaklıdere</b>	318	35
<b>Köyceğiz</b>	1.606	21
<b>Marmaris</b>	878	93
<b>Milas</b>	2.068	61
<b>Ortaca</b>	296	145
<b>Ula</b>	425	55
<b>Yatağan</b>	896	51
<b>TOPLAM</b>	<b>12.851</b>	<b>65</b>

Kaynak: [http://www.mugla.gov.tr/default\\_b0.aspx?id=2019](http://www.mugla.gov.tr/default_b0.aspx?id=2019)

ikinci konut sahipleri üzerinde yapılan bir çalışma bu durumu gözler önüne sermektedir. Çalışmak için gelenlerin değil, ancak konut sahiplerinin en çok Marmara ve İç Anadolu Bölgesi'nden olduğu Tablo 8'de açıktır.

Nüfus yoğunluğu açısından Türkiye ortalamasının altında kalan Muğla'nın tersine Bodrum km<sup>2</sup> başına 200 kişi ile, 96 kişi olan Türkiye ortalamasının da üstündedir. Bu rakamlara göre ilde nüfus yoğunluğu en yüksek olan ilçe Bodrum'dur. Bodrum'dan sonra km<sup>2</sup> başına 145 kişi ile 2. sırada Ortaca bulunmaktadır. Hem Bodrum hem de Ortaca aynı zamanda Türkiye ortalamasının üzerinde olan 2 ilçedir. Kavaklıdere ise 21 kişi ile en az yoğunluğa sahip ilçedir.

Genellikle arazilerin engebeli, dağlık, tepelik oluşu ve tarım alanlarının yetersizliği ilçelerde nüfus yoğunluğunu azaltmaktadır. Bodrum'un nüfus açısından yoğun bir yapıya sahip olması geçmişte İzmir'e iyi sayılabilecek bir yolla bağlı olmasından, günümüzde ise önemli bir turizm merkezi olmasındandır.

ADNKS sonuçlarına göre 2010 yılında Muğla'da km<sup>2</sup>'ye düşen kişi sayısı 64 kişi olarak hesaplanmışken, 2011 yılında bu sayı 65 kişiye çıkmıştır (TUİK, 2011). Bu çıkışta, artan nüfusuyla Bodrum'un büyük rol oynadığı kesindir.

#### **1.1.4 Muğla'ya Ulaşım**

Muğla'nın Anadolu'nun güneybatısının en ucunda yer alan dağlık bir bölge olması, Osmanlı Devleti için idari merkez olması dışında başka bir özelliğinin olmaması ve 1900'lere kadar başka bölgeler ile karayolu bağlantısının bulunmaması Cumhuriyet öncesi Muğla İlini tanımlayan niteliklerdir.

Osmanlı Devleti'nin 1870'lerden itibaren doğrudan doğruya yol işiyle meşgul olması sonucu ancak 1890 yılında Menteşe Sancağı'nda üstüne araba işlemesi mümkün iki yol geliştirilmiştir. Bunlar Güllük-Milas ve Muğla-Gökova yollarıdır. Bu yıllarda kentte henüz araba yoktur ve ulaşım ya da taşımacılık kervanlarla sağlanmaktadır.

1890 yılında Aydın Valisi Hasan Fehmi Paşa tarafından yapımı başlatılan Aydın-Muğla yolu 1900'lerde tamamlanacak ve Muğla'ya ilk araba ancak bu tarihten sonra girecektir (Akça, 2002:49-50). Gelişmeler çerçevesinde 20. yüzyıla kadar ulaşım ve ticarete develerin kullanıldığı kentte; 1950'lere kadar kervanlar, hayvanlarla çekilen yükler, atlarla çekilen arabalar ve motorlu taşıtlar yan yana olmuştur (Çınar, 2010:32).

1919 yılında Muğla'nın İtalyanlar tarafından işgali üzerine Muğla'daki İtalyan işgal kuvvetleri Muğla-Gökova ve Muğla-Milas-Güllük limanları yollarında tamiratlar yaparak bu yollar vasıtasıyla İtalyan işgal kuvvetlerinin ihtiyaçlarını önce denizden Güllük ve Gökova limanlarına sonra da buralardan Muğla'ya ulaştırmışlardır. Muğla'ya ilk motorlu araç da bu işlerde kullanılmak üzere İtalyanlar tarafından getirilmiştir (Akça, 2002:48).

Cumhuriyetin kurulmasının ardından diğer kentlerde olduğu gibi Muğla'da da savaşın etkisiyle kötü durumda olan yollar tamir edilmeye çalışılmış ya da imkanlar yettiği kadar yeni yollar inşa edilmiştir. İyileştirilen bu yollar daha çok kervan yollarının şose yollara dönüştürülmesi şeklinde olmuş, il ve ilçe bağlantılarının kurulması amaçlanmıştır. Bu bağlantılarda ve ardından çevre illerle karayollarının geliştirilmesi aşamasında özellikle dönemin Valisi, Recai Güreli'nin<sup>45</sup> katkısı büyük olmuş, aynı yıllarda (1934-1935) Marmaris-Muğla yolunun açılması şehrin kendi içinde karayolu bağlantısını geliştirmiştir. 1940 yılından sonra Muğla-Gökbel-Çine-Aydın yolunun önemli ölçüde işler hale gelmesi ve Muğla'dan İzmir'e gidecekler için Aydın'dan bir özel tren seferinin konularak Muğla-İzmir arasının bir güne indirilmesi, Muğla-Gökova ve Muğla-Güllük deniz yollarının önemini azaltmıştır (Akça, 2002:49).

1950 yılında Demokrat Parti (DP) iktidara gelene kadar Muğla çevre yerleşim birimleriyle ilişkilerini deniz yolu veya düşük kaliteli şose yollar ile sağlamayı sürdürmüş; çok partili hayata geçişin ardından bütün Türkiye'de olduğu gibi Muğla'da da

<sup>45</sup> Vali olarak Muğla'ya atanan Recai Güreli daha geldiğinin ikinci haftasında (1933) Kulüp Sineması'nda Muğla eşrafının da katılımını istediği bir toplantı düzenlemiş ve "önce plan" demiştir. Şehir merkezinde bugün Atatürk heykelinin olduğu meydan ve meydanın çevresinde yer alan Atatürk ilköğretim Okulu, Vali Konağı, hükümet konağı ve halkevinin (bugünkü Turizm ve Otelcilik Okulu) bulunduğu alan Vali Recai Güreli Dönemi'nde planlanmış, alanın etrafında yıldız yol adı verilen her biri 20 metre genişliğinde beş geniş yol tasarlanmıştır. Muğla için Bayındırlık Bakanlığı dairesince yapılmış olan 1/100 ölçekli bu plan Muğla'nın ilk imar planıdır ve kent bu planın izlerini hala taşımaktadır.

yol yapım çalışmalarına yoğunlaşarak 1952 yılında Muğla-Yatağan, Muğla-Marmaris, Muğla-Kale ve Muğla-Ula-Köyceğiz-Fethiye yolları için devletten ödenek sağlanmış; köy yolları tamir edilerek şehir merkezlerine bağlanması için çalışmalar yapılmıştır (Akça, 2002:51). Çalışmaların sonucu olarak Bodrum-Milas-İzmir, Marmaris-Muğla-Aydın ve Fethiye-Antalya karayollarının yapımı tamamlanmış, bu yollarla Muğla'nın, ülkenin diğer ana karayolları ile bağlantısı sağlanmıştır (Kozak ve Okumuş, 2004:20). Muğla'da özellikle karayolları konusunda bu gelişmeler yaşanırken Yarımada'da ulaşım bağlantılarının güçlenmesi yakın bir tarihte olmuştur. 1980'li yıllarda turizmin etrafında gelişen bu bağlantılar bölgede gözle görülür şekilde doğal olmayan nüfus artışı yaratmıştır.

### 1.1.5 Muğla'da Ekonomi

Muğla kıyı kenti olması dolayısıyla ilk çağlardan beri deniz ticareti açısından büyük öneme sahip olmuş, özellikle Menteşe Beyliği Döneminde ticaret yollarından uzak ve idari rolü de sınırlı olan tarıma dayalı bir küçük kasaba iken 1522 yılında Kanuni Sultan Süleyman'ın Rodos'u fethetmesinin ardından Marmaris'te bir kale ve bir han inşa edilmiş, bölgenin güney ve batı cephesinin denizlerle çevrili olmasının da etkisiyle Muğla ile Rodos arasında ticari ilişkiler büyük ölçüde gelişmiştir. (Niray, 2002:17–18). Rodos sayesinde kent dış ticarete açılma imkanı bulmuş, ticaretle uğraşan nüfus artmıştır. Ancak Cumhuriyet sonrası dönemde izlenen tarım politikaları ve Rodos'un artık ülke sınırlarına dahil olmayışı dış ilişkileri olumsuz etkilemiş, bu yüzden kentte içe dönük bir ekonomik durum yaratmıştır (Çınar, 2010:34).

Muğla kent merkezinde 19. yüzyılda Menteşe sancağı henüz bağımsızlığına kavuşmadan önce bölgenin dış ticareti büyük ölçüde kereste ve orman ürünlerinin satılması üzerine kurulmuştur. 1900'lere kadar bölgeler ile karayolu bağlantısının bulunmaması nedeniyle kent ticari ilişkilerini 20. yüzyılın başına kadar Ege Adaları ile yapmış (Akça, 2002:188), karayollarının ya da demiryollarının değil ama limanların gelişmiş olmasının etkisiyle bu yıllarda orman ürünleri ve madenler Fethiye, Marmaris, Gökova ve Milas-Güllük iskelelerinden ihraç edilmiştir (Temel, 2008:165).



1950'li yıllara kadar kent içerisinde ekonomik canlılık olmasına rağmen Muğla'nın coğrafi koşullardan dolayı kendi ürettikleriyle yetinen kapalı ekonomi olma özelliği henüz kırılmamıştır. Bu kırılma diğer illere karayolu bağlantılarının kurulması sonucu gerçekleşecek, kentte tarımda makineleşme ve büyük işletmeler sayesinde içe kapalı yerel tarım ekonomisinden ulusal ve uluslararası pazarlarla bütünleşen bir yapı gözlenecektir (Çınar, 2010:34).

Yakın geçmişe kadar sanayisi ve başka işlek bir sektörü bulunmayan bölgede Gökova'dan Menteşe dışına buğday, safran, susam, bal, balmumu, palamut, sap, maroken, deri ve halı ihraç edilmiş, Menteşe'ye ise devrin en önemli ithalat maddelerinden kumaş, sabun, kalay, kurşun gibi mallar getirilerek hem Menteşe'nin ihtiyaçları karşılanmış hem de daha iç bölgelere giden deve kervanları ile ticaretin alanı Anadolu'nun diğer illerine taşmıştır (Bahar, 2008:67).

II. Dünya Savaşı'nın getirdiği olumsuz şartlar kentte ürün hasılatını iyice düşürmüştü ve ekonomide daralmaya neden olmuştur. Bunun en önemli nedeni savaş dolayısıyla bütün Türkiye'de olduğu gibi Muğla'da da tarımla uğraşabilecek erkek nüfusun büyük bir kısmının silah altında olmasındandır (Akça, 2002:160).

Günümüzde il merkezinde en önemli ekonomik kaynak Üniversitenin yarattığı canlılıktır. İlin sahil kıyılarında ise turizme bağlı faaliyetler söz konusudur. Bölgede tarım ve hayvancılık yer yer önemlidir. Zeytincilik, bal üretimi, ormancılık ve madencilik diğer önemli geçim kaynaklarındandır.

## **1.2 BODRUM YARIMADASI VE YALIKAVAK**

Bitez, Göltürkbükü, Gümüşlük, Gündoğan, Konacık, Mumcular, Ortakent-Yahşi, Turgutreis, Yalı, Yalıkavak ve Bodrum Merkez olmak üzere toplam 11 beldenin bulunduğu Bodrum Yarımadası'nda Mumcular ve Yalı dışındaki tüm yönetim birimleri birbirleri ile bütünleşmiş durumdadır. Böylesine bir mekansal yapıya sahip bölgede Yalıkavak'ın tarihi, coğrafi yapısı ve gelişim potansiyeli zaman zaman Yarımada'nın diğer yerleşim alanları ile bir arada ele alınacaktır.

### 1.2.1 Tarihçe

Bodrum'un uzun yıllar öncesine dayanan tarihinde ilk yerleşme bugünkü kalenin altında Zephyria adası üzerinde kurulmuştur (Kiper, 2006:171). Burası ünlü tarihçi Herodot'un doğduğu yer olan, Karya Bölgesi'nin Milas'tan sonra ikinci başkenti olan Antik Çağın en önemli kentlerinden Halikarnasos'tur. Herodot Yarımada'nın tarihini M.Ö. 1000'li yıllara kadar götürüp, Karya ve Leleglerin buranın yerlileri olduğunu anlatmaktadır. Kesin olmamakla beraber bölgede 5000 yıllık geçmişi olan bu yerlilerin anakaraya adalardan geldiği sanılmakta (Oktik, 2007:47), Yalıkavak Yarımadası'nın sekiz Leleg yerleşiminden biri olduğu ve tarihteki ilk yerleşiminin Myndos<sup>46</sup> topraklarının üzerinde yer aldığı bilinmektedir. Ancak Kozak ve Okumuş'a göre bölgenin yerlileri Lelegler değil, Truva Savaşı'nın ardından Yunanistan'dan Ege'ye göç eden halklardan biri olan Dorlar'dır. Bu görüşe göre; Bodrum da tıpkı Datça gibi Dorlar tarafından kolonize edilen yerleşim yerleri arasındadır (Kozak ve Okumuş, 2004:22).

İlk yerlileri Lelegler ya da Dorlar olsa da bölge, M.Ö. 6. yüzyıla kadar Lidya Krallığı'nın hakimiyetinde kalmış, Pers Kralı Kyros'un aynı yüzyılın ortalarında Lidya Kralı Kroisos'u mağlup etmesinin ardından M.Ö. 546'da bütün Anadolu gibi Pers Krallığı'nın egemenliğine geçmiştir. M.Ö. 386 yılına gelindiğinde Yunanlılar ile Persler arasında yapılan barış anlaşması sonucu Yunanlılar Karya'yı bağımsız hale getirmişler; bu straplığın başkenti Mylasa, strabı ise Mylasa'lı Hyssaldomos olmuştur. M.Ö. 333'te ise Halikarnasos kenti Makedonya Kralı Büyük İskender tarafından alınmış, 3. yüzyılda Mısır Krallığı'nın yönetimine girmiştir. Ancak Mısırlıların gücünün azalmasıyla da bu kez önce Rodos'un, ardından Makedonya'nın, Makedonya'nın ardından da Suriye'nin idaresine geçmiş ve en sonunda Roma İmparatorluğu'na bağlı küçük bir kent halini almıştır (Yalıkavak Belediyesi, 2008:33–34). Roma İmparatorluğu ikiye bölündüğünde Doğu Roma'ya bağlanan Halikarnasos, 11. yüzyılda Selçuklu Devleti'nin eline geçmiş, 1261 yılında Selçuklular'ın zayıflaması üzerine Menteşe Beyliği tarafından alınmıştır (Yalıkavak Belediyesi, 2008:34).

<sup>46</sup> Bodrum'a bağlı 11 beldenin biri olan Gümüşlük'ün üzerinde kurulu olduğu antik kent. Günümüzde Myndos antik kentine yönelik arkeolojik kazılar devam etmektedir. Mausolous'un liman kenti olan Myndos'un ilk sakinlerinin Lelegler olduğu sanılmaktadır.

Bodrum'un Osmanlı topraklarına dahil olması Kanuni Sultan Süleyman zamanında, Mustafa Palak Paşa'nın Rodos'u fethinin ardından Bodrum'u ele geçirmesi ile gerçekleşmiş, ancak 16. yüzyıla gelindiğinde Bodrum'da kale dışında yerleşmeler oluşmaya başlamıştır (Güner, 1997:261). Önceleri Karaova (Kaaabad) kazasına bağlı olan Bodrum, 1867'de Vilayetler Kanunu çıkınca bir kaza yönetim birimi halini almış (Güner, 1997:91) ve kasaba olma yönünde gelişmeler göstermeye başlamıştır. Bodrum'da belediye örgütlenmesi ise 1881 yılında kurulmuştur.

Yöreye Miken, Pers, Karya, Med, Mısır, Suriye, Makedonya, Roma, Bizans, Rodos, Menteşe Beyliği gibi pek çok uygarlık yerleşmiş olan, Akdeniz ile Ege'nin birleştiği noktada tarihin en önemli kentlerinden Bodrum, bugün bu önemini devam ettirmektedir. Bodrum, Muğla İlinin dünyaca ünlü turistik ilçelerinden birisidir ve gerek Türkiye, gerekse Muğla İli ekonomisinde stratejik öneme sahiptir.

### Harita 3: Bodrum Yarımada Haritası



Kaynak: [http://www.bodrumlu.com/images/yarimada/harita/map\\_bodrumyada.jpg](http://www.bodrumlu.com/images/yarimada/harita/map_bodrumyada.jpg)

Günümüzde iç ve dış turizme açık önemli bir yerleşim merkezi olan Yarımada'ya hava, kara ve deniz yoluyla ulaşılabilir. Karayolu ile Muğla'ya 130 km, İzmir'e 280 km uzaklıkta olan bölgenin kapladığı alan 656 km<sup>2</sup>'dir. Yarımada Torba, Gündoğan, Tilkicik, Paşa, Koyunbaba, Gümüşlük, Akyarlar, Karaincir, Bağla, Kargı, Bitez, Gümbet

gibi koyları ve Göltürkbükü, Bodrum, Yalıkavak gibi doğal limanları ile önemli bir mekansal yapıya sahiptir.

Bodrum Yarımadası tek tek beldeler bazında değil, bir bütün halinde düşünülerek planlanması gereken bir özellik taşımaktadır. Böylece kentin büyümesi ve gelişmesi kontrol altına alınabilecek, sürdürülebilirlik sağlanacaktır. Son yıllarda gündemde olan Muğla'da büyükşehir yapılanmasına bağlı olarak Yarımada'da belediye sayısının azaltılması ile kentsel planlanmanın kontrol altına alınabileceği öngörülmektedir. Henüz böyle bir örgütlenme kurulmadığından Yarımada'da planlar beldelerin inisiyatifinde oluşturulmaktadır.

Bodrum'un kısa bir sürede popülaritesinin artmasında sürgünlüğü boyunca Cevat şakir'in yanı sıra, özellikle 1970'lerden sonra Bodrum'a gezmek ya da yerleşmek amacıyla gelen sanatçı ve aydınların büyük etkileri olmuştur (Kiper, 2006:174). Bugün gelinen son nokta Yarımada'da 1980 öncesi ve 1980 sonrası olarak iki farklı dönem yaratmıştır. Uydudan çekilen iki ayrı görüntünün yer verildiği Fotoğraf 2 bu durumu kanıtlar niteliktedir.

### **Fotoğraf 2: Bodrum'da Farklı Yıllara Ait Uydu Görüntüleri (1965–2005)**



Cumhuriyetin ilk yıllarında bir kasaba görünümünde olan Bodrum, sağlam taş binaları, temiz sokakları bahçeleri ve bahçe içindeki evleriyle akıllarda kalırdı (Güner, 1997:263). Ege ve Akdeniz bölgesine ait ev mimarisinin dış görünüş özelliğini yansıtan Bodrum evleri, bu görünümüleriyle uzun bir süre M.Ö. 2000 yıllarının Girit geleneğini sürdürmüştür (Elbe, 1972:53). Güneşe ve sıcağa karşı korunaklı taş duvarların beyaza boyandığı, ahşabın fazlaca kullanıldığı, avlulu, açık sofalı, ilginç bacalı, çoğu düz toprak çatılı konutlar yöre mimarisinin ortak özelliklerini yansıtır (Güner, 1997:159). Daha önceleri çamurla sıvanan bu evler, Yarımada'ya yerleşen Rumların öğretisi ile kireçlenmeye başlanmış, beyaz badanalı evler kasabanın özelliği haline gelmiştir. (Kiper, 2006:173–174). Günümüzde ise iki kat ile sınırlandırılan evlerde geleneksel yapı, diğer tarafta hız kazanan kooperatifleşmeye ve ikinci konutlara rağmen varlığını sürdürmeye devam etmektedir.

### **Fotoğraf 3: Yalıkavak Geriş Mahallesi'nde Geleneksel Bodrum Evlerinden Biri**



Kaynak: Yalıkavak Belediye Arşivi

Yalıkavak; Ege Bölgesi'nde, Muğla İlinin Bodrum İlçesine bağlı beldelerden bir tanesidir. Son yıllarda basılı yayında adından sıkça bahsettiren Yalıkavak, turizm açısından en fazla tercih edilen merkezlerden biri haline gelmiştir. Bu durum kentin ekonomik yapısını değiştirmiş, sektörel ayrışmada turizm faaliyetlerine önemli bir pay vermiştir. Bir tarafta istihdam olanakları yaratan turizm diğer tarafta kentin kontrolsüz bir

şekilde hızla büyümesine sebep olmuştur. Kentte yoğun yapılaşma ile sosyal ve teknik altyapısal hizmetlerdeki eksiklikler turizm ve kentleşme arasında kopukluklara neden olmuş, gelişmelere uyum sağlayamayan uygulamalar plansız, spontane bir yaşam alanı yaratmıştır.

### 1.2.2 Yalıkavak'ın Konumu

Coğrafi açıdan Anadolu'nun güneybatısında bulunan kent, Bodrum Yarımadası'nın kuzeybatı kesiminde turizm ve konut faaliyetlerinin yoğunlaştığı bir bölgede yer almaktadır. Kapladığı alan 33.200 km olan Yalıkavak'ın üç tarafı denizlerle çevrilidir; kuzeyde Mandayla Körfezi, batıda ve güneybatıda Ege Denizi, doğuda Gündoğan ve Dağbelen, güneybatıda Gümüşlük, Dereköy, Karakaya ve Yakaköy ile komşudur. Yalıkavak sınırları içerisinde bulunan Dağbelen Köyü mücavir alan olarak kabul edilmiştir.

**Harita 4: Yalıkavak Haritası**



Kaynak: sunsearch.info

Yerleşmenin topografik yapısına baktığımızda tepe, vadi, yamaç oluşumları ile girintili çıkıntılı kıyı yapısı bölgenin doğal güzelliğini olumlu yönde etkilemekte ve sahip olduğu yüksek eğimli alanlar kentteki turizm ve ikinci konut alanlarında manzara kalitesini artırıcı bir rol oynamaktadır. Bölgede düzlük alanlar genelde iç kesimlerde yer

alırken, Beldenin etrafı batıdan başlayıp, kuzey, kuzeybatı sınırları boyunca dağlarla çevrilidir.

#### Fotoğraf 4: Yalıkavak'ın Yukarıdan Görünümü



Kaynak: Yalıkavak Belediye Arşivi

Tıpkı Bodrum'da olduğu gibi Yalıkavak'ta da geçmişte korsan baskıları nedeniyle kıyıda içerde ve tepe noktalarında kurulan yerleşmeler, bugün yerini sahilleri neredeyse kesintisiz dolduran turizm tesisleri ile iki üç katlı beyaz badanalı yazlık konut sitelerine bırakmıştır<sup>47</sup> (Kiper, 2006:209). Bu gelişmeler 1980 sonrası batı kıyıları boyunca hızla yayılmıştır. Oysa kasabanın ilk hali kıyıda biraz içerde, tepenin eteğine kurulmuş olan Sandıma'dır.<sup>48</sup> Yalıkavak'ın merkezine 2,5 km güneyindeki tepelere kurulmuş olan Sandıma 1960'larda narenciye ekimi ve turizmin gelişmesi ile birlikte hızlanan bir göç

47 1974 yılında Bodrum, "Yüksek Anıtlar Kurulu'nca" "Anıtsal Kent" ilan edilmiş ve ilçe merkezi de sit alanı haline getirilerek çeşitli koruma önlemleri getirilmiştir. 1710 sayılı Kanun Bodrum içinde hiçbir yeni inşaatın yapımına izin vermediğinden bu kez Yarımada kıyılarındaki araziler parsellenmeye başlanmış, yöre sakinlerinin elinden çok ucuza satın alınan boş arsalar giderek turistik amaçlı tesislerle dolmuş, bugün ise bütün Yarımada kıyıları baştanbaşa adeta bir inşaat şantiyesi haline gelmiş (Güner, 1997:399), Yalıkavak da bu gelişmelerden nasibini almıştır.

48 Yalıkavak'taki en eski yerleşim birimi olan ve şu anda koruma altında olan "Sandıma'nın kelime anlamı bir görüşe göre; "Luwi dilinde "Sanda-Halkı" anlamına gelmektedir (Güner, 1997:163). Başka bir görüşe göre de; Sandıma kelimesinin "Sandırma" kelimesinden türediği sanılmaktadır. Gemiyle seyahat eden bir gezgin yamaçtaki beyaz evleri ve yeşillikleri görünce çok beğenir ve gemiyi demirleyip evlere yakından bakmak için Sandıma'ya tırmanırken "uzaktan gördüm de cennet sandım ha" der. Böylece adı Sandıma kalır (Oktik, 2007:120-121).

dalgası sonucu tamamen terk edilmiştir. Sandıma Köyü'nün 600 yıllık bir geçmişi olduğu sanılmaktadır ve son yıllarda Koruma Kurulu'nun onayı ile Sandıma'da koruma amaçlı bir plan yapımı gündemdedir.

### **Fotoğraf 5: Sandıma Köyü**



Kaynak: Yalıkavak Belediye Arşivi

Geçmiştekinin tersine bir gelişme gösteren Yalıkavak günümüzde turizm ve konut alanlarının iç içe geçtiği bir sahil yerleşmesidir ve 1989 yılında Yalıkavak, Geriş ve Gökçebel köyleri birleştirilerek Yalıkavak Belediyesi kurulmuştur. 1990'dan sonra ise beldenin sahip olduğu doğal güzellikler ve turizm merkezi olmasının getirdiği avantajların da etkisiyle bölge önemli bir turist çekim merkezi haline gelmiş, aynı zamanda mekansal ve sosyal yapıdaki değişimler hız kazanmıştır.

### **1.2.3 Yalıkavak'ta Demografik Yapı**

Bugün Bodrum'da yaşayanlar Türkiye'nin hatta dünyanın dört bir yanından geliyor iken yerli nüfusun önemli bir bölümünü 1923 Lozan Anlaşması'nın, "Türkiye ile Yunanistan Arasındaki Nüfus Mübadelesi" hükümleri gereğince Girit ve İstanköy



Adalarından gelenler oluşturmaktadır. Bu anlaşma ile Bodrum'daki Rumlardan büyük grup Adalara göçerken, Girit ve Adalardan da bölgeye Türk göçmenler gelmiştir. Bodrum'da 1880 yılında 5.500 kişi olan nüfus, Kurtuluş Savaşı sonrası yaşanan mübadeleden etkilenerek 1927'de 4.700'e düşmüştür (BOSİAD, 2008:16).

Mübadele Döneminin ardından Bodrum'da 1970'lere kadar belirli bir denge içinde artan nüfus, özellikle 1980'lerden sonra hızla yükselmiştir. Öyle ki 1927–1960 yılları arasında nüfus yalnızca 145 kişi artarken, 1985–1990 yılları arasında 7.982 kişi artmıştır ve kentli nüfus; 1960 yılında 5.047 kişi iken, 1970 yılında 6.103, 1980 yılında 9.799, 1990'da 20.931, 2000 yılında 38.100 kişiye ulaşmıştır (Kiper, 2006:196).

**Tablo 6: Yalıkavak Nüfus Artış İndeksi (1975-2011)**

YILLAR	TOPLAM NÜFUS	5 YILLIK ARTIŞ (KİŞİ)	YILLIK ORT. ARTIŞ (KİŞİ)
1975	2.273	-	-
1980	2.338	65	13
1985	3.042	704	141
1990	3.780	738	148
1995	5.393	1.613	323
2000	7.694	2.301	460
2005	8.930	1.236	247
2010	10.663	1.733	603
2009	10.060	1.130	226
2011	11.227	2.297	564

Kaynak: Yalıkavak 2010 Plan Raporları ve TUİK

Yalıkavak'ta da benzer bir nüfus artışı gözlenmiş, 1980–1985 yılları arasında Yalıkavak sınırları içinde nüfus 704 kişi artarken yıllık artış ortalaması 141 kişi olarak hesaplanmıştır. Bu sayı 2009 yılından 2010 yılına gelindiğinde 603 kişiye ulaşarak tavan yapmış, 2011 yılında ise 39 kişi azalarak 564 olmuştur. Yalıkavak'ta, nüfus artışının en fazla yaşandığı yıllar 1990–2000 yılları arasında olmuştur. 1990 yılında 3.780 kişi olan belde nüfusu 10 yıllık süreçte 7.694 kişiye ulaşmış, 2009 yılındaki ADNKS sonuçlarına göre 10.060 kişi olarak hesaplanmıştır. Son 2 yıldır nüfusun yıllık ortalama artış hızı birbirine yakın seyretmektedir. Bu rakamlar ortaya koymuştur ki Yalıkavak'ın nüfusunda mutlak değer ve oran olarak önemli bir artış sürekli devam etmiştir.

Kente göçlerin süreklilik arz edeceği de düşünülerek 2010 yılında hazırlanan imar planı kapsamında elde edilen değerlere göre 2025 yılında Yalıkavak nüfusunun 13.037 ile 24.470 kişi arasında olacağı tahmin edilmektedir. Bu çalışmaya göre 2025 yılı için geçici ikamet eden nüfus kapasitesinin 25.000 ve toplam nüfus kapasitesinin de 45.000 olacağı öngörüsü yapılmıştır (Yalıkavak Belediyesi 2010 Plan Notları).

Yazlık ikinci konutların yer aldığı bölgede yılın 12 ayı boyunca değişen nüfus söz konusudur ve kimi zaman yaz nüfusu sürekli oturan nüfusun 3–4 katına çıktığından bölgede nüfusun net olarak tespit edilmesi mümkün olmamaktadır. Yaz ayı rakamlarına göre yerleşmede sürekli ikamet eden nüfus toplam nüfusun % 34,7'sinin oluştururken, geçici ikamet edilen konutlarda yaşayanların toplam nüfus içindeki payı % 65,3'dür. Beldede nüfus 30.000'lere kadar çıktığı gibi kışın 10.000'lere kadar da düşmektedir.

**Tablo 7: Yalıkavak'ta İkamete Göre Nüfus Oranları**

İkamet Durumu	Kişi	Oran (%)
Sürekli İkamet Eden Nüfus (Kış)	10.060	34.7
Geçici ikamet Eden Nüfus (Yaz)	18.950	65.3
<b>Toplam Nüfus</b>	<b>29.010</b>	<b>100.00</b>

Kaynak: Yalıkavak Belediyesi 2010 Plan Raporu

Yalıkavak'ın nüfusunun artışında hem dış göçler hem de iç göçler de etkilidir. Kentteki gelişmeler iç göçmenlerin ülkenin başka bölgelerden özellikle Yalıkavak gibi kıyı kasabalarına yerleşmelerini teşvik etmektedir. Ancak yoğunlaşan ve çeşitlenen bu nüfusa, kentlerde baskısını giderek artıran küreselleşme de eklenince kentlerin bugünkü özgün kimliğinden pek çoğunun yitirilmesiyle karşı karşıya kalınmaktadır (Kiper, 2006:170).

