

**KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ**  
**FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA ANABİLİM DALI**

**MEKÂNSAL PLANLAMA SÜRECİNDE TOPLUMSAL DENETİM**  
**MEKANİZMALARI: ORTAHİSAR / TRABZON ÖRNEĞİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Esmanur SARIKOÇ**

**EKİM 2023**

**TRABZON**



**KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ**  
**FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA ANABİLİM DALI**

**MEKÂNSAL PLANLAMA SÜRECİNDE TOPLUMSAL DENETİM**  
**MEKANİZMALARI: ORTAHİSAR / TRABZON ÖRNEĞİ**

**Esmanur SARIKOÇ**

**Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsünde**  
**"YÜKSEK ŞEHİR VE BÖLGE PLANCISI"**  
**Unvanı Verilmesi İçin Kabul Edilen Tezdir.**

**Tezin Enstitüye Verildiği Tarih : 04 / 09 / 2023**

**Tezin Savunma Tarihi : 05 / 10 / 2023**

**Tez Danışmanı : Dr.Öğr.Üyesi Gökhan Hüseyin ERKAN**

**Trabzon 2023**

## ÖNSÖZ

“Mekânsal Planlama Sürecinde Toplumsal Denetim Mekanizmaları: Ortahisar / Trabzon Örneği” isimli bu tez Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Programı’nda hazırlanmıştır.

Tez çalışmam boyunca her zaman yanımda olan, yapıcı eleştiri ve önerileriyle çalışmama farklı bir boyut kazandıran danışman hocam Sayın Dr. Öğr. Üyesi Gökhan Hüseyin ERKAN’a teşekkürü bir borç bilirim. Lisans eğitimimi de birlikte geçirdiğim çok değerli Karadeniz Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü kadrosuna ve eğitim öğretim hayatımda katkısı olan tüm hocalarıma teşekkür ederim.

Ortahisar Belediyesi İmar ve Şehircilik Müdürü sayın Şenay KARAKAŞ’a, planlama birimi şefi sayın Ahmet TAHMAZOĞLU’na ve çok kıymetli mesai arkadaşlarım Temel KÜÇÜKBAKİ, İsmail Hakkı DİNÇER, Esra ÇEBİ, Erkan BAYTAR’a yardımları, anlayışları ve destekleri için teşekkür ederim.

Doğduğum günden beri varlıklarımı en güçlü şekilde içimde hissettiğim, attığım her adımda arkamda olan, maddi ve manevi desteğini hiçbir zaman eksik etmeyen annem Nursel YILMAZ ve babam Ali YILMAZ’a, kardeşlerim Semanur YILMAZ ve Metehan YILMAZ’a teşekkür eder, yaptıkları tüm fedakârlıklar için minnettarlığımı sunarım.

Son olarak sevgili eşim Yaser SARIKOÇ’a tez sürecim boyunca tüm akademik bilgi ve birikimini benimle paylaştığı için, farklı şehirlerde olsak da hep yanı başımda desteğini hissettirdiği için ve zorlu tez sürecindeki tüm sızlanmalarımı anlayışla dinleyerek bu tezi tamamlama motivasyonunu bana sağladığı için teşekkür ederim.

Bu tez çalışmasının bundan sonraki çalışmalara katkı sağlamasını temenni ederim.

Esmanur SARIKOÇ

Trabzon 2023

## TEZ ETİK BEYANNAMESİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Mekânsal Planlama Sürecinde Toplumsal Denetim Mekanizmaları: Ortahisar / Trabzon Örneği” başlıklı bu çalışmayı baştan sona kadar danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Gökhan Hüseyin ERKAN sorumluluğunda tamamladığımı, verileri/örnekleri kendim topladığımı, deneyleri/analizleri ilgili laboratuvarlarda yaptığımı/yaptırdığımı, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallara uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul ettiğimi beyan ederim. 05/10/2023

Esmenur SARIKOÇ

## İÇİNDEKİLER

	<b><u>Sayfa No</u></b>
ÖNSÖZ.....	III
TEZ ETİK BEYANNAMESİ.....	IV
İÇİNDEKİLER.....	V
ÖZET .....	VII
SUMMARY .....	VIII
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	IX
TABLolar DİZİNİ.....	XI
SEMBOLLER VE KISALTMALAR DİZİNİ .....	XII
1. GENEL BİLGİLER.....	13
1.1. Tezin Amacı ve Kapsamı.....	2
1.2. Yöntem.....	3
1.3. Denetimin Kavramsal Çerçevesi .....	9
1.3.1. Denetim Kavramı .....	9
1.3.2. Denetimin Bileşenleri ve Denetim Türleri.....	15
1.3.2.1. İç Denetim.....	17
1.3.2.2.Dış Denetim .....	18
1.4. Mekânsal Planlama Kavramı Ve Denetim .....	22
1.4.1. Mekânsal Planların Kuramsal Çerçevesi .....	24
1.4.2. Mekânsal Planların Yasal Çerçevesi .....	33
1.4.3. Mekânsal Plan Elde Etme Yöntemleri .....	34
1.4.4. Planlamada Denetim .....	38
1.4.5. Cumhuriyet Döneminden Sonra Mekânsal Planlama Sürecinde Denetim .....	43
1.4.6. Mekânsal Planlama Sürecinde Toplumsal Denetim .....	49

2. YAPILAN ÇALIŞMALAR.....	52
2.1. Çalışma Alanı.....	52
2.2. Çalışma Alanının Planlama Geçmişi.....	54
2.2.1. 1938 Lambert Planı.....	54
2.2.2. 1970 Yılı İmar Planı.....	55
2.2.3. 1977 Yılı Revizyon ve İlave İmar Planı.....	56
2.2.4. 1989 Yılı İmar Planı.....	56
2.2.5. 2002 Yılı Revizyon İmar Planı .....	58
2.2.6. 2020-2021 Yılı Revizyon İmar Planı .....	58
2.3. Ortahisar İlçesi Uygulama İmar Planı Sürecinde Toplumsal Denetim.....	59
2.3.1. İmar Planı Hazırlık Sürecinde Toplumsal Denetim-Talepler .....	64
2.3.1.1. İstatistiksel ve Mekânsal Sorgulamalar.....	73
2.3.2. İmar Planı Onay Sonrası Toplumsal Denetim-İtirazlar .....	86
2.3.2.1. İstatistiksel ve Mekânsal Sorgulamalar.....	94
2.3.3. Farklı Planlama Süreçlerine İlişkin Uzman Görüşmeleri .....	111
3. BULGULAR .....	115
4. SONUÇ VE ÖNERİLER .....	121
5. KAYNAKLAR.....	125
ÖZGEÇMİŞ	

Yüksek Lisans Tezi

## ÖZET

### MEKÂNSAL PLANLAMA SÜRECİNDE TOPLUMSAL DENETİM MEKANİZMALARI: ORTAHİSAR / TRABZON ÖRNEĞİ

Esmanur SARIKOÇ

Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Fen Bilimleri Enstitüsü  
Şehir ve Bölge Anabilim Dalı  
Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Gökhan Hüseyin ERKAN  
2023, 128 Sayfa

Düzenleyici idari işlem olarak tanımlanan ve tek taraflı bir karar alma süreci olan mekânsal planlar, ilgili mevzuat ile planlama ilke ve esasları dikkate alınarak hazırlanmakta ve idari işlemlerin doğası gereği aktörler tarafından denetlenmektedir. Planlama sürecinin çeşitli aşamalarında, çeşitli aktörler tarafından, çeşitli mekanizmalar aracılığıyla, çeşitli denetimler yapılmaktadır. Bu denetimlerden biri olan toplumsal denetim, içerisinde yönetim ve vatandaş bulunduran hemen her konu ile bağlantılı ve demokrasi temelli bir kavramdır. Toplumsal denetim planlama ile ilgili uzmanlıklar tarafından yapılan teknik denetim; merkezi otorite tarafından yapılan vesayet denetimi; planlama kurumunun kendi birimleri tarafından yapılan bürokratik denetim ve planı onaylayan idarenin karar organı tarafından yapılan denetimden farklı olarak toplumun üyeleri tarafından çeşitli amaçlarla yapılan bir denetimdir. Tez kapsamında toplumsal denetim mekanizmaları Ortahisar Belediyesi örneği üzerinden “talep” ve “itiraz” süreçleri bağlamında incelenmiştir. Çalışmada, öncelikle talep ve itiraz dilekçeleri içerik analizi yöntemi ile analiz edilmiş, sonrasında istatistiksel ve mekânsal analizler ile sorgulamalar yapılmış olup elde edilen bulgulardan hareketle bazı çıkarımlar yapılmış ve öneriler sunulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** İtiraz, Talep, Toplumsal denetim, Denetim, Mekânsal planlama, İçerik Analizi.

Master Thesis

## SUMMARY

### SOCIAL AUDIT MECHANISMS IN THE SPATIAL PLANNING PROCESS: ORTAHİSAR / TRABZON EXAMPLE

Esmanur SARIKOÇ

Karadeniz Technical University  
The Graduate School of Natural and Applied Sciences  
Urban and Regional Planning Program  
Supervisor: Dr. Öğr. Üyesi Gökhan Hüseyin ERKAN  
2023, 128 Pages

Spatial plans, which are defined as regulatory administrative acts and are a unilateral decision-making process, are prepared in accordance with the relevant legislation and planning principles and guidelines and are supervised by actors due to the nature of administrative acts. At various stages of the planning process, various actors carry out various audits through various mechanisms. One of these audits, social audit, is a democracy-based concept that is related to almost every subject involving government and citizens. In the planning process, there is technical supervision by experts, tutelary supervision by the central authority, bureaucratic supervision by the planning institution's own departments, and supervision by the decision-making body of the administration that approves the plan. Unlike these types of audit, social audit is carried out by members of society for various purposes. Within the scope of the thesis, social audit mechanisms are analyzed in the context of "demand" and "objection" processes through the example of Ortahisar Municipality. In the study, firstly, the petitions of demand and objection were analyzed by content analysis method, then statistical and spatial analyses and inquiries were made, and some inferences and recommendations were made based on the findings obtained.

**Key Words:** Objection, Demand, Social audit, Audit, Spatial planning, Content analysis



## ŞEKİLLER DİZİNİ

### Sayfa No

Şekil 1. Yöntem şeması .....	6
Şekil 2. Denetimin Bileşenleri.....	16
Şekil 3. Denetim Türleri .....	17
Şekil 4. Mekânsal Plan Elde Etme Yöntemlerinde Gerçekleşen Denetim Türleri.....	35
Şekil 5. Planlamada denetimin bileşenleri.....	39
Şekil 6. Plan yapım aşamalarında gerçekleşen denetim türleri .....	42
Şekil 7. Ortahisar İlçesi 1/25.000 Ölçekli Nazım İmar Planı Ana Kararları .....	53
Şekil 8. Ortahisar İlçesi Yıllara Göre Plan Sınırları (Ortahisar KDSB,2021).....	54
Şekil 9. Lambert Planı (Düzenli, 2021).....	55
Şekil 10. 1989 yılı ana plan kararları.....	57
Şekil 11. Revizyon Uygulama İmar Planı Etapları.....	60
Şekil 12. Plan dâhilindeki mahallelerin yüzölçümü/talep oranları.....	62
Şekil 13. Plan dâhilindeki mahallelerin yüzölçümü/itiraz oranları .....	63
Şekil 14. Planlama Birimi tarafından oluşturulan talep dilekçeleri listesi .....	66
Şekil 15. Talep dilekçesinde doğrudan bulunan bilgiler .....	67
Şekil 16. Gizli İçeriğe sahip talep dilekçesi örneği .....	68
Şekil 17. Dilekçe ekinde bulunan talep çizimi .....	68
Şekil 18. Yazar tarafından oluşturulan talep dilekçeleri tablosu .....	69
Şekil 19. Dilekçe ekinde bulunan talep çizimi örneği .....	72
Şekil 20. Talep dilekçelerinin mekânsal dağılımı .....	73
Şekil 21. Talebe konu parsellerin alan büyüklükleri .....	74
Şekil 22. Talep konularının alansal dağılımı .....	75
Şekil 23. Talep karşılanma durumunun alansal dağılımı .....	77
Şekil 24. Talep ve İtiraza Konu Parseller .....	80
Şekil 25. A noktasından yol olarak planlanan alanın görünüşü .....	83
Şekil 26. Korunması talep edilen mezarlık alanı .....	84
Şekil 27. Parsele ilişkin 1/5000 ölçekli nazım imar planı .....	85
Şekil 28. Parsele ilişkin 1/5000 ölçekli nazım imar planı .....	86

Şekil 29. Matbu itiraz dilekçesi örneği.....	89
Şekil 30. Planlama birimi tarafından oluşturulan itiraz dilekçeleri listesi.....	90
Şekil 31. Yazar tarafından oluşturulan itiraz dilekçeleri tablosu.....	91
Şekil 32. İtiraz dilekçelerinin mekânsal dağılımı .....	94
Şekil 33. İtiraza konu parsellerin yüzölçümü analizi .....	95
Şekil 34. İtiraz konularının mekânsal dağılımı.....	96
Şekil 35. İtiraz dilekçeleri kabul ve ret oranlarının alansal dağılımı.....	98
Şekil 36. İtirazların reddedilme gerekçelerinin mekânsal dağılımı.....	101
Şekil 37. Alana ilişkin sokak görüntüsü .....	108
Şekil 38. Alana ilişkin sokak görüntüsü .....	108



## TABLULAR DİZİNİ

### Sayfa No

Tablo 1. Denetim kavramının analitik incelemesi .....	11
Tablo 2. Denetim yerine kullanılan kavramların tanımları .....	14
Tablo 3. Planlama Kuramlarda Toplumsal Denetim .....	26
Tablo 4. 3194 Sayılı Kanunda Yapılan Değişiklikler .....	47
Tablo 5. Planlamada toplumsal denetim ve diğer denetim türlerinin karşılaştırılması .....	49
Tablo 6. Mahallelere göre talep ve itirazların yüzölçümleri .....	61
Tablo 7. Dilekçe sahiplik durumu .....	70
Tablo 8. Dilekçelerde bulunan ek türleri .....	71
Tablo 9. Talebe konu parsellerin alansal istatistikleri .....	74
Tablo 10. Talep konularının dağılımı .....	76
Tablo 11. Talep karşılanma durumu .....	78
Tablo 12. Konulara göre talep karşılanma durumu .....	78
Tablo 13. Talep ve itiraz dilekçeleri istatistiksel verileri .....	80
Tablo 14. Talep Örnek İncelemesi .....	81
Tablo 15. Dilekçe sahibi istatistiksel verileri .....	92
Tablo 16. Dilekçe yazım dili istatistiksel verileri .....	92
Tablo 17. Dilekçe eklerinin türü .....	93
Tablo 18. İtiraz konusu parsellerin yüzölçümü istatistikleri .....	96
Tablo 19. İtiraz konularının istatistiksel incelemesi .....	97
Tablo 20. İtirazların ret ve kabul oranları .....	98
Tablo 21. İtiraz konularına göre kabul ve ret oranları .....	99
Tablo 22. İtirazların reddedilme gerekçelerinin oranları .....	102
Tablo 23. İtiraz Örnek İncelemeleri .....	104
Tablo 24. Farklı belediyelerde yürütülen talep ve itiraz süreçleri .....	113

## SEMBOLLER VE KISALTMALAR DİZİNİ

- D.S.İ. : Devlet Su İşleri  
M.P.Y.Y. : Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği  
N.İ.P. : Nazım İmar Planı  
R.G. : Resmi Gazete  
U.İ.P. : Uygulama İmar Planı



## 1. GENEL BİLGİLER

Mekânsal planlama, teknik düzeyde merkezi bir planlama otoritesi tarafından hazırlanan tespit, analiz ve sentez çalışmalarıyla oluşturulan veri tabanı üzerinde mekânsal karar alma işlemlerini kapsamaktadır. Uygulama alanı olan bölgesel, kentsel ve kırsal alanlar bireylerin ve toplumsal grupların bir arada yaşadığı bir toplumsal etkileşim ortamıdır. Mekânsal planlamanın nesnesi ise sosyal varlık olan insanın yaşam çevresidir. Bireylerin ve toplulukların yaşam çevresini değiştiren/dönüştüren/düzenleyen kararlar üzerinde söz hakkı olması ve karar alıcıların hesap verebilirliğinin sağlanması, çeşitli denetim mekanizmaları yoluyla gerçekleştirilmektedir. Mekânsal düzeyde planlama kararlarının denetlenmesi, iletişimsel eylem kuramları ve katılımcı planlama pratiklerinde önemli yer tutmaktadır. Özellikle 1990'lı yıllarda gelişen iletişimsel-katılımcı kent planlama yaklaşımları kentliler ile planlama otoritesi arasındaki bu türden bir yönetsel ilişkiyi güçlendirmeyi amaçlamaktadır.

Öte yandan planlama pratiklerine bakıldığında söz konusu yönetsel etkileşimin yeterince yaygınlaşmadığı görülmektedir. Günümüz planlama pratiklerinde planlama kurumu dışındaki aktörlerin plan ile etkileşime girme araçları son derece sınırlıdır. Mekânsal planlar yapılırken planı yapan kurum tarafından kentlinin izin ve rızası aranmamakta, işlemler yalnızca kamu yararı, planlama ilkeleri ve standartları bağlamında yapılmakta ve plan yapım aşamasında genellikle halk katılımı sağlanmamaktadır. Böylesine güçlü etkileri olan ve tek taraflı yapılan bu düzenleme ve değişikliklerden, doğrudan veya dolaylı olarak etkilenen bireyler ve topluluklar; mülkiyet hakkı, kamu yararı, kişisel ve toplumsal çıkarlar doğrultusunda planı denetleme ve itiraz edebilme hakkına yasal olarak sahiptir.

Plan yapım sürecinde gerçekleşen denetimlerden biri olan toplum tarafından planın denetlenmesi işi ise ülkemizde sadece plan askı süresi içinde planın incelenerek düzeltilmesi istenen konuların itiraz dilekçesi ile ilgili idareye aktarılması yoluyla mümkündür. Yani yaşadığı veya mülk sahibi olduğu kenti ilgilendiren önemli kararların alındığı imar planına halkın katılımı ve denetimi genellikle yapımı tamamlanan planın onaylanarak askıya çıkarılması ile başlayan otuz gün ile kısıtlıdır. Otuz günlük bu kısıtlı süre içerisinde farklı sebeplerle askı ve itiraz sürecini kaçıran vatandaşların ise planı denetleme hakkı yok olmaktadır.