**Fotoğraf 6: Tersanenin Yer Aldığı Bölgeden Farklı (1984-1990-2009) Dönemlere Ait Görüntüler**



Kaynak: Yalıkavak Belediye Arşivi

Yalıkavak'ta ikinci konutlarda yaşayanlar üzerinde yapılan araştırma bölgeye iç göç yoluyla gelip burada konut edinenler konusunda bize bilgi vermektedir. Çalışıp para kazanmak amacıyla gelenler daha çok ülkenin doğusundan gelirken, bölgede konut edinenler genellikle Marmara Bölgesi'ndendir. Marmara Bölgesi'ni İç Anadolu Bölgesi takip etmekte, Ege Bölgesi gibi turizm yöresi olan Akdeniz Bölgesi ise en son sırada yer almaktadır. Yalıkavak Türkiye'nin her bölgesinden göç almasına rağmen son yıllarda

bölgeye çalışmak için gelen yoğun göçün ana kaynağı Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgeleri'dir. Türkiye'de bu bölgeler genel olarak göç veren bölgelerdir ve buradan gelenler iş bulmak, daha çok kazanmak, maddi açıdan daha iyi bir yaşam elde etmek gibi ekonomik temelli kaygılar taşımaktadır. Gelenler ise çoğunlukla turizmde ve inşaat yapım işlerinde çalışmaktadır.

**Tablo 8: Yalıkavak'ta İkinci Konut Sahiplerinin Doğum Yerleri**

<b>Doğum Yerleri</b>	<b>Yüzde (%)</b>
<b>Marmara Bölgesi</b>	<b>31</b>
<b>İç Anadolu Bölgesi</b>	<b>27</b>
<b>Ege Bölgesi</b>	<b>11</b>
<b>Karadeniz Bölgesi</b>	<b>10</b>
<b>Doğu Anadolu Bölgesi</b>	<b>6</b>
<b>Güneydoğu Anadolu Bölgesi</b>	<b>5</b>
<b>Akdeniz Bölgesi</b>	<b>4</b>

Kaynak: Nurgün Oktik, Dünden Bugüne Yalıkavak'ta Sosyal Yaşam

1990'larda Yalıkavak'ta kurulmaya başlanan ikinci konutlara ilk zamanlarda özellikle bürokrat kesimin yaşadığı Ankara'dan talep olmuştur. Öyle ki Gökçebel Mahallesi'nde 1998 yılında kurulan bir siteye Başkent Sitesi adı verilmiştir.

#### **1.2.4 Ekonomi**

Bodrum'da kent ekonomisinde turizm daha gelişmemişken halk yakın geçmişe kadar çiftçilik ve hayvancılık ile geçimini sağlamış, önceleri oldukça ilkel yöntemlerle yapılan tarım zaman içerisinde teşvikler ve iyileştirmeler sayesinde ciddi bir geçim kaynağı olmuştur (Akça, 2002:175). Meyve ve sebzeçiliğin de yaygın olduğu kentte geçmişte en çok narenciye yetiştirilmiştir. Bu ürünler kadar önemli olan zeytincilik ve

zeytinyağı ise önemini hala yitirmemiş, ancak öncelikli amaç halkın kendi ihtiyaçlarının karşılanması olmuştur.

Dünyada kent nüfuslarının artması ve yaşanan alanların daralmasıyla insanlar daha geniş ve doğal alanlara doğru yerleşmeye başlamış, yatırımlar çevresel bozulmaların yaşanmadığı az gelişmiş ülkelere doğru kaymıştır (Oktik, 2007:29). Kapitalizmle birlikte yeryüzünde köyler, kasabalar, mahalleler, yerel ve ailesel ilişkiler en gizli noktalara kadar işgal edilerek toplumsal bağlar bir bir parçalanmaya başlandığı için, zamanla, birlikte yaşama ruhu, çevre dengesi ve toplumsal yaşamın çeşitliliği bütünüyle tehlikeye girmiştir (Bookchin, 1999:59). Yalıkavak da bu süreçten nasibini almış, özellikle 1980'lerin başından itibaren adeta bir patlama biçiminde gelişen turizm, yerleşmelerin kuruluş yerlerini önemli ölçüde etkilemiştir. Bu faaliyetlerin gelişmesiyle kıyıdan biraz içerde kurulmuş eski köyler önemlerini nispeten yitirirken, önceleri bunların iskeleleri durumunda olan yerleşmeler büyük bir nüfus birikimine sahne olmuştur (Güner, 1997:171). Ekonomik dengeler değişip, alışkanlıklar farklılaştığından narenciye bahçelerinin yerini turistik tesisler almış, geçmişte ana geçim kaynağı olan süngercilik ve balıkçılığın yerine turizm ikame etmiştir.

Bugün Yalıkavak'ın ekonomik yapısı sektörel bazda değerlendirildiğinde iki önemli sektör göze çarpmaktadır: turizm ve ticaret. 1980'lerde beldenin ekonomik karakterinin turizm yönünde değişmesiyle istihdam hizmet sektörüne doğru kaymış, bugün bölgede tarım eski önemini yitirmiş, ekonomik göstergeler içerisinde hizmet sektörü tavan yapmıştır. Ülke politikası olarak turizme verilen teşviklerin artırılması ve yeni turizm politikaları, tarım ve hayvancılıkla uğraşan nüfusu turizm ve ticarete yöneltmiştir. Geçmişte Türkiye'de ana politikaların tarıma yönelik olduğu 1955–1960 yılları arasında % 91'i ekonomik faaliyette bulunan nüfusun % 82'si tarım sektöründe çalışmaktadır (Akça, 2002:34). Bu yıllarda Muğla'da da hem planlama ve teşvik komisyonunun önerilerini uygulayarak, hem de yerel imkanları harekete geçirerek bölgede zirai üretim artırılmaya ve ticaret canlandırılmaya çalışılmıştır (Temel, 2008:167). Ancak 1980'lere yaklaştıkça yaşanan konjonktürel gelişmeler ve değişen devlet politikaları nedeniyle tarım sektöründe istihdam edilenlerin payı sürekli olarak azalmıştır. 1980–2000 döneminde hizmet, inşaat, sanayi ve tarım sektöründe istihdam

edilen nüfusun sırasıyla % 289, % 141, % 41 ve % 33 şeklinde olması bu durumu gözler önüne sermektedir (Kozak ve Okumuş, 2004:16).

**Tablo 9: Yalıkavak'ta 2009 Yılına Ait Sektörel Veriler**

SEKTÖRLER		2009	
		ÇALIŞAN SAYISI	ÇALIŞANLARIN ORANI %
TARIM	TARIM-HAYVANCILIK	764	17,64
HİZMETLER	RESMİ KURUM	146	3,37
	EĞİTİM	51	1,18
	SAĞLIK	13	0,3
	TİCARET	1.556	35,93
	TURİZM	833	19,23
	KÜÇÜK SANATLAR	264	6,1
	ULAŞTIRMA, DEPOLAMA	89	2,05
	<b>ARA TOPLAM</b>	2.952	68,16
SANAYİ	SANAYİ	400	9,24
	İNŞAAT	215	4,96
	<b>ARA TOPLAM</b>	615	14,2
<b>TOPLAM</b>		<b>4.331</b>	<b>100.00</b>

Kaynak: Nurgün Oktik, Dünden Bugüne Yalıkavak'ta Sosyal Yaşam

Yalıkavak'ta 2009 yılına ait sektörel veriler incelendiğinde tarımda istihdam edilenlerin toplam istihdam edilenler içerisinde % 17,64, turizmin de yer aldığı hizmet

sektöründe istihdam edilenlerin ise % 68,16'lık bir orana sahip olduğu görülür. Sanayi sektöründe çalışanlar ise toplamın % 14,2'sini oluşturmaktadır. Bölgede turizm ve ticaretteki gelişmeler doğrultusunda sanayi sektörünün bir kolu olan inşaat alanında da % 4,96'lık bir pay oluşmuştur.

Ekonomik yapının bütünü içinde değerlendirildiğinde Yalıkavak'ta sanayinin yeterince gelişmediği görülmektedir. Öte yandan bölge için gelecek vadeden sektörün ticaret olduğu söylenebilir. Yalıkavak'ın doğa, tarih ve kültür turizmi açısından önemli bir potansiyeli olmasına ve kent ekonomisinde önemli bir yer kaplamasına rağmen altyapısal sorunlar ya da eksiklikler mevcuttur. Geçmişte tarımsal üretimin yaygın olduğu Yalıkavak'ta turizm sektörünün gelişmesiyle tarımsal yayılma yavaşlayıp şekil değiştirmişse de, günümüzde hala narenciye, sebze ve zeytin üreticiliği yapılmaktadır. Ayrıca belirli yerlerde yapılan kayık, sandal ve yat üretimleri ekonomiye girdi ve istihdam yönünden az da olsa katkı sağlamakta, diğer tarafta balıkçılık da sürdürülmektedir. Ancak inşaat, turizm ve eğlence sektörü karşısında geçmişteki önemlerini yitirmişlerdir.

Sonuç olarak bugün Yalıkavak nüfusunun çoğunluğu tarım dışı iş kollarında çalışmaktadır ve bunun gelişmesinde en büyük etken turizmdir. Bu durum küreselleşme sürecinde belirginleşen, üreten değil tüketen kent yapısını yansıtan bir gidiştir (Kiper, 2006:191). Bunların yanı sıra bölgede sezonluk çalışma yaygındır. Yaz mevsiminde istihdam alanları genişlemekte, kış mevsiminde ise işsizlik yaşanmaktadır. Yaz turizmine bağlı olarak bölgede Nisan-Mayıs aylarında başlayan sezon Eylül-Ekim gibi havaların serinlemesiyle son bulduğundan ve tesisler kış aylarında kapalı konumda olduğundan yılın bu aylarında kentte işsizlik egemen olmaktadır. Kısacası Yalıkavak'ta kışın üretim durmakta, yazın ise yoğun çalışma temposu yaşanmaktadır.

## **2. YALIKAVAK İÇİN İMAR SÜREÇLERİ**

Yalıkavak'ta belediye örgütlenmesinin kurulması yerel yönetimlere imar planı yapma yetkisinin verildiği 1985 yılının ardından olmuştur. Geçmişte Bodrum ile beraber planlanan kent için ilk imar planı Bodrum Belediyesi tarafından hazırlanmıştır. Özellikle

planların uygulanması konusunda sıkıntıların yaşandığı bölgede Yalıkavak Belediyesinin inisiyatifinde hazırlanan planın yürürlüğe girmesi 1993 yılını bulmuştur. Yalıkavak'ta karmaşık bir tarihsel gelişimi olan planlama süreci daha çok konu olduğu davalarla, yapılan değişikliklerle ve çok aktörlü plan yapıcılarla gündeme gelmiştir.

## 2.1 YALIKAVAK'TA BELEDİYE

Bodrum'da uzun yıllara dayanan kurumsallaşmış bir belediye yapısı gözlenmektedir. Bodrum'un ilçe yapılması kararı 1944 yılında verilmiş, Yarımada bütününde geçmişte yalnızca 2 olan belediye (Bodrum ve Turgutreis) sayısının artırılması kararı yakın bir geçmişte alınarak bu sayı 11'e çıkarılmıştır (Kiper, 2006:181). Bu belediyelerin içinde yer alan Yalıkavak Belediyesinin kurulması 1989 yılında gerçekleşmiştir.

Bölgede belediye örgütlenmelerinin dışında diğer yapı Bodrum Yarımadası Belediyeler Birliğidir. Tuğrul Acar'ın belediye başkanı olduğu dönemde (1996) kurulan bu Birlik, 1997 yılında Bakanlar Kurulu'nun tüzüğü onaylamasıyla resmiyet kazanmış, 26.05.2005 tarih ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'na göre yeniden düzenlenmiştir. Yalıkavak Belediyesinin de üyesi olduğu Yarımada Belediyeler Birliğinin başkanlığı Bodrum İlçe Belediyesindedir<sup>49</sup>.

Yalıkavak Belediyesinin kurulması Geriş, Gökçebel ve Merkez köylerinin birleştirilmesiyle olduğu için bu köyler bugün belediyeye bağlı 3 Mahalle durumundadır. Belediye kurulduğundan bu yana geçen 23 yıllık süre içerisinde 5 yerel seçim yaşanmış, 1989 yılında yapılan ilk yerel seçimlerde Mehmet Bayzit Sosyaldemokrat Halkçı Parti'den (SHP) seçilmiştir. Belde örgütünün ilk belediye başkanı olan Mehmet Bayzit öncelikli olarak personel sorununa yönelmiş, ardından bu ekip henüz bir belediye binasına sahip olmayan beldenin barınma sorununa çözüm olarak dört odalı muhtarlık binasına yerleşmiştir. Dönemin 501.200.000 TL olarak belirlenen bütçesinde ilk harcamalar yol yapımı için kullanılmıştır. Yalıkavak'ta ulaşımın mevcut haliyle oldukça

<sup>49</sup> Ancak Bodrum Belediye Başkanı Mehmet Kocadon'un 1 Haziran'da gözüaltına alınıp daha sonra tutuklanması sonucu Birlik başkanlığına vekaleten Yalı Belediye Başkanı İsmail Altındağ seçilmiştir. Bkz. [www.yarimada.net](http://www.yarimada.net).



alt düzeyde bulunduğu düşünülürse, yönetim tarafından öncelikle bu konuya değinilmesi beklenen bir durumdur.

Yalıkavak Belediyesinde ikinci yerel seçim döneminde tekrar Mehmet Bayzit Belediye Başkanı olmuş, 1989 yılındaki ilk seçimde SHP'den aday olan Bayzit 1994'te bu kez Anavatan Partisi'nden (ANAP) seçilmiştir. Mehmet Bayzit'in ardından başkanlık yaptığı dönemde Celal Yıldızhan, Doğru Yol Partisi'nden (DYP) seçilmiştir. Son iki dönemdir göreve gelen Mustafa Saruhan ise Cumhuriyet Halk Partisi'nden (CHP)<sup>50</sup> aday gösterilerek belediye başkanlığı koltuğuna oturmuş, görev yaptığı bu süre içerisinde İçişleri Bakanlığınca iki kez görevden alınmıştır.

**Tablo 10: Yalıkavak Belediye Başkanları**

BELEDİYE BAŞKANI	DÖNEMİ	SİYASAL PARTİ
Mehmet BAYZİT	1989 – 1994	SHP
Mehmet BAYZİT	1994 – 1999	ANAP
Celal YILDIZHAN	1999 – 2004	DYP
Mustafa SARUHAN	2004 – 2009	CHP
Mustafa SARUHAN	2009 –	CHP

İlkinde 2009 yerel seçimlerinden önce görevden uzaklaştırılan Mustafa Saruhan seçimlere katılarak CHP'den tekrar belediye başkanı seçilmiştir. İkinci kez başkan olduktan sonra Ağustos 2010'da imarla ilgili davalar nedeniyle açığa alınan Mustafa Saruhan görevine ancak Haziran 2012'de dönebilmiş, arada geçen sürede belediyeye meclis üyelerinden Nevcihan Özer vekaleten başkanlık etmiştir. Belediyeye ve belediye başkanlığına karşı açılan bu davaların konuları ağırlıklı olarak imardır ve davalardan bazıları hala devam etmektedir.

<sup>50</sup> Yalıkavak Belediye Başkanı Mustafa Saruhan 2008 ve 2010 yıllarında İçişleri Bakanlığınca iki kez görevden alındığı süre içinde CHP üst yönetimince yalnız bırakıldığı gerekçesiyle 13.07.2012 günü partiden istifa etmiştir. Bkz. www.cnnturk.com (13.07.2012).

Günümüzde beldeyle ilgili yapılmak istenen tüm iş ve icraatların ancak meclisin onayından geçerek yürürlüğe girmesi mümkün olacağından, seçilecek meclis üyelerinin toplumun bütün katmanlarını temsil etmesi kentin geleceği için çok önemlidir. Ancak son zamanlarda müteahhitler ya da serbest meslek ile uğraşanlar mecliste daha fazla söz sahibi olmakta ve çıkar ilişkilerinin ön plana çıktığı belli toplumsal kategorilerin egemen olduğu belediye meclisleri göze çarpmaktadır. Yalıkavak Belediyesinde 2009 yerel seçimlerinde göreve gelen 9 belediye meclis üyesinden 3'ü mühendis, 1'i mimar, 1'i emekli öğretmen ve 4'ü serbest meslek sahibidir. Bu kişilerden 4'ü fakülte, 1'i yüksekokul ve 4'ü ilköğretim mezunudur. Sadece Yalıkavak Belediyesinde değil Türkiye'deki mevcut diğer belediyelerde de belediye başkanlığı ve meclis üyeliği seçimlerinde aday gösterilenler genellikle ticaretle ilgilenen kişiler olmaktadır (Kurtuluş, 2005:269).

## **2.2 İMAR DÜZENLEMELERİ**

Yalıkavak Belediyesi 3.000 ha'lık alana sahiptir. Mücavir alan olan Dağbelen Köyü'nün sahip olduğu 1.500 ha alan ile beraber değerlendirdiğinde 4.500 ha'lık alanı kaplamaktadır. Bu iki alan toplam 6686 adet parselden oluşmaktadır.

Bu kısımda Yalıkavak'ı ilgilendiren kentsel planlama düzenlemeleri; üst düzey yetkililer tarafından hazırlanan üst ölçekli planlar ve gerek Bodrum Belediyesi tarafından gerekse Yalıkavak Belediyesi tarafından oluşturulan alt ölçekli planlar olarak ele alınmış, bölgede planları yönlendiren faktörlere, planların amaç, hedef ve ilkelerine, uygulama alanlarına ve uygulandıktan sonra yarattığı sonuçlara yer verilmiştir.

### **2.2.1 Planların Amaç, Hedef ve İlkeleri**

Yalıkavak için yapılmış planlar; en genel tanımıyla sürdürülebilir, yaşanabilir bir çevre yaratılmasını; tarımsal, turistik ve tarihsel değerlerin korunmasını ve Türkiye'nin kalkınma politikaları kapsamında, sektörel gelişme hedeflerine uygun olarak belirlenen planlama ilkeleri doğrultusunda, bir gelişme ve büyümeyi amaçladığını belirtmektedir. Bu amaçlar 2010 plan notlarına şu şekilde geçmiştir;

- A. Planlama kapsamında olan doğal, tarihi ve kültürel değerlere sahip ve turizm potansiyelinin yüksek olduğu Yalıkavak Beldesi'nin koruma-kullanma dengesi içinde planlı, sağlıklı, sürdürülebilir kalkınma ve gelişimi ile planın kontrol ve denetiminin sağlanması,
- B. Doğal, kültürel, çevresel değerlerin, tarihi varlıkların, tarım ve orman alanlarının korunması,
- C. Planlama alanının doğal, tarihsel, kültürel, sosyal ve ekonomik değerlerinin katma değerlerini artıracak kararlarla geliştirilmesi,
- D. Doğal, kültürel, tarihi ve arkeolojik değerler; kıyıları, orman ve tarım alanları gibi ülkesel kaynaklar ile kentsel kullanımlar ve diğer arazi kullanışları arasında koruma-kullanma dengesinin oluşturulması,
- E. Planlama kapsamında kalan alanlarda mümkün olduğunca bütüncül, birbiriyle entegre ve tamamlayıcı, eş zamanlı gerçekleşecek plan kararlarının üretilmesi,
- F. Bölgenin gelecek dönemdeki gelişiminin düzenli, sağlıklı ve planlı bir yapıda olmasına imkan sağlayacak, gelişme seyrine yön verecek plan kararlarının oluşturulması,
- G. Planlama alanının ekonomik, kültürel ve mekansal açıdan koordineli bir şekilde büyümesi ve gelişmesinin sağlanması,
- H. Mekansal gelişme stratejilerinin belirlenmesi, korunması gerekli doğal, ekolojik, kültürel ve peyzaj özellikleriyle uyumsuz, düzensiz yapılaşmanın önlenmesi,
- İ. Planlama alanında sektörler arası eşgüdümün sağlandığı bir ekonomik gelişmenin sağlanması,
- J. Türkiye'nin kalkınma politikası kapsamında, sektörel gelişme hedeflerine uygun planlama çerçevesinde gelişme hedeflerinin belirlenmesi ve planlamaya yansıtılması, arazi kullanım kararlarının verilmesi,
- K. Plan kapsamında kalan alanlarda arazi kullanımı ve yapılaşmanın plan, fen, sanat, sağlık ve çevre şartlarına uygun olarak oluşmasının temin edilmesi, afet etkilerinin azaltılması,
- L. Planlama alanında yaşanabilir bir çevrenin oluşumuna ve yerleşme alanlarının yaşam kalitesi yüksek gerekli standartlara sahip bir yapıda olmasına imkan sağlayacak kararların üretilmesi,

- M. Bölgedeki turizm potansiyelinin ve doğal değerlerin çevreye duyarlı bir biçimde değerlendirilmesi için turizm faaliyetlerinin ve yatırımlarının yer seçimi kararlarının belirlenmesi,
- N. Planlama alanında yer alan tüm gelişme alanlarının verimi yüksek tarım arazilerine zarar vermeyecek biçimde geliştirilmesi,
- O. Kentsel gelişme alanlarının nüfus projeksiyonları ile birlikte yerleşmedeki olası gelişme potansiyellerinin de dikkate alınarak belirlenmesi.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8/b maddesine göre belediye sınırları içerisinde 3.000 ha'lık alanda imar planı yapma, onaylama ve değiştirme yetkisi Yalıkavak Belediyesine ait olması gerekirken, kent 28.05.2009 tarihinde Turizm Bölgesi ilan edildiği için bu tarihten itibaren Kültür ve Turizm Merkezi ilan edilen bu bölgede (Yalıkavak-Gündoğan-Göltürbükü) plan yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığına geçmiştir. Ancak bu karar için Danıştay 6. Dairesi'nin 13.01.2010 gün 9409 ve 9110 sayılı kararları ile "Yalıkavak-Gündoğan-Göltürbükü Turizm Merkezi" ilan kararının yürütmesi durdurulmuştur. Yalıkavak Belediyesi tarafından 2008 yılında yapımına başlanan ve turizm bölgesi ilan edilmesinin ardından ara verilen 1/5000 ölçekli revizyon nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planları çalışmalarına yürütmenin durdurulması kararının ardından devam edilmiş ve 2010-2011 yılları arasında etaplar halinde uygulamaya konulmuştur. Diğer taraftan Danıştay 14. dairesi "Yalıkavak-Gündoğan-Göltürbükü Turizm Merkezi" kararına ilişkin yürütmenin durdurulması talebinin reddi üzerine 08.07.2011 tarihinden itibaren üst ölçekli planları yapma yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından üstlenilmiştir. Son günlerde Bakanlığın bölgede plan yapması gündemdedir.

Aslında Yalıkavak'ın da içinde bulunduğu Yalıkavak-Gündoğan-Göltürbükü Turizm Merkezi kararı doğrultusunda Yalıkavak'ta imar yetkileri Kültür ve Turizm Bakanlığı'na geçmesine rağmen, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı gerek üst ölçekli gerekse alt ölçekli plan yetkilerinin kendisinde olduğunu bildiren bir yazı yayımlamıştır. Yetki Kültür ve Turizm Bakanlığında ya da Çevre ve Şehircilik Bakanlığında olsun Bakanlık düzeyinde bölge için hazırlanan 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı ya da nazım ve uygulama imar planları olmadığı için Yalıkavak Belediyesi 2010 yılında hazırladığı

planları uygulamaya devam etmektedir. Belediye sınırları içinde geçerli bir üst düzey plan olmadığı için Belediye'nin 1/5000 ve 1/1000 ölçekli bu planları uygulamasında sakınca görülmemiştir. Ancak Bakanlık, Yalıkavak için 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı ya da alt ölçekli bir plan hazırladığı takdirde Belediyenin hazırlamış olduğu plan yürürlükten kalkacaktır.

**Tablo 11: Yalıkavak'ta Kentsel Planların Gelişimi**

PLANIN ADI	ONAY TARİHİ	ONAY MAKAMI
Yalıkavak-Geriş ve Kızılağaç Köyü (Torba Mevkii) 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı	15.07.1986	Bodrum Belediyesi
Gökçebel Köyü 1/1.000 Ölçekli Uygulama İmar Planı	10.12.1987	Bodrum Belediyesi
Yalıkavak Kıyı Kesimi Revize Uygulama İmar Planı	16.08.1993	Yalıkavak Belediyesi
Geriş-Erdemil Mevkii, Gökçebel-Kızılburun Mevkii Kıyı Kesimi Revizyon İmar Planları	15.06.2001	Yalıkavak Belediyesi
Kıyı Revizyon İmar Planları durduruldu.	15.01.2003	-
1/5.000 Yalıkavak Nazım İmar Planları	07.04.2003	Yalıkavak Belediyesi
Kıyı kenar paftaları tamamlanarak Bakanlıkça onaylandı.	30.09.2003	-
Yalıkavak Kıyı Planı ve Uygulama İmar Planları onaylandı	27.02.2004	Yalıkavak Belediyesi
27.02.2004 tarihli Kıyı Planı ve Uygulama İmar Planlarına itirazlar dikkate alınarak yürürlüğe girdi.	09.07.2004	Yalıkavak Belediyesi
Bodrum Yarımadası Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi ilan edildi.	30.10.2006	Kültür ve Turizm Bakanlığı
Bodrum Yarımadası Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi Çevre Düzen Planı onaylandı.	31.05.2007	Kültür ve Turizm Bakanlığı
Yalıkavak Kıyı Revizyon İmar Planı mahkemece iptal edildi.	27.06.2007	-
Bodrum Yarımadası Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi ilan edilmesi kararı ve Çevre Düzeni Planı iptal edildi.	25.02.2009	Yetki Yalıkavak Belediyesine geçti
Yalıkavak-Gündoğan-Göltürbükü Turizm Merkezi ilan edildi.	28.05.2009	Kültür ve Turizm Bakanlığı
Yalıkavak-Gündoğan-Göltürbükü Turizm Merkezi ilan kararının yürütmesi durduruldu.	13.01.2010	Yalıkavak Belediyesi
Yalıkavak 1/5.000 Ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı onaylandı.	02.09.2010	Yalıkavak Belediyesi

İmar Planları etaplar halinde onaylandı.	11.10.2010-08.02.2011	Yalıkavak Belediyesi
Etaplar halinde uygulanan planlara parsel bazında yürütmeyi durdurma kararları alındı.	14.03.2011	-
Mevcut planlar askıya alındı.	14.03.2011-29.12.2011	Plansız dönem
Sorunlu parseller hariç 2010 Planına geri dönüldü.	29.12.2011	Yalıkavak Belediyesi
Etaplar halinde planların iptali başladı.	25.07.2012	Yarı Planlı Dönem

### 2.2.2 Üst Ölçekli Planlar

Bodrum kentinin ilk imar planı 1948 yılında İller Bankası tarafından hazırlanmıştır. Bu plan 50 yıllık süreyi kapsar şekilde 65 ha'lık alan için oluşturulmuşsa da 1980'lerden itibaren turizmin kontrolsüz gelişmesi bu planın gelecek 50 yıl için uygulanabilirliğini engellemiştir. Yalıkavak'ta ise gerçek anlamda planlı dönem 1985 yılında başlamasına rağmen, hazırlanan imar planlarının uygulamaya geçirilmesi, 1989 yılında belediyenin kurulmasıyla olmuştur.

Planlamaya ilişkin tarihsel süreç içerisinde Bodrum Yarımadası için geçmişte Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından çeşitli dönemlerde üst ölçekli plan niteliğinde 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı yapılmıştır; ancak bu planların tümü dava konusu olmuş ya da iptal edilerek yürütmesi durdurulmuştur. Bugün kentte yeni bir çevre düzeni planı hazırlık aşamasındadır.

Bodrum Yarımadası'na yön veren üst ölçekli planlardan 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planları 1970'li yılların ilk dönemlerinden itibaren yapılmaya başlanmış, Yarımada'daki ilk üst ölçek plan çalışması 1971 yılında onaylanan "Halikarnasos Sahil Milli Parkı Uzun Devreli Gelişme Planı" adı altında düzenlenmiştir. Bu planın açıklama raporunda; "18.724 kişilik Yarımada nüfusunun 1/3'ünün Bodrum merkezde yaşadığı, Yarımada yüzölçümünün % 36'sının devlet ormanı ile kaplı olduğu, zeytin, turuncgiller, armut, ayva, badem, erik, kayısı, nar ve incir yetiştirilen 6.600 ha'lık meyve bahçesi, hububat, fasulye ve tütün yetiştirilen 3.280 ha'lık kuru tarım alanı ve 500 ha sebze yetiştirilen alan bulunduğu, 1970 yılında Yarımada'ya deniz yolu ile 14.696 ve karayolu

ile 44.218 turistin geldiği ve Yarımada'da toplam 1.000 yatak ile turistik amaçlı 16 teknenin var olduğu” belirtilerek; hazırlanan gelişme planında, Yarımada bütünü için toplam 14.500 yatak ile 500 çadırılık kamp yeri öngörülmüştür (Kiper, 2006:182). Oluşturulan bu plan uygulanmamış, yeni bir üst ölçekli planın hazırlanması 10 yılı almıştır.

Bodrum Milli Park Alanı kararının ardından Bodrum Yarımadası için hazırlanan “Bodrum-Karatoprak 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı” olarak adlandırılan diğer üst ölçekli plan 1981 yılında onaylanmış, 1991 yılında tamamen revize edilmiştir. Bu revizyonun ardından 1998 yılında kısmi bir revizyon çalışması yapılmış ve bunu 2002 yılında genel bir revizyon izlemiş, ancak Bodrum'da çok katlı yapılaşmaya izin verdiği ve Mavi yolculuk koylarını imara açtığı gerekçesiyle, beldenin yerel inisiyatifince Danıştay'a dava açılarak yürütmeyi durdurma kararı alınmıştır (BOSİAD, 2008:17). Aynı planın tamamı 2003 yılında yeniden revize edilerek onaylanmış, ancak 2004 yılında bu planın da uygulanması durdurulmuştur.

2006 yılına gelindiğinde Bodrum Yarımadası'nın tamamı R.G.'de yayımlanan 24.11.2006 tarih ve 26356 sayılı karara göre “Muğla Bodrum Yarımadası Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişme Bölgesi” ilan edilmiş, bu tarihten itibaren belediye'deki planlama yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığına geçmiştir. Bakanlık belediyelerin bu işi yapamadıklarını, yolsuzluğa ve rüşvete bulaştıklarını, alt yapıyı düzenleyemedikleri, Bodrum'u ikinci konut mezarlığına dönüştürdükleri gerekçesiyle planlama yetkilerini aldıklarını dile getirmiş, eksik alt yapıları kısa zamanda yapacaklarını söylemişlerdir (BOSİAD, 2008:17). Yalıkavak turizm bölgesi ilan edilip plan yapma yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığına geçmesine rağmen, karara bağlı olarak 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı onaylanana dek (10.10.2007) planlama yetkisi Belediyede kalmıştır.

Açılan davalar sonucunda hem “Muğla Bodrum Yarımadası Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi” kararı, hem de Kültür ve Turizm Bakanlığınca bölge kapsamında düzenlenen 1/25.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı'nın yürütmesi durdurulmuştur. Sonrasında ise Danıştay 6. dairesince davaya konu edilen Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi ilanı kararı 25.02.2009 tarihinde ve 1/25.000 Ölçekli

Çevre Düzeni Planı ise 23.12.2009 tarihinde iptal edilmiştir. Bu kararların iptali ile bölgede planlama yetkisi tekrar Belediyeye geçmiştir.

1/100.000 ölçekli Aydın–Muğla–Denizli Çevre Düzeni Planı, daha önce 07.08.2007 tarihinde onaylanarak yürürlüğe girmiş, ancak plana yapılan itirazlar sonucunda, TMMOB Şehir Plancıları Odası İzmir Şubesi ve Muğla İl Özel İdaresi tarafından Danıştay 6. Dairesine planın yürütmesinin durdurulması ve ardından iptali yönünde davalar açılmıştır. Açılan davalar sonucunda planın yürütmesinin durdurulması kararı alınsa da, bu kez 2009 yılına gelindiğinde 14.05.2009 tarihinde askı süreci başlatılan Aydın-Muğla-Denizli planlama bölgesi 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı aynı yıl onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Bu plan 2025 yılını hedef alarak, Aydın, Muğla ve Denizli İlleri bütününde, sürdürülebilir, yaşanabilir bir çevre yaratılmasını; tarımsal, turistik ve tarihsel değerlerin korunmasını ve Türkiye'nin kalkınma politikaları kapsamında, sektörel gelişme hedeflerine uygun olarak belirlenen planlama ilkeleri doğrultusunda, planlı bir gelişme ve büyümeyi amaçlayarak oluşturulmuştur (T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı, 2009:4). Plan kapsamında Aydın 800.000 ha, Denizli 1.186.000 ha, Muğla ise; 1.333.000 ha olarak planlanmıştır. Muğla, Aydın, Denizli illerinin tamamını tek bir bölge olarak ele alan, toplamda 6.782.755 kişi ve 3.265.783 ha'lık alan için oluşturulan planda Bodrum'da yapılan ya da yapılması düşünülen kentsel hizmetler şu şekilde sınıflandırılmıştır:

- A. Planlama bölgesinde planlı ya da bu planda önerilen konut dışı kentsel çalışma alanları,
- B. Büyük alan gerektiren kamu kuruluş alanları,
- C. Turizm tesis alanları (Bodrum İlçe Merkezi ve Torba Mahallesi ile Bitez Beldesi, Ortakent Beldesi, Turgutreis Beldesi ve Gümüslük Beldesi ile sınırlandırılmıştır),
- D. Golf turizm alanları,
- E. Üniversite alanları,
- F. Katı atık bertaraf ve depolama alanları,
- G. Arıtma tesisleri (Muğla İlinde; Milas İlçe Merkezi; Bodrum İlçesi, Mumcular Beldesi, Yalıkavak Beldesi ve Yatağan İlçe Merkezi olarak planlanmıştır).



11.05.2009 tarihli 14996 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile 28.05.2009 tarih 27241 sayılı R.G'de yayımlanarak yürürlüğe giren, Yalıkavak'ın da içinde bulunduğu bölge "Bodrum-Yalıkavak-Gündoğan-Göltürkbükü Turizm Merkezi" ilan edilmiştir. Ancak Danıştay 6. Dairesi'nin 13.01.2010 gün 2009/9409 ve 2009/9110 sayılı kararı ile bu ilanın yürütmesi durdurulmuştur. Ardından Muğla Barosunun konuyla ilgili açtığı dava için bu kez Danıştay 14. Dairesi tarafından turizm merkezi ilanının yürütmesinin durdurulması talebi reddedilmiştir. 08.07.2011 tarihinden itibaren Yalıkavak'ta planlama yetkisi yeniden Bakanlığa geçmiştir. Ancak şu anda Yalıkavak'ta Bakanlık tarafından hazırlanan ve onaylanan 1/25.000 ölçekli bir çevre düzeni planı bulunmamaktadır. Ağustos 2012 itibariyle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 1/25.000 Ölçekli Yalıkavak-Gündoğan-Göltürkbükü Çevre Düzeni Planı'nı hazırlama aşamasındadır.

Yalıkavak'ta yerleşmenin kuzey kesiminde kalan Küdür Mevkii'nde 25.09.1987 tarihinde 19585 sayılı R.G. ilanı ile yürürlüğe giren ve halen yürürlükte bulunan "Muğla-Bodrum-Yalıkavak-Limanı Turizm Merkezi" kararı ise günümüzde geçerliliğini korumaktadır. Geçmişte bir dönem TOKİ tarafından yapılacak yatırım ile gündeme gelen bölgede son aylarda bir otel yapımı söz konusudur.

### **2.2.3 Alt Ölçekli Planlar**

Yalıkavak yerleşmesinde nazım ve uygulama imar planları bazında planlı dönem olarak adlandırabileceğimiz süreç 1980'lerin sonuna doğru olmuştur. Öncesinde bölgenin çoğunluğu köy statüsünde olduğundan mekansal gelişme plansız olarak, köy yerleşik alanlarındaki plan koşulları ve mevzii planlarla karşılanmıştır. O dönemde Bodrum Merkez, Turgutreis ve Karaova (Mumcular) bucak merkezleri olarak belde statüsüne sahip üç yerleşmedir. Diğer belediye teşkilatları (1989–1999) kurulana dek imar uygulamaları bu belediyeler üzerinden yürütülmüştür.

Yalıkavak'ta henüz bir belediye örgütlenmesi oluşmadan önce Bodrum Belediyesi tarafından hazırlanan 15.07.1986 tarihli Yalıkavak-Geriş ve Kızılağaç Köyü (Torba Mevkii) 1/1.000 Ölçekli ve 10.12.1987 tarihli Gökçebel Köyü 1/1.000 Ölçekli Uygulama İmar Planları Yalıkavak'ın içinde yer aldığı ilk alt ölçekli planlardır. Yalıkavak,

Gündoğan, Göltürkbükü yerleşmelerini kapsayan ve 14.08.1987 tarihinde Yıldız Teknik Üniversitesi tarafından yapılmış bulunan Bodrum Belediyesi Kuzey Yerleşmeleri İmar Planı ise bölgeye ilişkin nazım ve uygulama imar planları şeklindeki ilk plan olma özelliğine sahiptir. Bodrum Belediye Meclisinin onaylaması ile yürürlüğe giren plan Yalıkavak'ta belediye örgütünün 1989 yılında kurulmasının ardından Kıyı Kanunu çerçevesinde Yalıkavak Belediye Meclisinin 16.08.1993 tarihli 37 sayılı kararı ile gene Yıldız Üniversitesi tarafından revize edilmiştir.

Belediye tarafından yaptırılan tespit çalışmasında Yalıkavak sahil şeridinde kısmi yapılaşma<sup>51</sup> % 32 olarak tespit edilmiş, kısmi yapılaşma bulunmayan adalarda ise kıyılarda 50–100 m uygulaması yapılmıştır.

Türkiye'deki ilk kıyı düzenlemelerinden biri olarak kayıtlara geçen bu imar planı uygulanırken, Belediyenin talebiyle geçmişte % 32 olarak tespit edilen sahil şeridi kısmi yapılaşma oranı şehir plancısı Bircan Kıvrak tarafından bu kez % 53 olarak hesaplanmış ve bu karar doğrultusunda kıyı kesimi bütününde kısmi yapılaşma olduğu kararıyla hazırlanan Geriş Erdemil Mevkii, Gökçebel Kızılburun Mevkii kıyı Kesimi Revizyon İmar Planları, Yalıkavak Belediye Meclisinin 15.06.2001 gün ve 31 sayılı kararı ile onaylanmıştır. Ardından Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğünün 15.01.2003 tarih ve 124/933 sayılı yazısı ile 6 adet paftada kıyı kenar çizgisi olmadığı gerekçesiyle Kıyı Revizyon İmar Planları durdurulmuş, kıyı kenar paftaları tamamlanarak Bakanlığın 30.09.2003 tarih ve 5854 sayılı yazısı ile onaylanmıştır.

Yıldız Teknik Üniversitesinin ardından Yalıkavak Belediyesi tarafından Modül Planlama şirketine hazırlatılan 1/5.000 ölçekli Yalıkavak Nazım İmar Planı Meclisin

---

51 1990 tarihli 3621 sayılı kanununda değişiklik yapan 3830 sayılı Kıyı Kanunu 01.07.1992 tarihinde yürürlüğe girerek bu Kanun'da 100 m'lik sahil şeridi ve kısmi yapılaşma kavramına yer verilmiştir. Buna göre, kıyı çizgisinden itibaren 100 m'lik sahil şeridi içindeki imar adalarında 11.07.1992 tarihinden önce mevzuat hükümlerine göre onanmış 1/1.000 ölçekli planlarına göre yapılaşmış parsel sayısının toplam parsel sayısından fazla olması durumu kısmi yapılaşma olarak tanımlanmış, kısmi yapılaşma olmayan imar adalarına ise yapı yasağı getirilmiştir. Diğer taraftan 30.03.1994 tarihinde çıkarılan yönetmeliğe göre, daha önce ada bazında olan kısmi yapılaşma tanımı kıyıdaki tüm adalar için geçerli olmuştur. Yani kıyı kesimindeki tüm imar adalarının birlikte değerlendirilmesine karar verilmiş, sahil şeridindeki kısmi yapılaşmış adaların sayısının kıyıdaki toplam ada sayısının % 50'sinden fazla olması durumunda tüm kıyı kesimi kısmi yapılaşmış olarak tanımlanmaya başlanmıştır.

07.04.2003 gün ve 32 sayılı kararıyla onaylanmıştır. Yerleşmenin sahip olduğu potansiyeller ve gelişme trendi, bölge içindeki hızlı büyümeler, sağlıklı bir planlama ihtiyacını beraberinde getirmiş, bu yüzden Yalıkavak Belediye ve mücavir alan sınırları bütününde yeni 1/5.000 ve 1/1.000 ölçekli halihazır haritalar yapılmış, ancak uygulamada sıkıntı yaratan özellikle ulaşım ve arazi kullanımına yönelik plan kararlarının, yeniden irdelenmesi ve düzenlenmesi ihtiyacı doğmuştur. Bu plan dahilinde yerleşmenin kıyı kesimi ile geri kesimindeki yerleşme alanlarına ilişkin 2004–2005 yıllarında onaylanmış yaklaşık 1.500 ha büyüklükte 1/1.000 ölçekli uygulama imar planları bulunmaktadır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığına bağlı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğünün 18.02.2004 tarih ve 383/1631 sayılı yazısı ile belediyeye intikal eden ve yeniden düzenlenen kıyı planları ve Modül Planlama tarafından yapılan Yalıkavak Uygulama İmar Planları Belediye Meclisince 27.02.2004 gün ve 29 sayılı karar ile onaylanmış ve birlikte tek pafta olarak 30 gün süre ile askıda kalmıştır. Yapılan itirazlar bu süreçte yönetim değiştiği için değerlendirilememiş, yeni yönetim planların tekrar değerlendirilmesi için 06.04.2004 gün ve 40 sayılı meclis kararı ile planları imar komisyonuna havale etmiştir. 06.04.2004 gün ve 40 sayılı meclis kararı ile komisyona havale edilen kıyı planları ve Yalıkavak imar planları 18.05.2004 gün ve 41 sayılı meclis kararı ile onaylanarak askıya çıkarılmıştır. Askıdaki planlara yapılan itirazlar değerlendirilerek 09.07.2004 tarih ve 67 sayılı meclis kararı ile onaylanmış, son olarak Kıyı ve Yalıkavak uygulama imar planı ayrı ayrı yürürlüğe girmiştir. Ancak bu planlardan sahil şeridinin olduğu kısımların da içinde kaldığı Kıyı Kesimi 1/1.000 Ölçekli Revizyon Uygulama İmar Planı, açılan dava sonucu 27.06.2007 tarihinde iptal edilmiştir.<sup>52</sup> Böylece Yalıkavak'ta 2010 planları yapıp etaplar halinde uygulamaya girene dek kıyı kesimi plansız kalmıştır. Bu süre zarfında Kıyı Kanunu'nun 5. maddesine aykırı olarak gelişmeler yaşanmış, kıyılarda sahil boyunca kanuna aykırı onlarca yapı

<sup>52</sup> 2004 yılında Belediyenin Kıyı Revizyon İmar Planı'yla ilgili planlarda değişiklik yapması (kıyı şeridi ilk 50 m ve ikinci 50 m uygulamalarının kaldırılması) mahkemeye taşınmış, konuyla ilgili Muğla I. İdare Mahkemesi 2007 yılının Şubat ayında yürütmeyi durdurma, Haziran ayında ise iptal kararı vermiştir. Bunun üzerine Yalıkavak Belediyesi İdare Mahkemesi'nin kararının iptali için Danıştaya "kısmi yapılaşma raporu" sunarak başvurmuş, ancak Danıştay 6. Dairesi 24 Ekim 2007 tarihinde Muğla İdare Mahkemesi'nin kararını onaylamış, Danıştayın kararı dolayısıyla bölgede son 4 yılda belediyenin verdiği ruhsatla yapılan 3.500 inşaat da kaçak durumuna düşmüştür. Aslında Yalıkavak'ta kıyıları konusunda 2007–2010 yılları arasında plansız bir dönem yaşanmıştır.

oluşturmuştur. Kamuya açık olarak planlanması gereken bu alanlar ticari kazançlar uğruna özel şahısların kullanımına açılmıştır.

**Tablo 12: Etaplar Halinde Uygulanan İmar Planları**

UYGULAMA İMAR PLANI ETABI	ONAY TARİHİ
1/1.000 ölçekli 1. etap revizyon + ilave uygulama imar planı	11.10.2010
1/1.000 ölçekli 2. etap revizyon + ilave uygulama imar planı	11.10.2010
1/1.000 ölçekli 3. etap revizyon + ilave uygulama imar planı	11.10.2010
1/1.000 ölçekli revizyon + ilave 4. etap uygulama imar planı	07.12.2010
1/1.000 ölçekli revizyon + ilave 5. etap uygulama imar planı	07.12.2010
1/1.000 ölçekli revizyon + ilave 6. etap uygulama imar planı	07.12.2010
1/1.000 ölçekli revizyon + ilave 7. etap uygulama imar planı	07.01.2011
1/5000 revizyon + ilave nazım imar planı (sit dışı dahil)	07.01.2011
1/1.000 ölçekli revizyon + ilave 4. etap uygulama imar planı	08.02.2011
1/1.000 ölçekli revizyon + ilave 5. etap uygulama imar planı	08.02.2011
1/1.000 ölçekli revizyon + ilave 6. etap uygulama imar planı	08.02.2011

2010 yılına gelindiğinde Belediyede imar çalışmaları hız kazanmış, imar planlarının yeniden gözden geçirilerek, değişen yapı ve ihtiyaçlar, uygulamada karşılaşılan sorunlar ve kentsel gereksinimler göz önünde bulundurularak bütüncül bazda yeni bir planlama çalışmasının hazırlanıp hayata geçirilmesi gündeme gelmiştir. Buna bağlı olarak Yalıkavak'ta öncelikle revizyon nazım imar planlarının ve devamında da uygulama imar planlarının oluşturulması gerekliliği söz konusu olmuş, etaplar şeklinde hazırlanan imar planları 2010–2011 yılları arasında sürekli olarak Belediye Meclisinin gündeminde yer kaplamıştır. Bu doğrultuda 02.09.2010 tarihli 1/5.000 ölçekli Yalıkavak

revizyon nazım imar planı ve sonrasında Ekim 2010'dan itibaren de 1/1.000 uygulama imar planları onaylanmıştır.

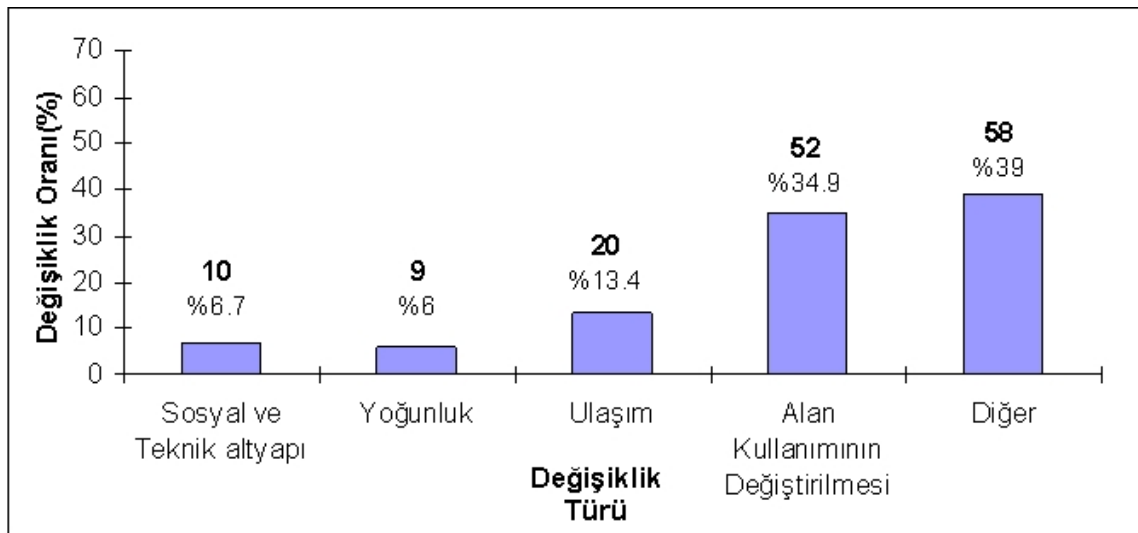
Etaplar halinde uygulanmakta olan 2010 tarihinde yapılan nazım ve uygulama imar planlarına ilişkin parsel bazında 14.03.2011 tarihinde Muğla I. İdare Mahkemesi tarafından yürütmeyi durdurma kararı alınmış, 2011 yılı sonuna kadar Yalıkavak'ta mevcut imar planı askıya alınarak tekrar plansız bir dönemi yaşanmıştır. Bu süre içerisinde Belediye planların uygulanmaya devam edilmesini sağlamak için bir rapor düzenleyerek (bkz. ek 1) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanlığına göndermiştir. 29.12.2011 tarihinde İstanbul Üniversitesi, Belediyeye -mahkemeye intikal eden parseller hariç- imar planının uygulanabilirliğine dair bir yazılı bir rapor sunmuştur (bkz. Ek 2). Bu rapor çerçevesinde nazım imar planı yeniden uygulanmaya başlanmış, Akdeniz Tatil Sitesi 245 ada 2 ve 246 ada 2 ile Akın Tatil Sitesi 702 parsel gibi bölümler idare mahkemesine konu olduğundan uygulanmakta olan nazım imar planının dışında bırakılmıştır. 22.06.2012 tarihi itibarıyla Yalıkavak Belediyesine yönelik parsel bazlı süren 82 dava ve gene parsel bazlı 60 adet iptal söz konusudur. Öte yandan TMMOB Bodrum Temsilciliği planın tamamının iptali için hukuksal süreci başlatmış, 25 Temmuz 2012 tarihi itibarıyla etaplar halinde uygulamaya giren planlar gene etaplar halinde iptal edilmeye başlanmıştır. Ağustos itibarıyla sadece 4. 5. 6. ve 7. etap uygulama imar planları halihazırda yürürlükte iken, artık kentte 1/5.000 ve 1/1.000 ölçekli planların onaylanması Kültür ve Turizm Bakanlığının yetkisi dahilindedir.

### **2.3 İMAR PLANI DEĞİŞİKLİKLERİ**

Yalıkavak'ta planlama süreci başlangıçta belirlenen ilkelere uygun işlememiş, plan değişikliği yapılan parsellerde çoğu zaman yapı yoğunluğu artışı veya binalarda nitelik değişikliği yaşanmış, koruma-kullanma dengesi sağlanamamış, tarım arazileri ve yeşil alanlar zarar görmüştür. Sadece Yalıkavak'ta değil tüm Muğla İlinde 1980'lere kadar rutin bir şekilde devam eden plan çalışmaları, 1990 sonrası hız kazanmış ve kentte eskisine nazaran daha sık plan değişiklikleri gündeme gelmeye başlamıştır. Özellikle mevcut arsa ya da arazilerin niteliklerinin değiştirilmesi şeklinde yapılan bu düzenlemelerin türlerine aşağıda yer verilmiştir.

Değişiklik talepleri daha çok konut alanlarının ticaret alanlarına ya da turizm alanlarına dönüştürülmesi ya da mevcut ticari alanların konutlara dönüştürülmesi şeklinde olmuştur. Bir başka anlatımla alanların niteliklerinde rant arttırmaya yönelik istekler olmuştur. Muğla I. İdare Mahkemesi'ne açılan davalar özellikle Yalıkavak gibi denize kıyısı olan bölgelerde yeşil alanların turizme açılması, kıyılarda amaç dışı kullanım taleplerini gündeme getirmiştir. Diğer taraftan zeytinliklerin ve ormanlık alanların konut ya da ticaret alanına dönüştürülmesi de benzer durumlar yaratmıştır.

**Tablo 13: Muğla İlindeki İmar Planı Değişikliklerinin Türlerine Göre Dağılımı**



Kaynak: Metin, 2003.

Sonuçta ise ortaya korkunç bir yapılaşma çıkmış, özellikle sahil şeridi ve manzara gören yüksek tepeler imara açılmıştır.<sup>53</sup> Bugün Yalıkavak'ta yazlık siteler, kıyının yaklaşık % 50'sini kaplamakta, kıyı şeridi 50 ve 100 m kuralı önemsenmemektedir.

Belediyeler yerleşim yerlerini genişleterek gelirlerinin artacağı düşüncesinde olduğundan, özel şahıslar amaçlarına ulaşma yolunda çoğu zaman belediyeye baskı ya da gelir sağlama yollarına başvurmaktadır. Bütüncül değil parçacıl bir yaklaşımla hazırlanan bu planlar günlük talepler doğrultusunda sürekli tadil edilmektedir.

53 Örneğin 2001 yılında dönemin Doğru Yol Parti'li (DYP) Belediye Başkanı Celal Yıldızhan'ın onaylattığı imar planı ile sahildeki 18 km'lik yeşil alan ve kamuya terk edilmiş bölge, turizm alanı ilan edilerek imara açılmış, bu kararın ardından bölgede inşaat yoğunluğu iki yılda % 30'dan % 80'e çıkmıştır. Bakanlık ise 15.01.2003'te revizyon imar planını, İmar Kanunu'na, kamu yararı ve şehircilik ilkelerine aykırı bularak iptal etmiştir.

## 2.4 PLAN KARARLARINI YÖNLENDİREN FAKTÖRLER

Yalıkavak Belediyesi sınırları içinde geçerli olan ve Belediye Meclisince karara bağlanan imar planlarının yanı sıra kentsel planlamaya ilişkin başka hukuksal metinler de söz konusudur. Bu plan ve plan hükümlerinde yer almayan konularda 3194 sayılı İmar Kanunu, 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Askeri Güvenlik Bölgeleri Kanunu, 2863 Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 6831 sayılı Orman Kanunu, 4342 sayılı Mera Kanunu, 3573 sayılı Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerin Aşılattırılması Hakkında Kanun gibi kanunlar geçerlidir. Ve bu kanunlarla ilgili uygulama yönetmelikleri ile genelge ve tebliğler dikkate alınmak durumundadır. Öte yandan sit koruma alanlarında Muğla Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu'nun kararlarına uyulması zorunludur.

Muğla ve çevresi önemli kırık fay hatları arasında yer aldığından sık sık yer sarsıntıları ile karşılaşmaktadır. 1. derece deprem bölgesinde yer alan bu bölgede planlama alanı içerisinde kalan her türlü yapılaşmaya ilişkin projelerde 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik ile Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik hükümlerine uyulması zorunludur. Belediye sınırları içinde konuyla ilgili sorumluluk Yalıkavak Belediyesindedir. Zeminlerin afet özelliklerinin bilinmesi ve kentsel kullanıma açılıp açılmaması gibi düzenlemelerin bu özel duruma göre yapılması gerekmektedir.

Bölgede özellikle Erdemil Mahallesi'nde yamaçlarda gelişen konut alanlarında gerekli zemin etütleri araştırmalar yapılmadan imara açıldığından, bu mahallede birçok konut grubu risk altındadır. 7 numaralı fotoğrafta tepelere kurulan evlerin dış mekan ile bağlantısı sahile kadar inen raylı sistemlerle sağlanmaktadır. Aslında yaşamın zorlaştığı bu alanlara ilişkin yoğunluk ve emsal değerlerinin üst seviyeleri nazım imar planlarında belirtilmiş, uygulama imar planlarında da bu değerlere uyulması zorunlu kılınmıştır.

**Fotoğraf 7: Erdemil Mahallesi İkinci Konutları (Yükseklik Nedeniyle Raylı Sistem İle Ulaşımın Sağlandığı Siteler)**



Kaynak: 23.06.2011 tarihinde çekilmiştir.

Kentlilere daha iyi yaşam koşulu ve daha nitelikli çevreler sunmak amacıyla yapılan düzenlemelerde hem plancı, hem de yönetsel mekanizma kentin mevcut üst ve altyapısal dokusunu iyi tanımalı, bu veriler doğrultusunda en doğru karar verilmelidir. Kentte maksimum yapı yüksekliği ve yapı hacmine getirilecek sınırlamalar, kentin estetik görünümü, kentte görüntü kirliliği yaratan öğelerin gizlenmesi gibi durumlar kentsel planlama yapılırken dikkate alınmalıdır. Bir tarafta çevreyi korumak adına önlemler geliştirirken diğer tarafta halkın sağlığı ve kamu yararı en temel kriter olmalıdır.

## **2.5 YALIKAVAK'TA MEKAN KULLANIM KARARLARI**

Bir kentsel sistemin mekansal biçimi dükkanlar, okullar, hastaneler, ulaşım hatları, bölgeler ve binalar olarak kavramsallaştırılabilir. Ancak mekansal biçim sonsuz uyarlanabilirlikte olduğundan dolayı, onunla ilgili talepler aralarında kolayca uzlaşamaz. Gerçekleşen fiziksel biçim de mecburen birtakım çelişen taleplerin tümünün uzlaşması sonucunu yaratır (Harvey, 2009:84).

Bir yerleşim yerinde, konut yerleşim alanları, ulaşım arterleri, ticaret alanları, sağlık tesis alanları, yeşil alanlar gibi çeşitli başlıklar altında toplayabileceğimiz arazi



kullanım şekillerini Yalıkavak için değerlendirmeye çalışacağız. Hepsi bir arada ele alındığında kentsel düzeni meydana getiren bu farklılıklar şüphesiz plan kararlarının temelini oluşturur ve kentin niteliğine göre fiziksel planlarda belli bir yer kaplar. Kapladıkları alanlar bir kentin gelişmişliğinin göstergesi olduğu için miktarları çok önemlidir.

### **2.5.1 Konut Yerleşim Alanları**

Yalıkavak Belediyesi turizm ve konut alanlarının iç içe geçtiği bir sahil yerleşmesidir. Yakın zamana kadar küçük bir sahil kasabası olan beldede turizm 1990'lı yıllarla birlikte başlamış olup sahilden iç kesimlerde kırsal bir yapı gözlenmektedir. Öte yandan tüm yerleşim alanlarında bu kırsal yapılar modern binalarla iç içe olacak şekilde yerleşmişlerdir. Yani geleneksel olanla modern olan bir aradadır.

Yalıkavak için Yıldız Teknik Üniversitesi tarafından 1987 yılında hazırlanan planda ayrı bir konut alanından bahsedilmezken tercihli alanlara yer verilmiş, buna göre parsellerin % 30 turizm amaçlı (apart otel, pansiyon vb.) ve % 20 konut olarak değerlendirilmesi öngörülmüştür. 2004'ten sonra belediye tarafından hazırlanan planlarda yanlış kullanımları önlemek adına sadece kıyı şeridindeki 100 m'nin turizm amaçlı kullanılabilmesine karar verilmiş, bu şeridin gerisinde kalan kısım ise konutlara ayrılmıştır. Buna rağmen Kıyı Kanunu'na ilişkin yasal boşlukların yaşandığı dönemlerde, kıyı şeridinin 100 m'lik kısmında yer yer konut alanları oluşturulmuştur.

Yalıkavak'ta konut yerleşme alanları tipolojik açıdan üç farklı özellik taşımaktadır. Bunlardan ilki Belde merkezinde yer alan turizm amaçlı değerlendirilen pansiyon, motel ya da orta büyüklükteki ticaret alanları, ikincisi genellikle ikinci konut olarak adlandırılan sahile paralel uzanan sitelerin oluşturduğu yapılardır. Bu binalar daha çok Geriş ve Gökçebel Mahalleleri'nin kıyı kesimlerinde yoğunlaşmış, ancak yer yer denizden uzak yamaçlarda da görülmektedir. Üçüncü konut tipi ise çoğunlukla kırsal alanlarda yoğunluk gösteren tarımsal faaliyetlerle iç içe olan köy yerleşim yerleridir. Hemen her mahallede mevcut olan bu konutların en yoğun oldukları yerler Gökçebel'in yukarı Mahallesi ve Geriş'in üst kesimleridir.

### Fotoğraf 8: Gökçebel Mahallesi'nde İkinci Konutlar



Kaynak: Yalıkavak Belediye Arşivi

Bu üç tür yerleşimler arasında son yıllarda en fazla yaygınlaşanı kuşkusuz ikinci konut olarak adlandırdığımız sitelerdir. Bölgenin tepelerinde konumlanıp denize paralel uzanan bu konutların ilk örneklerini Gökçebel Mahallesi'nde; Akdeniz Sitesi, Başkent Sitesi, Sporkent Sitesi, Cennetköy Sitesi, Gerişaltı Mahallesi'nde; Yamaçevler Sitesi, Yalibük Evleri Sitesi, Uydu Kent Sitesi, Gümüşkaya Sitesi, Mandayla Evleri Sitesi, Küdür Mevkii'nde ise Güneşbende Sitesi oluşturmaktadır. Günümüzde sayıları 20'yi aşan bu sitelerin bazıları oldukça lüks, bazıları ise orta gelirli ailelere hitap eder niteliktedir. Üstelik son yıllarda bölgedeki her türlü konutların alıcıları artık sadece Türk vatandaşları olmamakla beraber dünyanın her yerinden bu konutlara talep artmaktadır.<sup>54</sup>

<sup>54</sup> Yabancılara mülk satışını serbest bırakan 4916 sayılı Kanun 03.07.2003'te kabul edildikten sonra İngilizler, İtalyanlar ve İrlandalılar Yalıkavak sınırları içinde birçok mülk edinmiş, ancak yabancılara gayrimenkul satışına izin veren bu Kanun'un Anayasa Mahkemesi tarafından 15.03.2005 tarihinde iptali ile satışlar durdurulmuştur. Öte yandan Aralık 2005'te Tapu Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı kabul edilmiş ve yabancılara mülk edinmelerini düzenleyen Tapu Kanunu değişikliği, 07.01.2006 tarihli R.G.'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yabancılara mülk ediniminin yolunu açan Kanun yürürlükte kaldığı sürece ise belediye tarafından verilen ruhsat sayılarında artış gözlenmiştir. 2003–2006 yılları arasında ruhsat sayılarının sürekli katlanarak artması bu durumun göstergesidir (www.turizm gazetesi.com). Diğer bir sebep ise Aydın-Muğla-Denizli Çevre Düzeni Planının gündeme gelmeye başlaması nedeniyle, belediyelerin yapmış olduğu imar planlarının bu üst ölçekli plana aykırı kalabileceği düşüncesidir. Bölgede Çevre Düzeni Planı uygulamaya girmeden, olabildiğince fazla ruhsat verilmeye çalışılmıştır.