Toplumun, tüm bu süreçten haberi olup itiraz etse dahi askı süresi içerisinde verdiği itiraz dilekçesi ilgili idarenin imar komisyonu ve meclisi tarafından incelenmekte ve bu inceleme sonucunda dilekçe olumsuz bulunabilmektedir. Yani imar planı son halini alıp askıya çıkarıldıktan sonra toplumun planı denetleyerek müdahale etmesi zorlaşmaktadır.

Tezde incelenen mekânsal planlama sürecindeki toplumsal denetim mekanizmalarından talep ve itirazlar ile toplumun planı denetlemesi işi, şüphesiz ki kentsel siyaset ve yönetimle de doğrudan ilişkilidir. Ancak bu tez ile mekânsal planlama sürecinin pratikteki uygulamalarına odaklanılmış ve dolayısıyla siyasal süreçler ile planın denetimi süreci arasındaki ilişki incelenmemiştir.

Bu tez kapsamında denetim kavramının mekânsal planlama sürecindeki karşılığı sorgulanmış ve planlamada toplumsal denetim süreçleri hakkında araştırmalar yapılmıştır. Çalışmanın ilk bölümünde denetim kavramı, denetimin bileşenleri ve denetim türleri incelenmiş, bu kavramların planlama sürecindeki karşılığı sorgulanmıştır. Sonrasında planlama sürecinde denetim detaylı olarak ele alınmış ve planlamada denetimin bir türü olan toplumsal denetim incelenmiştir. Literatürdeki denetim kavramının planlama pratiğindeki karşılığını sorgulamak amacıyla örnek alan olarak seçilen Trabzon ili Ortahisar ilçesi Revizyon ve İlave Uygulama İmar Planı yapım süreci detaylı olarak incelenmiştir.

### **1.1. Tezin Amacı ve Kapsamı**

Bu tez ile çok sayıda akademik ve bilimsel çalışmaya girdi olan kent planlamaya halkın katılımı konusunu, uygulama birimi olan belediyeler üzerinden değerlendirerek, plan yapım süreci ve sonrasında toplumsal denetimin düzeyini ve etkin toplumsal denetimin nasıl olacağını sorgulamak, bu alanda yapılan teorik çalışmaların uygulamadaki yansımalarını tespit etmek amaçlanmaktadır.

Çalışmanın temel hipotezi; toplumsal denetimin, mekânsal planların iyileşmesine ve gelişmesine katkı sağlama potansiyelinde olduğu ancak bu olgunun kurumsallaşmadığıdır. İmar planı hazırlanma sürecinden başlayarak, planın kesinleşip yürürlüğe girmesine kadar olan planlama sürecinde, toplumun plan üzerindeki denetimi ile ilgili sorgulamalar yapılarak ve yerel yönetimlerdeki teknik/idari personelin planlama sürecini yönetimi konusunda izlenen adımlar ortaya koyularak, bu alanda yapılacak çalışmalara örnek teşkil edilmesi hedeflenmektedir. Bu bağlamda söz konusu araştırma, toplumsal denetim ile ilgili,

uygulamada karşılaşılan sorunlara odaklanacağından literatürde var olan ve planlamada halk katılımı-denetimini teorik olarak konu alan çalışmalardan ayrılmaktadır.

Tezin amacı mekânsal planlama pratiğinde planlama otoritesi ve toplum arasındaki etkileşim araçlarını örnek uygulama üzerinden incelemek, bu araçların yeterliliğini ve etkinliğini tartışmak ve sorgulamaktır. Bu araştırma ve sorgulamalar yapılırken; uzun ve çok kademeli bir iş olan kent planlama sürecinde planlama-uygulama-yapılaşma basamaklarından, planın hazırlanmasından başlayıp kesinleşene kadar olan süreci kapsayan “planlama” kısmı ele alınmıştır.

Tez kapsamında “talep dilekçesi” olarak tanımlanan dilekçeler, plan yapım sürecinin başlaması ile vatandaşlar ve kurumlar tarafından belediyeye iletilen taleplerin yazılı olarak toplanması ile oluşturulan dilekçelerdir. Bu dilekçeler 2014-2021 yılları arasındaki 7 yıllık süreci kapsamaktadır. Söz konusu talep toplama süreci yasal olarak tanımlanan bir süreç olmayıp gelen taleplerin yazılı belge şeklinde toplanması ve değerlendirilmesi amacıyla ilgili Belediye tarafından yürütülmüştür. Tezde “itiraz dilekçesi” olarak tanımlanan dilekçeler ise analiz, sentez, çizim ve talep toplama süreçlerinin akabinde hazırlıkları tamamlanan ve belediye meclisinde onaylanarak askıya çıkarılan uygulama imar planının askıda kaldığı sürece kurumlar ve vatandaşlar tarafından belediyeye yazılı olarak iletilen dilekçelerdir. Bu dilekçelerde, onaylanan uygulama imar planında kent halkı ve kurumlar tarafından değiştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi istenilen hususlar yer almaktadır.

## **1.2. Yöntem**

Bu tezde, denetimin kavramsal çerçevesi tablo ve diyagramlar üzerinden bileşen ve türlerine ayrılarak incelenmiş olup, mekânsal planların yapım sürecinde gerçekleşen talep ve itiraz basamaklarının denetim ile ilişkisi sorgulanmıştır. Mekânsal plan yapım sürecinde toplumsal denetim, Trabzon İli Ortahisar ilçesi olarak belirlenen çalışma alanı üzerinden irdelenmiş ve 2014-2021 yılları arasındaki 7 yıllık süre içerisinde Ortahisar Belediyesinde hazırlanan uygulama imar planı çalışmaları kapsamında gerçekleşen toplumsal denetim süreçleri ele alınmıştır. Çalışmada, imar planını hazırlayan kurum ile toplum arasında bir etkileşim aracı olan yazılı talep ve itiraz dilekçeleri incelenmiş, bu inceleme sonuçları analiz edilmiştir.

İnceleme ve analizler yapılırken bilimsel araştırma tekniklerinden içerik analizi tekniği kullanılmıştır. İçerik analizi tekniğinde ana veri kaynağı olan metin, belge ve dokümanların içerikleri, belirli kurallar kapsamında nesnel olarak çözümlenmektedir (Metin ve Ünal, 2022). İçerik analizi tekniğinde dergi, kitap, gazete, mektup gibi tüm yazılı metin türleri ile sözel ve görsel olan ancak yazıya aktarılmış reklam, konferans, televizyon/radyo programları da kullanılmaktadır. İçerik analizi tekniği genellikle sosyal bilimlerle ilgili alanlarda kullanılmaktadır. Ancak kent planlama yazınında tez, makale veya kitaplarda da örnekleri mevcuttur. Bununla birlikte bu tez ile incelenen toplumsal denetim alanında içerik analizi tekniği ile yapılmış tez, makale veya kitap örneğine rastlanmamıştır.

Bu araştırma tekniği nitel ve nicel içerik analizi olarak ikiye ayrılmaktadır. Nitel içerik analizi genel olarak içeriğin yorumlanmasına dayalı bir yaklaşımdır. Nitel içerik analizinde, belirlenen metindeki açık ve gizli anlamların ortaya çıkarılmasına yönelik oluşturulan kategoriler yoruma dayalı ve daima yoruma açıktır. Metnin ortaya çıkma zamanı, mekânı, sosyolojik ortamı gibi metinde olmayan unsurlar da yorumlamada etkilidir (Yüksel, 2019). Nicel içerik analizinde ise asıl amaç, incelenen belgelerin analizi için kategori ve kodlar oluşturmak ve bunlar aracılığıyla belirlenen kavramların belgede ne sıklıkla kullanıldığını tespit etmektir. Bu yaklaşım ile sözel kavramlardan sayısal veriler elde edilmektedir (Metin ve Ünal, 2022). Dolayısıyla nicel içerik analizinde, belirlenen kavramların ne kadar tekrarlandığı ele alınırken; nitel içerik analizinde, kullanılan araçların sosyal etkileşim ve iletişim yönü önem arz etmektedir. (Gül ve Nizam, 2021).

İçerik analizi yöntemi uzmanlar tarafından bazı konularda dezavantajlı bulunarak eleştirilmektedir. İçerik analizi tekniğinde, metnin ayrıştırılarak incelenmesi adımı metnin asıl yapısının bozulduğu ayrıca analizler sonucu oluşturulan kategorilerin de sadece araştırmacının inisiyatifine bırakıldığı konularında eleştiriler yapılmaktadır. Bu eleştiriler dışında içerik analizi yönteminin uygulanmasının uzun zaman aldığı ve bazı çalışmaların bilgisayar ortamında uygulamasının ve otomasyonunu sağlama konusunda zorluklarla karşılaştığı eleştirileri yapılmaktadır (Böke, 2011).

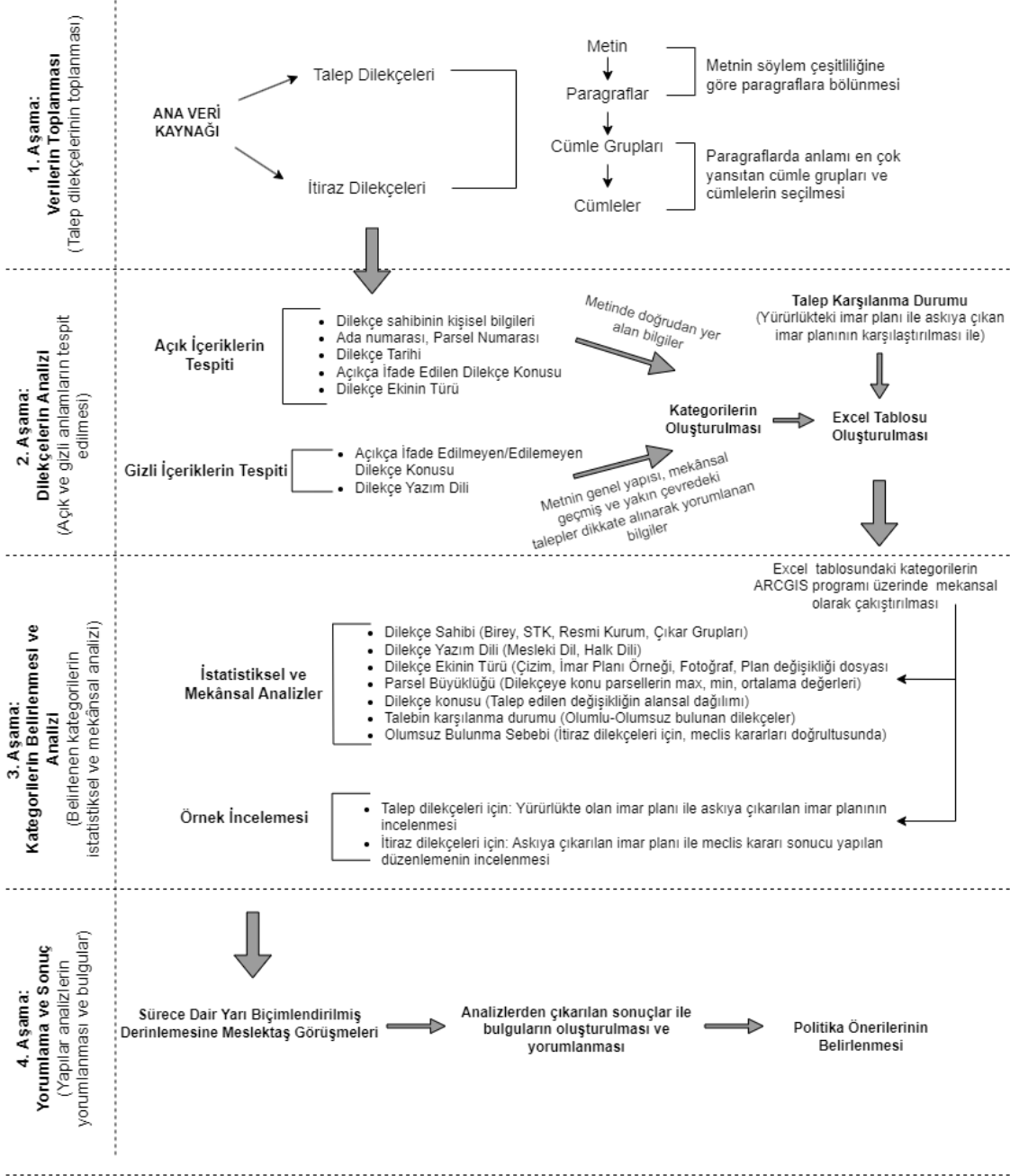
Bu çalışmada iletişim aracı olan yazılı dilekçelerdeki, açık ve gizli anlamlar tespit edilerek kategoriler oluşturulacağından ve sonrasında belirlenen kategoriler görsel ve istatistiksel olarak analiz edilip yorumlanacağından nitel içerik analizi yöntemi kullanılmıştır. Bu bağlamda çalışmada kullanılan birincil veri kaynağı, yazılı talep ve itiraz



dilekçeleri, ikincil veri kaynağı ise dilekçelere konu olan uygulama imar planları olarak belirlenmiştir.

Çalışmanın zaman aralığı; ilk talep dilekçesinin verildiği 11.12.2014 tarihi ile itiraz dilekçelerinin belediye meclisinde görüşülerek karara bağlandığı son oturum olan 07.09.2021 tarihi arasındaki 7 yıllık dönemdir. Plan yapımı öncesi talep dilekçeleri ve plan askı sürecinde gelen itiraz dilekçeleri incelenmiş, inceleme ilk askı ve itiraz sürecinin tamamlandığı dönemde sona ermiştir. Bu tarihten sonra da ilk itirazlar sonucu yapılan düzenlemeler ile ikinci ve üçüncü askı süreçleri de gerçekleşmiştir ancak söz konusu süreçler bu çalışmanın konusu değildir.

Araştırmanın yapıldığı mekânsal sınır ise ilk talep dilekçesinin geldiği dönemde yürürlükte olan Ortahisar İlçesi 1/1000 ölçekli uygulama imar planı sınırları ile yeni yapılan Ortahisar İlçesi 1/1000 ölçekli Revizyon + İlave Uygulama İmar Planı sınırlarını kapsayan toplam 6658 hektarlık alandır.



Şekil 1. Yöntem şeması

Çalışmanın birincil veri kaynağı olan talep ve itiraz dilekçeleri ile ikincil veri kaynağı olan uygulama imar planları Ortahisar Belediyesi planlama biriminden temin edilmiştir. İlk olarak planlama sürecinde belediyeye iletilen talep ve itiraz dilekçeleri ayrı ayrı incelenerek içerik analizi yapılmıştır. İçerik analizi yapılırken birinci aşamada, dilekçede anlatılmak istenilen konunun daha net anlaşılması için dilekçe bütün bir metin olarak ele alınmış sonrasında paragraflarda anlamı en çok yansıtan cümle ya da cümle gruplarına inilmiştir.

İkinci aşamada, incelenen dilekçelerde bulunan açık içerikler tespit edilerek doğrudan Excel tablosuna aktarılmıştır. Bu içerikler; dilekçe sahibinin kişisel bilgileri, talebe/itiraza konu parselin ada ve parsel numarası, dilekçe tarihi, açıkça ifade edilen dilekçe konusu ve dilekçe ekinde bulunan ek türüdür. Açık içerikler tespit edildikten sonra konusu açıkça belli edilmeyen ya da edilemeyen dilekçeler incelenmiştir. Burada gizli (muğlak) içerikler açık içeriğe dönüştürülürken; öncelikle metnin genel yapısı, talebe/itiraza konu alanın mekânsal geçmişi ve yakın çevrede talep edilen değişiklik konuları incelenmiş, sonra kentin sosyolojik yapısı ve kentlinin planlama hakkında kalıplaşmış cümleleri dikkate alınmıştır. Tespit edilen talep konuları Excel tablosundaki ilgili sütuna işlenmiştir. Bunun yanında kenttaşların planlamaya olan ilgi, alaka ve bilgisi hakkında az da olsa fikir sahibi olabilmek amacıyla dilekçe dili incelenmiştir. Dilekçelerde gizli içerik olarak bulunan yazım dili ağırlıklı olarak mesleki terminoloji kullanılma durumuna göre incelenmiştir. Toplanan verilerin işlenmesi ile oluşturulan Excel tablosunun son halinde; ada numarası, parsel numarası, mahalle adı, dilekçe tarihi, dilekçe konusu, dilekçe sonucu, dilekçe dili ve ek türü olmak üzere toplam 8 kategori oluşturulmuştur.

Üçüncü aşamada; oluşturulan Excel tablosunda yazılı olarak bulunan ada ve parsel numaraları ile ArcGIS programı üzerinde vektörel çizim olarak bulunan ada ve parsel numaraları eşleştirilmiştir. Böylece talebe/itiraza konu parsellere ilişkin var olan dilekçe veri tabanı mekânsal olarak elde edilmiştir. Eşleştirme işleminin yapılabilmesi için gerekli olan parsel çizimlerinin mevcut olduğu kadastral yapı verisi, Ortahisar Belediyesi Planlama Biriminden Netcad ortamında temin edilmiş, ArcGIS ortamına dönüştürülerek kullanılmıştır.

Eşleştirme işlemleri tamamlandıktan sonra parsellere ilişkin bazı kategorilerde sadece istatistiksel bazılarında da istatistiksel ve mekânsal analizler yapılmıştır. İstatistiksel olarak, talebin kim tarafından verildiğini tespit etmek için değişikliği talep edenin birey, STK, resmi kurum veya çıkar grupları olma durumu analiz edilmiştir. Dilekçelerdeki yazım dili kent halkının planlamaya bakış açısı hakkında bilgi verebilme potansiyeli taşıdığından incelenerek mesleki dile sahip olanlar ve halk diline sahip olanlar şeklinde iki kategoride incelenmiştir. Dilekçelerde, dilekçe sahibinin isteği doğrultusunda bulunan ekin türüne (çizim, imar planı örneği, fotoğraf, plan değişikliği dosyası) göre de istatistiksel bir inceleme yapılmıştır.