**Tablo 14: Yalıkavak'ta Konut, Nüfus, Hane Büyüklüğü**

	KONUT SAYISI	HANE BÜYÜKLÜĞÜ	NÜFUS
<b>SÜREKLİ İKAMET (KIŞ NÜFUSU)</b>	3.353	3	10.060
<b>GEÇİCİ İKAMET (YAZ NÜFUSU)</b>	7.580	2,50	18.950
<b>TOPLAM</b>	<b>10.933</b>		<b>29.010</b>

Kaynak: Yalıkavak Belediyesi 2010 Plan Notları

2009 verilerine göre Yalıkavak'ta sürekli oturlan konut sayısı 3.353, geçici ikamet edilen konut sayısı ise 7.580 adettir. Aynı yılda Yalıkavak Belediye sınırları içinde toplam 10.933 konut bulunmaktadır. Ancak mevcut konutun iki katından fazlası geçici olarak kullanılmakta ve sadece yılın 4-5 ayında bu konutlarda doluluk yaşanmaktadır. Bu durum ise doluluk oranının tüm yıl bazında % 50'nin altında kalmasına neden olmaktadır.

**Tablo 15: Yalıkavak'ta Mevcut Gayrimenkuller**

MAHALLE	BİNA	ÖZEL İŞYERİ	KAMU İŞYERİ	ARSA	YAZLIKLAR	İNŞAAT
<b>GERİŞ</b>	1.236	166	8	429	2	164
<b>GÖKÇEBEL</b>	1.086	168	9	570	242	257
<b>MERKEZ</b>	1.680	386	14	849	220	321
<b>TOPLAM</b>	<b>4.002</b>	<b>720</b>	<b>31</b>	<b>1.848</b>	<b>464</b>	<b>742</b>

Kaynak: Yalıkavak Belediyesi (18.07.2011).

Yalıkavak'ta bir yandan konutlara ilişkin tam doluluk sorunu yaşanırken, diğer yandan inşaat süreci tüm hızıyla devam etmektedir. 15 numaralı tabloda halihazırda

mevcut binaların ve inşaat halindeki mahalle bazında dağılımları yer almaktadır. Buna göre inşaat sayısının en fazla olduğu yer Merkez Mahalle iken, mevcut bina sayısının en fazla olduğu yer de yine Merkez Mahalle'dir. Öte yandan yazlık ikinci konutların en çok konumlandığı yerin Gökçebel Mahallesi olması dikkat çekicidir. Nitekim Gökçebel Mahallesi'nin denize bakan yamaçları özellikle varlıklı kişilerin manzara amaçlı tercih ettiği bir bölgedir.

Bölgedeki ikinci konutlardan 1985 yılından önce inşa edilenler, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından 1/25.000, 1/5.000, 1/1.000 ölçekli planlar çerçevesinde onaylanmıştır. 1985 yılından sonra mantar gibi çoğalmasında ise belediyelerin payı büyüktür. Yalıkavak Belediyesi tarafından verilen ruhsatlar bu durumu gözler önüne sermektedir. Tablo 16'da görüldüğü gibi, Yalıkavak Belediye sınırları içerisinde durmak bilmeyen bir ruhsat akışı vardır. Hal böyle olunca alınan ruhsatların bina yapmak koşuluyla değerlendirilmesi olağandır. Beldede 2006 yılında tam anlamıyla bir ruhsat patlaması yaşanmıştır. Yabancılara mülk ediniminin serbest bırakıldığı bu dönemde ruhsat sahiplerinin çoğunluğu başka ülke vatandaşları oluşturmuştur.

Belediyenin ilk kurulduğu yıllarda oldukça yavaş artan ruhsat verme işlemi ikinci seçim döneminin ardından üç haneli rakamlara ulaşmış, 1999 yılından itibaren 2004 planlarının yapıldığı döneme kadar oldukça durağan bir seyir izlemiştir. 2004-2008 yılları arasında sürekli artan ruhsat sayısı 2009 yerel seçim döneminde yavaşlamıştır. Bu yılların ardından sürekli olarak plan iptallerinin gündeme gelmesiyle hiçbir zaman 2000'li yıllardaki rakamlara ulaşamamıştır. Öyle ki 2011 yılında imar planlarının Bakanlık tarafından yürütmesinin durdurulması kararı ile ruhsat verme işlemi de durmuştur. Bu 1 yılda sadece 47 adet ruhsat verme işlemi gerçekleşmiştir. Nitekim bunlar da planın henüz uygulanıyor olduğu Ocak-Mart (2011) aylarını kapsayan döneme aittir. 2011 Aralık ayında yeniden başlayan planlı döneme baktığımızda Temmuz ayına kadar geçen 7 aylık süreçte verilen ruhsat sayısı 85 adettir. Bugün Yalıkavak'ta 742 tanesi henüz inşaat halinde olan toplam 17.381 adet bina vardır (bkz Tablo: 15).

**Tablo 16: Yalıkavak Belediyesi Ruhsat Sayıları**

<b>YIL</b>	<b>RUHSAT SAYISI</b>
1992	96
1993	96
1994	94
1995	144
1996	117
1997	169
1998	145
1999	98
2000	82
2001	91
2002	99
2003	90
2004	104
2005	254
2006	329
2007	289
2008	224
2009	73
2010	102
2011	47
2012	85

Kaynak: Yalıkavak Belediyesi (18.07.2012).

Kentteki tüm binalar belediyenin yetkisi dahilinde ruhsatlandırılarak yapılıyor olmakla beraber ardı arkası kesilmeyen ruhsat verme işlemleri toprağın kapasitesinin üstünde bina yoğunluğuna neden olmakta, altyapısal yetersizlikleri yaratmaktadır.

## 2.5.2 Kentsel Altyapı

Bir kentteki yaşam kalitesi açısından kent için en önemli ölçüt kuşkusuz mevcut altyapı sistemleridir. Öyle ki ancak, kent planlama ile kentsel altyapı planlaması eşgüdüm içinde bütünleşik bir yaklaşımla ele alındığında sürdürülebilir kentleşme yönünde olumlu adımların atılması mümkündür (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, 2009:7). Adından da anlaşılacağı gibi bu tesislerin kentten önce kurulup geliştirilmesi doğru olacaktır. Ancak Türkiye gibi az gelişmiş ülkelerde kontrolsüz kentleşme ile kentlerin mekansal ve nüfus olarak hızla büyümesi altyapısal ve teknik yapılanmayı zorlaştırmakta, sorunların çözümüne geç kalınmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde olduğu gibi kent dokusunun, kent kültürünün korunması ve yeni yerleşim yerlerinin açılmasında altyapı hizmetlerinin hangi aşamalarda ve hangi süreçlerde hayata geçirildiğinin mühendislik ve planlama ilkeleri çerçevesinde irdelenmesi ve raporlanması bir gerekliliktir (Bayındırlık Bakanlığı, 2009:9). Çünkü arazi kullanım şekilleri belirlenip, konut alanları ya da ticaret alanları genişledikten sonra altyapısal sistemlerin sağlıklı bir şekilde kurulması hem zorlaşmakta hem de yüksek maliyetler getirmektedir.

Yalıkavak'ta bugün gözlemlenen durum bu süreci örneklemektedir. Öyle ki yörede belediye örgütü kurulalı 23 yıl olmuş, ancak hala sağlam bir altyapı oluşturulamamış, arıtma sorunu çözülememiş, ulaşım aksları iyileştirilememiştir.

### 2.5.2.1 Ulaşım

Geçmişte şehirlerin bir kısmı dini bir kurum ya da bir kalenin yakınında siyasal endişeler sonucunda kurulmuşsa da şehirlerin konumunu belirleyen birincil neden genellikle ulaşım olmuştur. Bu yüzden altyapısal ilerlemeler ve ulaşımındaki gelişmişlik bir kentin olmazsa olmaz özelliklerindedir.

Bodrum Yarımadası'nda karayolunun gelişmesi yakın bir tarihte olmuştur. Bodrum Merkez ile karayolundan bağlantı geçmişte sadece Ortakent (Müsgebi) ile kurulmakta, Yarımada'daki diğer köylere ulaşım ise ancak deniz yolu ile sağlanmakta idi.

Motorlu taşıtlar yaygınlaşmadan önce deve ve eşeklerin önemli bir rol oynadığı Yalıkavak'ta yollar belediye örgütlenmesinin kurulmasıyla iyileşmeye başlamıştır.

**Fotoğraf 9: Yalıkavak'ta Ulaşımın Henüz Gelişmediği Dönemler**



Kaynak: Yalıkavak Belediye Arşivi

Günümüzde Bodrum önemli bir karayolu kavşağında bulunmamakla beraber Yarımada'ya karayoluyla ulaşım Milas üzerinden çift şeritli asfalt yol ile sağlanmaktadır. Bu karayolunun devamı Yatağan üzerinden Muğla'ya bağlanmaktadır ve aradaki mesafe 111 km'dir. Bodrum ilçe merkezine 19 km, Muğla'ya 120 km mesafede olan Yalıkavak yerleşkesine ise iki ana ulaşım hattı vardır. Bunlardan birincisi Milas-Bodrum ulaşımını sağlayan D 330 karayolundan Bodrum İlçe Merkezine ulaşmadan Torba kavşağından ayrılan ve Torba-Göltürbükü-Gündoğan yerleşmeleri üzerinden Yalıkavak'a bağlanan yoldur. Diğeri ise Bodrum-Turgutreis karayolu üzerinde Ortakent kavşağından ayrılarak Yalıkavak'a bağlanan karayolu niteliğindeki yoldur. Bodrum-Turgutreis karayolundan devam edilerek Gümüşlük üzerinden de ulaşımın sağlandığı Yalıkavak'ta Yarımada çevresinde dolaşan yol uzunluğu 80 km'yi bulmaktadır.

### Harita 5: Yalıkavak'a Karayolundan Ulaşım



Kaynak: [www.pedella.com](http://www.pedella.com)

Belde Bodrum-Milas Havalimanı'na 40 km uzaklıktadır ve Beldeye havayolundan ulaşım bu alan üzerinden sağlanırken, geçtiğimiz yıl el değiştiren Pal Marina da deniz yolu ile Yalıkavak'a ulaşmak isteyen özel teknelere hizmet vermektedir.

### Fotoğraf 10: Yalıkavak Pal Marina



Kaynak: Yalıkavak Belediye Arşivi



Yalıkavak; Bodrum-Milas karayolu, Bodrum-Milas Havaalanı<sup>55</sup> ve Pal Marina sayesinde iyi bir ulaşım imkanına kavuşmuştur. Ancak turizm faaliyetlerinin yarattığı talepler nedeniyle yaz aylarında özellikle karayolu ulaşımı sıkıntılı bir hal almaktadır (İkiel, 2004:8).

Kentte karayolu açısından yeni alternatif ulaşım arterlerini belirleyerek güçlü bir ulaşım şebekesi planlanmasına ihtiyaç vardır. Yolların genişletilmesi ve turizm merkezine yakışır bir şekilde onarılması bölgenin ihtiyacı olan en önemli düzenlemelerdir. 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni hazırlandıktan sonra bu plana entegre ulaşım planının uygulamaya konması ile sorunlara kalıcı çözümler getirebilecektir. Özellikle yaz aylarında binlerce aracın kullandığı Turgutreis-Akyarlar, Torba-Göltürbükü-Gündoğan-Yalıkavak-Gümüşlük-Turgutreis ve Bodrum-Yalıçiftlik yollarının plan kapsamına alınması birinci iş olmalıdır. Çünkü parçacı ve anlık çözümlere yönelik yaklaşımlar kent ulaşım ve trafiği konusundaki sorunları büyötmektedir. Çevre kirliliği açısından hayati öneme sahip olan kentsel ulaşım sistemlerinin planlanmasının kent planlama ile eşgüdüm içinde ve bütünleşik bir yaklaşımla ele alınması zorunluluğu açıktır (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, 2009:7).

Kentte gürültü kirliliğinin temel kaynaklarından biri olan ulaşım sistemi planlanırken bölgeleme esas alınarak uygulanması fayda sağlayacaktır. Konutların yoğun olduğu alanlardan uzakta planlanan yol aksları trafik gürültüsünün yaratacağı sorunları azaltacaktır. Diğer tarafta artan taşıt trafiği talebini karşılamak için yapılan yeni yollar, yol genişletme yatırımları, katlı kavşak gibi ulaşım yapıları kentlerin ve bunları çevreleyen kırsal alanların giderek betonlaşmasına, kültürel mirasımız olan bina ve kentsel dokunun giderek daha fazla zarar görmesine yol açmaktadır (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, 2009:21).

---

55 İlde 01.04.1997 tarihinde hizmete açılan ve 4.139.000 m<sup>2</sup>'lik bir alan üzerine kurulan Milas – Bodrum Havalimanı ile yapımına 1976 yılında başlanıp 1981 yılında tamamlanarak uluslararası hava trafiğine “Hava Meydanı” statüsüyle açılan Dalaman Havalimanı vardır. Kent merkezinde havalimanı yok iken; Dalaman Havalimanı, Muğla Merkez’e 92 km mesafede, Bodrum – Milas Havalimanı ise 80 km uzaklıktadır. Bölgede diğer bir havalimanı Sivil Savunmaya bağlı İmsık Havalimanı’dır. 1995 yılında hizmete giren bu tesis 1997’de Bodrum – Milas Havalimanı’nın açılmasının ardından önemini yitirmiş, günümüzde devre dışı kalmıştır.

Ulaşım sisteminin özel araç kullanımını teşvik eder şekilde değil, belli noktalarda odaklanarak toplu taşımayı geliştirerek planlanması, hatta tek seçeneğin otomobil kullanmak olmadığı modeller yaratması önemlidir. Bugün dünyada kent planlama yazınında ve uygulamalarında, ulaşım seçeneklerinde çeşitliliği sağlayan, otomobil kullanımını zorunlu ve tek seçenek haline getirmeyen bu tür kentsel mekansal gelişme modellerinin desteklendiği ve hayata geçirildiği görülmektedir (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, 2009:24). Yaya ve bisiklet yolları bu düzenlemelerden en önemlileridir. Türkiye’de de benzer konulara önem verilmeli, kaldırımların genişletilmesi ya da yaya yollarının yapılması kent planlamacısının inisiyatifine bırakılmamalı, kentsel mekanlarda belli oranlarda yer alması gereken bir zorunlu bir durum haline getirilmelidir. Yalıkavak’ta bu konuda alınan en önemli karar çarşı içi diye adlandırılan şehir merkezinin trafiğe kapatılarak sadece yaya kullanımına açılması kararıdır.

Gerek yerel yönetimlerin gerekse merkezi idarenin ulaşım ve trafik ile ilgili düzenlemelerde genellikle taşıtlara göre planlama yapma eğilimine karşıt olarak bu kararlarda yayaların hesaba katılması önemlidir.

**Tablo 17: Yalıkavak Belediyesine Bağlı Mahalle Bazında Cadde ve Sokak Sayıları**

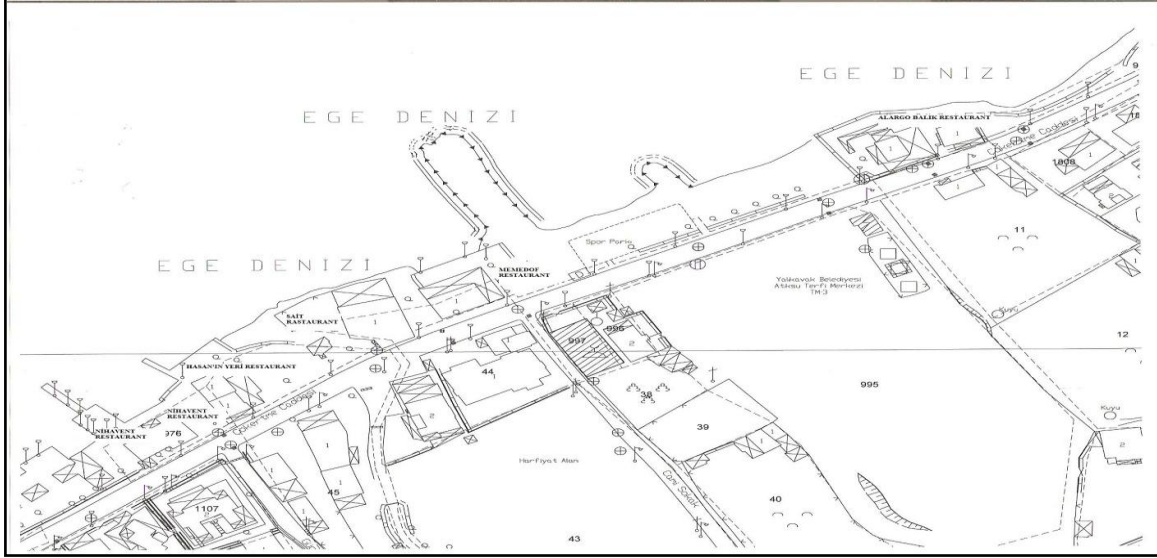
MAHALLE ADI	MERKEZ	GÖKÇEBEL	GERİŞ
CADDE SAYISI	25	14	10
SOKAK SAYISI	150	80	67

Kaynak: <http://www.yalikavak.bel.tr/yalikavak-genel/demografik-yapi> (27.06.2012).

Kısa zamanda hızla büyüyen ve 3 Mahallesi’nde toplam 49 cadde ve 297 sokak bulunan Yalıkavak’ta ulaşım konusunda en büyük sorun park sorunu ve dar kesitli yollardan kaynaklanan trafik sıkışıklığıdır. Gerişaltı Mahallesi’nde sahil boyunca uzanan restoranlarda akşam saatlerinde zaten tek şeritli olan bu yollar resmen trafiğe kapanmakta, ticaret alanı olarak planlanan ve Gündoğan Yolu boyunca yoğunlaşan süpermarketler ile diğer mağaza ve dükkanlar da zaman zaman Gökçebel Mevkii’nde aynı sorunu yaratarak yoğunluğa sebep vermektedir. Genel yerleşim planında öngörülen

bu yolların işyerleri tarafından işgal edilmeleri önlenmeli ve söz konusu işlevler için yer, ulaşım ve otopark ihtiyacı düşünülmelidir. Diğer tarafta plan yapıcının, yolları daraltarak yapı adalarındaki inşaat alanlarını artırmaya yönelik çabaları olmamalıdır.

### Fotoğraf 11: Gerişaltı Mahallesi Sahil Şeridinde Yer Alan Balık Restoranları



Kaynak: Yalıkavak Belediyesi

Yalıkavak'ta gerçek anlamda bir park sorunu vardır. Bu sorunu çözmek için şehir merkezine, girişte bizi karşılayan devasa bina inşa edilmiş, ancak binaya ilişkin yasal süreç başladığı için tamamlanamamıştır. Deniz kenarında üstü alışveriş merkezi altı da otopark olarak planlanan bu yapı 2009 yılından bu yana inşaat halindedir. Bina için yıkım kararı alınmış, ancak Aydın Bölge İdare Mahkemesi'nde açılan dava inşaat sahibinin lehine sonuçlanmış ve yıkım kararı iptal edilmiştir. Bina bir inşaat yığını olarak görüntü kirliliği yaratmaya devam etmektedir.

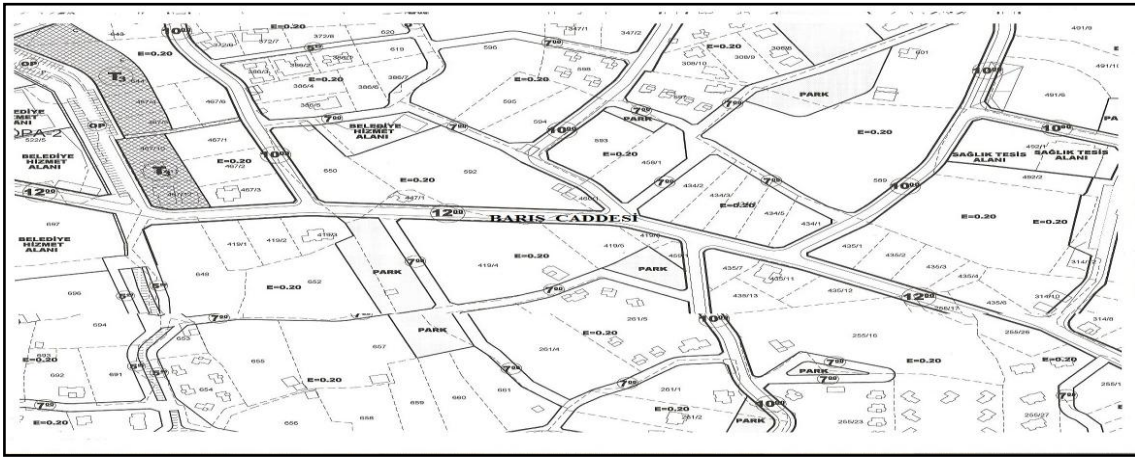
**Fotoğraf 12: Yalıkavak Şehir Merkezinde Yapımı Tamamlanmayan İş Merkezi**



Kaynak: [www.kenthaber.com](http://www.kenthaber.com)

Belediye sınırları içinde alınan ve ulaşımı etkileyen kararlardan biri yakın bir geçmişte trafiğe açılan Barış Caddesi, diğeri ise Belediye Meclisinin 2010 yılında şehir içi taşımacılığını oluşturmasıdır. Belediye binasının arkasında yer alan Barış Caddesi kent içi trafiğini çözmeye başarısız olmuş, çünkü konumu itibarıyla şehir merkezinden uzak olduğu için çok fazla tercih edilmemiştir. Öte yandan en azından belediye binasına

**Fotoğraf 13: Barış Caddesi**



Kaynak: Yalıkavak Belediyesi

ve Perşembe günü kurulan pazara ulaşmak amacıyla tercih edilen bir yol olmuştur. Belediye denetimindeki araçların belde sınırları içindeki tüm mahallelere hizmet vermeye başlaması ve Torba-Gündoğan-Yalıkavak-Gümüşlük-Turgutreis hattı boyunca taşımacılık yapan minibüsler ise Beldede ulaşımı kolaylaştırmıştır. Özellikle Yarımada boyunca hizmet veren bu araçlar geçmiştekinin aksine ulaşımın Bodrum merkez üzerinden sağlanması zorunluluğunu ortadan kaldırmıştır. Bu karar kentte toplu taşıma sistemlerinin geliştirilmesi ve bu sistemlerin kullanımının özendirilmesi açısından önemli bir karardır.

Bölgede trafik ve ulaşım sadece Yalıkavak Belediyesinde değil tüm Yarımada'da ciddi sorunlar yarattığından, Yarımada Belediyeler Birliği Yarımada'nın; kent ve bölge planlaması, uluslararası ölçütte alt ve üst yapıya kavuşturulması ile ulaşım ve trafik sistemlerinin projelendirip gerçekleştirmesine yönelik olarak gereksinim duyduğu finansmanı sağlamak üzere Haziran 2000'de New York'taki Birleşmiş Milletler, İnsan Yerleşimleri Merkezine (HABITAT) başvuruda bulunmuştur. Bu işler için toplam 3.635.000 dolarlık bütçe isteminde bulunulmuş ve bunun 500.000 dolarının yöredeki tarihi eserlerin restorasyonu için harcanması öngörülmüştür (Kiper, 2006:211). Görünen odur ki bu bütçe ya henüz Yarımada'ya ulaşmamış, ya da amacına ulaşmamıştır.

### **2.5.2.2 Atıklar ve Su**

Türkiye'de atık sorunu en büyük kentsel altyapı sorunlarından bir tanesidir. Gerek katı atık gerekse atık suların kent merkezinden uzaklaştırılması konusundaki yetersizlikler çevre ya da halk sağlığını bozan etmenlerin başında gelmektedir. Su atıkların kanalizasyonlarla, katı atıkların ise çöplüğe, dere, deniz veya göle dökme ya da açık alanda yakma gibi yöntemlerle bertaraf edilmeye çalışılması kentlerde ciddi olumsuzluklara neden olmaktadır. Öte taraftan arıtma tesislerinin kurulması, kurulsun bile çalıştırılması yüksek maliyetler getirdiğinden çoğu belediye bu yöntemle başvuramamaktadır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığının 2009 yılı Kentleşme Şurasında bu konuyla ilgili olarak vermiş olduğu rakamlar atık konusunda belediyelerin yetersizliğini göstermektedir (2009:18):

“...Türkiye’de katı atık depolama tesisleri sayısı yalnızca 22’dir. Katı atık bertaraf tesisleri ile hizmet edilen nüfusun toplam nüfusa oranı sadece % 29’dur. Türkiye’de 1 yılda üretilen katı atık miktarının sadece % 38’i düzenli depolama sahaları ve kompost alanlarında bertaraf edilmektedir. Atık su arıtma tesislerinde ise önemli ölçüde enerji gideri olmakta, bazı belediyeler bu gideri karşılayamadığından tesisi çalıştıramamakta, bazıları da gelen atık suyun bir kısmını tesise almakta, çoğunluğunu arıtmadan alıcı ortama vermektedir.”

Yalıkavak Belediyesi tarafından 17.08.2006 tarihinde ihalesi yapılan Yalıkavak Atıksu Arıtma Tesisi inşaatı işleri 13.05.2006 tarihinde yap-işlet-devret modeliyle özel bir şirkete 3.919.158 TL’ye ihale edilmiştir. 30.000 kişi kapasiteli olarak planlanan tesisin yapımı 2007 yılında tamamlanmıştır (Yalıkavak Stratejik Planı, 2008). Aslında Bağ Arası’na yapılması planlanan ancak bazı politik nedenlerle Küdür Mevkii’nde konumlandırılan bu tesis yüksek bir alanda yer aldığından hem maliyetleri yükseltmiş, hem de bazı teknik sorunlar nedeniyle devreye sokulamamıştır. Oysa teknik altyapı sistemlerinin planlanmasında topoğrafik yapı dikkat edilmesi gereken bir konudur. Yalıkavak’ta böylesine yüksek maliyetli bir proje gerek arazi eğim koşullarının hesaba katılmaması, gerekse diğer teknik sorunlardan dolayı uygulamaya geçememiş, sadece arıtma tesisi terfi basamakları ağaçlandırılmıştır.

Bodrum Yarımadası’nda katı atıklar, belediyeler tarafından toplatılmakta ve vahşi olarak depolanmaktadır. 11 belediyenin atıkları için kullandığı mevcut vahşi depolama alanları Torba, Turgutreis, Yalıkavak, Gündoğan, Mumcular beldelerinde bulunmaktaydı. Ancak Yalıkavak çöplüğünde sık sık çıkan yangınlar sonucu Beldedeki depolama alanı tasfiye edilmiştir. Yalıkavak’taki katı atıklar gene aynı yöntemle bu kez Bodrum ve Peksimet çöplüğüne taşınmaktadır.

Bölge için Bodrum Yarımadası Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi Altyapı Hizmet Birliği tarafından Bodrum İlçesi Entegre Katı Atık Bertaraf Projesi hazırlanmıştır. Henüz hayata geçirilmeyen bu projenin Bodrum İlçesi Mumcular Beldesi Akdam Köyü Mevkii’nde kurulması planlanmaktadır.

Yaşadığımız dünyada en önemli sorunlardan biri olan su konusuna değinmek gerekirse; Yalıkavak’ta geçmişte içme suyu ve kullanma suyunun tamamı 20 km

uzaklıktaki Sazköy su kuyularından karşılanmıştır. Küdür bölgesi hariç kaliteli yeraltı suyuna sahip olan Beldede su sorunu, kuyulardan yıllık çıkarılan suyun depolarda biriktirilip kente dağıtılması şeklinde çözülmeye çalışılmıştır. Öte yandan yeraltı suyu olsa da bölgede yeterli miktarda göl ve akarsuyun olmaması özellikle yazın kalabalıklaşan nüfusun su ihtiyacını karşılamakta zaman zaman yetersiz kalmıştır. 2012’de uygulamaya giren DSİ Geyik Barajı Projesi günümüzde bu sorunu çözmüş görünmektedir.

Mayıs 2012 itibariyle Beldenin hem içme hem de kullanma suyu, tüm Yarımada’da uygulamaya giren Geyik Barajı projesi kapsamında DSİ tarafından Mumcular’dan getirilmektedir. Geyik Barajına ek olarak Çamköy’deki yer altı kuyuları ile desteklenen su rezervlerinin Bodrum’un gelecekteki 50 yıllık su ihtiyacını karşılaması bekleniyor (www.bodrubel.tr).

#### **Fotoğraf 14: Bodrum Yarımadası DSİ Geyik Barajı Projesi**



[www.bodrubha.com](http://www.bodrubha.com)

Eğer gelecekteki nüfus projeksiyonları doğru hesaplanmışsa ve kaynaklar ciddi anlamda korunursa 2040 yılına kadar bölgede su sıkıntısı yaşanmayacak gibi görünmektedir. Nitekim Bodrum gibi turizm bölgelerinde altyapısal yatırımlar konusunda

en önemli sorun şebeke ya da arıtma tesisleri projelendirilirken, esas nüfus projeksiyonunun TÜİK tarafından yayımlanan Belediye nüfuslarına göre yapılmakta olmasıdır. Oysa mevsimsel olarak değişen nüfus yaklaşık 115 milyon TL'ye mal olan bu hizmetin yetersiz kalmasına neden olacaktır. Bu proje ile kentteki su sıkıntı giderilmişse de diğer tarafta izinsiz olarak açılan artezyenler yer altı sularını tehdit etmeye devam etmektedir. Özellikle sulama faaliyetlerine yönelik açılan bu artezyenlerin sadece Yalıkavak'ta değil tüm Yarımada'da ilgili belediyelerce denetim altına alınması şart görünmektedir.

### 2.5.3 Ticaret ve Turizm Alanları

Planlamada mevcut ticaret alanlarında büro, işhanı, gazino, lokanta, çarşı, mağaza, banka, ofis, otel, sinema, tiyatro gibi sosyal ve kültürel tesisler, yönetimle ilgili tesisler, özel eğitim ve sağlık tesisleri gibi yapılar; turizm alanlarında ise sürekli otel, pansiyon, tatil köyü gibi konaklama alanları ile restoran, kamp gibi yeme içme ve dinlenme yerleri bulunmaktadır.

Yalıkavak'ta ticaret alanı olarak planlanan alanlar içerisinde sinema ve tiyatro gibi kültürel aktivitelere yönelik yapılar mevcut değil iken yatırımlar daha çok ticari amaçlı ve/veya turizme dönük faaliyetler şeklindedir.