Burada talepler ile ilgili genel istatistiksel bilgiler edindikten sonra ArcGIS üzerinde eşleştirilen veriler aracılığıyla mekânsal analizler yapılmıştır. Öncelikle değişiklik talep edilen parsellerin alansal büyüklüğü mekânsal olarak analiz edilmiş ve en büyük, en küçük ve ortalama parsel büyüklüğü değerleri tespit edilerek haritalandırılmıştır. Daha sonra kategorilendirilen dilekçe konuları mekânla ilişkilendirilerek incelenmiş, konuların kente yayılımına ve oranlarına bakılmıştır. Son olarak idare tarafından olumlu ve olumsuz bulunan parsellerin alan dağılımı haritalandırılarak incelenmiştir.

İtiraz dilekçeleri için ise son bir sorgulama daha eklenmiştir. İtiraz, resmi bir süreç olduğundan dilekçeleri belediye meclisinde görüşülerek karara bağlanmıştır. Dolayısıyla burada meclis kararlarında bulunan olumsuz bulunma gerekçeleri de haritalandırılarak, kentteki yayılımı ve oranları incelenmiştir. Talep toplama ve inceleme işlemi resmi bir süreç olmadığından belediye meclisinde görüşülmemiştir. Bu sebeple sadece planlama ekibi tarafından değerlendirilerek uygun görülen talepler plana işlenmiştir.

Analiz adımlarının devamında talebe ve itiraza konu parsellerden yaygın örnekler seçilerek daha yakından, detaylıca incelenmiştir. Bu örnekler incelenirken talepler kısmında; yürürlükte olan uygulama imar planı ile yeni yapılarak askıya çıkan uygulama imar planı incelenerek yorumlanmıştır. İtirazlar kısmında ise itiraza konu olan askıdaki uygulama imar planı ve itirazın uygun bulunarak yapılan düzenlemenin olduğu uygulama imar planı incelenmiştir. İncelemeler Netcad ortamında bulunan uygulama imar planları ile mülkiyet dokusunun karşılaştırılması ile yapılmış, bu planlardan alınan görüntüler Adobe Photoshop programı ile düzenlenerek sunulmuştur. Bu incelemelerin amacı kentli tarafından talep edilen değişikliklerin yapılaşma şartlarını arttırıcı nitelikte mi ya da kent halkı tarafından günlük hayat ile kıyaslanarak tespit edilen yanlış ve eksikliklerin giderilmesi niteliğinde mi olduğunu sorgulamaktır.

Çalışmanın son ve dördüncü basamağında ise önceki basamaklarda elde edilen veriler ışığında bulgular kısmı oluşturulmuştur. Daha sonra planlama süreçlerine dair yapılan yarı biçimlendirilmiş uzman görüşmeleri de göz önünde bulundurularak yorumlamalar yapılmıştır. Son olarak planlama kuramlarını, planlama mevzuatını ve pratiğini geliştirici ve iyileştirici olacağı düşünülen politikalar üretilmiştir.

### 1.3. Denetimin Kavramsal Çerçevesi

Bu bölümde, öncelikle genel çerçeve olarak denetim kavramı ve kent planlamada denetim kavramı incelenmiş sonrasında toplumsal denetim bağlamında incelemeler yapılmıştır. Böylece “itiraz, bir toplumsal denetim mekanizmasıdır” önermesinin dayanakları açıklanmıştır. Denetim kavramının planlamadaki karşılığı aranırken, her birinin içinde farklı denetim mekanizmaları olan planlama-uygulama-yapılaşma basamaklarından, planın hazırlanmasından başlayıp kesinleşene kadar olan süreci kapsayan planlama kısmı ele alınmıştır.

#### 1.3.1. Denetim Kavramı

Denetim kavramı için akademik ve bilimsel yazında farklı tanımlamalar mevcuttur. Ertekin (1998)’e göre “denetim, örgütü amacına uygun bir işlerliğe kavuşturan, çalışanların davranışlarında etkili olan ve kendi içinde bir geribildirim (feedback) mekanizmasını da içeren bir süreçtir.” Demirkan (1977)’a göre ise denetim, “bir işin ya da bir çabanın, genel ya da özel yasal, bilimsel ve düşünsel kurallara uygunluğunu araştırmak ve sağlamak amacıyla, başlangıçta, uygulama sırasında, uygulama sonunda ya da uygulamadan bir süre sonra, gözden geçirilmesi şeklinde yazılı ya da sözlü olarak yapılan bir eylemdir.”

Denetim; bir işlemin sonuçlarının planlara uygunluğunu sağlamak için standartlar koyulması, işlem sonuçlarının bu standartlarla karşılaştırılması ve uygulamanın plandan uzaklaştığı noktalarda düzeltmek için önlemler alınması olarak tanımlanmaktadır (Sanal, 2002). Denetimin amacı, “mevcut duruma oranla daha iyi ve yararlıyı bulmak, uygulama farklılığını gidermek, olumsuzlukları ortaya çıkarmak ve isabetli kararlar vermektir” (Kebeli, 2012).

Denetim, kamu kurum ve kuruluşlarının eylem ve işlemlerinde hataların önlenmesi, çalışanların gelişmesi için yol gösterilmesi amacıyla, hizmetlerin süreç ve sonuçlarının hukuka, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre yansız ve objektif olarak analiz etmek ve kıyaslamak; ulaşılan sonuçları gereği için ilgili kurumlara raporlar ve öneriler halinde sunmaktır (Doğan,2004).

Denetimin kurumsal hayata iki tür etkisi söz konusudur. İlki, sadece denetimin var olmasının bile, kamu çalışanlarının davranışlarını düzeltici etkiye sahip olmasıdır. İkinci etkisi ise, denetim sonucundaki rapor ve sonuçlar ile denetimin biçimsel (formel) ve

yaptırma yönelik gücü ile alınan olumlu etkilerdir. (Ertekin, 1995). Denetim sonunda hazırlanan rapor, ilgili kurum ve kişilere iletilir. Böylece, bilgi verilen kurumun karar alması kolaylaşır. Bu yönüyle denetim, karar sürecinde de etkin olarak yönetsel düzenleme ve yeniliklerin yapılmasını sağlayan bir süreç olarak değerlendirilmektedir (Doğan, 2004).

Bu tez kapsamında denetim kavramını detaylı bir şekilde ele alabilmek için öncelikle, literatürde sıkça karşılaşılan denetim kavramı tanımları analitik olarak bileşenlerine ayrılarak incelenmiştir (Tablo 1)



Tablo 1. Denetim kavramının analitik incelemesi

TANIM	DENETİM						PLANLAMADA KARŞILIĞI					
	Denetleyen/ Denetlenen	Konu	Amaç	Zaman	Sonuç Ürün	Etki	Denetleyen/ Denetlenen	Konu	Amaç	Zaman	Sonuç Ürün	Etki
Ertekin (1998): örgütü amacına uygun bir işlerliğe kavuşturan, çalışanların davranışlarında etkili olan ve kendi içinde bir geribildirim mekanizmasını da içeren bir süreç	- Örgüt ve çalışanlar	Örgütün amacı, işleyişi ve çalışan davranışları	Örgüt amacına uygunluk ve çalışan davranışlarının kontrolü	İş sırasında İş sonrasında	-	Geribildirim, düzeltme	- İmar planını yapan örgüt ve planlama ekibinin davranışları	Örgütün ve yaptığı imar planlarının amaçları	Belirlenen amaçlara uygun imar planı yapmak ve planlama ekibinin davranışlarını kontrol etmek	Plan yapım sırasında ve yapımından sonra	-	Denetim sonrası imar planlarında örgüt amacına uygun olmayan kısımların düzeltilmesi ve çalışanların davranışlarında olumlu etki
Demirkan (1977): bir işin ya da bir çabanın, genel ya da özel; yasal, bilimsel ve düşünsel kurallara uygunluğunu araştırmak ve sağlamak amacıyla; başlangıçta, uygulama sırasında, sonunda ya da uygulamadan bir süre sonra, gözden geçirilmesi şeklinde yazılı /sözlü bir eylem	İş/Çaba	İş ya da çabanın genel denetimi	Yasal, bilimsel, düşünsel kurallara uygunluğun sağlanması	Başlangıçta İş sırasında, sonunda veya bir süre sonra	Yazılı/ sözlü	Kurallara uygunluğun sağlanması için eksik ve yanlışların giderilmesi	- İmar Planları	İmar planı yapım süreci, plan ilke ve kararları	İmar planlarının, planlama kurallarına uygunluğunun sağlanması (yasa, yönetmelik, ilke, standart,...)	Plan yapım başlangıcında, plan yapılıırken, onay aşaması, askı süreci, yürürlüğe girdikten sonra	Yazılı (rapor, belge, dilekçe) Sözlü (görüş, öneri)	Tespit edilen hata ve eksiklerin plan yapım aşamasında giderilmesi, plan askı sürecinde itiraz yoluyla düzelenme yapılması, plan yürürlükte iken plan değişikliği ile hata ve eksiklerin giderilmesi
Sanal (2002): bir faaliyetin sonuçlarının mümkün olduğu kadar planlara uygun olmasını sağlamak amacıyla standartlar koyulması, elde edilen sonuçların bu standartlarla karşılaştırılması ve uygulamaların plandan ayrıldığı noktalarda düzeltme önlemlerinin belirlenmesi	- Faaliyet	Faaliyetin sonuçları	Belirlenen standartlara uygunluğun sağlanması	Faaliyet sonunda	-	Planlara ve standartlara uyumsuz kısımlarda düzeltme önlemlerinin alınması	İmar planları	Tamamlanan imar planı	İmar planlarının önceden belirlenen standartlara uygunluğunun sağlanması	İmar planları kesinleştikten sonra	-	İmar planlarında tespit edilen uygunsuzlukların giderilmesi veya düzeltici önlemlerin alınması (daha sonra düzeltmek için)
Doğan (2004): kamu kurum ve kuruluşlarının eylem ve işlerinde hataların önlenmesi, çalışanların gelişmesi için yol gösterilmesi amacıyla, hizmetlerin süreç ve sonuçlarının hukuka, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre ve kıyaslamak; ulaşılan sonuçlar rapor ve öneri halinde sunmak	Kamu kurum ve kuruluşların eylem ve işlemleri	Eylem ve işlemlerin genel denetimi	Hataların önlenmesi, çalışanların gelişmesi, hukuka ve standartlara uygunluğun sağlanması	İşlem sırasında ve sonunda	Rapor/ Öneri	İşlem sürecinde ve sonrasında hata ve eksik giderilmesi için gereğinin yapılması	- Kamu kurumlarının yaptığı imar planları	İmar planı süreci ve sonuçları	Yapılan planda hataların önlenmesi, planlama ekibinin gelişmesi, yasa ve ilkelere uygunluğun sağlanması	İmar planı yapım aşaması ve sonrası	Rapor ve öneri	Sonuçların dikkate alınarak planlama sürecinde hata ve eksiklerin giderilmesi, yasa ve standartlara uygunluğunun sağlanması
Yazıcı (1978): planlanan amaçlara erişilip erişilmediğinin tespiti, erişilememiş ise bunun nedenlerinin araştırılması ve değerlendirilmesi ve bunlar için yapılan iş ve işlemler	-	Amaçlara uygunluğun denetimi	Planlanan amaçlara erişimin sağlanması	İşlem sonrası	-	Amaçlara erişilmediyse nedenin araştırılması ve değerlendirilmesi	-	İmar planının önceden belirlenen amaçlara uygunluğu	Örgütün planlama amaçlarının imar planında yerine getirilmesi	Plan onayında-sonra	-	Örgütün amacına erişemeyen imar planları için neden erişilemediğinin araştırılması ve değerlendirilmesi

Tablo 1'in devamı

Eren (2001): erişilmesi arzulanan amaçlara, başarı standartlarıyla ve planlarla belirlenmiş hususların, uygulamaya ilişkin örgütsel faaliyetlerle uyumlaştırılmasını isteyen sistematik süreç	Örgüt ve faaliyetleri	Örgüt faaliyetlerinin genel denetimi	Amaç ve standartlara uyumluluk	-	-	Standart ve amaçlara uyumsuz kısımların uyumlaştırılması	İmar planları	İmar planlarının amaç ve standartları	İmar planlarının amaç ve standartlara uyumlaştırılması	-	-	Planlama ekibinin verim ve başarısındaki eksiklerin tespiti ve gerekli düzeltmelerin yapılması
Tosun (1992): amaçların yerine getirilebilmesi için öngörülen planların gerçekleştirilmesinde görevli olan personelin verim ve başarılarının ölçülmesi ve gerekli düzeltmelerin yapılması	Personel	Personelin verim ve başarısı	Amaçların ve planların yerine getirilmesi	-	-	Personelin verim ve başarısındaki eksiklerin tespiti ve düzeltilmesi	Planlama ekibi	Planlama ekibinin verim ve başarısı	Amaçlara uygun imar planı yapmak	-	-	Planlama ekibinin verim ve başarısındaki eksiklerin tespiti ve gerekli düzeltmelerin yapılması
Diğer (2000): yönetim faaliyetlerinin gerçekleşen durumlarını, olması gerekenle bağdaşıp bağdaşmadığını araştırmak, belirlenen amaçları ne ölçüde başarıldığının bilinmesi ve gerekli durumlarda düzeltici tedbirler alınması	Yönetim faaliyetleri	Gerçekleşen yönetim faaliyetleri	Amaçlara ne ölçüde ulaşıldığının tespiti, gerekli önlemlerin alınması	Faaliyet sonucunda	-	Gerekli düzeltici tedbirlerin alınması	-	-	-	-	-	-



Tabloda bulunan ve literatürde kabul gören tanımlar analiz edildiğinde her bir ifadenin farklı tür ve yöntemdeki denetimi tanımladığı görülmektedir. Her tanım için mutlaka bahsedilen başlıklardan denetlenen, denetim konusu, denetim amacı, zaman ve denetimin etkisi başlıkları öne çıkmaktadır. Bu tanımlara göre bir denetim işinden bahsedebilmek için öncelikle neye/kime yapıldığı tespit edilmelidir. Denetlenen, bir iş veya işlem olabileceği gibi bir örgütün işlerliği veya amacına uygunluğu, yaptığı işlerin standartlara uygunluğu ve çalışanların performansı gibi farklı kişi ve eylemler olabilmektedir.

Denetim işi için bir diğer ana bileşen denetim konusudur. Çok geniş ve farklı boyutlarda yapılabilecek olan denetim, denetlenen işin veya faaliyetin hangi konuda denetleneceği belirlenip kapsamın daraltılmasıyla daha detaylı incelemeler yapılabilmektedir. Her denetim tanımında mutlaka bahsedilen denetimin amacı, yasa ve standartlara uygunluğun sağlanması, hataların önlenmesi, performansın değerlendirilmesi gibi konulara ayrılrsa da denetimde ana amaç iyiye, doğruya, uyguna veya faydalıya ulaşabilmektedir. Yine denetim tanımlanırken bahsedilen diğer başlık da zaman kavramıdır. Tablo incelendiğinde denetimin genellikle işlem bittikten sonra veya işlem sonucunda yapıldığı görülmektedir. Bazı tanımlarda işin yapıldığı süreç ve sonrasında devam eden bir denetimden bahsedilmektedir.

Son olarak öne çıkan diğer başlık olan denetimin etkisi, düzeltme, eksik giderme, yeni araştırmalar yapma, ikaz, iptal gibi denetim işi bittikten sonra yapılacak işleri belirtmektedir. Tabloda incelenen tanımlarda denetleyen kavramından bahsedilmemektedir. Oysa denetim tanımlanırken denetimi yapan kurum veya kişiler mutlaka tanımlanmalıdır çünkü denetim işi denetimi yapanın konumuna göre değişiklik göstermektedir.

Tüm bu incelemeler ışığında bir denetim kavramı oluşturmak gerekirse, denetim; bir işin, faaliyetin, kurum veya kuruluşun bağımsız kişi/kuruluş veya işi yapanlar tarafından yasa ve yönetmeliklere dayanarak, belirlenen amaçlara, yasal, bilimsel, etik kurallara/standartlara uygunluğunun sağlanması, hataların tespiti ve önlenmesi için işin öncesinde, iş sırasında, sonrasında ve bir süre sonra incelenmesi, yazılı/sözlü şekilde kayıt altına alınan önerilerin hazırlanması ve bunun sonucunda hataların düzeltilmesi, düzeltici tedbirler alınması, eksiklerin tamamlanması, faaliyetin iptal edilmesi gibi işlemlerin yapılma sürecidir.

Yapılan denetim tanımlamalarına göre mekânsal planlama sürecinde denetimin karşılığına bakıldığında (tablo1) denetimin bileşenlerinden olan; denetlenen, denetleyen, denetim konusu, denetim zamanı, sonuç ürün ve denetimin etkisi bileşenlerini içerdiği görülmektedir. Planlama sürecinde olan denetim ile genel anlamdaki denetim karşılaştırıldığında benzerlik ve farklılıklar tespit edilmiştir. Genel denetim kurum/kişinin denetimi ve faaliyet/eylem/iş denetimi olarak ikiye ayrılmaktayken, planlamada denetim; bu kurumun denetimi/planlama ekibinin denetimi, planlama faaliyetinin denetimi ve sonuç ürün olan planın denetimi olarak üçe ayrıldığı tespit edilmiştir.

Denetimin genel anlamına bakıldığında denetim konusu olarak önceden belirlenen amaçlara, ilkelere ve kararlara uygunluk, kurum içi performans denetimi gibi konular öne çıkmaktadır. Planlamada denetimde ise bu konulardan farklı olarak plan dışındaki farklı düzenleyici kurallara uygunluk (örneğin üst ölçekli planlar) da denetlenmektedir. Bu bağlamda tabloda incelenen konularda bazı farklılaşmalar olsa da konuların büyük bir kısmı planlama sürecinde de karşılık bulmaktadır. Ancak Dinçer (2000)'in tanımında bahsettiği "yönetim faaliyetlerinin gerçekleşen durumları" ibaresinin, planlama sürecinde karşılığı bulunamamıştır.

Denetim kavramı incelenirken denetimin ne olduğu kadar ne olmadığı da önemli yer tutmaktadır. Günlük hayatta denetim yerine; kontrol, teftiş, inceleme, izleme ve gözetim gibi kavramlar yaygın olarak kullanılmaktadır. Bu kavramlar birebir aynı anlama gelmese de çoğu noktada birbirlerine yakın anlamlar içermektedir.

Tablo 2. Denetim yerine kullanılan kavramların tanımları

<b>Kavram</b>	<b>Türk Dil Kurumu (URL-1, 2023)</b>	<b>Cambridge Dictionary (URL-2, 2023)</b>
Denetim (Audit)	Bir işin doğru ve usulüne uygun olarak yapılıp yapılmadığını incelemek	Bir şirketin tüm mali kayıtlarının bağımsız bir kişi tarafından rapor hazırlamak amacıyla incelenmesi
Kontrol (Control)	Bir şeyin gerçeğe ve aslına uygunluğuna bakma	Kontrol etmek, denetlemek, ayarlamak
Teftiş (Inspection)	Denetleme	Her şeyin doğru ve yasal olup olmadığını kontrol etmek için bir binaya veya kuruluşa yapılan resmi ziyaret
İnceleme (Examination)	Bir işi veya bir şeyi ele alıp özelliklerini, ayrıntılarını inceden inceye, özenli bir biçimde anlamaya, öğrenmeye çalışmak	Yakın denetim
İzleme (Monitoring)	Bir olayın gelişimini gözden geçirmek	Bir şeyi dikkatlice izlemek ve sonuçlarını kaydetmek
Gözetim (Supervision)	Bir sonuca giderken bütün ayrıntı ve etkenleri dikkate almak	birini veya bir şeyi denetleme faaliyeti

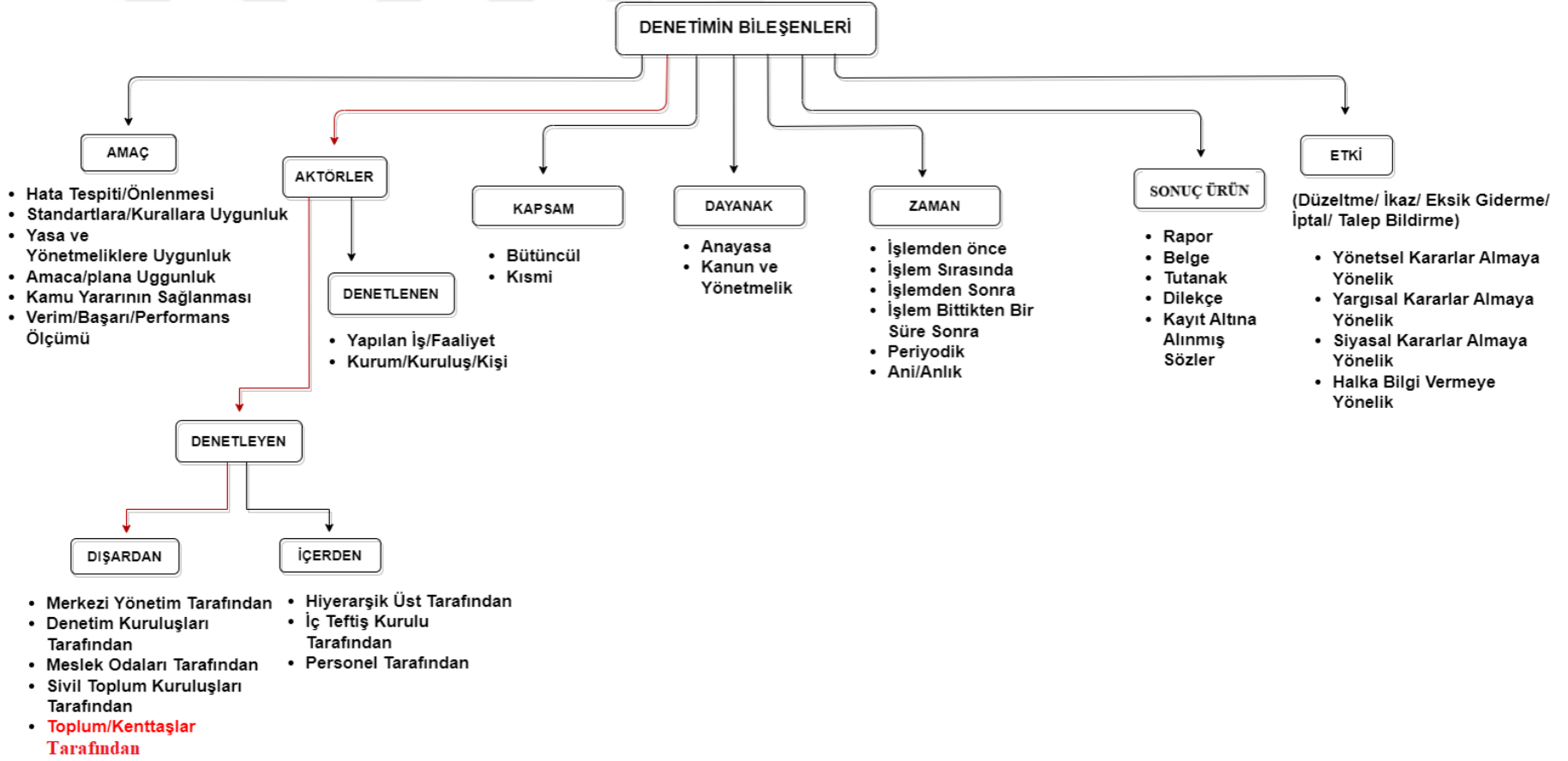
Denetim yerine kullanılan kavramlar tabloda Türk Dil Kurumu ve Cambridge Dictionary tanımları üzerinden değerlendirilmektedir. Denetim kavramı yerine en yaygın kullanılan kavramlardan biri Kontrol' dür. Kontrol, yapılan iş boyunca eş zamanlı ve sürekli olarak devam eden bir işlemdir. Ancak denetim belli zaman aralıklarında yapılır. Bu bağlamda kontrol denetimi kapsayıcı bir kavramdır. Denetim yerine yaygın olarak kullanılan bir diğer kavram da teftiştir. Teftiş genellikle habersiz bir şekilde ve birey ya da işlem odaklı olarak gerçekleştirilir. Denetim ise işlem odaklı değil süreç odaklıdır. Ayrıca teftiş geçmişten gelen bilgi birikimine göre yapılırken denetimde belirli standartlara uygunluk esastır.

İnceleme kavramı; bir işi özenli ve detaylı bir şekilde araştırma ve değerlendirme işlemidir ve inceleme yapmak için herhangi bir uzmanlık veya yetkiye ihtiyaç yoktur. İzleme kavramı, gerçekleşen bir olayı dikkatli bir şekilde takip etmek, gözlemek ve değerlendirmek anlamında kullanılmaktadır. Gözetim kavramı ise inceleme ve izleme kavramlarına benzer olarak bir işi veya etkinliği değerlendirirken bütün ayrıntı ve etkenleri dikkate alıp her şeyin güvenli ve doğru bir şekilde yapıldığından emin olmak anlamına gelmektedir.

Denetim ile yakın anlamı olan kavramlar planlama pratiğinde tam olarak karşılığını bulamasa da teftiş, inceleme ve izleme kavramları planlama süreciyle yakından ilişkilidir. Plan yapma ve onaylama yetkisi olan kuruma müfettişler tarafından yapılan ziyaret ile tamamlanan/kesinleşen imar planlarının mevzuata uygunluğunun değerlendirilmesi teftiş işlemi olarak adlandırılmaktadır. İnceleme ise, genellikle planlama ekibi tarafından imar planının değerlendirilmesi, hata ve eksiklerin tespit edilmesi işlemidir. Tüm bu planlama sürecinin idari olarak detaylı bir şekilde takip edilmesi de izleme olarak tanımlanmaktadır.

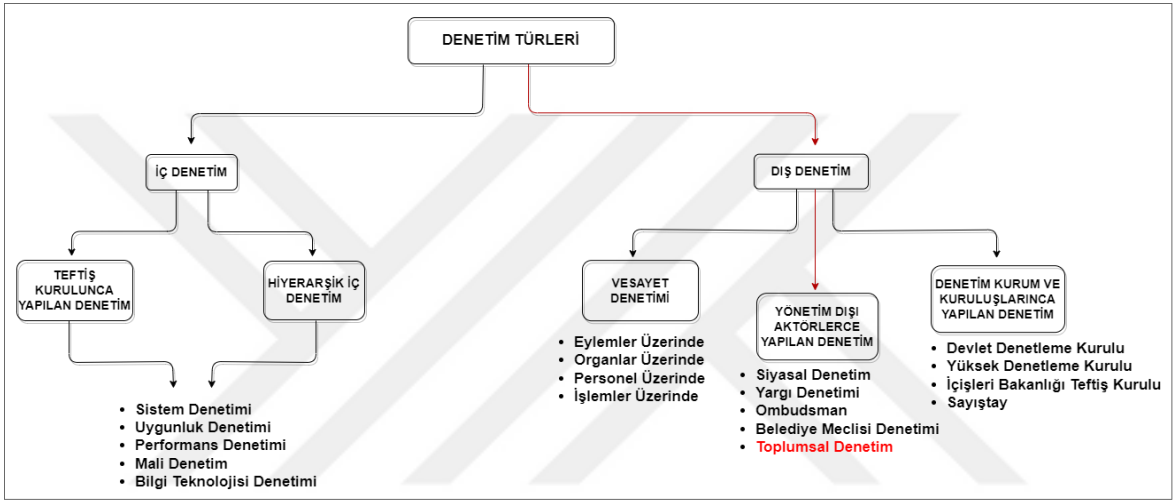
### **1.3.2. Denetimin Bileşenleri ve Denetim Türleri**

Denetim kavramı açıklanırken asgari düzeyde değinilmesi gereken konular, denetimin bileşenlerini oluşturmaktadır. Bu bileşenler Tablo 1 doğrultusunda amaç, aktörler, kapsam/konu, dayanak, zaman, sonuç ve etki olarak 7 madde altında toplanmıştır.



Şekil 2. Denetimin Bileşenleri (Bileşenler Tablo 1’den elde edilen sonuçlar doğrultusunda belirlenmiştir.)

Denetim türleri farklı ölçütlere göre sınıflandırılmaktadır. Günümüzde kurum ve kuruluşlar farklı şekillerde ve birden çok organ tarafından denetlenmektedir. Denetimi; denetim yapan organın konumuna göre, iç denetim, dış denetim, etkileri açısından; idari kararlar almaya yönelik denetim, yargısal kararlar almaya yönelik denetim, siyasi kararlar almaya yönelik denetim, halka bilgi vermeye yönelik denetim, konularına göre; idari, mali ve yönetim dışı aktörlerin yaptığı denetim olarak ayırmak mümkündür. Bu çalışma kapsamında, literatürde daha çok kabul gören ve kullanılan, denetim yapan organın konumuna göre denetim üzerinden sınıflama ve inceleme yapılmıştır.



Şekil 3. Denetim Türleri

### 1.3.2.1. İç Denetim

Yerel yönetimlerin kendi iç denetim mekanizmaları tarafından denetlenmesi iç denetim olarak tanımlanmaktadır. 5018 sayılı kanununun 63. Maddesinde iç denetim; “kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti” olarak tanımlanmıştır (24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete). İç denetim örgüt içinde yine örgüte mensup kişiler tarafından yapılmaktadır.

İç denetim planlama pratiğinde de kullanılan bir denetim türüdür. İmar planlarının yapılmaya başlanmasından kesinleşinceye kadar planı yapan kurum veya kuruluş tarafından plan üzerinde sürekli bir denetim söz konusudur.

İç denetim ile imar planlarının mevzuata, standartlara, üst ölçekli planlara ve önceden belirlenmiş amaçlara uygunluğu denetlenmektedir. Planlama ekibinin etkililiği ve verimliliği ise performans denetimi yöntemi ile hiyerarşik üstler ve kurumun teftiş kurulu tarafından denetlenmektedir. İç denetim; hiyerarşik iç denetim ve teftiş kurulu tarafından yapılan iç denetim olarak ikiye ayrılmaktadır.

Hiyerarşik iç denetim, ast-üst ilişkisi bağlamında yapılan denetleme türüdür. Yerel yönetimlerde hiyerarşik yapı belediye başkanı, belediye başkan yardımcıları, daire başkanları (büyükşehir belediyelerinde), müdürler, müdür yardımcıları, şefler, memurlar ve işçiler olarak sıralanmaktadır. Bu hiyerarşik sırada bulunan her basamağın kendi altında bulunan basamağı/basamakları denetleme görevi bulunmaktadır.

Teftiş kurulu tarafından yapılan iç denetimde; yerel yönetimlerde, yönetimin en üst amirine bağlı olarak kurulan teftiş kurulları bu amirin yerine denetim yapar ve onun emriyle harekete geçerler (Örnek, 1998). Liyakat sahibi personelden oluşan kurul üyeleri; müfettiş, başmüfettiş, teftiş kurulu başkanı ve gereken kadar büro personelidir. Bu kurullar birimlerin mevcut kanunlara uyup uymadıklarını, kullanılan yöntem, çalışma usul ve yerinin verimliliğinin hizmet kalitesini sağlamaya yeterli olup olmadığını incelemek ve denetlemek amacıyla kurulmaktadır (Doğan, 1996).

Planlamada hiyerarşik iç denetim, imar planlarının hazırlandığı birimden başlayarak, şeflik, müdürlük, planlamadan sorumlu başkanlık ve belediye başkanlığı tarafından denetlenmesi olarak gerçekleştirilmektedir. Birim içi denetimlerde ise planlama ekibi tarafından sürekli devam eden bir denetim söz konusudur. Teftiş kurulu tarafından yapılan iç denetimde ise planlama sürecinde yasa, yönetmelik, usul ve esaslara uygunluk denetlenmektedir.

### **1.3.2.2.Dış Denetim**

Dış denetim, kurumların kendilerine tanınan yetkilerin sonuçlarının, yerel ve ulusal çıkarların ne düzeyde korunduğunun ve hizmetlerin hangi düzeyde ve nasıl gerçekleştirildiğinin, yerel yönetimlerin kendileri dışındaki kurum, kuruluş veya toplum tarafından değerlendirilmesi olarak tanımlanmaktadır. Dış denetim; vesayet denetimi, denetim kurum ve kuruluşları tarafından yapılan denetim ve yönetim dışı aktörler tarafından yapılan denetim olarak üçe ayrılmaktadır.

Vesayet denetimi, merkezi yönetimlerin yerel yönetimlerin karar ve faaliyetlerini denetleme yetkisidir. Devlet yönetimi ve kamu hizmetinin gerektiği gibi olması amacıyla merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlerin denetlenmesi anlamına gelmektedir (Önen ve Eken, 2016). Üst makamlar tarafından alt makamların denetlendiği hiyerarşik denetimden farklı olarak vesayet denetimi yetkisi her zaman değil, yasalarda belirtilen durumlarda kullanılmaktadır (Tortop vd., 2006).

Mekânsal Planların denetiminde de kullanılan vesayet denetimi, büyükşehir belediyelerinde ilçe belediyelerinin yaptığı planları denetleyerek onay verilmesi halinde planın yürürlüğe girmesi şeklinde uygulanmaktadır. Ayrıca imar planları planı yapan kurum tarafından sisteme yüklenerek Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından da denetlenmektedir.

Dış denetim türlerinden bir diğeri de denetim kurum ve kuruluşları tarafından yapılan denetimdir. Denetim işinin denetim kurum ve kuruluşlarınca yapılması işlemi üç farklı kurum tarafından yapılmaktadır. Bu kurumlar; Devlet Denetleme Kurulu, İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu ve Sayıştay olarak sıralanmaktadır.

Devlet Denetleme Kurulu, 2443 sayılı “Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun” ile kurulmuştur. 1982 Anayasasının kabulünden sonra ise anayasal olarak bir kurum haline gelmiştir (Mutlu vd., 2022). Devlet Denetleme Kurulu Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde; Devlet Denetleme Kurulu’nun Cumhurbaşkanlığına bağlı bir üst denetleme kurumu olduğu belirtilmektedir. Yine aynı kararnamede kurulun ana görevi; “idarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması, kamu kurum ve kuruluşlarının teftiş ve denetim birimleri arasında koordinasyon ve uyumlaştırma faaliyetlerini yürütmek” olarak tanımlanmıştır (Resmi Gazete, 2018).

Anayasada tanımlı bir denetim kuruluşu olan Sayıştay; “genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlendirilmiştir” (Akyel vd., 2012).

Osmanlı Devleti zamanında başlayıp günümüze kadar ulaşan bir kurum olan İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulunun görevleri, İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğünde; “il ve ilçe kuruluşlarının, mahalli idarelerle bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla kurulan birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin çalışmalarını, işlemlerini ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek” olarak belirtilmiştir (Resmi Gazete,1985)

Denetim kurum ve kuruluşları tarafından yapılan dış denetim planlama sürecinde doğrudan bulunmamaktadır. Ancak planı yapan kamu kurum ve kuruluşları genel işleyiş açısından merkezi yönetim tarafından Devlet Denetleme Kurulu, Sayıştay ve Teftiş Kurulu eliyle denetime tabi tutulmaktadır.

Yönetim dışı aktörler tarafından yapılan denetim türleri; siyasal (politik) denetim, yargı denetimi, kamu denetçisi (ombudsman), belediye meclisi tarafından yapılan denetim ve toplumsal denetim olarak sınıflandırılmaktadır.

Siyasi denetim yasama erki tarafından yapılan deneyimdir. Ülkemizde bu görevi Türkiye Büyük Millet Meclisi yapmaktadır. Siyasi denetimin yolu ve yöntemi Anayasada ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir Siyasi denetim araçları yerel yönetimler üzerinde doğrudan bir denetim sağlamamaktadır. Çünkü Türkiye Büyük Millet Meclisinin yaptığı siyasi denetimde asıl muhatap hükümdür. Diğer bir ifadeyle parlamento, kurumları hükümet kanalıyla denetleyebilmektedir. Dolaylı yoldan yapılan bu denetim, özellikle idari denetime tetikleyici etki yaparak kendini göstermektedir (Gözübüyük, 1997).

Yerel yönetim üzerinde uygulanmakta olan ve yönetimin dıştan denetiminde en etkili yol “Yargı Denetimi” dir. Anayasanın 125. maddesinde yer alan “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.” ibaresinden de yola çıkarak yargı denetimi tüm idareler üzerinde bir zorunluluktur (Doğan, 2004). Yargı denetiminde, yönetimin hukuka uygun hareket edip etmediği yargıçlar tarafından araştırılmakta ve bir yargı kararına varılmaktadır.