Geçmişte çarşı içinde yoğunlaşan ticaret alanları, alınan kararlar doğrultusunda bugün doğuda balıkçı barınağının bulunduğu bölgeye uzanan bir yapı sergilemektedir. İş merkezlerinin de yapılması ile alan çarşı içinin dışına doğru dört bir yandan genişlemiştir. 1993 yılında hazırlanan planlar doğrultusunda Sülüklü yerleşiminin olduğu alanlar ile Yalıkavak-Gündoğan yolunun iki tarafı ticari açıdan gelişmeye başlamış ve ticaretin merkezi bu yöne kaymıştır. Öncelikle süpermarketler<sup>56</sup> olmak üzere çeşitli mağazalar, petrol ofisleri, küçük sanayi alanları ve banka gibi yerleşmeler buraları tercih eder hale

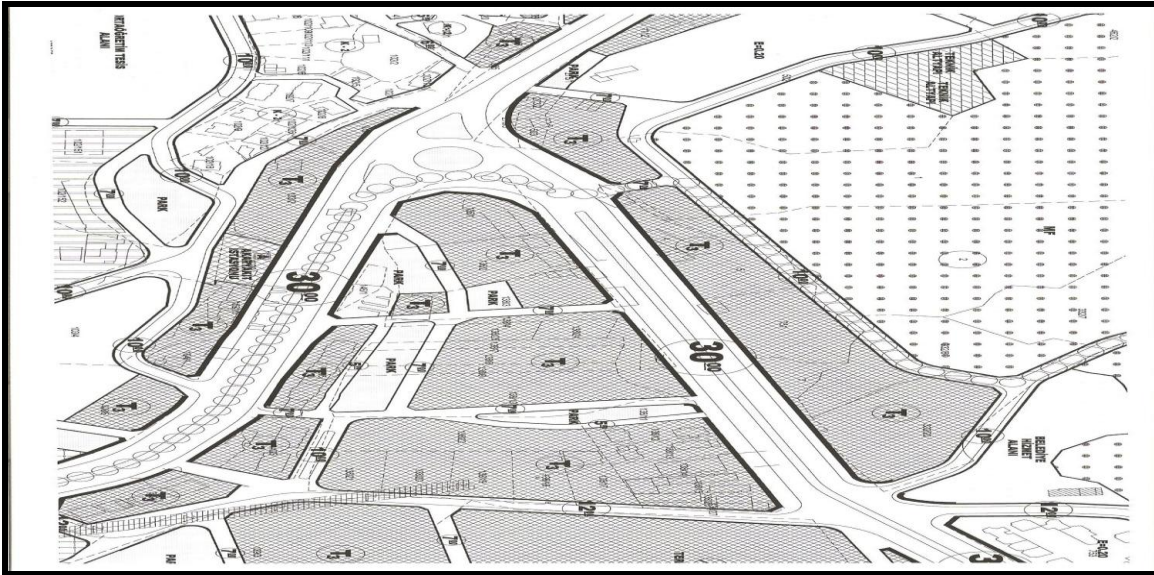
<sup>56</sup> Süpermarketler genellikle kentte bir plana bağlı kalmaksızın girişimcilerin yönlendirmeleri doğrultusunda yer seçerek kentte yeni rant alanları yaratmaktadır. Gündoğan yolu üzerinde ortalama 250 m aralıklarla konumlanan 5 adet büyük süpermarket bu durumu gözler önüne sermektedir. Yeni bir süpermarket inşaatı için ise yürütmesi durdurulan nazım imar planının yeniden yürürlüğe girmesi beklendi. Genelde bu tür oluşumlar için yer seçimleri, kent makro formunda ne gibi gereksinimler doğuracağı, kentin mekansal toplumsal ekonomik gelişimini hangi boyutlarda etkileyeceği düşünülmezsizin girişimci ya da yatırımcıların tercihleri doğrultusunda sermayenin çıkarına en uygun alanlar olarak seçilmektedir (Kiper, 2006:167).



gelmiştir. Ancak Sülüklü yolu ve Gökçebel Yolu boyunca bölgede araç park sorunu vardır ve anayol üzerine konumlandırılan alan kimi zaman araç gidiş gelişlerini olumsuz etkilemektedir. Yalıkavak'ta çeşitli iş ünitelerinin yer aldığı küçük sanayi sitesi de bu yol üzerinde yer almaktadır. Konum olarak Yalıkavak ve Gündoğan Belediye sınırlarına yakın mesafede inşa edilen bu sitenin şehir merkezinin uzağında planlanması yerinde bir karar olmuştur. Bankalar da genellikle aynı güzergahı tercih etmiştir. Geçmişte yerleşmede sadece bir tane olan ve kamu bankası niteliğinde olan finans sektörü yapılanma günümüzde çoğalmış, bugün sayısı 10'a yaklaşmıştır.

Yalıkavak'ta bugün sayıları artan başka bir ticari alan akaryakıt istasyonlarıdır. Uzun yıllar bölgede sadece 1 tane akaryakıt istasyonu varlığını sürdürmüşken araç sayılarının artmasının etkisiyle bugün sayıları 3'e çıkmıştır. Bu istasyonlardan 2 tanesi Gökçebel Mahallesi'nde ticari faaliyetlerin yoğunlaştığı aks üzerinde birbirlerine yaklaşık 1 km mesafede, diğeri ise Yalıkavak-Bodrum karayolunda şehir çıkışına doğru konumlandırılmıştır.

### **Fotoğraf 15: Sülüklü Yolu Boyunca Ticaret Alanlarının<sup>57</sup> Yoğunlaştığı Bölge**



Kaynak: Yalıkavak Belediyesi

<sup>57</sup> Planda T3 ile gösterilen alanlar ticari yapılanmalardır.

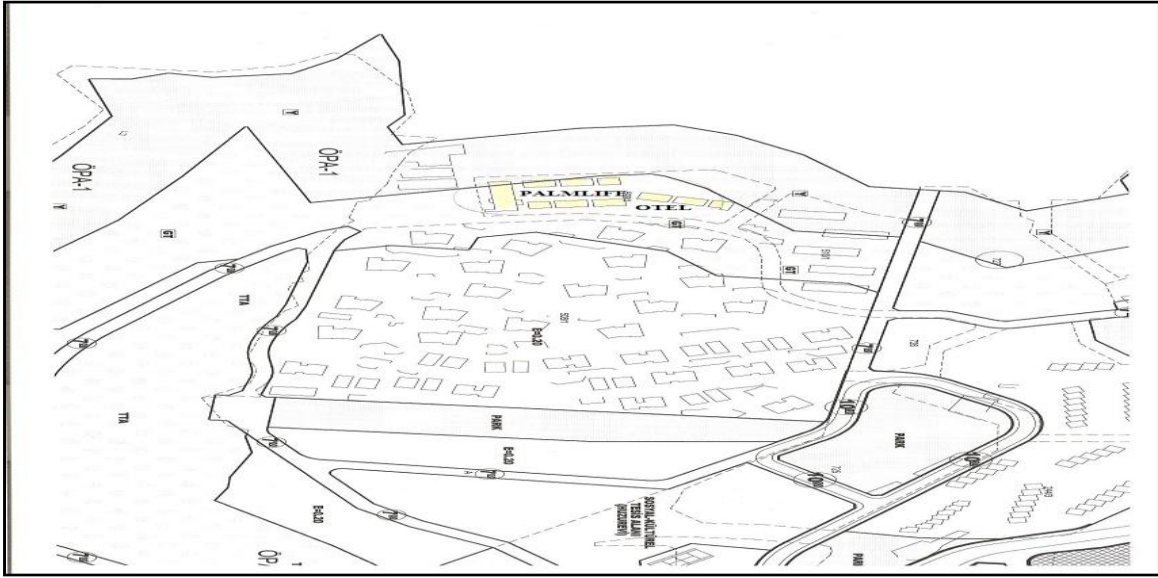
Yalıkavak'ta 2004 yılında alınan bir kararla ilişkili olarak Geriş Mahallesi güzergahında bulunan Marina Yolu üzerinde bir ticari yapılanma oluşturulmuş, yapılan plan değişiklikleri ile bu mevkiideki arsaların imar durumu % 50'ye çıkartılmıştır. Ancak imar planından kaynaklanan sorunlar ve bölgede bir ara plansız dönemin yaşanması nedeniyle çok fazla gelişim sağlanamamıştır. Bölgeye ilişkin kararların alınmasında dönemin meclis üyelerinin katkısı büyüktür ki böylece arsalarında değer artışı sağlayabilmişlerdir. Bu kararda sadece meclis üyelerinin değil Bakanlığın da müdahalesi vardır. Aynı yol üzerine Pal Marina yapılması planlandığında belediyenin görüşü alınmış, fakat çevrecilerin etkisiyle uygundur kararı iptal edilmişse de Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Marina'nın kuruluşuna onay vererek süreci başlatmıştır. Öncelikle Bakanlık gözetiminde dolgu alanı oluşturma kararı verilmiş, birkaç değişiklikle Marina'nın inşasına başlanmış, aslında ticari yapılanmaya çok da uygun olmayan bu alana, Marina'nın da etkisi ile ticari özellik kazandırılmıştır. İster Yalıkavak Belediyesi, ister merkezi yönetim karar vermiş olsun sonuçta kentte plan değişikliği yapılarak oluşturulan yatırım kentin gelişmesine yön vermiştir.

Yalıkavak'ta bölge bir bütün olarak değerlendirildiğinde turizm tesis alanları konut ve ticaret alanları ile yer yer karışmış durumdadır. Merkezden dışarıya doğru ise doğu ve batı yönünde Geriş ve Gökçebel'in kıyı kesimlerinde bulunmaktadır. Buralarda büyük ve orta ölçekli turizm tesisleri yer almaktadır. Yarımada'da Yalıkavak yazlık ikinci konut türü yerleşmelerin en yoğun yaşandığı belde iken, burada en fazla ikinci konut Gökçebel sahil şeridinde mevcuttur. Gerişaltı Mevkii'nde de bu tür tesislere çok sık rastlanıyor olmakla beraber, sahildeki önemli yapılaşmalar balık restoranları şeklindedir. Son yıllarda "her şey dahil sistemi" ile ucuza tatil yaptırma yöntemi diğer kıyı bölgelerinde olduğu gibi Yalıkavak'ta da yaygınlaşmaya başlamıştır.

Sınırlar içerisinde butik otellerin yanı sıra, 4 yıldızlı ve 5 yıldızlı oteller de mevcuttur. Bu oteller daha çok Yalıkavak'ın kuzeydoğusunda Tilkicik Mevkii'nde yer almaktadır. Pal Marina'nın sahibi Azerbaycanlı işadamı tarafından 2010 yılında yapılan 5 yıldızlı Palmalife Otel şehir merkezinin dışında Gökçebel Mahallesi'nin sahil kesiminde

denize doğru uzanan bir yamaç boyunca konumlandırılmıştır<sup>58</sup>. Bu alana uygulanan bu büyük projenin yatırımcısına ayrıcalık sağladığı şüphesizdir. Çeşitli yöntemlerle kentsel mekanın yeniden üretiminden kaynaklanan bu artı değer büyük sermaye sahibi kesimler arasında paylaşılmaktadır. Azeri iş adamı Mübariz Mansimov önce Palmalife Otel ve ardından Pal Marina ile Yalıkavak'taki paylaşımından yüksek pay edinenlerden biri gibi görünüyor.

### Fotoğraf 16: Palmalife Otel



Kaynak: Yalıkavak Belediyesi

Yalıkavak'ta sahil kesiminde 250–300 m genişliğinde bir banta yayılan turizm tesislerinin toplam yatak kapasitesi 2010 yılının itibarıyla 7.100 olarak hesaplanmıştır. Tam doluluk ile çalıştığında bu tesislerin alacağı kapasitenin 36.110 kişi olduğu hesaba katılırsa, bölgedeki turizm tesislerinde yaz aylarında sadece 4–5 aylık bir doluluk olacağından, turizm tesisleri için yıl boyu ortalaması için % 50'nin altında bir doluluk gerçekleşecektir (2010 Plan Notları).

<sup>58</sup> Palmalife Otel 2007 yılında iptal olan Kıyı Planı dolayısıyla 1993 yılındaki Kıyı Planındaki yapılaşma tespitlerine dönmek koşulu ile yapılandırılmıştır. Bu yüzden Palmalife otel binasının bir kısmı sahil şeridinin ilk 50m'lik kısmında, otelin hemen arkasındaki rezidanslar ise günübirlik tesis alanları sınırında kalmaktadır.

**Tablo 18: Yalıkavak'ın Turizm Kapasitesi**

<b>YALIKAVAK</b>	<b>TOPLAM KONUT SAYISI</b>	<b>TOPLAM NÜFUS</b>	<b>TURİZM TESİS ALANLARI YATAK KAPASİTE</b>	<b>TAM DOLULUK İLE TAHMİNİ YAZ NÜFUSU</b>
	10.933	29.010	7.100	36.110

Kaynak: Yalıkavak Belediyesi 2010 Plan Notları

### 2.5.4 Yeşil Alanlar

İmar Yönetmeliği'nde, yeşil alan kavramı “toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçeleri, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence ve kıyı alanları” şeklinde sıralanmaktadır. Toplumun yararlanmasına yönelik dinlenme ihtiyaçlarına cevap veren bu alanlarda Belediye Encümenince uygun görülmesi halinde 25 m<sup>2</sup>'yi geçmeyen büfeler, aile çay bahçesi, süs havuzu, pergol, genel tuvaletler, otopark ve açık spor tesisleri yapılabilir. Bu alanlarda açık ve yeşil alan ihtiyacı başta olmak üzere yaşayanların; spor, dinlenme, gezinti ve eğlenme ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik aktif ve pasif yeşil alanlar yer almaktadır. Hayvanat bahçeleri, botanik bahçeler, fuar ve sergi alanları ile kent ormanları da kent düzeyindeki yeşil alanlara dahildir.

Yeşil alan sınıflandırmasına dahil kıyı alanlarında yapılan günübirlik turizm tesisleri için 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve bu Kanun'un Uygulanmasına Dair Yönetmelik hükümleri geçerli olmaktadır. Yönetmeliğe göre buralarda kamping ve konaklama ünitelerini içermeyen; yeme-içme, dinlenme, eğlence ve spor imkanlarından birkaçını günübirlik olarak sağlayan; duş, gölgelik, soyunma kabini, wc, kafe-bar, pastane, lokanta, çayhane, açık spor alanları, spor tesisleri, gösteri eğlence alanları, lunapark, fuar, su oyunları parkı 20 m<sup>2</sup>'yi geçmeyen sergi ve satış ünitelerini içeren yapı ve tesisler yapılabilir.

Yeşil alanlar tümüyle halka açık alan olarak kamunun kullanımına tahsis edilecek şekilde düzenlenir ve planda sahil şeridinin birinci 50 m'lik<sup>59</sup> bölümü içerisinde kalan alanlarda özel şahıslar herhangi yeni bir yapı yapımına izin verilmez. Bu alanlarda sadece Kanun'un 17. maddesinin 2. fıkrasında belirtilen yaya yolları, gezinti ve dinlenme alanları, seyir terasları planlanabilmektedir. İnsan ile doğa arasındaki bozulan ilişkiyi dengelemede ve kentsel yaşam koşullarının iyileştirilmesinde önemli bir etkiye sahip olan bu alanlar kentte yaşayanların yaşam kalitesinin bir göstergesi kabul edilir. Dolayısıyla planlama açısından hayati bir önem taşırlar.

Yalıkavak'ta yeşil alan kategorisi planlamanın en önemli konularından biri olduğu için imar planlarında bu alanda çeşitli uygulamalar önerilmiş ve yapılmıştır. Her 3 Mahalle'ye sahil şeridi üzerinde iskele, kafe, çocuk parkı, küçük çaplı spor kompleksi gibi rekreatif amaçlı tesisler inşa edilmiş, kamu yararına açık bu ortak kullanım alanlarına ilişkin planlama kapsamında en fazla çocuk parklarına yer verilmiştir.

### **Fotoğraf 17: Sahilde İlk 50 m İçersinde Rekreatif Amaçla Kullanılan Bir Çocuk Parkı**



**Kaynak: Yalıkavak Belediye Arşivi**

59 Kıyı Kanunu'nda 01.07.1992 tarihli 3830/2 sayılı değişiklikle "sahil şeritlerinde yapılacak yapılar kıyı kenar çizgisine en fazla 50 m yaklaşabilir" ibaresi getirilmiştir. Yaklaşma mesafesi ve kıyı kenar çizgisi arasında kalan alanlar ancak yaya yolu, gezinti, dinlenme, seyir ve rekreatif amaçla kullanılmak üzere düzenlenebilmektedir. Aynı tarihte düzenlenen ve sahil şeridi olarak adlandırılan alan ise kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak en az 100 m genişliğindeki alandır.

Sahil boyunca uzanan bu parklar toplamda 5.000 m<sup>2</sup>'lik bir alanı kapsamaktadır. Bu parklardan 5 tanesi 1989-1999 yılları arasında, 6 tanesi ise 1999-2004 yılları arasında yapılmıştır. Kentte ortak alana yönelik bu tür uygulamalar 2005'li yıllarla beraber azalmış, bu dönemin ardından öncelikle kıyılarda parsel bazlı iptaller, ardından iki kez belediye başkanının görevden uzaklaştırılması ve son olarak 2010 yılında yapılan Yalıkavak Revize İmar Planının öncelikle bazı parsellerinin iptal edilmesi ve bugünlerde tamamının iptaline ilişkin yasal sürecin başlaması uygulamaların niteliğini değiştirmiştir.

Son yıllarda yasal süreçten kaynaklanan boşluk dönemlerinde daha çok kişisel çıkarlı kararlar gündeme gelmiş, yer yer ilk 50 m, yer yer de ikinci 50 m özel şahıslar tarafından gasp edilerek kişilerin kendi çıkarlarına hizmet eder hale gelmiştir. Bu yapılar planın geçerli olduğu tarihten önce ya da çeşitli yasal boşlukların yaşandığı dönemlerde uygulamaya girdiği için ilgili parsellerin, uygulanmakta olan plan dahilinde kullanım kararları değiştirilmiş olsa da her türlü hakları saklı olduğu için kullanımları sürmektedir.

#### **Fotoğraf 18: Yalıkavak'ta Sınırlarını Denizin İçine Kadar Genişleten Bir Restoran**



Kaynak: 20.06.2012 günü çekilmiştir.

Yalıkavak'ta sahilde bir çok işletmeci kıyıları kendi kullanımlarına dahil ederek halka açık bu alanlar üzerinden kazanç sağlamaktadır. Özellikle Kıyı Kanunu'nun belediye tarafından askıya alındığı dönemlerde bu kullanımlar artmış, sahilin ilk 100

m'lik kısmında amaç dışı kullanımlar yaşanmıştır. Bugün sahilde onlarca konut ya da işyeri Kıyı Kanunu'na aykırı bir yapılaşmanın içindedir. Bu yüzden ki Belediyenin konu olduğu imar davalarının çoğunluğunun konusunu yeşil alanlar oluşturmaktadır. En son Yalıkavak Belediyesi Revize İmar Planı'nın tamamının yürütmesinin durdurulması için Danıştay'a dava açılmasının altında yatan gerekçe de budur.

İmar Yönetmeliği'nin 16. maddesinde her ölçekteki imar planlarının yapımı ile değişikliklerinde planlanan beldenin ve bölgenin şartları ile gelecekteki gereksinimler dikkate alınarak sosyal altyapı alanları ayrılmakta ve her kent bölgesinde kişi başına asgari 10 m<sup>2</sup> yeşil alan öngörülmektedir. 1/5.000 ölçekli plan notlarında kent için toplam 93,31 ha park ve yeşil alan öngörülmüştür. Bu alanın 81,07 ha'lık kısmı sahil şeridinde kaldığı için planda öngörülen yeşil alan miktarı 12,24 ha'dır. 11.227'lik kış nüfusu için kişi başına 10 m<sup>2</sup>'lik sınırı sağlayan yeşil alan miktarı, yaz nüfusu için yetersiz kalmaktadır.

### **Fotoğraf 19: Sahilde Denizin İçine Kadar Genişletilmiş Bir İşletme**



Kaynak: 20.06.2012 günü çekilmiştir.

Kıyılarda bu tür sorunlar yaşanırken ormanlık alanlar kentteki yapılaşma baskısından olumsuz etkilenmektedir. 1945 yılı Türkiye'de olduğu gibi Muğla'da da ormancılık alanında dönüm noktasının yaşandığı bir dönemdir. Bu tarihte 4785 sayılı

Kanun ile ormanlar tamamen devletleştirilmiş, bu alanlara özel şahısların dolayısıyla da köylülerin girmesi ve orman alanlarını işletmesi yasaklanmıştır. Son yıllarda Muğla’da günlerce süren ve hektarlarca ormanların yanmasıyla sonuçlanan orman yangınlarının başlamasının altında yatan gerekçelerden biri budur (Akça, 2002:185). Orman Kanunu’nun 2b<sup>60</sup> maddesine bağlı olarak, yangınlarla bu ormanlık alanların niteliklerini kaybetmesi sağlanarak özel şahısların eline geçmekte ve kişilere spekülatif kazançlar getirmektedir.

Üzerinde uzun yıllar çalışılan ve 19.04.2012 günü kabul edilen 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun, 2b diye bilinen orman vasfını yitirmiş arazilerin satışına ilişkin usul ve esasları belirlemektedir. Kanun özel şahıslar tarafından kullanılan hazine arazilerinin, değerini 3 yıl vadeyle ödemek şartıyla ilgili kişilere satılmasını planlamaktadır.

6292 sayılı Kanun“Hak Sahibi, Başvuru ve Doğrudan Satış” başlığında 6. madde ile devlete ait orman topraklarının satışı için gereken detaylara yer vermiş, kişilere satın almaları için 6 ay süre tanınacağını, bu sürenin Bakanlar Kurulu kararıyla uzatılabileceğini hüküm altına almıştır. Dolayısıyla 2b arazilerin yasal olmayan kullanıcılarını gösteren listelerin hazırlanmasının ardından kişiler, Kanun’da belirtilen süre içerisinde başvuru yaparak belirlenen satış bedelini ödedikleri takdirde hak sahibi sayılacaklardır. Bu durum ormanların özelleştirilmesi anlamına gelmektedir.

### **2.5.5 Eğitim Alanları ve Diğer Tesisler**

Yalıkavak’ta; okul öncesi, ilköğretim ve orta öğretim olmak üzere yüksek öğretim hariç tüm eğitim kategorileri mevcuttur. Bölgede eğitimle ilgili en temel sorun kentin göç almasından kaynaklı nüfus artışı, dolayısıyla da okulların ve dersliklerin yetersiz kalışıdır. Okullarda derslik başına öğrenci sayılarında dikkate değer artışların gözlenmekte, kalabalıklaşan sınıflarda eğitim yapmak eğitim kalitesini düşürmektedir. Geçmişte maddi imkanların azlığı ve okula ulaşmadaki yetersizlikler beldede eğitim

<sup>60</sup> 2b Kanunu olarak adlandırılan bu kanun, orman vasfını yitirmiş hazine arazilerinin satışının önünü açmaktadır (detaylı bilgi için bkz. 13.07.1945 tarihli ve 6056 sayı R.G.).



düzeyini olumsuz etkilerken son yıllarda zorunlu 8 yıllık eğitim ile Bodrum genelinde lise sayısının artması ve toplu taşımacılıktaki gelişmeler sürecin iyileşmesini sağlamıştır.

Üç adet ilköğretim okulu bulunan Yalıkavak'ta çok programlı bir lisenin inşaatı devam etmektedir. Halihazırda eğitim ve öğretim veren ilköğretim okullarından Neşe Doğan İlköğretim Okulu Yalıkavak Merkez'de, Suzan Abdülhakim Bilgili İlköğretim Okulu<sup>61</sup> Gerişaltı Mahallesi'nde, Marina İlköğretim Okulu<sup>62</sup> ise Gökçebel Mahallesi'nde yer almaktadır. Gökçebel Mahallesi'nde yapılması sürdürülen H. İbrahim İper Çok Programlı Lisesi de 12.638 m<sup>2</sup> arsa üzerine toplam 7.137 m<sup>2</sup>'lik kapalı alan üzerine inşa edilmektedir (2010 Plan Notları).

Planda gelecek dönemde ihtiyaç olan ilköğretim ve ortaöğretim tesis alanları konut yerleşme bölgesi ve civarında uygun konum ve büyüklüklerde önerilmiştir. Bu alanlar ayrılırken yakın çevresindeki ve yerleşme bütünündeki eğitim tesisleri dağılımları da göz önünde bulundurulmuştur (2010 Plan Notları). Bu doğrultuda üç ilköğretim okulu üç farklı mahalleye kurulmuştur. Eğitim tesisleri önerilirken standartlara uygun ve daha geniş bir bölgeye hizmet verecek nitelikte planlanmışsa da, yörede yerleşmenin geniş bir alana yayılmış olması ve sürekli yaşayan nüfusun dağınık olması mevcut yürüme mesafesinde eğitim tesislerine ulaşmayı engellemektedir.

Bugün bölgenin ihtiyacı olan temel eğitim tesislerinden ilköğretim düzeyinde eğitim veren okullar yeterli sayıya ulaşmış, ancak mesleki ve teknik eğitim-öğretim veren bir lise ve yükseköğretim kurumları hala oluşturulamamıştır. Özellikle lise düzeyinde eğitim alan öğrenciler Bodrum, Turgutreis ya da Gündoğan'a gitmek koşuluyla eğitim alabilmektedirler. Eğitim öncesi öğretim tesisleri (kreş+anaokulu) ise Milli Eğitim Bakanlığına bağlı üç okulda anaokulu seviyesinde gerçekleştirilirken, kreş niteliği taşıyan iki adet özel okul da mevcuttur. Öte yandan turizme bağlı işlerin yapıldığı Yalıkavak'ta yazları çalışan yöre sakinleri okul sezonunda çalışmıyor olduğundan bölgede kreşlere çok fazla rağbet olmamaktadır.

61 2007 yılında belediyeye ait 86 parsel üzerinde toplam 7.741 m<sup>2</sup> arazi üzerinde, 5.357m<sup>2</sup> kapalı alandan oluşan 36 derslikli Suzan Abdülhakim Bilgili ilköğretim okulu 2011-2012 eğitim- öğretim yılına açılmıştır.

62 Gökçebel Mahallesi Marina İlköğretim Okulu'nun yanına Marina'nın eski sahibi olan, işadamı Cefi Kamhi tarafından ilaveten 10.500 m<sup>2</sup>'lik alan üzerine 16 derslikli ek bina inşaatına başlanmıştır.

Yerleşmede yeterli miktarda ve standartlarda sağlık tesisi bulunmamaktadır. Planlamada toplamda 8,60 ha'lık alan kaplayan sağlık tesisleri değişik konum ve büyüklüklerde önerilmiş, ancak tam anlamıyla uygulamaya geçilememiştir (2010 Plan Notları).

Yalıkavak'ta kamuya ait iki adet sağlık tesisi vardır. Bunlardan bir tanesi Bodrum Devlet Hastanesine bağlı bir poliklinik olarak 2011 yılında hizmet vermeye başlayan tesis, diğeri ise Fatma Meral Sağlık Ocağı'dır. Her iki sağlık kuruluşu da Sülüklü Mevkii yakınlarında Merkez Mahalle'de yer almaktadır. Eğitim birimlerinin aksine bütün sağlık tesisleri Merkez Mahalle'de konumlandırıldığından, Küdür Mevkii, Gökçebel ve Geriş Mahalleleri'ne oldukça uzak mesafede olan bu tesisler ulaşım konusunda çevre mahallelerden gelecekler için sıkıntılar yaratabilmektedir. Beldede bulunan 2 adet özel nitelikli poliklinik de benzer bir şekilde şehir merkezinde yer almaktadır. Yöre halkı her biri birbirine yakın ve çok fazla donanımlı olmayan bu tesislerdense Bodrum Devlet Hastane'sini tercih etmektedir.

#### **Fotoğraf 20: Yalıkavak Yelken Kulübü**



Kaynak: Yalıkavak Belediye Arşivi

Kentte eğitim ve sağlık tesislerinin yanı sıra açık ya da kapalı olarak inşa edilmiş spor tesisleri mevcuttur. Bunlardan en önemlisi meclisin almış olduğu karar çerçevesinde Yalıkavak Küdür Mevkii'nde belediyeye ait parsel üzerine yaklaşık 320 m<sup>2</sup> kapalı alan üzerine duş, kafeterya gibi tesisleri ile beraber kurulan yelken kulübüdür. Günübürlük tesislerin yer alması gereken sahil şeridinin ilk 50 m'lik kısmında kalan bu binaya ilişkin hukuksal süreç işlemektedir.

Merkez Mahalle'de yer alan 815 parsel üzerine iki adet tenis kortu ve iki katlı, toplamda 300 m<sup>2</sup>'lik alan üzerine Yalıkavak Belediyesi Spor Kompleksi tesisi yapılmıştır. 2004 yılında yapılmaya başlanan tesisin yapım süresi 3 yıl sürmüştür ve 2007 yılında tamamlanmıştır. Tesiste briç salonu, fitness salonu ve sauna mevcuttur. Gene Merkez Mahalle'ye Marina'nın başladığı arsanın bitişiğine 2000'li yılların başında basketbol sahası yapılmıştır. Gerişaltı Monakus Mevkii'nde yer alan stadyuma ilaveten kapalı spor salonu yapımı çalışmaları ise devam etmektedir. Bölgede oldukça yetersiz olan bu spor tesislerinin yapımında çok yönlü kullanım esas alınarak daha fazla kişiye hizmet vermek amacı güdülmelidir. Ayrıca tesislerin hepsinin bir bölgeye yoğunlaşması değil, daha fazla yararlanma için farklı yerlere dağılımı sağlanmalıdır. Çünkü spor; kişilerin olumsuz çevresel koşullardan etkilenen beden ve ruh sağlığını koruyarak, yoğun çalışma yükünü üstlerinden atmalarına yardımcı olmaktadır. Tabii bu tesislerin yerinde ve hukuksal kurallara uygun olarak yapılması çok önemlidir. Ayrıca yüksek düzeyde verimlilik sağladığı sürece kalitesi artacak, daha fazla sporcu yetiştirecek ve daha çok insana hizmet verecektir.

### **2.5.6 Sosyo-Kültürel Tesisler-Yel Değirmenleri**

Bu alanlar imar mevzuatında sosyal tesis alanı; kültürel tesis alanı ve halk eğitim merkezi olarak ayrılmış ve tek başlık altında düzenlenmiştir. Yalıkavak Belediyesi İmar Planı'nda yer alan sosyal ve kültürel tesis alanları; kütüphane, toplantı salonu, sanat galerisi, yurt, bakımevi, muhtar odası, lokal, sosyal tesis, kadın sığınma evi vb. kamuya açık sosyal ve kültürel amaçlı kullanımlar olarak sıralanmıştır (2010 Plan Notları).

Yalıkavak'ta bu tesislerden yurt, kadın sığınma evi, bakımevi gibi sosyal nitelikli tesisler bulunmamaktadır. Beldede sanat galerisi olarak kullanılan bir sarnıç vardır. Çarşı içinde yer alan ve çok uzun yıllar önce inşa edilen olan sarnıç 1990'lı yıllardan bu yana çeşitli resim ve fotoğraf sergilerine ev sahipliği yapmaktadır. Bunun dışında yazları sahile uzanan bir sokağa kurulan "Sanatçılar Sokağı" ise hem toplu halde birçok sanatsal faaliyeti bir araya toplayarak çevreye hareket katmakta, hem de sanatsal faktörleri kullanarak topluma bir çeşit fayda sağlamaktadır. Ancak bu faaliyetlerin yaz mevsimine özel yapıldığı düşünülürse kışın bölgede ikamet eden yöre halkı için bu anlamda eksiklik vardır.