Yargı denetimi planlama sürecinde de karşımıza çıkmaktadır. İmar planları askıda iken plana yapılan ve belediye meclisi tarafından olumsuz olarak değerlendirilen itirazlar, kişilerin veya kurumların talebi doğrultusunda kişilerce/ kurumlarca yargıya taşınarak yargı denetiminden geçmektedir. Ancak sadece askı sürecinde değil, planlama sürecinde gerçekleşen tüm konular dava açma yoluyla yargı denetimine tabi tutulabilir. Bunun dışında



uzmanlar veya meslek odaları tarafından gerek duyulan durumlarda da plan, yargı denetimine tabi tutulmaktadır.

Ombudsmanlık; “şikâyet üzerine veya re’sen harekete geçerek, idarenin eylemleri, işlemleri ve davranışları üzerinde hukuka aykırılık ve yerindelik denetimi yapmaya ve hukuka aykırı bulduğu veya yerinde bulmadığı işlemlerin geri alınması, kaldırılması veya bu işlemlerden veya eylemlerden doğan zararın giderilmesi ve yurttaşlara yönelik uygunsuz davranışların düzeltilmesi için idare nezdinde girişimlerde bulunmaya ve hukuken bağlayıcı nitelikte olmayan kararlar almaya yetkili olan bağımsız bir devlet organıdır” (Akgündüz, 2012). Kamu denetçiliği, yerel halk ile yerel yönetim birimleri arasında sağlıklı bir iletişimin kurulabilmesi, yerel demokrasinin gerçekleştirilebilmesi, kamusal hizmetlerin yerel düzeyde etkin biçimde yerine getirilmesi ve yerel halkın ihtiyaç ve taleplerine odaklanılması açısından fayda sağlamaktadır. (Kutlu vd., 2018).

Mekânsal planların yapım sürecinde ombudsman denetimi doğrudan bulunmamakla birlikte, planları yapan kurumun eylem ve işlemlerinin denetlenmesi söz konusudur.

Yerel yönetimlerdeki belediye meclisleri tarafından yapılan denetimde ise, meclis ve encümen kadrosunda yer alan kişiler halk ve devlet adına yerel yönetimlerin faaliyetlerini denetler. Büyükşehir Belediye Meclisleri diğerlerinden farklı olarak kendilerine bağlı ve ayrı bir tüzel kişilik olan ilçe belediyelerini de denetleme hakkına sahiptir.

Planlama sürecinde imar planları, belediye meclis üyelerinden oluşan imar komisyonu tarafından denetlenmekte ve meclise sunulmaktadır. Meclisin denetimine sunulan imar planı bu denetimi olumlu tamamlaması halinde onaylanarak yürürlüğe girmektedir. Sonraki süreçlerde de askıya çıkan imar planlarına gelen itirazlar da yine belediye meclisi tarafından değerlendirilmektedir.

Bu çalışma kapsamında incelenen toplumsal denetim de dış denetimin bir türüdür. Toplumsal denetim; halkın yönetimin eylemlerini ve işlemlerini takip etmesi ve gözetim altında tutması olarak tanımlanmaktadır. Böylece toplum, bireysel ve toplumsal olarak yerinde kararlar alması ve bu kararları uygulaması amacıyla yönetimi yönlendirmektedir (De Forges, 2002). Toplumun, yönetimi sürekli olarak gözetim altında tutmasıyla ve kararlarını denetlemesiyle; kamu yararına olmadığını düşündükleri işlemlere karşı direnmekte ve kamu yararını gerçekleştirmeye çalışmaktadır (Yalçındağ, 1991).

Toplumsal denetim kavramı; halkın kamu hizmetlerini değerlendirmesine imkân veren ve bu doğrultuda görüşlerini alarak kararlara doğrudan ya da dolaylı olarak yansıtılabildiği bir denetim türüdür. (Özen vd., 2015). Günümüzde toplumsal denetimin daha etkin bir şekilde sağlanmasında sivil toplum kuruluşları, meslek odaları, çeşitli topluluklar, basın-yayın organları ve sosyal medya paylaşımları büyük rol oynamaktadır. Özellikle kamuyu ilgilendiren büyük projeler, planlar ve kararların yargıya taşınması ve sürecin takibinde sivil toplum kuruluşlarının büyük katkı ve destekleri mevcuttur. Yine bu denetimin etkin ve sorunsuz bir şekilde yapılabilmesi için 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu hukuki olarak destek sağlamaktadır. Bu kanuna göre toplum, kamu kurumlarının personeli ile kurum arasındaki uygulamalarına dair düzenlemelerle ilgili bilgi/belgeler hariç, tüm konularda istediği bilgiye erişme hakkına sahiptir. Bu denetim türü sayesinde halk idareyi somut belgelere dayanarak değerlendirme, eleştirme ve alınacak yeni kararlar için katkıda bulunma fırsatı bulmaktadır.

Mekânsal planlama sürecinde de kritik değere sahip olan toplumsal denetim plan askı süresince yasal olarak yapılmaktadır. Bunun yanında plan yapımı öncesi idarenin inisiyatifi doğrultusunda da katılım toplantıları veya talep dilekçeleri ile toplumsal denetime imkân tanınmaktadır.

#### **1.4. Mekânsal Planlama Kavramı Ve Denetim**

Mekânsal planlama, belirlenen kentsel politika ve hedeflerin detaylandırılarak kent mekânına yansması için yapılan plan türüdür. Tüm mekânsal planlar plan paftaları, plan raporu ve plan notları ile bir bütündür. Mekânsal planlar Yapım Yönetmeliğine (MPYY) göre mekânsal planlar; “kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak hazırlanır” (MPYY, 2014). Mekânsal planlar üst kademedden alt kademeye doğru Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları, Nazım İmar Planları ve Uygulama İmar planları olarak sıralanmaktadır. Mekânsal planlar hazırlanırken planların kademeli birlikteliği ilkesi bağlamında bir üst ölçekteki plana uygun olarak hazırlanmak zorundadır. Üst ölçekli planlar her zaman alt ölçekli planları belirlenen hedeflere yönlendiren kararlar barındırır.

Mekânsal Strateji Planları ülke düzeyini kapsayacak şekilde yapılabileceği gibi “(...) Metropoliten bölgeler, gelişme odakları, yeni kentler, gelişme koridorları, üretim, arz ve tüketim akımları ve ilişkileri, kentsel ve bölgesel ağlar, yerleşmelerin yoğunluğu, ulaşım

ilişkileri ve fiziksel eşikler gibi etkenler dikkate alınarak Bakanlık tarafından belirlenen havza ya da bölgeleri kapsayacak şekilde bölge düzeyinde de” hazırlanabilir (MPYY, 2014). Mekânsal strateji planları belirlenen vizyon ve ilkeler doğrultusunda oluşturulan sektörel ve tematik karar paftalarından oluşur. Bu paftalar “yerleşmeler sistemi ve kentleşme, ulaşım sistemi, su, risk, altyapı, ekonomi ve özel uzmanlaşma bölgeleri, geliştirilmesi kısıtlı veya özel koşullarla tanımlanan alanlar, özel ilkeler doğrultusunda planlanması gerekli alanlar ve benzeri konularda” ihtiyaç duyulması halinde hazırlanabilir.

Çevre Düzeni Planı: “varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve stratejilerine uygun olarak yerleşim, gelişme alanları ve sektörlerle ilişkin alt ölçek planlarını yönlendiren genel arazi kullanım kararları çerçevesinde ilke ve kriterleri belirleyen, bölge, havza veya il bütününde hazırlanan, plan hükümleri ve raporuyla bir bütün olan plandır” (İmar Kanunu, 1985). Çevre Düzeni Planları, “coğrafi, sosyal, ekonomik, idari, mekânsal ve fonksiyonel nitelikleri açısından benzerlik gösteren bölge, havza veya en az bir il düzeyinde yapılır” (MYPY, 2014).

İmar planları; toplumun sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını karşılamayı, sağlıklı kentler ve güvenli çevreler oluşturmayı ve kentlinin yaşam standartlarını arttırmayı amaçlamaktadır. Bu amaçlar doğrultusunda planlama alanının ekonomik, demografik, sosyal, kültürel, tarihsel, fiziksel özelliklerine ilişkin araştırmalara ve verilere dayalı olarak hazırlanan, kentsel yerleşme-gelişme alanlarını, donatı ve teknik altyapı gibi arazi kullanımlarını belirleyen, örgütlenme ve uygulama ilkelerini içeren pafta, rapor ve notlardan oluşan belgeler imar planlarıdır. İmar kanununun 8. Maddesi b bendinde değinildiği üzere; “İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır”.

Tez kapsamında mekânsal plan türlerinden olan imar planları irdelendiğinden bu bölümde mekânsal planlamanın kuramsal ve yasal çerçevesi ile imar planı hazırlama süreci incelenmiştir.

### 1.4.1. Mekânsal Planların Kuramsal Çerçevesi

1900'lü yıllardan günümüze kadar olan yüz yılı aşan sürede kent planlama nitelik, tanım ve teori boyutlarında büyük değişimler yaşamıştır. Başlarda tasarım temelinde sanatsal bir yaklaşımla analitik planlama yaklaşımları ile ele alınan kent planlama, sanayi devriminden sonra fiziksel çevre sorunlarının, yaşam alanındaki kalite kaybının ve işçi sınıfının yaşam şartlarının iyileştirilmesi amacı ile şekillenmeye başlamıştır. 1960'lı yıllara gelindiğinde dünya genelinde başlayan etnik grup hareketleri ve kamu otoritesinin sorgulanması gibi sosyolojik gelişmelerle birlikte planlama yaklaşımlarında da değişimler yaşanmıştır (Çelik, 2003). Bu yıllarda, fiziksel/mekânsal düzenlemeye öncelik veren bakış açısı, planlamada karar verme sürecinin iyileştirilmesine doğru kaymıştır. Yeni planlama kuramı denemeleri ile toplumsal olarak tek bir kamu çıkarından ziyade farklı sesleri ve çıkarları içeren heterojen bir toplumun varlığı ile planlama sürecinde halkın katılımı, iş birliği ve fikir birliği amaçlanmıştır (Kaya, 2002).

Sonuç olarak, başlarda planlamanın mimari bir tasarım olduğunu savunan kent planlama yaklaşımları; kente sadece biçimsel olarak bakmaktan çıkarak zamanla daha rasyonel bir süreç yaklaşımına dönüşmüştür. Önceleri sadece teknik uzman olarak planlamanın karar aldığı planlama, daha sonra diğer görüşlerin de planlamaya katılmasını öngören bir planlama sürecine kaymıştır.

19. Yüzyıldan sonra öne çıkan modern kent planlama yaklaşımlarında plan bir veya birden fazla aktör tarafından hazırlanmaktadır. Bu eylem planlama süreci boyunca devlet, teknik birimler, sivil toplum kuruluşları veya hemşeriler tarafından denetlenmektedir. Hazırlanan plan belgesi farklı şekillerde de olsa mutlaka halkın karşısına çıkmaktadır. Burada planlama teorileri, halkın önüne çıkarılan plan belgesi üzerinde tasarrufta bulunup bulunamayacağı veya bu sürecin tanımı açısından ayrılmaktadır. Ancak hiçbir planlama yaklaşımı “plan yapılır ve onaylanır, bu sürecin de halkla bir ilişkisi yoktur” gibi bir söylemde bulunmamakta, tüm yaklaşımlar planlamanın rasyonel bir eylem olduğu ve topluma yönelik olduğunun altını çizmektedir. Bu bağlamda planlama yaklaşımları toplumsal denetim ve katılım süreçlerini dışlamamaktadır.

Toplumsal denetim eylem öncesi, eylem esnasında veya eylem sonrası olmak üzere planlama süreci boyunca halk ve sivil toplum kuruluşları tarafından yapılmaktadır. Denetimin doğası gereği öncelikle yazılı veya sözlü bir biçimde eleştiri, görüş ve öneriler

verilir sonrasında planlama kararları bu denetim kapsamında yeniden değerlendirilerek (denetimin yaptırım gücü sayesinde) gerekli düzeltme ve değişiklikler yapılır. Yapılan incelemelerde toplumsal denetim işinin, kent planlama yaklaşımlarında özel olarak ele alınmadığı tespit edilmiştir. Genel olarak planlama yaklaşımları planlama süreci üzerinde toplumun tasarrufta bulunmasını bir denetim işi olarak değil çeşitli düzeylerde katılım olarak ele almaktadır. Bu bağlamda planlama yaklaşımları, halkın plan üzerinde söz sahibi olmasını bir çeşit demokrasi ve planlamanın demokratikleşmesi olarak ele almaktadır.

Planlama yaklaşımları katılım açısından değerlendirildiğinde bu eyleme en az açık olan yaklaşımın Kapsamlı Planlama Yaklaşımı olduğu görülmektedir. Ancak bu planlama yaklaşımı da halk katılımını reddetmemektedir. Burada katılım konularının daha fazla işlendiği yaklaşımlar savunucu planlama yaklaşımıyla başlayan, stratejik planlama ve işbirlikçi planlama yaklaşımlarıdır.

Sonuçta, kent planlama yaklaşımlarının belirli aşamalarda ve farklı düzeyde katılımı desteklediği görülmektedir. Ancak bu tez kapsamında incelenmekte olan, planlama sürecinde teknik, siyasal ve yargı denetimlerinden ziyade farklı bir bakış açısı ile planın yapılma nedeni olan insan/toplum tarafından denetlenmesi sürecine rastlanamamıştır. Burada denetimden kasıt plan yapılırken halkın sürece dâhil olması veya birlikte bir plan yapılması değil, bir aktör olarak tıpkı resmi kurumların veya yargı erkinin yaptığı denetimler gibi toplumun da planı incelemesi, denetim kriterine göre uyumsuzluğa konu kısımları idareye ilemesi ve bir yaptırım gücüne sahip olmasıdır.

Geçmişten günümüze planlama teorileri, araştırmacılar tarafından farklı kriterler gözetilerek sınıflandırılmıştır. Teoriler, sonuç odaklı-süreç odaklı, bireysel çalışma-grup çalışması, kısa vadeli-uzun vadeli, teknisist-katılımcı olması durumlarına göre bazı kategorilere ayrılmıştır. Bu çalışmada kent planlama kuramları, çalışmanın konusu itibarıyla “toplumsal denetim” kavramı üzerinden sorgulanmıştır. Tüm planlama kuramlarında belli bir oranda toplumsal denetime yer verildiği tespit edilmiştir. Bu nedenle planlama kuramları; teknik denetime öncelik veren kent kuramları ve toplumsal denetime öncelik veren kent kuramları olarak iki kategori halinde incelenmiştir.

Tablo 3. Planlama Kuramlarda Toplumsal Denetim

	<b>Toplumsal Denetim</b>	<b>Denetim Zamanı</b>	<b>Plancının Rolü</b>	<b>Denetleyen Aktör</b>
Kapsamlı Planlama	Öncelik Değil	Plan onayından sonra	Uzman	-
Aşamalı Planlama	Öncelikli	Plan yapım sırasında, onaydan sonra	Tarafsız arabulucu	STK, Teknik ve Ekonomik Gruplar
Karma Yaklaşım	Öncelikli Değil	Plan onayından sonra	Uzman, Teknik kişi	-
Savunucu Planlama	Öncelikli	Plan yapım sırasında, onaydan sonra	Avukat Plancı	Toplum Kesimleri
Stratejik Mekânsal Planlama	Öncelikli	Plan yapım öncesi, sırasında ve sonrasında	Teknik Uzman, Uzlaştırıcı	Bireyler ve Temsilciler
Birlikte Planlama	Öncelikli	Plan yapım sırasında, onaydan sonra	Moderatör, Uzlaştırıcı	Temsilciler

Tablo 3’de görüldüğü üzere farklı planlama kuramları, planlama süreci boyunca farklı zamanlarda, az veya çok aktörlü olarak denetimi desteklemektedir. Yine farklı kuramlara göre bu denetim işinin yapıldığı zaman aralığında plancının da rolünün değiştiği söylenebilir. Burada kuramların toplumsal denetimi öncelik kabul etme durumlarına göre bir ayrıma gidilebilir ancak genel olarak toplumsal denetime tamamıyla karşı çıkan bir kuram bulunmadığı, bazı kuramların bu süreci daha fazla sahiplendiği, bazı kuramların da çok fazla eleştirdiği söylenebilir.

- **Teknik Denetime Öncelik Veren Kent Planlama Kuramları**

Kapsamlı Kent Planlama ve Karma Yaklaşım teknik denetime öncelik veren kent planlama kuramları arasındadır. Bu yaklaşımlarda planı çizenler ve uzmanlar tarafından teknik denetim ön plandadır. Ancak planlamanın doğası gereği imar planları resmi kurumlar tarafından onaylandığından ve kentli bu kurumların her işlemi denetleme hakkına sahip olduğundan, tüm kuramlar toplumsal denetimi de içermektedir.

1950 yılının sonlarında giderek artan nüfus ve kentsel büyüme beraberinde kentsel sorunları da getirmiş ve bu sorunların kente sadece biçimsel açıdan bakarak çözülemeyeceği görüşü öne çıkmıştır. Bu dönemde Patrick Geddes tarafından 1915 yılında *Cities in Evolution* adlı eser ile önerilen araştırma temelli planlama yaklaşımı öne çıkarak Kapsamlı Kent Planlama Yaklaşımı’nın temelleri atılmıştır. Geddes’in bu eserinde planlamada ilk

bilimsel yaklaşım önerisi yapılmış, kent planlama süreci Survey-Analiz-Plan olarak tanımlanmıştır (Geddes, 1915).

Geddes'den sonra Patrick Abercrombie tarafından 1933 yılında yayınlanan Town and Country Planning adlı eser ile planlama otoriteleri tarafından yapılan plan yerine ekonomik ve sosyal açıdan bir dizi politika metninden oluşan plan tanımı yapılmıştır (Abercrombie, 1933). İlk adımları atılan ve zamanla gelişen kapsamlı planlama yaklaşımı, Black'a göre (1975) "bir yerel yönetim birimi tarafından hazırlanan ve o yerleşmenin fiziksel gelişimine ilişkin kararların alınmasında başvurulacak siyasa rehberi niteliğindeki bir resmi belgedir" (akt., Ersoy 2016). Black (1975) kapsamlı plan yaklaşımında; gelecek 20-30 yıl için kentsel gelişme ve bu gelişme yönünde nasıl bir yol izleneceği belirlenmektedir. Kapsamlı planlama yaklaşımının uzun erimlilik ve geniş kapsamlılık olarak iki ana özelliği bulunmaktadır. Buna göre yapılan kent planı kentin geleceğini tasarladığından uzun vadeler gözetilerek yapılmalı, planlama kararları bu ilkeye göre verilmelidir. Diğer bir ana özellik olan geniş kapsamlılıkta ise kent parçacıl olarak değil bir bütün olarak değerlendirilmekte ve plan sınırı kent bütününe kapsamaktadır. Diğer yandan bu yaklaşımda fiziksel çevreye odaklanan strüktürel plandan ziyade sosyal ve ekonomik olarak da sürdürülebilirliğinin sağlanması ile her yönden ele alınması gerekliliği vurgulanmaktadır (akt., Ersoy 2016).

Bu planlama yaklaşımında plancı toplum üstü rasyonel bir aktör olarak tanımlanmakta ve toplumun ortak/genel sorunlarının çözülmesi için verdiği kararların "kamu yararı" kavramı çerçevesinde olduğu kabul edilmektedir.

Kapsamlı planlama yaklaşımında plancının bir üst akıl olarak toplum için en doğru kararları alacağı ve etik açıdan kamu yararını gözeteceği savunulmaktadır. Bundan dolayı planlama süreci boyunca toplumsal denetime mesafeli yaklaşmaktadır. Ancak kamu eliyle yapılan her işin vatandaşlar tarafından denetlenmesi kentlinin sahip olduğu bir hak olduğundan, planlama sürecinin sonunda da olsa toplum tarafından bir denetim söz konusudur. Bunun dışında kapsamlı planlama yaklaşımında hâkim olan denetim türü, uzmanlar tarafından yapılan teknik bir denetimi ifade etmektedir.

Kapsamlı planlama yaklaşımında başarının yüksek bilgi seviyesi ve teknolojik kabiliyeti kullanmaya bağlı olduğunu savunmakta ancak bunu gerçekleştirmenin herhangi bir bireyin anlama ve kavrama kapasitesinin üstünde olduğunu eklemektedir. Bu yaklaşıma göre plancının uygulamada imkânsız olarak görülen kamu yararını belirlemek için eşsiz bir

kolektif hedefler hiyerarşisi oluşturması gerekmektedir. Hiçbir plancının kapsamlı planlama yapacak kadar role, güce ve bilgi birikimine sahip olamayacağı konusunda bu yaklaşımı eleştirmekte ve kapsamlı planlama yaklaşımının ne pratik olarak ne de politik olarak sürdürülebilir olmadığını savunmaktadır (Altshuler, 1965).

Hem kapsamlı planlama hem de adım adım planlama yaklaşımının çok uçlarda olduğunu savunan Etzioni “Mixed Scanning: A Third Approach to Decision Making” adlı yazısıyla üçüncü bir planlama yaklaşımı önermiştir. Bu yaklaşım ile kapsamlı olmayan genel bir tarama ile önemli ve ana konular belirlenmeli, daha sonra ise eklemeci yaklaşım ile ana konularda belirlenen sorunlar çözülmektedir (Etzioni, 1967).

Karma yaklaşım, kapsamlı planlama yaklaşımını radikal ve geniş alana yayılan plan kararlarını çok ütopik olduğundan, aşamalı planlamayı da fazla muhafazakar ve temkinli kararlar aldığından dolayı eleştirmektedir. Karma yaklaşıma göre iki aşamalı karar alma yöntemi vardır. Birinci aşama; planlama alanını kapsayan üst ölçekli politikaların üretilmesidir. İkinci aşama ise, bu üst ölçekli kararları hazırlayıcı ara kararlar alınmasıdır.

Etzioni’ye göre karma yaklaşım iki teörinin de zayıf noktalarını azaltmaya yardım etmektedir. Kademeli planlama yaklaşımının temel kararlarda gereken ayrıntıları sınırlayarak rasyonel planlamanın gerçekçi olmayan yönlerini azaltması ve kademeli yaklaşımın muhafazakar eğiliminin üstesinden gelmeye yardımcı olması ile hem daha gerekçi hem de daha etkili olan üçüncü bir yaklaşım oluşturduğunu savunmaktadır. (Etzioni, 1967).

Karma yaklaşım adım adım planlama yaklaşımında bulunan politikaların toplumsal denetim süreci ile tartışılması ve üzerinde uzlaşılması sürecini eleştirmektedir. Etzioni’ye göre “bu yöntemle ulaşılan kararlar çoğunlukla en güçlü olanların istemleri doğrultusunda gerçekleşecektir” (Ersoy, 2016). Bu nedenle planlama sürecinde toplumsal denetim ön planda tutulmamıştır. Ancak kamu işlemlerinin doğası gereği, plan onayından sonra bir şekilde ilan edilmek zorundadır ve bu aşamada geç de olsa bir toplumsal denetim söz konusudur.

- Toplumsal Denetime Öncelik Veren Kent Kuramları

Aşamalı Planlama Yaklaşımı, Savunucu Planlama Yaklaşımı, Stratejik Mekânsal Planlama Yaklaşımı ve Birlikte Planlama Yaklaşımı denetim açısından incelendiğinde, süreçleri itibariyle toplumsal denetime öncelik veren kent kuramları kapsamında



değerlendirilebilir. Toplumsal denetimi planlama sürecinde önemli bir adım olarak gören kent planlama kuramlarında, planlama süreci öncesinde, planlama esnasında ve planlar yapıldıktan sonra yapılan toplumsal denetimler ile planlama kararları şekillenir.

Bu planlama yaklaşımlarından biri olan Aşamalı Planlama Yaklaşımını ortaya atan Lindblom, “The Science of Muddling Trough” (1959) adlı eserinde Aşamalı Planlama Yaklaşımının ortaya çıkmasını, kapsamlı planlama yaklaşımının çok fazla karmaşık olması ve üst düzey bir bilgi, analiz ve koordinasyon gerektirdiği eleştirisi ile başladığını belirtmektedir. Bu yaklaşım ile planlama pratiğini daha doğru biçimde yansıtacak, akılcı karar verme modelinin değiştirilmiş bir versiyonu ortaya koyulmuştur. “Ardışık sınırlı karşılaştırmalar yöntemi” olarak adlandırılan bu planlama yaklaşımında rasyonel kapsamlı planlamanın zıtlıklarını göstererek karar verme sürecinin ana özelliklerini tanımlamıştır (Kaya, 2002).

Adım adım planlama yaklaşımı, 1960’lı yıllarda kapsamlı plan yaklaşımına tamamıyla zıt bir planlama yaklaşımı olarak ortaya çıkmıştır. Kapsamlı planlama yaklaşımının ilke olarak belirlediği uzun erimlilik ve geniş kapsamlılık yerine “kısa erimlilik”, “kısmilik” ve “dar kapsamlılık” kavramlarını ilke olarak kabul etmiştir (Ersoy, 2016).

Adım adım planlama yaklaşımında var olan kent sistemi üzerinde radikal ve büyük ölçekli değişiklikler yapmak yerine sistemin sorunlu parçaları analiz edilmekte ve sadece sorunlu kısımlar revize edilmektedir. Mevcut kentsel yapının üzerine adım adım projeler eklemeyi öngören bu planlama yaklaşımında, revize edilen kent parçaları uygulamadan sonra incelenerek geri dönüşlere göre yeni projeler belirlenmektedir. 1960’lı yıllarda başlayıp 1980’lere kadar devam eden “çoğulcu politik kuram” ile politik gücün çıkar grupları arasında eşit dağılımı savunulmaktadır. “Toplumsal, kurumsal ve ideolojik pratiklerin çeşitliliğine önem veren politik çoğulculuk, çeşitli toplumsal grupların davranışsal etkileşimleri altında toplumsal tercihlerin nasıl belirlendiğini ve kamu politikalarına dönüştüğünü anlamaya çalışan düşünsel bir girişimdir” (Cerny, 2006,).

Lindblom, kent halkı arasında çok sayıda farklı çıkar grupları olduğunu ve kapsamlı planlamanın savunduğu tek bir ortak çıkar ve kamu yararı ifadelerinin gerçekçi olmadığını ileri sürmektedir. Adım Adım planlama yaklaşımına göre öncelikle mevcut durumdan çok fazla sapmadan oluşturulacak az sayıda politika önerileri, farklı çıkar grupları ile tartışılmalıdır. Bu tartışmalar sonucunda üzerinde uzlaşılan politikalar uygulanmalıdır

(Ersoy, 2016) Sivil toplum kuruluşlarının, teknik uzman ve ekonomi topluluklarının denetimine sunulan ve çok aktörlü olarak gerçekleştirilen bu süreçte, tarafsız bir arabulucu görevi görmektedir. Burada planlama sürecinde tanımlanan toplumsal denetimden kasıt bireysel bir denetim değil, kent halkını temsilen var olan uzman kuruluş ve toplulukların planı denetlemesi işidir.

Adım adım planlama yaklaşımı fazla muhafazakâr ve toplumda mevcut olan sorunlu düzeni daha da güçlendirme eğiliminde olduğu ve yenilikçi toplumsal gücü ihmal ettiği için eleştirilmiştir. Yaklaşım, kısa vadeli etki ve tepkilerle hareket edilmesinin planlamada ihtiyaç duyulan vizyon ve teori ihtiyacının yerini alabileceği konusunda eleştirilmiştir. (Fainstein,1996).

Bu dönemde Paul Davidoff tarafından önerilen “Savunucu Planlama” yaklaşımına göre planlama sürecinin demokratik ve politik bir süreç olduğu vurgulanmaktadır. Bu nedenle kent planlama sürecinde plan kararları katılımcı ve demokratik bir yaklaşımla alınmalıdır. Burada Davidoff’un kastettiği katılım, süreçte karar verici olarak yer almak değil plan kararları verilirken farklı çıkar gruplarının göz önüne alındığı ve kararlar hakkında bilgilendirildiği bir süreçtir (Davidoff, 1965).

Paul Davidoff tarafından ortaya atılan Savunucu planlama yaklaşımı, fiziksel çevre ile sosyal yapıyı ayırarak toplumsal çatışma ve eşitsizlikleri göz ardı eden diğer planlama yaklaşımlarına alternatif olarak geliştirmiştir. Davidoff’a göre karar verme süreçlerinde bulunan karar alıcılar demokratik olmaktan uzaktır ve heterojen toplumun çıkarlarını temsil etmemektedir. Kentte bulunan bu farklı grupların çıkarlarını savunmak için profesyonel bir sese ihtiyaç duyulmaktadır. Bu planlama yaklaşımına göre dezavantajlı ve dışlanmış olan grupların çıkarlarının desteklenmesi gerekmektedir (Davidoff, 1965).

Çoğulcu teoriden hareketle savunmacı planlamayı ortaya çıkaran Davidoff ve Reiner (1973) tek bir kamu çıkarının varlığını sorgulamış ve mevcut sınırlı kaynaklar için rekabet eden çok farklı çıkar grupları olduğunu varsaymışlardır. (Carvalho, 1986). Savunucu planlama kent plancılarını, toplumda kendilerini savunma gücüne sahip olmayan farklı çıkar gruplarının temsilcisi olarak, onların haklarını savunma ve pazarlık ile görevli “avukat plancı” olarak tanımlamaktadır. Çoğulcu planlamada öncelikle kentteki yoksul kesim olmak üzere, kentin güçsüz kesimlerinin çıkarlarını savunulması için planlama süreci boyunca avukat rolünde plancılara ihtiyaç duyulmaktadır (Ersoy, 2016).

Bu yaklaşımın savunucuları planlamanın eşitlikçiliği ve çoğulculuğu teşvik etmesi gerektiğini, plancının planlama otoritesi dışındaki çeşitli çıkar gruplarının savunucusu olarak siyasi sürece dâhil olmasını savunmuştur. Yani plancı geleneksel rolden savunucu rolüne geçiş yaparak daha geniş bir yol üstlenmektedir (Carvalho, 1986). Savunucu planlama yaklaşımına göre öncelikle farklı çıkar grupların belirlenmesi ve bu grupların değerlerinin haritalandırılması gerekmektedir. Daha sonra her grubun çıkarlarını koruyacak planlılara erişilmelidir. Planlama otoriteleri de belirlenen savunucular aracılığıyla tüm gruplar ile iletişim halinde olmalıdır (Davidoff, 1996).

Bu yaklaşımda planlama sürecinde gerçekleşen toplumsal denetimin aktörleri bireyler değil farklı toplum kesimlerinin çıkarlarını savunan toplumsal gruplardır. Çıkar gruplarının kendi planlarını oluşturması için anlaştıkları plancı, süreç boyunca teknik planlama bilgisine sahip bir avukat olarak konumlandırılmıştır.

Bu dönemden sonra başlayan küreselleşme ve rekabetin artması ile planlama sürecinde ekonomik sürdürülebilirliğin de dikkate alınması gerektiğine dair bakış açıları öne çıkmış ve bu bağlamda “Stratejik Planlama Yaklaşımı” geliştirilmiştir. Stratejik planlama yaklaşımı, rasyonel kapsamlı planlama modelinin dış koşulları göz önünde bulundurmadan ve alınan kararları uygulamak için gerekli güce sahip aktörlerin onayını almadan yapıldığını savunanlar tarafından geliştirilmiştir (Kaya, 2002). Bu yaklaşım ekolojik çevreyi gözetme, plana dair bir vizyon belirleme ve eylemler dizisi oluşturmaya dayalı bir süreç oluşturmayı amaçlamaktadır.

Stratejik planlama, kapsamlı planlamaya kıyasla uzun vadeli değil kısa-orta vadeli ve detaylı analizler yerine seçilmiş konularda iç ve dış faktör taramalarıyla elde edilen kararlara dayanmaktadır. Bu yaklaşım, kapsamlı planlamadaki daha geniş olan analiz aşamasını daraltmakta olup daha çok eylemlere ve uygulamaya yöneliktir. Stratejik planlama yaklaşımı bir toplumun güçlü ve zayıf yönlerini, fırsatlar ve tehditler bağlamında değerlendirilmesini vurgular (Kaya, 2002). “Mekânsal planlama bir taraftan küreselleşme süreçlerine ayak uydurmak için “rekabet edebilirlik” politikasını gündemine alırken; diğer taraftan da yerele özgü değerleri korumayı ve yereldeki yaşam kalitesini iyileştirmeyi içeren “çevre” politikası önem kazanmıştır” (Gedikli, 2016).

Bryson and Roering (1987) stratejik planlamanın özelliklerini “eyleme yönelik olma; planlama sürecine geniş çaplı ve farklı kesimlerin katılımı; dış çevredeki fırsat ve tehditler

ile iç çevredeki güçlü ve zayıf özellikleri dikkate alma; mevcut ve potansiyel rakipleri dikkate alma” şeklinde sıralamaktadır (Gedikli,2012). Stratejik mekânsal planlama yaklaşımının ana mantığı olabildiğince çok aktör tarafından üretilen, sürece odaklanan bir plan üretilmesidir. Üretilen plan son derece şematik anlatımlar içeren haritadan oluşmakta, asıl politika ve stratejiler planın yazılı belgesi olan raporda bulunmaktadır (Gedikli, 2012).

Planlama sürecinde hem bireysel hem de toplum kesimlerinin temsilcileri ile denetim sürecini tanımlayan bu kuramda plancı teknik bir uzman olarak toplumsal denetimin sonuçlarını değerlendiren aktör konumundadır. Kuram kapsamında toplumsal denetim “vizyon, stratejiler ve vizyonu hayata geçirecek projelerin kurgulandığı ve önceliklendirildiği” (Gedikli, 2012) toplantılar aracılığıyla sağlanmaktadır.

Bu planlama yaklaşımını kullanan plancıların çoğu bu yaklaşımın geleneksel yaklaşımlardan temelde farklı olmadığı konusunda hemfikir olmuştur. Kaufman ve Jacobs bu planlama yöntemine “yeni şişede eski şarap” benzetmesini yapmışlardır (Fainstein, 1996).

Bu yaklaşımdan sonra, temelleri J. Habermas tarafından atılan ve “rasyonelliği, özneler arasında dil aracılığı ile gerçekleştirilen iletişim yapılarında gören” iletişimsel akıl kavramından hareketle, Patsy Healey tarafından “Birlikte Planlama” yaklaşımı geliştirilmiştir (Ersoy, 2012).

Birlikte planlama yaklaşımı, süreç içinde çok aktörlü ve iletişimsel temelli kararlar almayı hedeflemektedir. Bu planlama sürecinde plancının rolü karar almayı kolaylaştırıcı şekilde toplantıya moderatörlük yapmak olarak tanımlanmıştır. Birlikte planlama ile paydaşlarla yapılan toplantılarda her taraf kendi fikrini sunmakta ve sonuç olarak üzerinde uzlaşılan karar plana işlenmektedir. Bu bağlamda verilen plan kararlarında en iyi kararın en doğru karar değil, üzerinde uzlaşılan karar olduğu savunulmaktadır. Birlikte planlama yaklaşımı ile sonuç ürün olarak plan belgesi üretmek amaçlanmamaktadır. Asıl amaçlanan; süreç içerisinde gelişen çok aktörlü ve etkileşim temelli kararlar dizisini oluşturmaktır.

Bu yaklaşımla planlanmış eylemler, sosyal olarak elde edilmiştir yani politika süreçlerinde aktörler arasındaki etkileşimlerin ve ilişkilerin sonucu olarak ortaya çıkmıştır (Healey, 1997). Birlikte planlama yaklaşımına göre, planlama birden fazla aktörün etkileşim halinde olduğu iletişimsel bir süreçtir. Bu bağlamda planlamanın herkes arasında fikir birliği ve karşılıklı bir öğrenme süreci olduğu savunulmaktadır (Khakee, 1998).

Birlikte planlama yaklaşımında süreç boyunca devam eden bir toplumsal denetim tanımı söz konusudur. Toplumsal denetimi yapan aktörler bireyler değil bireyleri temsil eden grup ve sözcülerdir. Plancı ise süreç boyunca uzlaştırıcı rolü üstlenmektedir.