Kentte her mahalle için muhtar odaları planlanarak işlerin bu odalardan yürütülmesi sağlanmaktadır. Yalıkavak'ın ilk belediye başkanı olan Mehmet Bayzit'in adı verilen ve belediye binasının altına inşa edilen toplantı salonu ise aynı zamanda düğün salonu olarak hizmet vermektedir. Öte yandan Beldede 1990'lı yıllarda kısa bir süre hizmet veren kütüphane kapatılmış ve bu tesise ilişkin plan notlarında herhangi bir iyileştirme ya da düzenleme yer almamıştır.

### **Fotoğraf 21: Yel Değirmeninin Eski Hali**



Kaynak: Yalıkavak Belediye Arşivi

Bölgede en önemli sosyo-kültürel faaliyetlerden biri her yıl gerçekleşen yel değirmeni festivalidir. Bulunduğu coğrafi konumu nedeniyle beldede geçmişte birden fazla yel değirmeni inşa edilmiş, bunların bir kısmı çeşitli kurumların desteğiyle restore edilmiştir.

Restore edildikten sonra 18 Temmuz 2005 tarihinde beldede organize edilen yel değirmeni festivalinde açılışı gerçekleştirilen Merkez Mahalle'deki yel değirmeni yapım tekniği aynen korunarak çalıştırılan ilk yel değirmeni olmuştur. (Yalıkavak stratejik Planı:64). Mücavir alan sınırları içinde bulunan ve Yalıkavak girişinde bizi karşılayan üç yel değirmeninden birinin restorasyonu da geçtiğimiz yıllarda tamamlanmış, bu değirmen un elde etmeye bile başlamıştır.

### **Fotoğraf 22: Yel Değirmeninin Restore Edilmiş Hali**



Kaynak: Yalıkavak Belediye Arşivi

Yel değirmeni festivallerinin dışında Beldede başka bir kültürel faaliyet her yıl tekrarlanan deve güreşi festivalleridir. Belediye sponsorluğunda gerçekleşen, binlerce kişinin ağırlandığı bu festivalden toplanan paralar genellikle beldede eğitim kurumlarının iyileştirilmesi için kullanılmakta ya da Yalıkavak Spor Kulübüne aktarılmaktadır.

### 2.5.7 Koruma Alanları

Planlama alanı içinde yer alan parsellerdeki yetişmiş tek ya da toplu zeytin, narenciye, meşe, Akdeniz hurması, sakız, melengiç, pınar, defne ve keçiboynuzu gibi uzun ömürlü ağaçların; sabırlık, frenk inciri gibi yöresel peyzaj oluşturan bitkiler ile özellikli kaya oluşumlarının ve diğer yöresel doku unsurlarının (su kuyusu, sarnıç, ocak vb) korunması esastır (2010 Plan Notları). Bu durumun sağlanabilmesi amacıyla zorunlu durumlarda yol güzergahları yapılanma koşulları gibi konularda yetkili idarelerin denetiminde düzenleme yapılması gerekmekte, kentsel kullanıma açılacak alanların korumaya değer bir özellik taşımamasına özen gösterilmelidir. Dolayısıyla bu alanlar için herhangi bir bitki ya da canlının doğal yaşam alanları önemsenerak kararlar verilmelidir.

#### Fotoğraf 23: Doğal Liman: Küdür-Paşa Limanı



Kaynak: Yalıkavak Belediye Arşivi

Beldede toplam büyüklüğü 1.102 ha olan korunacak nitelikli bu alanlar tarımsal nitelik bakımından korunacak alanlar, zeytinlik alanlar, makilik-fundalık-çalılık alanlar ile meralar ve sit koruma alanları olarak sınıflandırılmıştır.

### 2.5.7.1 Tarım Toprağı Niteliği Bakımından Korunacak Alanlar

Tarım alanlarının korunması ve geleceğe aktarılması konusunda Anayasa'nın 44. maddesinde “devlet toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır”, 45. maddesinde, “devlet tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerin sağlanmasını kolaylaştırır”, 166. maddesinde ise “ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak devletin görevidir” denilerek, nitelik bakımından korunacak bu alanlara vurgu yapılmaktadır.

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu ile ilgili yönetmelik hükümlerinin geçerli olduğu bu alanlarda ancak alanlarda toprak koruma ve sulamaya yönelik altyapı tesisleri, hayvancılık ve su ürünleri üretim ve muhafaza tesisleri, mandıralar, üreticinin ihtiyacı olan boyutta ve hacimde depolar, un değirmeni, tarım alet ve makinelerinin muhafazasında kullanılan çiftlik atölyeleri, seralar, Tarım ve Köyüşleri Bakanlığı tarafından tarımsal amaçlı olduğu kabul edilen entegre nitelikte olmayan diğer tesisler, kümes, ahır, ağıl, su ve yem depoları, hububat depoları, gübre depoları gibi tesisler yapılabilecektir (m.3). Tüm tarım alanlarında, tarım dışı amaçlı kullanım ve yapılaşma taleplerinde ilgili yasal hükümler geçerlidir ve Tarım İl Müdürlüğü görüşü doğrultusunda toprak koruma projesi hazırlanan bu alanlarda ilgili projelere uyulması zorunlu tutulmaktadır.

Bölgede ağırlıklı olarak Gökçebel “nde ve Merkez Mahalle'nin güney kesimlerinde yer alan tarımsal özellikli bu alanlarda özellikle narenciye ürünlerinin işlenmesine yönelik tesisler desteklenmelidir. Tarımsal amaç dışında kullanılmayacak

olan bu tesislerin dış duvarlarının yöreye özgü ve doğaya uyumlu şekilde doğal taş veya taş kaplamalı olarak yapılması ise zorunludur.

Türkiye’de tarımsal üretimin büyüdüğü 1923–1929 yılları arasında çiftçiye yönelik olumlu politikalar söz konusu iken, 1950’lerde tarımda makineleşme ile ekili alanların artmasına ve gübre kullanımının yaygınlaşmasına ulaşım sistemindeki gelişmeler de eklenince pazara dönük bir tarımsal yapı ortaya çıkmıştır (Kurtuluş, 2005:212). 1980’lere gelindiğinde ise tarım toprakları ya küçük parçalar halinde el değiştiren ve pazara yönelik üretim yapılan topraklar sermayedarlar tarafından ele geçirilmiş, ya da Yalıkavak gibi yerlerde turizm için feda edilmiştir. Günümüzde zaten bir avuç kalan bu toprakların amacına uygun planlanması, en azından küçük ölçekli tarım etkinliklerinin desteklenmesi kararı yerinde olacaktır.

### 2.5.7.2 Zeytinlik Alanlar

Bölgede zeytinlikler tıpkı narenciye bahçeleri gibi korunması gerekli alanlardandır. Daha çok iç kesimlerde ve eğimli alanlarda yer alan zeytinlik vasıflı bu arazilerde 3573 sayılı “Zeytinciliğin Islahı ve Yabancıların Aşılattırılması Hakkında Kanun” hükümleri geçerlidir. Kanun’un 5. maddesinin 2. paragrafına göre “*altyapı ve sosyal tesisler dahil toplam yapılaşma (ilgili parselin zeminde kullanılan kısmı), zeytinlik alanın % 10’unu geçemez*” (m.20). Konut yerleşme alanları içinde bulunan bazı bölgelerde zeytinlik vasfına sahip alanlarda seyrek yoğunluklu konut yerleşme alanları olarak düzenlemelerin yapılmasının kaynağı bu maddedir. Bölgede de zeytinlik vasfı taşıyan alanlar aynı zamanda seyrek yoğunlukta yerleşme alanları olarak göze çarpmaktadır. Geriş Mahallesi’nde ve benzer şekilde Yukarı ve Aşağı Gökçebel arasında kalan bölgelerde bu tür yerleşimlere rastlamak mümkündür.

Kanun’da belirtilen bu nitelikteki alanlarda zeytinyağı fabrikaları ile küçük ölçekli tarımsal sanayi işletmeleri yapımı ve işletilmesi olasıdır. Kanun’un 5. maddesinin 1. bendinde “*zeytinlik sahaların içinde ve bu sahalara en az 3 km mesafede zeytinyağı fabrikası hariç zeytinliklerin gelişmesine mani olacak kimyevi atık bırakan, toz ve duman çıkaran tesis yapılamaz ve işletilemez*” denmektedir. Yapılacak zeytinyağı fabrikaları ve



küçük ölçekli tarımsal sanayi işletmeleri yapımı ve işletmesi Tarım ve Köyişleri Bakanlığının iznine bağlıdır. Ayrıca bu tesisler için il müdürlüğünden izin alınması da zorunludur.

Yalıkavak'ta zeytinyağı fabrikası yoktur; geçmişte yağhane olarak inşa edilmiş iki bina ise günümüzde kullanılmaz hale gelmiştir. Bu yapılardan bir tanesi Pal Marina sınırları içinde kalmış, bugün sergi amaçlı kullanılmakta, diğeri ise Gerişaltı Mahallesi'nde kıyı şeridi içinde harabe bir biçimde öylece durmaktadır. Bu yüzden yöre halkı Gündoğan zeytinyağı fabrikasını kullanmaktadır. Beldede en azından bir adet yağhane yapımının teşvik edilmesi zeytinciliğe katkı sağlayacaktır.

Zeytinlik alan olarak düzenlenen sahalardaki zeytin ağaçlarının sökülmesi Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın iznine tabidir. Bu izin verilmesinde Tarım ve Köyişleri Bakanlığına bağlı araştırma enstitülerinin ve ilgili ziraat odalarının uygun görüşü alınmaktadır. Kesin ihtiyaç görülmeyen durumlarda zeytin ağacı kesilemez ya da sökülemez. Bu yasal düzenlemeye rağmen Yalıkavak'ta son yıllarda zeytin ağaçlarının gözle görülür şekilde azaldığına tanık oluyoruz. Burada zeytinliklerin bir kısmı satılmış ve bakımsız durumdadır, görünen o ki; bakımları yapılmak yerine tarımsal niteliklerini kaybetmesi beklenmektedir.

Yalıkavak Belediyesi imar planında planlama alanı içerisinde toplam 254,31 ha zeytinlik alan bulunmaktadır. Burada maksimum yapı taban alanı 150 m<sup>2</sup> olarak belirlenmiştir. Mevzuat bu anlarda izinsiz ağaç kesmeyi yasaklamış ve bir parsel içinde zorunlu olarak kesilecek her ağaç için en az 2 adet yöresel ağaç dikilmesi şartı getirmiştir. *“Parselde uygun yer olmaması durumunda ağaçlar Belediye tarafından belirlenecek alanlara dikilecek veya bedellendirilerek oluşacak fon, aktif yeşil alan düzenlemelerinde kullanılacaktır”* ibaresine yer vermiştir.

### **2.5.7.3 Makilik-Fundalık-Çalılık Alanlar ile Meralar**

Bu alanlardan maki, funda ve çalı ile kaplı alanlar; topografyası, doğal bitki örtüsü, flora ve faunası ile bugünkü arazi kullanımının sürdürüleceği alanlardır. Meralar ise 4342 sayılı Mera Kanunu'nun geçerli olduğu Kanun'un 4. maddesine göre devletin

hüküm ve tasarrufu altında olan, kullanma hakkının belediye veya köylere ait olduğu alanlardır. Meralık alanlarda ÇED uygulaması gerektiren yatırım istemleri için Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'ndan görüş, makilik, fundalık ve çalılık yerlerde kurulacak bağ evi, lokanta ve kır kahvesi gibi tesis yapımı için ise Kültür ve Turizm Bakanlığında turizm işletme belgesi alınması gerekmektedir. Öte yandan buralarda yapılacak yapıların çevrenin doğal yapısı ve karakteri ile uyumlu olması zorunludur. Bu alanlarda çevresel değerlerin ve yerleşmenin silüetinin korunması en önemli ilkedir. Silüeti etkileyecek parsellerde yer alacak yapılaşmaların, yapı vaziyet planı temel alınarak belediyece uygun görüldükten sonra hayata geçirilmesi mümkündür.

Yalıkavak Belediye sınırları içerisinde, yerleşme ve tarım alanları dışındaki bölgeler büyük oranda makilik-fundalık-çalılık alanlardan oluşmaktadır. Kamuya ait mera alanları ise Küdür Yarımadası'nda ve Geriş Mahallesi'nin güneyinde geçmişe nazaran daha küçük alanları kapsamaktadır. Kentte daha turizmsel gelişmelerin yaşanmadığı, geçim kaynağının tarım ve hayvancılık olduğu yıllarda meralar hayvanların beslenmesi açısından büyük önem taşıyordu. Hayvancılığın eski önemini yitirmesi ve Türkiye'de meraların iyileştirilmesine ilişkin düzenlemelerin yapılmaması, aşırı otlatma gibi sebepler meralardan yeterli verimin alınmasını engellemiş, mera ve çayır alanlarını azaltmıştır. Oysa meralar sadece küçük ya da büyükbaş hayvanların besin ihtiyacını karşılamak açısından değil, biyolojik çeşitliliğin sağlanması açısından da çok önemlidir.

Yalıkavak'ta geçmişte mera olarak kullanılan toprakların çoğu niteliğini kaybetmiş, bölgenin doğal bitki örtüsünü oluşturan makilik, fundalık ve çalılık alanlar plan değişiklikleri ile özellikle turizme yönelik faaliyetlerde değerlendirilmiştir. Bugün planlı alan içerisinde makilik, fundalık, çalılık alanlar 513,12 ha, meralar ise 148,39 ha'lık bir alanı kaplamaktadır (2010 Plan Notları).

#### **2.5.7.4 Sit Alanları**

Çalışma kapsamında yer alan arkeolojik, kentsel ve doğal sit alanları<sup>63</sup> 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'na tabi alanlardır. Muğla Kültür ve Tabiat

<sup>63</sup> "Doğal Sit Alanları" 3'e bölünmüştür.

Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu tarafından sit alanı ilan edilen bölgelerde bu Kurulun kararları geçerlidir.

Beldede 1.248.834 m<sup>2</sup>'lik alanı sit alanı olarak belirlenen Küdür Yarımadası'nın büyük kısmı 1. derece doğal sit alanı, güneydoğu kısmındaki kısmen yerleşmelerin olduğu bölge ise 3. derece doğal sit alanıdır.

#### **Fotoğraf 24: Küdür Mevkii, 1. Derece Sit Alanı**



Kaynak: 20.06.2012 tarihinde çekilmiştir.

Yerleşmenin doğusunda yer alan Dağbelen Köyü civarında 1. ve 3. derece doğal sit alanı, Türkmen Mevkii'nde 2. derece doğal sit alanı bulunmaktadır. Eski Sandıma Köyü yerleşme alanı kentsel sit alanı iken Geriş ve Gökçebel Mahalleleri'nde de arkeolojik sit alanları bulunmaktadır. Bu alanlar Geriş Mahallesi'nde 552.207 m<sup>2</sup>'lik alanı kapsarken, Gökçebel Mahallesi'nde 53.300 m<sup>2</sup> gibi az bir alana sahiptir. Dağbelen Köyü'nde 1.058 ha olan sit alanı, Sandıma Köyü'nde 662. 805 m<sup>2</sup>'dir.

- 
1. Derece Doğal Sit Alanları; hiçbir yapılaşmaya izin verilmeyen mutlak koruma alanlarıdır,
  2. Derece Doğal Sit Alanları; sadece turizme yönelik yapılaşmaya izin verilen, daha az değerli sit alanları olup, buralardaki yoğunluğu Koruma Kurulları belirleyecektir,
  3. Derece Doğal Sit Alanları; daha fazla bozulmaya uğramış bu alanlarda, gereken hallerde konut kullanımına izin verilebilmektedir.

### Fotoğraf 25: Sandıma Köyü Koruma Alanı



Kaynak: Yalıkavak Belediyesi

Bölge için hazırlanan 1/5.000 ölçekli Revize İmar Planı ve 1/1.000 ölçekli Uygulama İmar Planı sit alanları hariç olarak düzenlenmiştir. Çünkü bu alanlarda sadece 1/5.000 ve 1/1.000 ölçekli koruma amaçlı imar planları hazırlanmakta, bu hazırlanan plan ise ancak Muğla Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu'nun olumlu görüşü doğrultusunda uygulamaya girmektedir. Hazırlanma aşamasında olan Sandıma Kentsel Sit Alanına yönelik mevcut koruma amaçlı imar planı 65 ha'lık bir alanı kapsamaktadır, söz konusu planla ilgili revizyon çalışmaları halen devam etmektedir.

Sandıma Köyü oldukça geniş bir alana yayılmasına rağmen hem denizden uzak olması hem de bir plan düzeninde iyileştirilememesi nedeniyle turizme dönük yapılara dahil edilememiştir. Geçmişte köye ilişkin bir yatırımcının köydeki mevcut arsaların yaklaşık % 70'ini satın almak kaydıyla yaptırdığı tatil köyü planı belediye meclisi tarafından kabul görmediği için uygulanmamıştır. Öte yandan eğer Yalıkavak'ta korunması esas olan arkeolojik sitler olmasaydı tüm tepeler -tıpkı Erdemil ve Gökçebel Mevkii'nin kıyılara bakan yamaçlarda olduğu gibi- tarım raporu ya da jeolojik etütler oluşturulmadan dağ taş irili ufaklı binalarla dolardı. Kentte bugün en azından sit alanlarını korumada başarı sağlanabilmiştir.

### Fotoğraf 26: Gökçebel Mahallesi'nin Denize Bakan Yamaçları



Kaynak: Yalıkavak Belediye Arşivi

#### *2.5.7.4.1 Planlama Alanı İçerisinde Kalan ve İşaretlenen Sit Alanları*

Kentteki sarnıçlar, kaya mezarlıkları ve diğer tescilli yapılar; tescilli kültür varlığı olup bu taşınmazlar ile koruma alanlarındaki tüm düzenlemeler 2863 sayılı Kanuna ve Koruma Bölge Kurulu görüşüne tabidir. Kültür ve Turizm Bakanlığı Muğla Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu tarafından sivil mimarlık örneği olarak tescil edilen Küdür Yarımadası'ndaki Alacain Koyu'nda yer alan Kaya Mezarlıkları, eski köy yerleşim izlerini taşıyan ve her Mahallede en az bir tane bulunan sarnıçlar ve diğer korunması gereken yapılar plan ölçeği gereği nazım imar planlarında gösterilmemiştir.

Bu yapıların korunması esas olmalı iken, Yalıkavak gibi turizme yönelik işlevlerin geliştiği kentlerde öncelikli amaç turizmi teşvik etmek olduğundan koruma altındaki bu yapılar kimi zaman zarar görebilmektedir.

#### **2.5.7.4.2 Akdeniz Foku Koruma Alanları**

Yerleşmenin batısında yer alan Küdür Yarımadası doğal güzelliklerinin yanı sıra bu bölgede yaşayan foklar nedeniyle koruma altına alınmıştır. Yalıkavak Belediyesi sınırları içinde yer alan Küdür Yarımadası'nı yaşama alanı olarak seçen fokların nesli hızla tükenmekte olduğundan Dünya Koruma Birliği (IUCN) tarafından “nesli tehlikede olan türler” listesine dahil edilmiştir. Fokların yaşadığı bu alan Belediye planlama sınırları dışında olmakla beraber ilgili alanlarda yapılacak uygulama ve düzenlemelerde Çevre ve Orman Bakanlığı Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü'nün görüşünün alınması esastır.

### **2.6 BÖLGEDE İMAR PLANI DEĞİŞİKLİKLERİNE DAİR SORUNLAR**

Yalıkavak'ta bir taraftan bölge için hazırlanan planların bu kadar kısa sürede bu denli gelişmeyi hesaba katamaması, diğer taraftan süreklilik gösteren talepler belde sık sık plan değişiklik ve tadilatlarını gündeme getirmiştir. Birtakım maddi ve siyasi çıkarlar uğruna kamu yararı gözetmeksizin yapılan bu çalışmalar plan bütünlüğünü olumsuz etkilemenin yanı sıra, sağlıklı bir altyapı yatırımı ile desteklenmediğinden bölgede ciddi altyapı sorunları yaratmıştır. Bugün Yalıkavak'ın sahip olduğu doğal güzellikler plansız ve düzensiz yapılaşmadan dolayı beton yığınları haline gelmiş, plan değişikliği yapılan çoğu parselde ise süreç yapı yoğunluğu artışı ya da işlev değişikliği şeklinde olmuştur. Bölgede yapılan plan değişiklikleri sadece tarım arazilerinin konut alanlarına dönüşmesinin önünü açmamış, kimi zaman da mevcut konut alanlarının ticaret ya da turizm alanlarına dönüştürülmesi uygulamalarını gündeme getirmiştir. Çıkarlar uğruna, aslında konum ve altyapı olarak hiç de uygun olmayan alanlar bile ticaret ve turizm alanı olarak planlanmıştır.

Yalıkavak'ta planlama yaklaşımının sadece turizm sektörü ile sınırlı oluşu ve turizmi tek kalkınma yolu gibi gösteren politikalar nedeniyle kontrolsüzlük yaşanmış, kenti korumak gitgide zorlaşmıştır. Turizme yönelik yapılan fiziksel planların birbirinden kopuk, parça parça planlar şeklinde olması ve kentte halihazırda bir üst planın olmayışı bu planların başarısını sekteye uğratmakla kalmamış, kent toprağı üzerindeki

spekülasyonları artırmıştır. Sonuçta topraklar sadece 30 yıl içinde olabildiğince küçük parçalara ayrılarak satılmış ya da her bir parçasına inşaat yapılmak kaydıyla değerlendirilmiştir.

Etkin bir arsa politikasının olmayışı ve turizmin tetiklediği toprak taleplerinin kentte arsa fiyatlarını aşırı derecede yükseltmesi, yerel halkın oturması için gerekli konutların fiyatlarını da yükseltmiştir (Doğan ve Ergingöz, 1997:132). Kimileri bu durumdan büyük kazançlar sağlarken, diğer bir kesim konut edinmekte zorlanmıştır. Büyük kazançların önüne geçilememesi, hızlı kalkınmayı sağlayacak üretim alanlarına yatırılması gereken paraların iş hayatından kaçmasına neden olmuştur (Yavuz, 1980:97). Bugün Yalıkavak'ta deniz kenarına konumlandırılmış bir villanın değerinin 150.000 ile 2.000.000 lira arasında değişiyor olması yatırımların ve konut fiyatlarının ne kadar yüksek olduğunu gözler önüne sermekte, fahiş fiyat olarak adlandırdığımız uygulamalar ve parasal kayıplar günümüzde yerel ekonomiyi olumsuz etkilemektedir.

#### **Fotoğraf 27: Erdemil Mahallesi'nde Lüks Villalardan Biri**



Kaynak: 12.10.2010 tarihinde çekilmiştir.

Arsa stokunu çoğaltamayan yönetim, süreç içerisinde hazırladığı planlarla mevcut kentsel kullanım alanlarına ek olarak konut dışı alanları da kentsel gelişmeye açarak,

talepleri ormanlardan ya da tarım alanlarından kazanmaya çalışmaktadır (Kiper, 2006:189). Ve bugün sadece Yalıkavak Belediyesinde değil hemen hemen tüm belediyelerin kendilerine ait planlı gelişimini sağlayacak ya da kolaylaştıracak ölçüde toprağın kalmadığı bilinen bir gerçektir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 69. maddesinin "Arsa ve Konut Üretimi" başlığı altında, "*belediyeler; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapılı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir*", hükmü getirilerek belediyelerin arsa politikasında daha etkili olmaları amaçlanmış, fakat ne yazık ki belediyeler bu konuda yeterince iyi politikalar üretememiştir. Özellikle Yalıkavak'ta dönüşüm yaşanmadan önce geniş mandalina bahçelerinin de katkısı ile yeşil kentin peyzajında önemli bir özellik iken, bugün yeşil renk beyazlara bürünmüştür. Bu yeşil alanlar üzerinde yoğunlaşan imar düzenlemelerine nazaran rant sağlanamayacak alanlarda ise plan değişikliği talepleri ve yapılaşma sınırlı kalmıştır.

Yalıkavak'ta planlamaya ilişkin en önemli sorun belediye gelirleri ve desteklerinin bir yerleşim yerinin sürekli nüfusu ölçüt alınarak merkezce sağlanmasından kaynaklanmaktadır. Özellikle Mayıs – Eylül ayları arasında yurt içinden ve yurt dışından çok sayıda turist ağırlayan bölgede nüfus sayımı sonbahar ya da kış aylarında yapıldığından ve yazın neredeyse 5 katına çıkan nüfus istatistiklere yansımadağından yapılan hizmetlerin yetersizliğiyle sonuçlanmaktadır. Nüfus projeksiyonlarında da zorunlu olarak TÜİK verileri baz alındığından planlama nüfusu ile projeksiyon nüfusu arasında gözle görülür farklar oluşmakta ulaşım, içme suyu ve kanalizasyon gibi altyapı hizmetleri yaz aylarında artan nüfus için yetersiz kalmaktadır. Ancak kentte şöyle de bir gerçek vardır ki; bölgede kış nüfusuna göre kurulan ve yazın yetersiz kalan bu hizmetler için yaz nüfusunun dikkate alınması da bir çözüm olmayacak, bu kez de kışın boş kapasite ile çalışmak durumunda kalacaktır. Ayrıca bölgede sürekli yaşayan nüfusun



seçtiği yönetim, karar verme sürecine hiç katılmayan bu kalabalık yaz nüfusuna da hizmet vermeye çalışacak ve aslında kendisine oy vermeyen bu halkı da bölüşüm sistemine dahil edecektir.

Kentte planlama konusunda bu sorunlar yaşanırken diğer tarafta rantın paylaşımı konusunda da sıkıntılar yaşanmaktadır. Yalıkavak'ta planlama yetkisi 1989 yılında Belediyenin ilk kurulduğu andan itibaren Yalıkavak Belediyesinde iken, bölgede sık sık plansızlık yaşanmış, bölgenin 2009 yılında Turizm Merkezi ilan edilmesinin ardından yetki Kültür ve Turizm Bakanlığı'na geçmiş, ardından Turizm Merkezi kararının iptali ile yetki tekrar belediyeye geçmiş, Temmuz 2011 itibariyle ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından üstlenilmiştir. Bir tarafta böylesine değişken bir yapı diğer tarafta planların hukuksal düzlemlere taşınması sonucu oluşan plansızlık dönemleri ya da yasal boşluklar nedeniyle kent planlı bir şekilde yönetilememiştir. Boşluklar planlama sürecinde bir yöntem haline gelmiş, çıkar amaçlı beklenen bir süreci temsil etmeye başlamıştır.

## **SONUÇ VE ÖNERİLER**

1985 yılında yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu'nda yerel yönetimlere devredilen yetki sonucu imar planı değişikliklerinde onay süresi kısalmış, ancak sayıları oldukça artmıştır. Bu durum açık bir biçimde araştırmamıza konu olan Yalıkavak Beldesinde gözlenmektedir. Nitekim, Yalıkavak'da yetkinin belediyeye geçtiği ilk yıllarda plan yapımı ve onaylanmasındaki işlem akışı kavranamadığından 1990'lara kadar çok fazla plan değişikliği yapılmamış, ancak teknik ve beşeri eksikliklerin giderilmeye başlanmasıyla, plan değişikliklerinin sayısında gözle görülür bir artış gözlenmiştir. Yalıkavak'ta 1993 Kıyı Kesimi Revize İmar Planı ile başlayan süreç planlama ve mevzuatla ilgili yeterli teknik bilgi ve deneyime sahip olmayan, bir kısmı ilköğretim derecesinde eğitim seviyesine sahip, bir kısmı ise kendi çıkarları uğruna o makama gelmiş üyeler tarafından yönetilmiştir. Dışarıdan arsa sahipleri, müteahhitler, emlakçılar ve daha birçok kişi kentle ilgili kararların alınmasında etkili olmuş, böylesine çok aktörlü bir yapıda kamu yararını gözetemeyen uygulamalar aslında pek de mümkün olmamıştır.

Kentte turizme bağılı gelişmeler plan kararlarını yönlendirmekle kalmamış bu işleyiş baskıları kentte korunacak alanlar üzerinde yoğunlaştırmıştır. Sadece Yalıkavak değil tüm Bodrum Yarımadası, daha geniş bir alan olarak Ege, Marmara ve Akdeniz sahillerinde devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kıyılar özel mülkiyete konu edilmiştir. Çalışmamız göstermiştir ki anayasal düzenlemelerle vatandaşın kullanımına açık olması gereken kıyılar sadece büyük sermaye sahipleri tarafından değil küçük ticari işletmeler tarafından bile işgal edilmiştir. Türkiye’de kıyıların koruma-kullanma dengesini sağlamaya yönelik yönetim politikalarının eksikliği ya da yeterince dikkate alınmaması, mevzuattaki kıyıların korunmasına ilişkin hükümlerin göz ardı edilmiş olması ya da yasal boşluklar bugün Yalıkavak gibi sahil kentlerinde izinsiz, plansız ve doğal yapıya zarar veren uygulamaları yaratmıştır. Oysa bu alanların doğasına uygun olarak genellikle eşitlik ve serbestlik ilkeleri çerçevesinde herkesin ortak kullanımına açık bulunması hukuksal metinlerle güvence altına alınmıştır. Bu yüzden bölgedeki belediyelerin acilen kıyılardaki işgalleri belirleyip olması gerektiği şekliyle kamu yararına dönüştürmesi gerekmektedir.

Bodrum Yarımadası’nda en önemli sorunlar korunacak alanların turizm merkezleri ile iç içe olmasından kaynaklanmaktadır. Turizme yönelik faaliyetler korunacak bu alanların varlığını sürdürmesini engellemekte, artan nüfus baskısı karşısında arsa stokunun yetersiz kalması ve kamu eliyle planlı bir şekilde yeni arsanın üretilmemesi, gözleri korunacak alanlara çevirmektedir. Böyle bir durumda barınma çözümünü üretmek vatandaşlara düşmekte, niteliği bakımından korunması gereken bu alanlar özel şahıslar tarafından gasp edilmektedir. Yörede özellikle sit alanları üzerinden yeni arsa üretimini engellemek için bu alanların envanterleri çıkarılarak güncel sınıflandırılmaları yapılmalı, planlar oluşturulurken toprağın özel durumu dikkate alınarak niteliğinde değişiklik yapılması engellenmelidir. Korunacak alanlar için ilgili kurulların bir an önce koruma amaçlı planları hazırlayıp uygulamaya koyması bu alanlarda sahipsizliği ortadan kaldıracak ve amaç dışı kullanımları engelleyecektir.