#### 1.4.2. Mekânsal Planların Yasal Çerçevesi

Mekânsal planlar hukuksal açıdan incelendiğinde idare hukukunun kapsamında değerlendirilmekte ve bu bağlamda idari işlem olarak tarif edilmektedir. Yayla (1985)' ya göre, idari işlemlerin en temel tanımı; "idarenin tek yanlı olarak kişiler hakkında hukuki sonuç doğuran işlemleri" olarak yapılabilir. İdari işlemlerin ana amacı kamu yararına işlem tesis etmek, kamusal hizmetlerin etkin, verimli ve yapılan eylemin ihtiyaçlarına uygun bir şekilde yapılmasını sağlamaktır. İdari işlemler idarelerin tek taraflı iradesiyle gerçekleşen işlemlerdir. Bu tür işlemlerde ilgililerin rızası ve onayı aranmamakta işlemler resen yapılmaktadır. İdari işlemler süreç ve sonuç olarak yargısal denetime tabi işlemlerdir (Atay, 2006).

Giritli vd. (1985)'e göre, idari işlemler işlemin içeriği ve doğuracağı hukuksal sonuç açısından iki türe ayrılmaktadır. Bunlar genel-objektif idari işlemler ve kişisel idari işlemlerdir. Genel işlemler çoğunlukla "düzenleyici idari işlemler" olarak adlandırılmaktadır. Bu tür işlemler yasa, tüzük ve yönetmelikler gibi herkesi kapsayan kurallara göre yapılan işlemlerdir. Kişisel idari işlemler ise genellikle "birel işlemler" olarak anılmakta olup kişisel sonuçlar doğuran ve koşullara göre farklı hukuksal durumlar ortaya çıkaran işlemlerdir. Ruhsat belgesi veya yapı kullanma izin belgesi gibi kişiye özel düzenlenen işlemler birel işlemlere örnek olarak verilebilir.

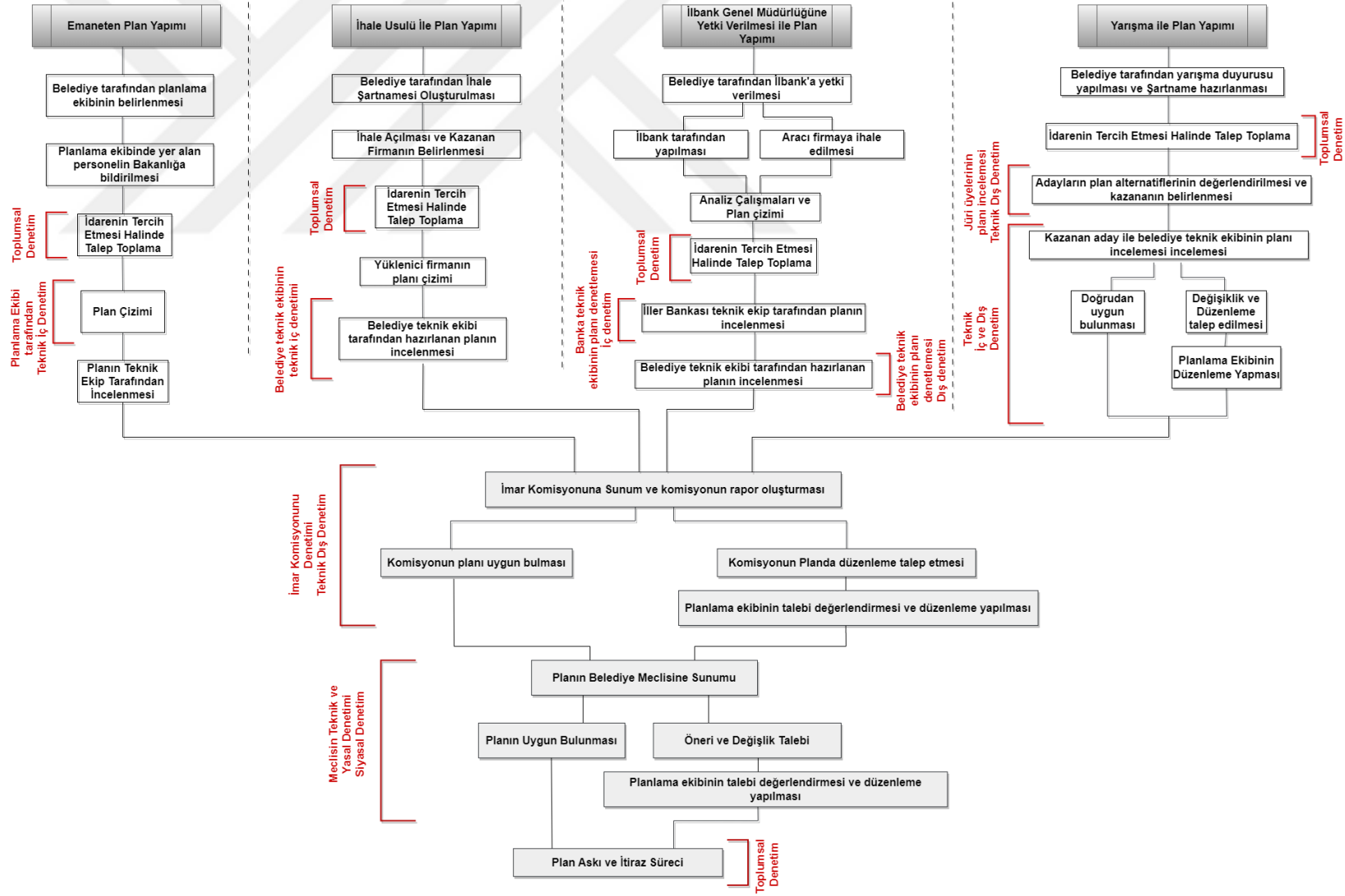
Bu tanımlamalar doğrultusunda mekânsal planları gerek yasa ve yönetmelikler bağlamında hazırlanması gerekse açığa çıkan hukuki sonuca göre düzenleyici idari işlemler olarak nitelendirilmektedir. Danıştay da ilgili kararları ile imar planlarını düzenleyici idari işlemler olarak kabul etmiştir. Kararda geçen ibareye göre; "...arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunun, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları gösteren nazım imar planı ile bu plan esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren uygulama imar planları, imar

yönetmeliklerinden önce uygulanması gereken genel düzenleyici işlem niteliğindedir...” (Danıştay, 1994) denilmektedir. Bu bağlamda mekânsal planlar düzenleyici idari işlemler olup bu işlemlerin tüm genel özelliklerine sahiptir. Dolayısıyla bu tez kapsamında imar planları özelinde incelenen denetim işi, tüm idari işlemlerin denetimi için de geçerlidir.

### **1.4.3. Mekânsal Plan Elde Etme Yöntemleri**

Mekânsal planların elde edilme yöntemlerinde, farklı aktörler ve farklı süreç tasarımları ile bağlantılı olarak farklı denetim mekanizmaları mevcuttur. Bu bölümde mekânsal planların elde edilme yöntemleri ve bu yöntemlerde bulunan denetim mekanizmaları incelenmiştir. Bu araştırmanın konusu yerelde hazırlanan planlar olduğundan incelemeler ilçe belediyelerinde yapılan mekânsal planlar düzeyinde yapılmıştır.

İmar Kanununun (1985) 8. Maddesine göre, “belediye sınırları içinde kalan yerlerin imar planları ilgili belediyelerce, belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ise valilik veya ilgilisince yapılır veya yaptırılır”. Söz konusu maddede geçen yapılır veya yaptırılır ibaresi incelendiğinde planların elde edilmesi için farklı seçenekler olduğu görülmektedir. Mekânsal planlar yapım yönetmeliğinin 37. Maddesinde: “her tür ve ölçekte plan yapımı, bu planlara altlık oluşturacak her tür ve ölçekte harita, etüt, proje, mikro bölgeleme çalışmaları ile danışmanlık ve araştırma işlerini, bu işlerde faaliyet gösteren, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki idareler ile akdedecekleri protokoller çerçevesinde 4734 sayılı Kanuna tabi olmaksızın ortak hizmet uygulamaları ile yaptırabileceği gibi İller Bankası Anonim Şirketine yetki verilmek suretiyle ya da ihale yöntemi ile de temin edebilir.” İbaresinin yer almaktadır. Bu maddeye ek olarak imar planları yarışma yoluyla da elde edilebilmektedir. Bu bağlamda imar planları emanet usulü plan yapımı, ihale usulü, yetki verme ve yarışma düzenlenmesi olarak 4 farklı yöntemle elde edilebilmektedir. Aşağıda imar planı elde etme yöntemleri ilgili yasa ve yönetmeliklerden derlenerek açıklanmıştır.



Şekil 4. Mekânsal Plan Elde Etme Yöntemlerinde Gerçekleşen Denetim Türleri

Emanet Usulü (Doğrudan) İmar Planı Yapımı: İmar planlarının yapılması için yetkili olan kurumların doğrudan planı yapması yönteminde, idare imar planını kendi teknik ekibine emaneten yaptırır. Bu teknik ekibin yapılacak planın niteliğine göre gereken yeterliliği sağlaması beklenmektedir. İmar planını doğrudan yapacak olan idare, planlama ekibinde görev alacak personeli Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği bakanlığa bildirmekle yükümlüdür

Doğrudan plan yapımı sürecinde iç denetim ve dış denetim olmak üzere iki tür denetim mevcuttur. Planı çizen planlama ekibinin (teknik ve idari personel) kendi içinde planı teknik açıdan incelemesi ve çizilen planın kurumun yöneticileri tarafından incelenmesi teknik iç denetim olarak sınıflandırılmaktadır. Devam eden süreçte hazırlanan planlar imar komisyonuna sunulmakta ve komisyon tarafından teknik dış denetime tabi tutulmaktadır. Plan çizimi bittikten sonra belediye meclisi tarafından teknik ve yasal açıdan siyasi denetim yapılmaktadır. Son olarak imar planları, plan askı sürecinde bir dış denetim türü olan toplumsal denetim ile halk tarafından denetlenmektedir.

İhale Usulü Plan Yapımı: İmar planları yapılırken ilgili idare tarafından imar planı yapım ihaleleri düzenlenmektedir. İdare, plan yapımı için ihaleye çıkmakta, yeterlilik düzeyine sahip firma ve şirketler başvuru yapmakta ve bu firmalar/şirketler arasından bir tanesi seçilmektedir (Kamu İhale Kanunu, 2002). Bu plan yapım yönteminde plan yapımını üstlenen firmanın planlama ekibi, plan yapım süreci boyunca plan yapımıyla sorumlu idarenin personeli olarak değerlendirilmektedir. Yani planlama ekibi kurumdaki teknik ve idari ekip ve yüklenici firmada bulunan teknik ekipten oluşmaktadır. Planlama ekibi planı hazırlayıp belediye meclisine sunar ve plan onaylanarak yürürlüğe girer.

Diğer plan yapım yönteminden farklı olarak ihale yolu ile plan yapımında, öncelikle yüklenici firma tarafından çizilen plan, belediyenin planlama ekibi tarafından teknik bir denetime tabi tutulmaktadır. Burada firmanın ve belediyenin teknik elemanları planlama ekibi olarak tanımlandığından yapılan denetim iç denetim olarak tanımlanmaktadır. Sonrasında kurumun idari personeli tarafından yine bir iç denetim yapılmaktadır. Hazırlanan planlar öncelikle imar komisyonuna sunulup teknik dış denetim, daha sonra belediye meclisine sunularak siyasi denetime tabi tutulur. Bu süreçler tamamlandıktan sonra vatandaş tarafından askı sürecinde toplumsal denetim yapılmaktadır.



Yetki Verme İle Plan Yapımı: İmar planları yapılırken ilgili idarenin yeterli teknik eleman, bilgi birikimi veya uygun karne grubunda şehir plancısı olmaması gerekçeleriyle imar planı yapım işi İlbank Genel Müdürlüğüne devredilebilmektedir. Bu plan yapım yöntemi ile devredilen imar planları bizzat İller Bankası tarafından yapılabilmekte veya İlbank tarafından aracı bir şirkete yaptırılabilir. İller Bankası tarafından hazırlanan veya hazırlatılan imar planı ilgili belediyede askıya çıkar ve itirazlar yine İller Bankası tarafından değerlendirilerek raporlandırılır. İtirazlar yazılan raporla birlikte belediyesine iletilir ve belediye meclisinde görüşülerek kesin karara bağlanır ve yürürlüğe girer.

İlbank'a yetki verme ile plan yapım sürecinde öncelikle çizilen planın planlama ekibi tarafından teknik açıdan iç denetimi yapılır. Gerekli düzenlemeleri yapılan imar planı öncelikle imar komisyonu sonra belediye meclisi tarafından hem teknik hem de siyasi bir denetime tabi tutulur. Son olarak tüm plan yapım yollarında olduğu gibi onaylanan imar planı askıya çıkarılır ve askı süresi boyunca itiraz yoluyla denetlenir. Bu plan yapım yolunda toplanan itirazlar İlbank'a iletilir, İlbank itirazları değerlendirerek her bir itiraz için rapor hazırlar ve ilgili idareye gönderir. İtirazlar, hazırlanan rapor ışığında önce imar komisyonu ve belediye teknik ekibi sonra belediye meclisi tarafından görüşülerek karara bağlanır.

Yarışma Yolu İle Plan Yapımı: İmar planı yapmaya yetkili idare planı bir yarışma vasıtasıyla da yaptırabilir. Yarışmalar ulusal, uluslararası ve bölgesel olmak üzere üç şekilde yapılabilir. Bu yarışmalarda her kategorinin farklı şartları bulunmaktadır.

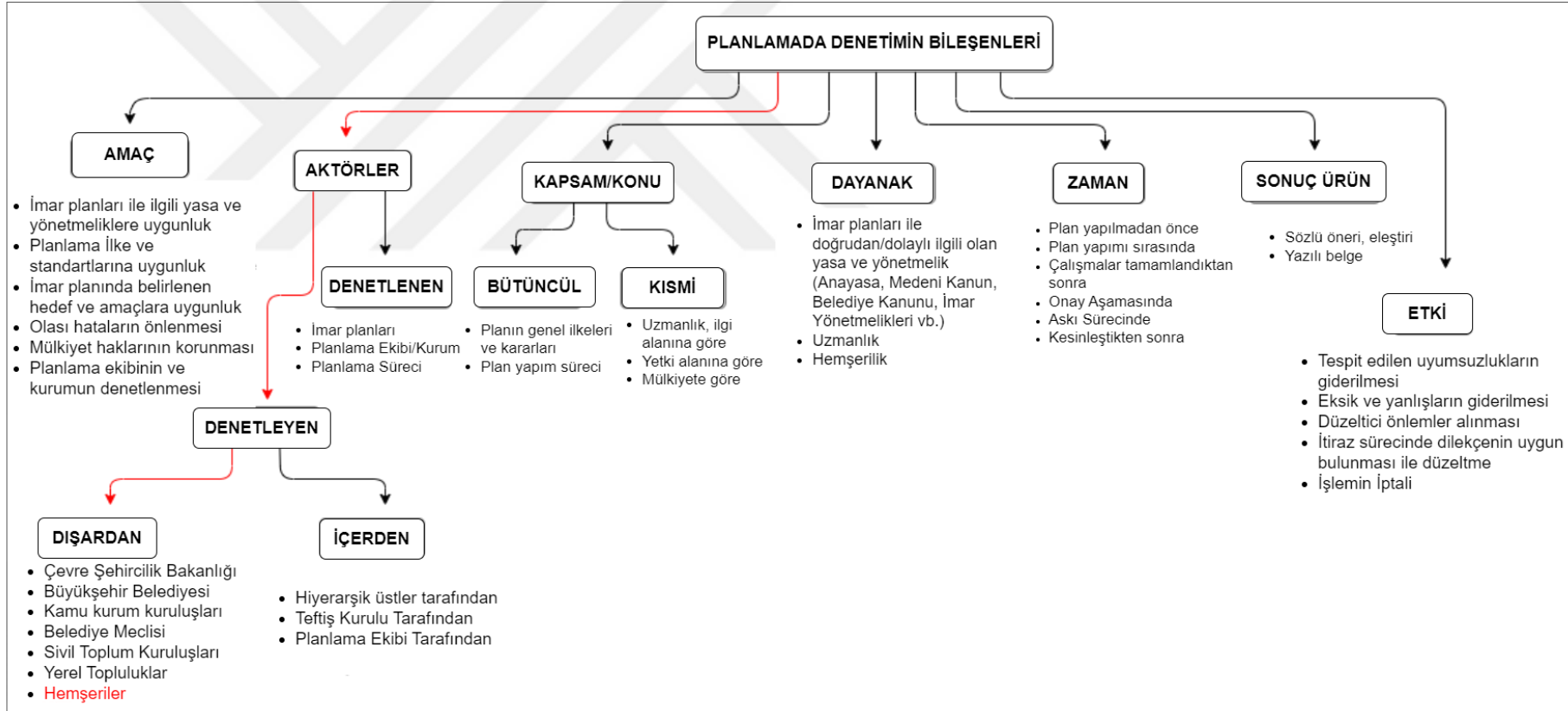
Yarışma ile plan elde etme yönteminde öncelikle idareler düzenlenecek yarışma için şartname hazırlar ve yarışma jürisine sunar. Jürinin de değerlendirmesiyle şartname son halini alarak imzalanır. Sonrasında yarışma ilan edilir ve katılımcılar jüri tarafından değerlendirilir. Kazanan imar planı idare tarafından hazırlanan sözleşme ile satın alınır. Yarışmayı kazanan imar planı çalışması, idarenin teknik ekibi ve yarışmayı kazanan planlama ekibi tarafından gerekli düzenlemeler yapılması amacıyla değerlendirilir. Plan üzerinde gerekli düzenlemeler yapılarak ilgili idare tarafından uygulanır (Resmi Gazete, 2002). Planı hazırlayan kişi veya kişiler planlama ekibi olarak tanımlanmakta, ilgili belediyenin teknik ekibi ise denetçi rolünde bulunmaktadır.