Narenciyeye talep olmadığı gerekçesiyle Yalıkavak’taki bahçelerin turizme sunulmasıyla tarım topraklarının % 90’a yakın kısmı 30 yıl kadar kısa bir zaman zarfında imara açılmıştır. Bugün bölgede köy gibi geleneksel yerleşim dokuları hızla yapılaşarak, karakteristik değerlerini kaybetmektedir. Kentte korunacak alanların planlarda yeterince

önemsenmemesi, imar planı değişiklikleri ile oluşan baskıların önemli bir bölümünün kentteki yeşil alanlar üzerinde yoğunlaşması ve kentteki bu alanların küçültülmesi kamu yararına aykırı olduğu gibi kent kimliklerini de giderek yok etmektedir. Bu yüzden tüm bölgede yeşil alan ağının sürekliliği sağlayan meraların iyileştirilmesine, meraların ya da ormanlık alanlara turizm tesisi ya da bina yapılmasının önüne geçilmesi için önlemlerin alınmasına ihtiyaç vardır. Bu noktada kentte otantik özellik gösteren eski köy yerleşmeleri korunmalı ve tarım arazilerinin amacı dışında kullanımı engellenmelidir. Özellikle Bodrum mandalinası bahçelerinin ya da zeytinliklerin yapılaşmaya açılması engellenmeli, üretimlerinin sürekliliğini sağlamanın yaratacağı ekonomik faydanın yani sıra peyzaj açısından da yeşilliğin korunmasına önem verilmelidir.

Bodrum ile beraber anılan beyaz badanalı evler korunmalı, yapılaşmalarda iki kat zorunluluğu hiçbir gerekçeyle delinmemelidir. Bodrum katların apartman katı gibi kullanılmaya başlanması kentte yörenin özgün kimliğine darbe vuran önemli bir sorundur. Bu yapılar planlanırken kentsel gelişimin planlama sınırları içinde kalması ve kent mimarisi göz önünde bulundurulmak kaydıyla binaların zemin özelliklerine göre yapılması çok önemlidir. Turizme bağlı olarak göç alan bölgede dışarıdan sağlanan kısıtlı su kaynakları yeterli olmadığından zaman zaman izinsiz olarak kuyu açarak su sorunu çözülmeye çalışılmaktadır. Su ve altyapı sorunu çözülmeden yeni yapılaşmalara kesinlikle izin verilmemesi, kaçak su kullanımının denetlenerek yönetimce engellenmesi önemli başka bir konudur. Hızla büyüyen kent mekanının ihtiyaç duyduğu altyapı donatılarına ilişkin sorunların tam anlamıyla çözülememesi, ihtiyaçların karşılanmasında ve yerleşmenin gelişimini yönlendirmede yetersiz kalmaktadır.

Bölgenin bir turizm kenti olması kente yoğun trafik yükü getirmektedir. Bu yük oluşturulacak yürüme ve bisiklet yolları aracılığıyla azalacaktır. Yaya ulaşım akslarının merkeze, yeşil alanlara ve eğitim kurumlarına ulaşılacak şekilde planlanması ve kent içinde motorsuz araçlarla ulaşım fırsat verilmesi hem ulaşımı kolaylaştıracak hem de çevre kirliliğinin önüne geçecektir. Trafiğin azaltılması için toplu taşıma araçlarının kullanımını kolaylaştırmak ve en önemlisi bozuk durumda olan yolların bir an önce tamir edilerek kullanım açısından sürekliliğini sağlamak adına diğer beldelerle işbirliği halinde olmak önemlidir. Yaz aylarında yaşanan otopark sorununu gidermek, özellikle anayollara park etmenin önüne geçmek Belediyenin çözüm üretmesi gereken

konulardandır. Yapılması öngörülen altyapısal uygulamalarda bütünlük sağlanması açısından Bodrum Yarımadası Belediyeler Birliğine önemli görevler düşmektedir. Bu Birliğin gözetiminde yapılacak Yarımada'nın tamamını kapsayan bütünlükçü ve katı bir imar planı Bodrum'un doğru gelişimine katkıda bulunacaktır.

Yarımada'da planlama yapılırken tüm bölge beraber değerlendirilmek şartıyla daha çok tesis ve yapılaşma yerine nitelikli turizme dönük mevcut kaynaklar korunmalı ve verimin artırılması göz önünde bulundurulmalıdır. Bu tesislerden özellikle ikinci konutların Yalıkavak'ta denize paralel yamaçları tercih ettiği görülmüştür. Manzaranın belirleyici olduğu bu büyük parseller tarım alanlarını ve ormanları tahrip etmiş, kimileri zemin özelliklerini dikkate almadan inşa edilmiştir. Yılın sadece 3-4 ayı boyunca kullanılan bu ikinci konut ve yazlık konut yapılaşmaları durdurulmalı, mümkünse var olan her ölçekteki plandan çıkartılmalı ya da turizme % 100 kapasite ile yeniden kazandırılmalıdır.

Geçmişte ev pansiyonculuğu, motel gibi küçük aile işletmeciliği ile anılan doğa ve kültür turizmine dayalı turizm faaliyetleri devam ettirilmeli, her şey dahil sistem, yöre ekonomisine bir katkı sağlamadığı gibi çevre kirliliğini yoğunlaştırdığından bu sisteme yönelik çok fazla plan yapılmamalıdır. Diğer taraftan yeni çok yıldızlı ve çok katlı tesisler teşvik edilmemeli, mevcut tesisler için yatakların atıl olanları iyileştirilip, kapasitelerinin artırılmasına yönelik çalışmalar yapılmalıdır.

Kentte altyapısal düzenlemeler önemsenererek atıklar, ulaşım ya da su konularında daha sorun yaşanmadan önlem alınması yolu izlenmelidir. Bu düzenleme ve önlemler sırasında denetim mekanizması hep devrede olmalıdır. Atıkların doğaya bırakılması ve çöplüklerde vahşice depolanması engellenmeli, bu sistem hem görsel kirlilik yaratıp, hem de yöre halkının sağlığını olumsuz etkilediğinden Yarımada'nın tamamı için bir atık yönetim planı hazırlanmalı, değerlendirilebilir nitelikte olan atıklar yasa ve yönetmeliklere uygun olarak kaynağında ayrılmalıdır. En önemlisi atık suların doğrudan doğruya doğaya veya denize deşarj edilmesinin önüne geçilmelidir. Yalıkavak'ta yeri belirlenen ve yapımı için çalışmaları yürütülen arıtma tesisi yanlış yer seçiminden dolayı devreye girememiştir. Bu gibi sistemler planlamada dikkatle ele alınmalı, fizibilite ve yer seçimlerine özen gösterilmelidir.

Bodrum gibi turizm kentlerinde sürekli değişen nüfus yapısı gözlenmektedir. Bu yüzden Yarımada'da kentin coğrafi yapısı ve nüfus projeksiyonları dikkate alınarak, elverişli yerlerinde nüfus yoğunluğu artışıını sağlamak ve hizmetleri buna göre bölümlmek kentin sürdürülebilirliği için faydalı olacaktır. Tüm işlevlerin kentin her yerinde yoğunlaşmasından çok bazı bölgelerinde belli faaliyetlerin geliştirilmesi hem ekonomik hem de sosyolojik anlamda sorunları azaltacaktır. Öyle ki Bodrum için tam kapasite ile çalışacak tek bir marinanın Yarımada için en uygun yerde konumlandırılması, ticari faaliyetlerin ulaşım sıkıntısının yaşanmadığı çevrenin en az zarar göreceği alana yayılması ya da eğitim kurumlarının kentin gürültüsünden uzak aynı zamanda tüm Yarımada halkının ulaşabileceği merkezi bir mekana taşınması, karmaşıklık ve çevresel bozulmaları önleyerek kentin bir düzen etrafında gelişimini sağlayacaktır.

Bu doğrultuda ilk iş imar planına yol gösterecek olan üst ölçekli bir planın hazırlanmasıdır. Bölge turizm bölgesi ilan edilsin ya da edilmesin yetkili Bakanlıkların (Kültür ve Turizm Bakanlığı ya da Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) bölgedeki üst plan eksikliklerini bir an önce gidermesi gerekmektedir. Sık sık karşımıza çıkan, uygulamaları yasalaştıran kararlar yerine güçlü ve denetlenebilen planlara göre uygulamalar yapılmalıdır. Ayrıca hazırlanan planlar mutlaka hayata geçirilmeli ve bu planların eksik uygulanması ya da çığnenmesi engellenmelidir. Merkez yönetim koruma,turizm amaçlı bağlayıcı ve yönlendirici nitelikteki planı hazırlayıp, yerel yönetimlere bu pana bağlı uygulama imar planlarını bırakarak planlama bütünlüğü sağlanmalıdır.

Kentsel rantların önemli bir rol oynadığı Yarımada'da planların yapılmasında gündeme gelen merkez-yerel çekişmesinin önüne geçilmeli, tüm yetkiyi elinde bulunduran taraf olmaya çalışan kurum ya da kuruluşlar birbirlerini tamamlayıcı görevler üstlenmelidir. Özellikle Yalıkavak'ta sürekli el değiştiren yetki kentte plansızlığı yaratmış; bilinçli ya da bilinçsiz oluşturulan yasal boşluklar kentin gelişimini olumsuz etkilemiştir. Bugün Yalıkavak'ta kent planlarının rutin olarak davalara konu olması, yürütmesinin durdurulması ya da iptal edilmesi yeni bir yöntem olarak benimsenmiş, kent planlarla değil plansızlıkla yönetilir hale gelmiştir. Kimileri bu süreçten kazanım elde ettiği için planların hukuksal yargı mekanizmalarına konu olmasını beklemekte, onca emekle hazırlanan ve belli bir maddi ve beşeri yükümlülük getiren bu planlar henüz uygulamaya girmişken hemen bir dava konusu olmaktadır.

Sadece Yalıkavak Belediyesi için değil tüm ülkede kent planlama sürecinde büyük sorun yaratan imar mevzuatındaki karışıklıklar ve bir çerçeve kanunun olmayışı planlama aşamasında sağlıklı kararların alınmasını ve uygulanmasını engelleyerek yetki karmaşasına neden olmaktadır. Çok sayıda yetkilinin neden olduğu bu sahipsizliğin ortadan kaldırılması için yetkililerin görevleriyle beraber açık ve net olarak ifade edildiği, güçlü bir kanuna ihtiyaç vardır. Özellikle aynı konuda farklı hukuksal metinlerde farklı yetkili mercilerin yer almaması karışıklığın giderilmesi açısından çok önemlidir. Hazırlanan yönetmeliklerle madde içerikleri detaylandırıldığı takdirde kentsel planlamaya ilişkin yetersiz, muğlak, neredeyse tümüyle belirsizlik içinde olan ifadelerin süreci olumsuz etkilemesinin önüne geçilebilecektir. Her belediyenin kendine ait bir imar yönetmeliği oluşturması sürecin işlerliği açısından çok önemlidir.

Tüm ülkede planlama kademelerinin belirlenmesi ve imar planları hazırlanırken mutlaka üst ölçekli planlar dikkate alınarak farklı düzeydeki planlarla uyum sağlıyor olması önemli başka bir konudur. Bu doğrultuda Türkiye’de 1960’lı yıllarla beraber hazırlanmaya başlanan kalkınma planları bölge planlarıyla uyumlu hale getirilmeli, üst ve alt ölçekli planlar koordineli bir şekilde uygulanmalıdır. Kentlerin içinde bulunduğu bölgeler için hazırlanan bu planlar; nazım ve uygulama imar planları için yol gösterici olmalıdır. Kentler planlanırken ilgili kurum veya kuruluşların görüşlerine başvurulmalı, Türkiye’de kentleşme politikasının uygulanmasında özellikle Kalkınma Bakanlığı hükümete, yönetim birimlerine veya alt kurumlara yardımcı olmalıdır. Her ne kadar 30 yıl öncesine dönmek artık mümkün değilse de geleceğe yönelik acil eylem planı kentlerde daha da fazla bozulmaların yaşanmasını engelleyecektir.

Kentler planlanırken ya da bir kentte plan değişikliği yapılırken amaç yaşanabilir kentlerin yaratılması olmalıdır. Bu kentlerde koruma kullanma dengesinin iyi bir şekilde oluşturulması, en önemlisi planlamanın rantsal kaygı olarak değil bir kentsel tasarım eylemi olarak ele alınması bu amaca hizmet edecektir. Bugün kentte yarım yamalak uygulanan plan, belediye ve merkezi hükümet işbirliği ile halk katılımı da sağlanarak kamuya ve çevreye yararlı hale getirilmeli, ardından oluşturulan imar kurulunun yetkisi dahilinde uygulamaya konmalıdır. Böylece kentsel planlama siyasi bir mekanizma dışında ama aynı zamanda hem merkezi yönetime hem de yerel yönetim birimine sorumlu olarak asıl işi planlama olan bu kurul tarafından tek elden yönetilebilecektir

Kent mekanı planlanırken oturma, çalışma, dinlenme ve dolaşım mekanlarının ayrılarak planlanması, bu işlevlerin ve yoğunlukların bölgeleme yöntemiyle birbirinden ayrılması, kentin sağlıklı gelişimine destek olacaktır. Bu amaçla kıyılar, yeşil alanlar, kültürel çevre, konut alanları, çalışma bölgeleri birbiriyle uyum içerisinde sağlıklı bir şekilde planlanmalı, halkın ya da çevrenin sağlığını bozacak yapıların mesafeleri doğru hesaplanmalıdır. Öte yandan planlama ve uygulamada kamu yararı esas alınmalı, imar parsel büyüklükleri artırılmalı ve hem parsel hem de bölge genelinde yapı yoğunluğu azaltılmalıdır.

Hukuki altyapı ve yaptırımlarının kesin olarak belirtilmediği ve uygulama denetiminin yapılmadığı hiçbir organizasyon ve planlama çalışması başarılı olamayacağı için bütün bu öneriler yerine getirilirken, planlar yapılırken güçlü bir denetim mekanizması ile desteklenmesi sağlanmalıdır. Özellikle ilgili yerel yönetimin kamusal anlamda yapı denetimini yapacak teknik personel açısından güçlenmeli ya da güçlendirilmeli, gerekiyorsa konuyla ilgili eğitimler planlanmalıdır. İskan alanlarının yer seçimleri bilimsel veriler dikkate alınarak ilgili birimlerce değerlendirilmeli, planlamanın tek elden yürütülmesi için denetimci ve yaptırımcı bir imar komisyonu oluşturulmalı ya da İller Bankası daha etkin hale getirilmelidir. Oluşturulan mekanizma kadro ve kaynak olarak güçlendirilmiş tek bir örgüt olma niteliği taşınmalıdır.

Kentlerde planların yapılmasından uygulanmasına ve denetlenmesine kadar olan tüm süreçte mali kaynaklar ve teknik yeterlilik en önemli araçlardır. Geçmişte belediyelere plan yapma yetkisi verilirken belediyelerin teknik eleman yetersizliği ya da mali güçsüzlükleri dikkate alınmamış, buna rağmen bu yerel yönetim birimleri kentlerin planlanmasında sınırsız yetkilerle donatılmıştır. Güçlü bir katılımın ya da denetim mekanizmasının olmadığı bu yapıda kent yönetici ve planlamacıları hem karar vermede hem de kararların uygulamaya geçirilmesi sürecinde günü kurtaran planlarla karşımıza çıkmıştır. Yöre halkının alışkanlıkları, gereksinimleri, eğilimleri ve istekleri dikkate alınmadığı gibi süreç rantsal kaygılar etrafında şekillenmiştir.

Her ne kadar Türkiye’de tam anlamıyla uygulanamıyor olsa da halk katılımının sağlanması, özellikle nazım imar planlarının hazırlanmasından uygulanması aşamasına kadar olan sürece yöre halkının dahil olması bir planın başarısında önemli bir etkidir.

Bugün kentsel sorunların giderilmesinde sadece kentte yaşayanların değil üniversitelerin, meslek odalarının ve sivil toplum kuruluşlarının etkin olmaları gerekmektedir. Planların işlerliği açısından süreç daha katılımcı ve demokratik yöntemlerle oluşturulmalı, bütünlük için değişimin yapılması zorlaştırılmalıdır. İhtiyaç olmadığı durumlarda plan değişikliklerine gidilmemeli, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından oluşturulan plan değişiklik ölçütleri tüm yerel yönetimlerde geçerli hale getirilmelidir. Eğer değişiklikler ve gelişmeler karşısında planın yenilenmesine ihtiyaç varsa, elde edilen bilgiler ışığında bütüncül planlar oluşturulmalıdır.



## Ek 1: Yalıkavak Belediyesi Nazım İmar Planının Uygulanabilirliği İçin Üniversiteden Olumlu Görüş Talebi



T.C  
YALIKAVAK BELEDİYE BAŞKANLIĞI  
İmar ve Şehircilik Müdürlüğü

Sayı: M.48.8.YAB.0.13/2011/11023  
Konu: İmar Planlarına İlişkin Hukuki Görüş

2011/2011

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ  
HUKUK FAKÜLTESİ  
İDARE HUKUKU KÜRSÜSÜ'NE  
İSTANBUL

Beldemiz sınırları içindeki imar planlarına ilişkin devam eden davalar nedeniyle imar planı uygulamaları ile ilgili tereddüde düşülmüş olup hukuki görüşünüze ihtiyaç duyulmuştur. Aşağıda Yalıkavak Belediyesi imar uygulamaları ile ilgili süreç anlatılmaktadır;

- 2008 yılında Yalıkavak bütününe yönelik 1/5000 ölçekli revizyon nazım ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planlarının ihalesi yapılarak planlama çalışmalarına başlanmıştır.
- 28 Mayıs 2009 gün ve 27241 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 14996 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile beldemizin de içinde bulunduğu "Muğla Bodrum Yalıkavak Gündoğan Göltürkbükü Turizm Merkezi" ilan edilmiştir.(EK1)
- Turizm merkezi ilanı kararı ile, belediyemizce yürütülen Yalıkavak imar planı yapım çalışmaları durmuş ve Kültür ve Turizm Bakanlığı Yatırım İşletmeler Genel Müdürlüğü bünyesinde 1/25000 ölçekli Yalıkavak Gündoğan Göltürkbükü Turizm Merkezi Çevre Düzeni Planı yapım çalışmalarına başlanmıştır.
- Muğla Barosu'nun açtığı dava sonucunda Danıştay 6. Dairesi'nin 13/01/2010 tarih ve 2009/9110 E. sayılı kararı ile, "Yalıkavak, Gündoğan ve Göltürkbükü Turizm Merkezi" ilanına ilişkin Bakanlar Kurulu kararının yürütmesi (konu ile ilgili bilirkişi raporu hazırlanıncaya kadar) durdurulmuştur.(EK2)
- Turizm Merkezi ilanının yürütmesinin durdurulmasından sonra, Yalıkavak 1/5000 revizyon nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı çalışmalarının 3194 sayılı imar kanunu ve ilgili yönetmelik hükümleri uyarınca tekrar belediyemizce onaylanıp onaylanamayacağı konusunda Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na görüş sorulmuştur (EK3). Bakanlık; "...söz konusu alanda onaylı herhangi bir çevre düzeni planı bulunmadığından söz konusu davaya ilişkin esastan karar alınıncaya kadar Belediyemizce 3194 Sayılı İmar Kanunu ve Plan Yapımına Dair Yönetmelik uyarınca ve anılan kanun ve yönetmelik hükümlerine uymak kaydıyla 1/1000 ve 1/5000 ölçekli



T.C  
YALIKAVAK BELEDİYE BAŞKANLIĞI  
İmar ve Şehircilik Müdürlüğü

uygulama ve nazım imar planlarının hazırlanarak onaylanmasında herhangi bir sakınca bulunmamaktadır” şeklinde görüş vermiştir.(EK4)

- Bu Bakanlık görüşü doğrultusunda Belediyemizce 1/5000 ölçekli Yalıkavak Revizyon Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı çalışmalarına tekrar başlanmıştır.
- Belediye Meclisimizce, 02/09/2010 gün ve 71 sayılı meclis kararı ile Yalıkavak 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı ve akabinde Ekim 2010'dan itibaren etaplar halinde 1/1000 Uygulama İmar Planları onaylanmıştır.(Ek 5)
- Maliki buldukları parseller ile ilgili şahıslar ve plan bütününe ilişkin sivil toplum kuruluşları tarafından, Yalıkavak 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planlarına Muğla 1. ve 2. İdare Mahkemesinde görülen davalar açılmıştır.
- 1/5000 ölçekli nazım imar planına belediyemize ulaşan açılmış dava sayısı 51 adet olup, bu davalardan plan yapma yetkisinin Kültür ve Turizm Bakanlığında olduğu gerekçesiyle 6 adet yürütmeyi durdurma kararı (EK 6), 11 adet yürütmeyi durdurma talebi red kararı alınmıştır EK 7).
- 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planlarına ise, Belediyemize ulaşan açılmış dava sayısı 24 olup, 12 adet yürütmeyi durdurma talebi red kararı alınmış ve bugüne kadar herhangi bir yürütmeyi durdurma kararı alınmamıştır (EK 8).
- EK 6-7-8 de görüleceği üzere Muğla 1. ve 2. İdare Mahkemesinin benzer durumdaki parseller için verilen yürütmeyi durdurmayı red ve yürütmeyi durdurmayı kabul kararları bulunmaktadır. Muğla 1. İdare Mahkemesinin 04/03/2011 tarihinde aldığı ve belediyemize 29/03/2011 tarihinde tebliğ edilen yürütmeyi durdurma kararlarından sonra belediyemizin sözleşmeli avukatının da dahil olduğu bazı hukukçulardan tarafımıza, yetki ile ilgili bir yürütmeyi durdurma kararı olduğundan sadece parseli bağlamayacağı imar planlarına dair plan bütününde (1/5000 ve 1/1000 planlarına dayalı) uygulama yapılmaması gerektiğine ilişkin görüşler bildirilmiştir. Yürütmeyi durdurma kararının belediyemize ulaştığı 29/03/2011 tarihinden günümüze kadar bu karara dayanarak yaklaşık 8 aydır ileride telafisi güç zararlar doğurmasının önüne geçmek için belediyemizce imar durumu belgesi, inşaat ruhsatı belgesi vb. uygulama imar planlarına dayalı hiçbir işlem yapılmamaktadır.
- Ancak bunun tam aksi görüş belirten hukukçular da bulunmaktadır. Bu kişiler parsel bazında açılan davaların sadece dava açılan parseli bağladığına, plan bütünü



T.C  
YALIKAVAK BELEDİYE BAŞKANLIĞI  
İmar ve Şehircilik Müdürlüğü

etkilemediğine ve ayrıca uygulama imar planlarına dair bir yürütmeyi durdurma kararı olmadığından 1/1000 uygulama imar planlarına ilişkin uygulamaların devam etmesi gerektiği görüşündedirler.

- Bunun yanı sıra üst ölçekli planın yürütmesinin durması veya iptalinin ayrı bir yargı kararı yoksa alt ölçekli planın yürütmesini durdurmayaacağı veya iptalini gerektirmeyeceği, mahkemelerin imar planları hakkında parsel bazında verdiği iptal veya yürütmenin durdurulması kararlarının, imar planının tümünün yürürlüğünü durdurmayaacağına ilişkin Danıştay Kararları da bulunmaktadır. (EK 9- 2006/765 E. ve 2007/79 sayılı Danıştay 1. Dairesi kararı). Ancak bu kararlar açılan davalar kapsamında yetki yönünden değil plan içeriğiyle ilgili verilmiş kararlardır.
- Bu arada Kültür ve Turizm Bakanlığı Yatırım İşletmeler Genel Müdürlüğü'nün 05/09/2011 gün ve 180873 sayılı yazısı ile, Muğla Barosu'nun "Muğla Bodrum Yalıkavak Gündoğan Göltürkbükü Turizm Merkezi" ilanına ilişkin açtığı davada Danıştay 14. Dairesi, turizm merkezi ilanının yürütmesinin durdurulması talebini reddettiği ve 08/07/2011 tarihinden itibaren planlama çalışmalarının Bakanlıkça yürütüleceği tarafımıza bildirilmiştir. (EK10)
- Bu tarihten itibaren Kültür ve Turizm Bakanlığı "Muğla Bodrum Yalıkavak Gündoğan Göltürkbükü Turizm Merkezi" 1/25000 ölçekli Çevre Düzeni Planı çalışmalarına kaldığı yerden tekrar başlamıştır. 1/25000 ölçekli planın bakanlıkça onaylanmasında sonra alt ölçekli 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planlarda Bakanlıkça hazırlanıp onaylanacaktır. Bakanlık halihazırda 1/25000 ölçekli çevre düzeni planı hazırlık aşamasındadır. Bilindiği üzere planlama süreci zaman alan bir süreçtir ve Belediyemizce imar uygulamalarına dair işlemlerin yapılması için 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının onaylanması gerekmektedir.
- Bu arada Muğla 1. İdare Mahkemesinin 29/09/2011 gün ve 201/3893 Esas sayılı bir Ara Kararı Belediyemize 18/10/2011 tarihinde tebliğ edilmiştir. Bu kararda, Doğu Gayrimenkul Yatırım ve İşletme Anonim Şirketinin, 1/5000 ölçekli Yalıkavak Nazım İmar Planlarındaki Gökçebel Mahallesi Akdeniz Tatil Sitesi 2 sayılı parsel ile ilgili açılan bir davaya davalı idare yanında müdahil olma talebi, yürütmenin durdurulması kararının 1/5000 ölçekli planın sadece davacılar aیت taşınmazla yönelik kısmına ilişkin olduğu ve Doğu Gayrimenkul Yatırım ve İşletme Anonim Şirketinin davanın sonucu ile menfaat ilişkisi bulunmadığı gerekçesiyle davalı idare yanında davaya katılma isteminin reddine karar verilmiştir.(Ek11)
- Belediyemize 18/10/2011 tarihinde bu ara kararın ulaşmasından sonra, Yalıkavak İmar Planlarının uygulanması gerektiği konusunda tartışmalar tekrar alevlenmiştir. Konu ile



T.C  
YALILIKAVAK BELEDİYE BAŞKANLIĞI  
İmar ve Şehircilik Müdürlüğü

İlgili farklı görüşler tereddütlerin artmasına ve kafa karışıklığına neden olmuştur. 8 aydır imar uygulamalarına dair hiçbir işlem yapılmayan ve gelirleri önemli ölçüde azalan belediyemizde ciddi bir ekonomik kriz yaşanmaktadır. Bunun yanı sıra yaklaşık 3000 hektar büyüklükteki yerleşme ve gelişme alanlarında imar planlarının olmaması belediyenin asli görevlerini yerine getirememesine, hizmetlerin yürütülememesine, yatırımların durmasına neden olmaktadır.

- Kültür ve Turizm Bakanlığının, Turizm Merkezine ilişkin alt ölçekli imar planlarını hazırlaması ve onaylamasının uzun bir süre alacağı endişesi de üzerine eklendiğinde artık imar uygulamaları yapmak isteyen ve aylardır bekleyen yerel halkın, yatırımcıların tepkilerine neden olmaktadır. Bu durum Belediye yönetimi olarak bizlerin üzerinde büyük baskı yaratmaktadır. Ancak söz konusu imar planlarını uygulayarak ya da uygulamayarak ileride telafisi güç zararlara mahal vermek istememekteyiz.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında endişelerimizin giderilmesi için, Ek 6-7-8 deki yargı kararları alınan Yalılıkavak Revizyon Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planlarının tarafımızca uygulanıp uygulanmayacağı konusunda hukuki görüşünüzün tarafımıza bildirilmesi konusunda gereğini rica ederiz.

Belediye Başkan Vk.

## HUKUKİ GÖRÜŞ

### OLAYLAR

2008 yılında Yalıkavak bütününe yönelik 1/5000 ölçekli revizyon nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının ihalesi yapılarak planlama çalışmalarına başlanmış ancak; 2009 yılında Bakanlar Kurulu kararı ile Yalıkavak'ın da bulunduğu bölge "Muğla Bodrum Yalıkavak Gündoğan Göltürkbükü Turizm Merkezi" ilan edilmiştir. Bölgenin turizm merkezi ilan edilmesi ve Kültür ve Turizm Bakanlığının 1/25000 ölçekli çevre düzeni planı yapım çalışmalarına başlaması üzerine Yalıkavak imar planı yapım çalışmaları durdurulmuştur.

Devam eden süreçte, Muğla Barosu'nun açtığı dava sonucunda Danıştay 6. Dairesi 13/01/2010 tarih ve 2009/9110 E. Sayılı kararı ile Bakanlar Kurulunun turizm bölgesi ilanına ilişkin kararının yürütmesini durdurmuştur. Yalıkavak Belediyesi turizm bölgesi ilanının yürütmesinin durdurulmasından sonra, kendisinin 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planları yapma yetkisi olup olmadığına ilişkin Bayındırlık ve İskan Bakanlığının görüşünü sormuş, Bakanlık verdiği cevapta, "... söz konusu alanda onaylı herhangi bir çevre düzeni planı bulunmadığından söz konusu davaya ilişkin esasın karar alınıncaya kadar .... Uygulama ve nazım imar planlarının hazırlanarak onaylanmasında herhangi bir sakınca bulunmamaktadır" şeklinde görüş bildirmiştir.



Yalıkavak Belediyesi başkanlığın görüşü doğrultusunda 1/5000 ve 1/1000 ölçekli plan çalışmalarına tekrar başlamış ve 02/09/2010 tarihinde revizyon nazım imar ve Ekim 2010 tarihinde de uygulama imar planını etaplar halinde meclis kararı ile onaylamıştır.

Söz konusu planların onaylanmasından sonra Muğla İdare Mahkemesinde planların iptaline yönelik davalar açılmış, bu davaların bazılarında parsel bazında yürütmenin durdurulması kararları verilmiştir.

Öte yandan, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Muğla Barosunun turizm bölgesi ilan kararına karşı açtığı iptal davasında Danıştay 14. dairesinin yürütmenin durdurulması talebini reddetmesi üzerine, Yalıkavak Belediyesine, 08/07/2011 tarihinden itibaren plan çalışmalarının Bakanlıkça yürütüleceğini bildirmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında Yalıkavak Belediyesi tarafından, yürürlükte olan revizyon nazım ve uygulama imar planlarının uygulanıp uygulanamayacağı konusunda hukuki görüşümüz sorulmuş olup, dosyadaki bilgiler ışığında aşağıda yer alan sonuca ulaşılmıştır.

### HUKUKİ DEĞERLENDİRME

Dosyanın incelenmesinden Yalıkavak Belediyesi tarafından 2008 yılında 1/5000 ölçekli revizyon nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı çalışmalarına başlandığı ancak Bakanlar Kurulu tarafından “Muğla Bodrum Yalıkavak Gündoğan Göltürkbükü Turizm Merkezi” ilan kararından sonra söz konusu çalışmaların durdurulduğu daha sonra Danıştay tarafından “Turizm Merkezi” ilan kararı hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilmesi üzerine plan çalışmalarına tekrar başlanarak söz konusu planların tamamlandığı anlaşılmaktadır.

2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu'nun 7. maddesinde, “Bakanlık; kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki plânları yapmaya, yaptırmaya, re'sen onaylamaya ve tadil etmeye yetkilidir.” hükmü yer almaktadır. Buna göre, Bakanlık turizm bölgesi ilan edilen alanda gerek 1/25000 ölçekli çevre düzeni planını gerekse nazım ve uygulama imar planlarını yapma yetkisine sahiptir. Öte yandan İmar Kanununun “Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması” kenar başlıklı 8. maddesinin b fıkrası imar planlarının “Nazım İmar Planı” ve “Uygulama İmar Planı”ndan meydana geldiğini ifade

ettikten sonra bu planların mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak yapılacağını ifade etmektedir. Buna göre, nazım imar ve uygulama imar planları, imar planları arasındaki hiyerarşiye göre bir üst plana uygun olmak zorunluluğunu taşımakla birlikte, şayet yürürlükte olan bir üst plan yoksa, bu durum 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planların yapılması bakımından bir sakınca yaratmayacaktır.

Bu çerçevede, İmar Kanununun 8. maddesi ve Turizm Teşvik Kanununun 7. maddesinin birlikte değerlendirilmesi neticesinde, öncelikle Bakanlığın imar planı yapma yetkisinin içeriği ve kapsamı belirlenmelidir. Turizm Teşvik Kanunu Bakanlığa her ölçekte imar planı yapma yetkisi vermekle birlikte, bu yetki tamamen Bakanlığa bırakılmış bir yetki değildir. Diğer bir ifadeyle, Bakanlığın nazım imar ve uygulama imar planı yapma yetkisi mecburi değil ihtiyari bir mahiyettedir. İdare hukuku terminolojisiyle ifade edilecek olursa, Bakanlığın buradaki yetkisi “bağlı” değil ancak “takdiri” bir yetkidir. Bu durumda, Kültür ve Turizm Bakanlığının nazım ve uygulama imar planlarını yapma yetkisini kullanmadığı durumlarda, idarelerin söz konusu planları yapma yetkileri devam edecektir.

Olayda Yalıkavak belediyesinin revizyon nazım ve uygulama imar planlarını kabul ettiği dönemde yürürlükte olan üst ölçekli bir plan bulunmamaktadır. Turizm bölgesi ilanı kararı hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilmiş olduğundan Kültür ve Turizm Bakanlığının da herhangi bir plan yapma yetkisi olduğundan bahsedilemez. Bu çerçevede, Yalıkavak Belediyesi'nin imar planlarını yapma yetkisi ve yürürlükte bulunan nazım ve uygulama imar planlarının hukuki sıhhatinin belirlenmesinde **“turizm merkezi” ilan kararı hakkındaki yürütmenin durdurulması kararının verildiği ve bu kararın kaldırıldığı dönem şeklinde ikili bir ayrımın yapılması gerekmektedir.** Bilindiği gibi, Yürütmenin durdurulması kararları hakkında verildikleri idari işlemler hakkında başından beri hiç yapılmamış gibi bir sonuç doğuran yargısal kararlardır. Bu çerçevede, olayda, Danıştay tarafından turizm bölgesi ilan kararı hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilmesiyle bölgenin turizm bölgesi olma özelliği ve buna bağlı olarak da Bakanlığın imar planı yapma yetkisi ortadan kalkmıştır.

Yalıkavak belediyesi ise revizyon nazım ve uygulama imar planlarını yürütmenin durdurulduğu dönem içinde kabul etmiş ve uygulamaya sokmuştur. Dolayısıyla Yalıkavak Belediye tarafından yapılan nazım ve uygulama imar planları hukuken geçerli ve meşru hukuki işlemlerdir. **Planların hukuksal geçerliliğinin kaynağı ise Danıştay'ın vermiş olduğu yürütmenin durdurulması kararıdır. Daha sonra yine Danıştay tarafından verilen “yürütmenin durdurulması ret kararı” bu sonucu değiştirmeyecektir. Zira**

**Belediye, yukarıda da ifade olunduğu üzere, söz konusu planları yürütmenin durdurulduğu dönemde gerçekleştirmiştir ve o dönemde yürürlükte olan 1/25000 ölçekli bir üst plan (çevre düzeni planı) yoktur.**

Yalıkavak Belediyesi yürütmenin durdurulması kararının reddinden sonra diğer bir ifadeyle, söz konusu bölge hakkında turizm bölgesi ilanı kararı yürürlükte iken imar planlarını yapmaya girişmiş olsaydı, ancak bu durumda bir yetkisizlik halinden bahsetmek mümkün olabilecekti.

Öte yandan, nazım imar planları hakkında açılan kişisel davalar neticesinde yerel mahkemenin vermiş olduğu yürütmenin durdurulması kararları ise, sadece parsel bazında verildiklerinden dolayı **bütün olarak nazım imar planı hakkında bir sonuç doğurmamaktadır.** Şöyle ki, yargı merci, imar planının belirli bir kısmını iptal etmesi, konu unsuru yani sonuç bakımından, bütün bir planın değil, sadece imar planını oluşturan birel mahiyetteki kısımlardan birinin iptali sonucunu doğuracaktır. Dolayısıyla, karma mahiyetteki imar planının kendisini oluşturan birel mahiyetteki parçaları yaşamaya devam edecektir. Bu çerçevede, yargı mercinin imar planının belirli bir kısmının iptaline yönelik açılan davada verdiği bir iptal kararının etkisi, **iptali istenen yerle sınırlı olacaktır.** Danıştay'ın yerleşmiş içtihadı da bu yöndedir. Nitekim, yürütmeyi durdurma kararı veren Muğla 1. İdare mahkemesi, davaya katılma talebine ilişkin verdiği kararda, "davacıların taşınmazına yönelik kısmının ve bu kısma yapılan itirazın reddine ilişkin işlemin dava konusu edildiği ve verilen yürütmenin durdurulması kararının da **1/5000 ölçekli nazım imar planının sadece davacılara ait taşınmaza yönelik kısmına ilişkin olduğu sonucuna varılmaktadır**" demek suretiyle nazım imar planının parsel bazında yürütmenin durdurulması kararı verilmeyen kısmının halen yürürlükte olduğunu açıkça ifade etmiş olmaktadır.

Ayrıca Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın Danıştay 14. Dairesinin vermiş olduğu yürütmenin durdurulması isteminin reddi kararından sonra Yalıkavak Belediyesine göndermiş olduğu yazıda, 08.07.2001 tarihinden sonra planlama çalışmalarının artık Bakanlıkça yürütüleceğini ifade etmiş olması yürürlükteki 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planların hukuki geçerliliklerini ortadan kaldırma sonucu doğurmayacaktır. Ancak, bu karardan sonra artık söz konusu alanda Yalıkavak Belediyesinin yeni bir imar planı yapması veya varolan planlarda değişikliğe gitmesi mümkün değildir. **Ancak, Bakanlık tarafından yeni bir nazım ve uygulama imar planı yapılıncaya kadar mevcut nazım ve uygulama imar planlarının uygulanması ve ilgililerden gelecek ruhsat talepleri hakkında mevcut planlara göre işlem yapılması hukuki bir zorunluluktur.**



Sonuç olarak ve özetle,

- 1- Kùltür ve Turizm Bakanlığı tarafından yeni bir planlamaya gidilmedikçe, Yalıkavak Belediyesi tarafından kabul edilen 1/5000 ve 1/1000 ölçekli nazım ve uygulama imar planlarının halen yürürlükte olduğu ve uygulanması gerektiği,
- 2- İdare mahkemeleri tarafında verilen yürütmenin durdurulması kararlarının parsel bazında olup nazım imar planının bütününe etkilemediği,
- 3- Bundan sonra söz konusu alanda imar planı yapma yetkisinin Kùltür Bakanlığının açık beyanı doğrultusunda Bakanlığa geçmiş olmasında, mevcut planların uygulanmasına engel olmayacağı yönündeki hukuki değerlendirmemi saygılarımla sunarım.

### Ek 3: Yalıkavak Şehir Haritası



## KAYNAKÇA

AKÇA, Bayram (2002), *Sosyal - Siyasal ve Ekonomik Yönüyle Muğla (1923 – 1960)*, Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi.

“Aydın-Muğla-Denizli Planlama Bölgesi 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı Açıklama Raporu”,  
[http://www2.cedgm.gov.tr/CEVRE\\_PLAN\\_DEGISIKLIK/amd%20plan/paftalar/PLAN\\_PAFTALARI/PLAN%20RAPORU.pdf](http://www2.cedgm.gov.tr/CEVRE_PLAN_DEGISIKLIK/amd%20plan/paftalar/PLAN_PAFTALARI/PLAN%20RAPORU.pdf) (13.06.2012).

AYDINLI, H. İbrahim (2004), *Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

BAHAR, Ozan (2008), “Muğla Turizminin Türkiye Ekonomisi Açısından Yeri ve Önemi”, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE)*, S:21.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı (2009), *Kentsel Teknik Altyapı ve Ulaşım Raporu, Kentleşme Şurası*, Ankara.

BENEVOLO, Leonardo (2006), *Avrupa Tarihinde Kentler çev:* Nur Nirven, İstanbul: Mart Matbaası.

BİROL, Gaye (2010), “Bir Batı Anadolu Kasabasının Modern Bir Kente Dönüşümünün Hikayesi 1940-1960 Yılları Arasında Balıkesir’de İmar Etkinliklerine Genel Bir Bakış”,  
[http://w3.balikesir.edu.tr/~birol/Balikesir\\_ege%20mimarlik.pdf](http://w3.balikesir.edu.tr/~birol/Balikesir_ege%20mimarlik.pdf) (17.10.2011).

<http://yarimada.net/2012/07/02/bodrum-belediyeler-birligi-baskan-vekilligine-altindag-secildi.html> (24.07.2012).

Bodrum İlçesi Entegre Katı Atık Bertaraf Projesi  
[http://www.botab.gov.tr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=70:-bodrum-lcesi-entegre-kat-atk-bertaraf-projesi&catid=39:alt-yap-projeleri&Itemid=123](http://www.botab.gov.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=70:-bodrum-lcesi-entegre-kat-atk-bertaraf-projesi&catid=39:alt-yap-projeleri&Itemid=123)  
 (25.07.2012).

Bodrum Ticaret Odası (2011), “Konaklama, Restoran ve Eğlence Sektörleri Ortak Çalıştayı ve Sonuç Raporu”, 26 Nisan, Bodrum.

Bodrum Yarımada Haritası  
[http://www.bodrumlu.com/images/yarimada/harita/map\\_bodrumyada.jpg](http://www.bodrumlu.com/images/yarimada/harita/map_bodrumyada.jpg) (17.06.2012).

Bodrum'un 2040'a Kadar Su Sorunu Yok, Yerel Gündem Haberleri - Bodrum  
<http://www.bodrumbha.com/%3Fsayfa%3Dhaberler%26bolum%3Ddetay%26haberID%3D5939&docid=r1vI9JZ4Fwnn3M&imgurl=http://www.bodrumbha.com/fotos/haberler/%25257B1389F303-65C1-4871-8184->

CF9505CC482F%25257D.JPG&w=640&h=468&ei=CXkRUMm8EM-M0wXkuIGACQ&zoom=1 (26.07.2012) (22.06.2012).

Bodrum'un Yalıkavak Beldesi

<http://www.kenthaber.com/Haber/Genel/Kose/yilmaz-erguven/bodrumun-yalikavak-beldesi-/8dd490d1-7f50-4605-8b79-1866a65238df> (21.06.2012).

BOOKCHIN, Murray (1999), *Kentsiz Kentleşme Yurttaşlığın Yükselişi ve Çöküşü*, çev. Burak Özyalçın, İstanbul.

BOSİAD (2008), "Vizyon 2023", *Bodrum'da Yeniden Yapılanma ve Yeni Açılımlar Sempozyumu*", ed. İ. BAKIR, Yayın No: 1, Nil Matbaa.

CHP'li Belediye Başkanı İstifa Etti

<http://www.cnnturk.com/2012/turkiye/07/13/chpli.belediye.baskani.istifa.etti/668794.0/index.html> (22.07.2012).

ÇAĞLA, Hasan ve İNAM, Şaban (2009), "Yerel Yönetimler Öncülüğünde Yapılan Kentsel Yenileme Proje Uygulamaları Üzerine Bir İnceleme", *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultay*, Ankara.

ÇELİK, Zeynep (1998), *19. Yüzyılda Osmanlı Başkenti Değişen İstanbul*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Çevre ve Orman Bakanlığı (2006), Muğla İl Çevre Durumu Raporu.

Çevre ve Orman Bakanlığı (2009), Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü Aydın – Muğla – Denizli Planlama Bölgesi 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı Açıklama Raporu.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK ile Bazı Kanun ve KHK'lerde değişiklik Yapılmasına Dair KHK (2011).

ÇINAR, A. Abbas (2010), *Muğla Karabağlar Yaylası Tarih, Toplum ve Kültür*, Muğla: Muğla Belediyesi Kültür Yayınları.

DEMİREL, Öner (2011), "Ülke Mekansal Planlaması İçinde Ekolojik Ağırlıklı Disiplin Olma Yönünde Bir Misyon Taşıyan Peyzaj Mimarlığı Mesleğinin Yeri ve Üzerine Düşen ya da Yapması Gerekenler", [http://ormanweb.sdu.edu.tr/pemat/sunum\\_5.pdf](http://ormanweb.sdu.edu.tr/pemat/sunum_5.pdf) (19.04.2012).

DOĞAN Ertuğrul ve ERGİNGÖZ M. Aykaç (1997), *Türkiye'de Kıyı Alanları Yönetimi ve Yapılaşması*, İstanbul: Arion Yayınevi.

DPT (1963), "1. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)", Ankara.

- DPT (1968), “2. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)”, Ankara.
- DPT (1973), “Yeni Strateji ve Kalkınma Planı: 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)”, Ankara.
- DPT (1979), “4. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)”, Ankara.
- DPT (1985), “5. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)”, Ankara.
- DPT (1990), “6. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)”, Ankara.
- DPT (1996), “7. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-200)”, Ankara.
- DPT (2001), “8. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)”, Ankara.
- DPT (2007), “Çevre Özel İhtisas Komisyonu Raporu 9. Kalkınma Planı”, Ankara.
- DPT (2007), “9. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)”, Ankara.
- EKİNCİ, Oktay (1994), *İstanbul’u Sarsan On Yıl*, Anahtar Kitaplar.
- EKİNCİ, Oktay (1998), *Kaçak Yapılaşma ve Arazi Spekülasyonu 75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık*, İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları.
- ELBE, Haluk (1972), *Bodrum (Halikarnasos) ve Müze Rehberi*, İstanbul: Yenilik Basımevi.
- ERGEN, Cafer (2010), “Kentsel Dönüşüm Alanlarında İmar Planlaması Sorunu”, <http://www.imarhukukcusu.com/modules.php?name=News&file=article&sid=1840> (20.06.2012).
- ERKAN, Rüstem (2002), *Kentleşme ve Sosyal Değişim*, Ankara: Bilim Adamı Yayınları.
- ERSOY, Melih (2010), “İmar Mevzuatımızda Planlama Kademeleri ve Üst Ölçek Planlama Sorunu”, [http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum3/3\\_2\\_ersoy.pdf](http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum3/3_2_ersoy.pdf) (12.08.2010).
- ERTEN, Metin (1999), *Nasıl Bir Yerel Yönetim*, İstanbul: Anahtar Kitaplar Yayınevi.
- ERTÜRK, Hasan (2009), *Kent Ekonomisi*, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- GÖKTÜRK, Atilla (2001), “Kent ve Değişimi Üzerine”, *Bilim ve Siyaset Dergisi*, Kış.
- GÖRMEZ, Kemal (1997), *Kent ve Siyaset*, Ankara: Gazi Kitabevi.

GÖRMEZ, Kemal (2004), *Bir Metropol Kent Ankara Sosyal Yapı-Kimlik-Yaşam*, Ankara: Odak.

GÖYMEN, Korel (1997), *Türkiye’de Kent Yönetimi*, İstanbul: Boyut Yayınları.

GÜLER, B. Ayman (2006), *Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, Ankara: İmge Kitabevi.

GÜMÜŞOĞLU, Firdevs (2001), *21. Yüzyıl Karşısında Kent ve İnsan*, İstanbul: Bağlam Yayınları.

GÜNER, İbrahim (1997), *Bodrum ve Milas Yörelerinin Coğrafi Etüdü*, Erzurum: Atatürk Üniversitesi Yayınları, No:838.

GÜRAN, Yalçın (2010), “Bodrum’un Yapılaşma Yüzünden Hal-i Pürmelali”, [http://www.yalcinguran.com/2010/08/bodrumun-yapilasma-yuzunden-hal-i-purmelali/&docid=23-tnyEBBFRStM&imgurl=http://farm5.static.flickr.com/4102/4862217409\\_9b8c561e78.jpg&w=500&h=333&ei=fZEKUNCuO-bO0QWgkO3WCg&zoom=1](http://www.yalcinguran.com/2010/08/bodrumun-yapilasma-yuzunden-hal-i-purmelali/&docid=23-tnyEBBFRStM&imgurl=http://farm5.static.flickr.com/4102/4862217409_9b8c561e78.jpg&w=500&h=333&ei=fZEKUNCuO-bO0QWgkO3WCg&zoom=1) (02.02.2011).

HARVEY, David (2008), “The Right To the City”, *New Left Review*.

HARVEY, David (2009), *Sosyal Adalet ve Şehir*, çev. Mehmet Moralı, İstanbul: Metis.

İŞİK, Şevket (2005), “Türkiye’de Kentleşme ve Kentleşme Modelleri”, *Ege Coğrafya Dergisi*, İzmir.

İKİEL, Cercis (2004), “Muğla'nın Coğrafi Özellikleri” *Muğla Kitabı (Arkeoloji, Tarih, Coğrafya)*, hzr. A.Abbas Çınar, İzmir.

İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelik, 02.11.1985 Tarih ve 18916 Sayılı R.G.

İSPİR, Eyüp (1991), *Şehirleşme ve Meseleleri, Çevre-Mesken-Yönetim*, Ankara: Gazi Büro.

İSPİR, Eyüp G. ve AÇMA, Bülent (2002), “Kentleşme ve Çevre Sorunları”, ed. B. AÇMA, Açıköğretim Fakültesi Yayınları, Eskişehir.

KARAKURT, Elif (2006), “Kentsel Mekanı Düzenleme Önerileri: Modern Kent Planlama Anlayışı ve Postmodern Kent Planlama Anlayışı”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Ocak – Haziran.

KAYA, Erol ve ŞENTÜRK, Hulusi vd. (2007), *Modern Kent Yönetimi – I*, Milsan Basım.

- KELEŞ, Ruşen (1998), *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*, Ankara: İmge Kitabevi.
- KELEŞ, Ruşen (2004), *Kentleşme Politikası*, Ankara: İmge Kitabevi.
- KELEŞ, Ruşen ve MENGİ, Ayşegül (2003), *İmar Hukukuna Giriş*, Ankara: İmge Kitabevi.
- KELEŞ, Ruşen ve ÜNSAL, Artun (1982), *Kent ve Sosyal Şiddet*, A.Ü.S.B.F Yayınları, Ankara.
- KILINÇ, Gökçen vd. (2009), “Etik Kurul İçin Rehber Oluşturma ve Yerel ve Bölgesel Düzeyde Planlama Aktörlerinin Etik Konularındaki Farkındalıklarını Artırmak için Bir Araştırma (Yerel ve Bölgesel Düzeydeki İmar Planlama Faaliyetlerinde Etik Sorunlar ve Aktörlerin Görüşleri)”, *Yerel Yönetimlerde İmar Uygulamaları ve Etik*, Çalışma No:3.
- KILINÇ, İsmail (1993), “Türkiye’de Kentleşmenin Özellikleri”, *Amme İdaresi Dergisi*, C:26, Ankara.
- KILINÇ, Nejla (2006), “İmar Planlama Mevzuat Belediyeler ve İller Bankası İlişkisi”, *İller Bankası Genel Müdürlüğü İmar Planlama Dairesi Başkanlığı*.
- KIRAY, Mübeccel (1998), *Kentleşme Yazıları*, İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- KİPER, Perihan (2006), *Küreselleşme Sürecinde Kentlerin Tarihsel – Kültürel Değerlerinin Korunması Türkiye – “Bodrum Örneği”*, İstanbul: SAV.
- KONGAR, Emre (1978), *İmparatorluktan Günümüze Türkiye’nin Toplumsal Yapısı*, İstanbul: Cem Yayınevi.
- KORKUSUZ, Şermin ve KEYLAN, Gaye (2009), “Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi”, *Kamu Etiği Akademik Araştırmaları*, C:1, Ankara.
- KOZAK, Metin ve OKUMUŞ, Fevzi (2004), *Muğla İli Turizm Envanteri*, Muğla.
- KÖKTÜRK, Erdal, İmar Planı Uygulamalarında Mali (Akçal) Kaynaklar [www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/ZB7G\\_b2b4182156b2f1f\\_ek.pdf](http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/ZB7G_b2b4182156b2f1f_ek.pdf) (25.01.2012).
- KURTULUŞ, Hatice (2005), *İstanbul’da Kentsel Ayrışma*, İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- LEFEBVRE, Henry (1996), *Writings on Cities*, çev: Eleonore Kofman ve Elizabeth Lebas, Oxford: Blackwell.
- MEB (2011), Harita – Tapu – Kadastro İmar Planı Uygulamaları, Ankara. [http://megep.meb.gov.tr/mte\\_program\\_modul/modul\\_pdf/581MSP101.pdf](http://megep.meb.gov.tr/mte_program_modul/modul_pdf/581MSP101.pdf) (25.01.2012).

METİN, Ümit (2003), *İmara Aykırı Yapılarda İdarenin Etkinliği ve Yaptırımları*, Muğla Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla.

Muğla Belediyesi 1999-2011 Faaliyet Raporu (2011).

Muğla Belediyesi 2010-2014 Belediye Faaliyet Raporu (2010).

MUMFORD, Lewis (2007), *Tarih Boyunca Kent - Kökenleri, Geçirdiği Dönüşümler*, çev: Gürol Koca ve Tamer Tosun, 1. Basım, Ayrıntı Yayınları.

MUTLU, Servet (2008), “Türkiye’de Bölge Planlama Deneyimleri: Eleştirel Bir Yaklaşım” 3. *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, 27-28 Kasım, Mersin.

NİRAY, Nasır (2002) “Tarihsel Süreç İçinde Kentleşme Olgusu ve Muğla Örneği”, *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Güz Dönemi, S:9.

NOHUTÇU, Ahmet (2006), *Kamu Yönetimi*, Ankara: Savaş Yayınları.

OKTİK, Nurgün (2007), *Dünden Bugüne Yalıkavak’ta Sosyal Yaşam*, Muğla: Muğla Üniversitesi Basımevi.

OKUTAN, Atakan (1995), *Türkiye’de Kentleşme ve Siyasal Yapı*, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı.

ÖNDEŞ, Osman (2002), *Bodrum’da Yağma*, İstanbul: Remzi Kitabevi.

ÖZDEMİR, Serkan (2008), *Yetkileri Genişletilen Büyükşehir Belediyelerinin İmar Planı Değişiklikleri Açısından İrdelenmesi*, Konya: Selçuk Üniversitesi Fen Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

Planlama Kavramı ve Konumsal Veri İhtiyacı Gerektiren Uygulamalar [http://www.gislab.ktu.edu.tr/yayinlar/tez\\_selcuk/12Planlama.pdf](http://www.gislab.ktu.edu.tr/yayinlar/tez_selcuk/12Planlama.pdf) (01.12.2010).

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği, 02.11.1985 Tarihli ve 18916 Sayılı R.G

SANCAKDAR, Oğuz (1996), *Belediyenin İmar Planı Yapması, Değiştirmesi ve İptal Davası*, Ankara: Yetkin Yayıncılık.

Sayıştay Başkanlığı (2006), “Performans Denetim Raporu”, *Kıyıların Kullanımının Planlanması ve Denetimi*, Ankara.

SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet, “Şehremaneti’nin Kuruluşu”, Yerel Yönetim Metinleri IV, <http://yunus.hacettepe.edu.tr/~mehmet/s/yeryonnetimmetinleri4.pdf> (23.06.2012).

ŞENGÜL, H.Tarık (2001), “Sınıf Mücadelesi ve Kent Mekanı”, *Praksis*, S:2.



ŞENGÜL, Mihriban (2007), “Kentleşen Dünya, “Küreselleşme” ve Yoksulluk: Türkiye Kentleşmesine Bir Bakış”, ed. A. Mengi, *Kent ve Politika Antik Kentten Dünya Kentine*, İmge Kitabevi.

ŞENYAPILI, Tansı (2004), *Barakadan Gecekonduya Ankara’da Kentsel Mekanın Dönüşümü*, İstanbul: İletişim Yayıncılık.

TAZEGÜL, İsmail, “Kent Ölçekli Planlama ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar”, <http://www.yayin.adalet.gov.tr/dergi/36.say%C4%B1/ismailtazeg%C3%BC1.pdf> (09.12.2010).

TEKEL, Ayşe (2010), “Metropolitan Planlamanın Önemi ve Gerekliliği Üzerine”, [yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDQ5MDU2MDUwMDU3](http://yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDQ5MDU2MDUwMDU3) (14.05.2011).

TEKELİ, İlhan (1998), “Türkiye’de Cumhuriyet Döneminde Kentsel Gelişme ve Kent Planlaması”, *75 Yılda Değişen Kent ve Uygarlık*, ed. Y. Sey, Tarih Vakfı Yayınları.

TEKELİ, İlhan (2001), *Modernizm Aşılırken Kent Planlaması*, Ankara: İmge Kitabevi.

TEMEL, Mehmet (2008), “I. Dünya Savaşı Yıllarında Muğla’daki Ekonomik Kalkınma Faaliyetleri”, *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE)*, Güz, S:21.

TMMOB (2004), “Journal of the Chamber of City Planners Union of Chambers of Turkish Engineers and Architects”, *Planlama Tmmob Şehir Plancıları Odası Yayını*. 2004/4 S:30, Ankara.

TMMOB (2009), Çevre Mühendisleri Odası Çevre Durum Raporu.

TODAİE, (1998), *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Ankara: TODAİE.

TOPAL, Kadir (2004), “Kavramsal Olarak Kent Nedir ve Türkiye’de Kent Neresidir?”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:6, S:1, İzmir.

Toplantılar

<http://www.e-kutuphane.imo.org.tr/pdf/10306.pdf> (02.04.2011).

TUİK (2011), Adrese Dayalı Kayıt Sistemi Sonuçları.

Türkiye Mühendislik Haberleri (1955).

ÜNAL, Erol (1989), *İmar Planlama Uygulama*, Ankara: Bayındırlık ve İskan Bakanlığı TAU Yayınları.

ÜNLÜ, Tolga (2006), "Kentsel Mekanda Değişimin Yönetilmesi/Management of Change in the Urban Built Environment", *METU Journal of the Faculty of Architecture*, 2006/2.

Yabancılara Mülk Satışı, Turizm ve İkinci Konutlar  
<http://kariyer.turizm gazetes i.com/articles/article.aspx?id=21942> (23.05.2011).

YALÇINTAN, M. Cemal (2010), “İmar Planı Sistemi Değişmelidir”,  
<http://www.planlama.org/index.php/planlama-guendemi/duenyadan-planlama/57-planlamaorg-yazlar/murat-cemal-yalcintan/2289-mar-plan-sistemi-deimelidir>  
 (29.12.2010).

Yalıkavak Belediyesi (2008), Faaliyet Raporu.

Yalıkavak Belediyesi (2010), Plan Rapor ve Notları.

Yalıkavak Haritası

[http://sunsearch.info/turkiye/bodrum/yalikavak/&docid=g295fZCy1HG\\_0M&imgurl=http://sunsearch.info/images/maps/319.gif&w=450&h=300&ei=ODENUJHuNpGHhQf63MzmCQ&zoom=1](http://sunsearch.info/turkiye/bodrum/yalikavak/&docid=g295fZCy1HG_0M&imgurl=http://sunsearch.info/images/maps/319.gif&w=450&h=300&ei=ODENUJHuNpGHhQf63MzmCQ&zoom=1) (19.07.2012)

Yalıkavak’a Karayolundan Ulaşım

<http://www.pedalla.com/bodrum-yarimadasi-bisiklet-turu/&docid=KWOjQbsWAaUxkM&imgurl=http://www.pedalla.com/wp-content/uploads/2012/01/bodrum-yarimadasi-guzergah-haritasi-530x265.jpg&w=530&h=265&ei=zZ4NUNagD4jLhAfK0omFCg&zoom=1&iact=hc&vpx=42&vpy=84&dur=62&hovh=159&hovw=318&tx=115&ty=109&sig=102937882269940545894&page=1&tbnh=63&tbnw=126&start=0&ndsp=12&ved=1t:429,r:0,s:0,i:66>  
 (22.07.2012).

YAŞAMIŞ, F. Demir (1991), “Hızlı Kentleşmenin Sonuçları ve Belediyelerin Kurumsal, Örgütsel ve Yönetimsel Olanakları”, *Amme İdaresi Dergisi*, C:24, S:3, Ankara.

YAVUZ, Fehmi (1980), *Kentsel Topraklar Ülkemizde ve Başka Ülkelerde*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

YILDIRIM, Aziz (2004), *Kentleşme ve Kentleşme Sürecinde Göçün Suç Olgusu Üzerindeki Etkileri*, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.

50 Yıllık Su Özlemi Bitti

<http://bodrum.bel.tr/haber/50-yillik-su-ozlemi-bitti.html> (25.07.2012).

### **Diğer Kaynaklar**

1985 Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı.

2634 Sayılı Turizm Teşvik Kanunu, 16.03.1982 Tarih ve 17635 Sayılı R.G.

2872 Sayılı Çevre Kanunu, 03.07.2005 Tarih ve 25874 Sayılı R.G.

2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu, 09.08.1983 Tarih ve 18132 Sayılı R.G.

2942 Sayılı Kamulaştırma Kanunu 08.11.1983 Tarih ve 18215 Sayılı R.G.

3194 Sayılı İmar Kanunu, 09.05.1985 Tarih ve 18749 Sayılı R.G.

3573 Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkında Kanun, 26.01.1939 Tarihli ve 4126 Sayılı R.G.

4342 Sayılı Mera Kanunu, 25.02.1998 Tarih ve 23272 Sayılı R.G.

442 Sayılı Köy Kanunu, 18.03.1924 Tarih ve 68 Sayılı R.G.

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 22.02.2005 Tarih ve 25745 Sayılı R.G.

5393 Sayılı Belediye Kanunu, 03.07.2005 Tarihli ve 25874 Sayılı R.G.

5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, 03.07.2005 Tarih ve 25880 Sayılı R.G.

6785 Sayılı Eski İmar Kanunu, 16.07.1956 Tarih ve 9359 Sayılı R.G.

<http://www.bodrum-guide.org>

<http://www.bodrum-guide.org>

<http://www.cografya.gen.tr>

<http://www.dpt.gov.tr>

<http://www.mugla.bel.tr/>

<http://www.mugla.gov.tr>

<http://www.tuik.gov.tr>

<http://tdkterim.gov.tr>

<http://www.yalikavak.bel.tr>

## **KİŞİSEL BİLGİLER**

**Adı Soyadı : Selda KARAMAN**

**Doğum Yeri : Geriş/Bodrum**

**Doğum Yılı : 1985**

**Medeni Hali : Bekar**

## **EĞİTİM VE AKADEMİK BİLGİLER**

**Lise 1999 -2003 : Bodrum Lisesi (Y.D.A)**

**Lisans 2003 -2008 : Muğla Üniversitesi – İİBF Kamu Yönetimi**

**Yabancı Dil : İngilizce**

## **MESLEKİ BİLGİLER**

**2011-2012 : Acıbadem Sağlık Grubu**

**2010-2011 : Çağlar Turkcell Dağıtım Merkezi**