Sonuç olarak, farklı plan elde etme yöntemlerine göre değişen süreçler bulunsada yapım şekliinden bağımsız olarak tüm plan süreçlerinde iç ve dış denetim söz konusudur.

#### **1.4.4. Planlamada Denetim**

Bu bölümde, 1.3.1. bölümünde incelenen denetimin genel çerçevesinde elde edilen sonuçlardan yola çıkarak planlamada denetim irdelenecektir. Bu bağlamda öncelikle planlama sürecinde gerçekleşen denetimlerin bileşenleri şekil 5'te incelenmiştir. Bu bileşenler amaç, aktörler, kapsam, dayanak, zaman, sonuç ürün ve etki olarak 7 adet olarak belirlenmiştir.

Genel anlamda denetim ve mekânsal planlama sürecinde denetim karşılaştırıldığında, birbiriyle örtüşen ve farklılaşan kısımlar söz konusudur. Denetim ile planlamada denetimin; amacı, aktörleri, kapsamı/konusu, dayanağı, zamanı, sonuç ürünü ve etkisi birbiriyle genel-özel ilişkisi içindedir ve benzer özellikler taşımaktadır. Bu bağlamda planlama sürecinde gerçekleşen denetleme işi denetimin tüm bileşenlerini sağlamaktadır.



Şekil 5. Planlamada denetimin bileşenleri

Şekil 5 incelendiğinde planlama sürecinde yapılan denetim türleri; denetimin amacı, denetimin aktörleri, denetim konusu/kapsamı, denetimin dayanağı, zamanı, sonuç ürünü ve etkisi olmak üzere yedi başlık halinde incelenmiştir. Planlama sürecindeki denetimlerin amacı; yapılan planların yasa ve yönetmeliklere, planlama ilke ve esaslarına, önceden belirlenen hedef ve amaçlara uygunluğunun sağlanmasıdır. Bunun yanında planı yapan kurumun ve planlama ekibinin de denetlenmesi planlama sürecindeki denetimin amaçlarındandır.

Planlamada denetim yapan aktörler dışardan ve içerden olmak üzere ikiye ayrılmıştır. İçerden planı denetleyen aktörler planı yapan kurumda bulunan, yöneticiler, kurumun teftiş kurulu ve planlama ekibidir. Kurumdaki yöneticiler ast-üst ilişkisi halinde olduklarından hem planlama ekibini hem de yaptıklarını plan işini süreç boyunca denetlemektedir. Teftiş kurulu, belediye başkanının talebi doğrultusunda onun adına planlamayla ilgili başkanlık ve müdürlüklerin denetlenmesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Planlama ekibinin denetimi ise, plancuların planı yaparken sürekli bir inceleme ve düzeltme halinde olması ile gerçekleşmektedir.

Planlama sürecinde dışardan denetim aktörlerinden Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, plan yapımı öncesi görüş ve önerilerinin istenmesi ve plan hazırlandıktan sonra Bakanlık sistemine yüklenerek Bakanlık tarafından incelenmesiyle denetimi gerçekleştirmektedir. Belediyelerdeki meclisler ve meclis üyelerinden oluşan komisyonlar da planı dışardan bir göz olarak denetleyen aktörlerdir. Büyükşehir belediye bulunan illerde büyükşehir belediye meclis ve komisyonları da hem kendi hem de ilçe belediyelerinin hazırladıkları planları denetlemektedir. Bunların dışında planlama sürecinde sivil toplum kuruluşları, mahalle derneği gibi yerel topluluklar ve hemşeriler tarafından toplumsal denetim gerçekleştirilmektedir.

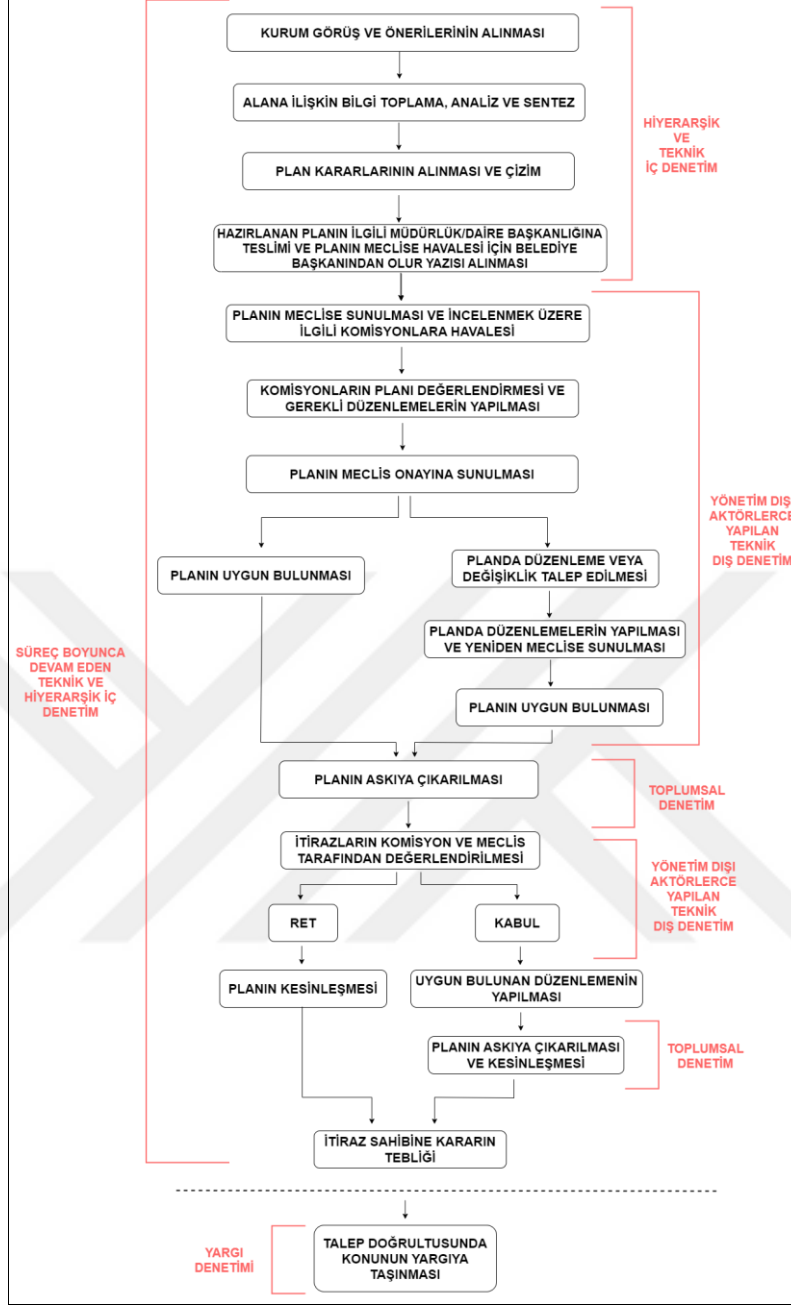
Mekânsal planların denetlenmesi kapsam olarak kısmı ve bütüncül olarak ikiye ayrılmaktadır. Burada planın genel ilkeler ve planlama süreci bağlamında değerlendirilmesi bütüncül bir denetimi ifade etmektedir. Kısmi denetimde ise, belli uzmanlık, ilgi ve yetki alanlarına göre (DSİ tarafından su yüzeylerine ilişkin, Koruma Kurulları tarafından koruma alanlarına yönelik vb.) yapılan denetimin yanında hemşeriler tarafından mülkiyete dayalı bir denetim de yapılmaktadır.

Yapılan bu denetimlerin dayanağı, planlama ile ilgili olan yasa ve yönetmelikler, uzmanlık alanları ve hemşerilik hukukudur. Tüm bunları kapsayıcı olarak ise denetim hakkı Anayasa ile koruma altına alınmıştır.

Şekilde görüldüğü üzere planlama sürecinde denetim, denetimin yapılma zamanına göre altı kategoriye ayrılmıştır. Planlar, plan yapılmadan önce talep dilekçeleriyle kurumlar ve hemşeriler tarafından, plan yapımı sırasında planlama ekibi ve hiyerarşik üstler tarafından, çalışmalar tamamlandıktan sonra komisyonlar tarafından, onay aşamasında belediye meclisi tarafından, askı sürecinde itiraz dilekçeleri ile kurumlar ve hemşeriler tarafından ve kesinleştikten sonra başvurulması halinde yargı tarafından denetlenmektedir. Bu denetimler sonucunda yazı veya sözlü olarak bir sonuç ürün ortaya çıkmaktadır.

Denetimler yapıldıktan sonra ise sonuç ürün olan sözlü veya yazılı belgeye göre düzeltmeler yapılır veya önlemler alınır. Buna göre tespit edilen uyumsuzlukların, eksik ve yanlışların giderilmesi, düzeltici önlemler alınması, itiraz sürecinde dilekçenin uygun bulunması ile düzeltme yapılması ve yargının değerlendirme sonucunda planın/işlemin iptali gibi eylemler denetimin planlama üzerindeki etkilerinden bazılarıdır.

Kent planlama sürecini temelde; planlama, uygulama ve yapılaşma olarak ayırmak mümkündür. Bu sürecin her basamağında bir denetim söz konusudur. İmar Kanunu'nun 8. maddesi uyarınca bu karar organları, yerel ölçekte belediye meclisleri, belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan yerlerde ise valiliklerdir. Bu bağlamda bir imar planının hazırlanmaya başlamasından kesinleşinceye kadar olan adımları şekil 6'da gösterilmektedir.



Şekil 6. Plan yapım aşamalarında gerçekleşen denetim türleri

İmar planları hazırlanmaya başlanmasından kesinleşinceye kadar olan süreç boyunca farklı kurumlar/kişiler tarafından farklı tür ve yöntemlerle denetime tabi tutulmaktadır. İmar planı için gerekli kurum görüşlerinin alınması ve analiz-sentez çalışmalarının yapılması adımlarında planı yapan kurum tarafından bir iç denetim söz konusudur. Planlama ekibi imar planı üzerinde hataların tespiti, yasalara ve standartlara uygunluk gibi amaçlarla denetim yapmaktadır.

Planın meclise sunulup incelemesi için imar komisyonuna havale edilmesiyle, dış denetim organı olan meclis tarafından denetim süreci başlamaktadır. Planı inceleyerek görüş ve önerilerini hazırlayan imar komisyonu planı meclisin onayına sunmakta ve bu basamakta da denetim organı olan meclis tarafından plan üzerinde bir denetim yapılmaktadır. Planın onaylanarak askıya çıkmasıyla birlikte askı süresi boyunca dış kurum/kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları, meslek odaları, uzmanlar ve vatandaşlar tarafından bir dış denetimine tabi tutulmaktadır. İtirazların reddedilmesiyle vatandaşa yargı denetimi yolu açılmakta olup itirazın kabul edilmesiyle askı süreci yeniden başlamakta ve tüm askı ve itiraz süreçleri bittikten sonra plan kesinleşmektedir. Tüm bu imar planı yapım sürecinde ve sonrasında planı yapan kurum, planlama ekibi ve imar planı, idari vesayet ve denetim kuruluşları tarafından denetlenmektedir.

Şekil 6 incelendiğinde mekânsal planlama sürecinde toplumsal denetimin çok sınırlı bir düzeyde sadece planın askıya çıktığı süre boyunca gerçekleştiği görülmektedir. Bu sürecin dışında kurumlar tarafından tercih edilmesi durumunda planın hazırlanma sürecinde de katılım toplantıları veya talep dilekçeleri ile toplumsal denetim sağlanabilmektedir. Ancak bu süreç yasa ve yönetmeliklerde tanımlanmamış, kurumsallaşmamış bir süreç olup kurumun inisiyatifine bırakılmıştır.

#### **1.4.5. Cumhuriyet Döneminden Sonra Mekânsal Planlama Sürecinde Denetim**

Planlama sürecinde gerçekleşen denetimin esaslarının büyük bir bölümü yasa ve yönetmelikle ile belirlenmiştir. Ülkemizde mekânsal planlama sürecinin yasal olarak başlamasıyla ortaya çıkan planların denetlenmesi işi ilk olarak 1928 yılında gündeme gelmiştir. 1351 Sayılı Ankara Şehri İmar Müdüriyeti Teşkilatı ve Vazifelerine Dair Kanun ile Bakanlar Kurulu kararıyla dönemin İçişleri Bakanlığına bağlı, tüzel bir kişilik olan Ankara İmar Müdürlüğü kurulmuştur. Bu kurum, kentin imar planlarını hazırlamak ve bu planları Bakanlar Kurulu'na onaylatmak ile görevlendirilmiştir.

Ankara İmar Müdürlüğü aynı zamanda yapılan plana uygun olarak uygulama sürecini kapsayan beş yıllık imar programını yapmakla yükümlüdür. Hazırlanan imar programı ise yine Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmakta ve yıllık bütçeye göre bu program uygulanmaktadır (Yavuz, 1952).

1351 Sayılı yasanın 6. Maddesi olan İdare Heyetinin vazife ve yetkilerinin S bendinde; “Müdüriyetin müstakbel plan ve tatbikat programları tanzim ve tadiline dair tekliflerinin tetkiki” nin de İdare Heyetinin görevi olduğu söylenmektedir. Bu bağlamda planlama sürecinde öncelikle Ankara İmar Müdürlüğü Teşkilatı tarafından bir iç denetim ve sonrasında Bakanlar Kurulu tarafından planın uygunluğunun denetlenmesi ile vesayet denetimi olarak yalnızca iki kademeli bir denetim işinden bahsedilmektedir.

1928 yılından sonra 14 Nisan 1930 yılında Resmi Gazetede yayınlanan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile nüfusları 2000 kişinin üzerinde olan yerleşim yerlerinde belediyeler kurulmuştur. (Yeter, 1992). 1580 sayılı kanunun İkinci Fesil 15. Maddesinde belediyelerin görevleri belirtilmiştir. Bu maddenin 30. fıkrasında; “Beldenin harita, kadastro ve müstakbel şekil plânlarını yaptırmak ve en az beşer senelik bir mesai imar programı hazırlayıp tatbik etmek” maddesi yer almaktadır. Yine aynı kanunun 70. Maddesi Meclisin müzakere edeceği ve karar vereceği işler başlığının 3. Fıkrasında; “15. Maddenin 30,31,32’nci fıkralarındaki mesai programı” eklenerek, harita, kadastro ve müstakbel şekil plânlarını yaptırmak belediyenin onaylamak ise meclisin görevi olarak belirlenmiştir. 1928 yılı yasasına göre bu yasadaki imar planlarının denetim işi merkezi yönetimden yerel yönetime devredilmiş, planlar belediyeler içinde hazırlanırken kurum içinde teknik iç denetimle, onay aşamasında ise belediye meclisi tarafından denetlenmektedir.

1933 tarihine gelindiğinde 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ile yerel yönetimlerin merkezi yönetim tarafından denetimi net sınırlar halinde ortaya koyulmuştur. Kanunun 1. Fesil 3. Maddesinde; “Mütehasıslar tarafından yapılan beldenin müstakbel şehir plânı belediye kanununun 70. maddesinin 9. Fıkrası ile 71. maddesine göre belediye meclisi tarafından tetkik ve belediyenin ihtiyaçlarına uygun olduğu kabul edildikten ve mahallin en büyük mülkiye memurunun tasvibine ve Ankara İmar Müdürlüğünün tasdikına iktiran ettirildikten (onaylandıktan) sonra herkesin malûmu olmak üzere belediye dairesine asılır ve keyfiyet halka ilân edilir. İmar Müdürlüğüne vürudu (geliş) tarihinden itibaren üç ay içinde tasdik edilmeyen plânları tatbika başlamağa belediyeler salâhiyettardır.” İfadesine göre imar planları belediye meclisi tarafından denetlenip uygun görüldükten sonra Mahallin en büyük mülkiye memuru olan kaymakam veya vali ile Ankara İmar Müdürlüğüne gönderilmekte ve burada onaylandıktan sonra halka ilan edilmektedir. Bu yasaya göre ilk defa iç denetim ve belediye meclisi denetimden farklı olarak planların askıya çıkarılıp halka



ilan edilmesi ve halk tarafından itiraz yoluyla denetlenmesinden resmi olarak bahsedilmektedir.

1956 yılında 6785 Sayılı İmar Kanununun 29. Maddesinde; “imar ve yol istikamet plânları, belediye meclislerince kabul edildikten sonra, Nafia (Bayındırlık) Vekâletine gönderilir. Nafia Vekâleti bunları üç ay içinde inceleyip aynen veya tadilen (değişiklik yaparak) tasdika veya tadil edilmek üzere İadeye mecburdur. Tasdik edilmiş plânlar üzerinde yapılacak değişiklikler de yukardaki usullere tabidir. Ancak vekâlet tadil tekliflerini reddetmeye salâhiyetlidir. Tasdik edilerek kesinleşen plânlar belediye dairesinde herkesin görebileceği bir yere bir ay müddetle asılır ve keyfiyet usulü dairesinde ilân olunur. İmar idare heyetlerince alınacak imar plânlarıyla ilgili kararlar da bu madde hükmüne tabidir.” İfadesi yer almaktadır. Bu madde ile imar planı değişiklikleri belediye meclislerinde denetlendikten sonra Bayındırlık Bakanlığına gönderilmesi ve onaylandıktan sonra bir ay süreyle askıya çıkarılması gerektiği belirtilmektedir.

Bu dönemde yine mahallin en büyük mülkiye memuru olan vali veya kaymakamlar tarafından planın onaylanması gerekliliği devam etmektedir (Keleş, 2002). Bu bağlamda meclisin denetiminden sonra Bakanlık tarafından vesayet denetimine tabi tutulan imar planları aynen veya değiştirilerek onaylanmakta, onaylanan imar planları bir ay süre ile vatandaşın denetimine sunulmaktadır.

1956 yılındaki değişiklikten sonra imar planları açısından ilk önemli değişiklik 1984 tarihinde 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile yapılmıştır. Bu kanun ile ülkemizde ilk defa Büyükşehir Belediyeleri kurulmuştur. Kanunun 6. Maddesi b fıkrasında; “Büyük şehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek” büyükşehir belediyelerinin görevleri arasındadır. Bu madde ile Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılan nazım imar planları yine Büyükşehir Belediye Meclisinin denetimi ve onayına tabi tutulmakta olup nazım imar planlarına uygun uygulama imar planlarının yapımı ve uygulaması sürecindeki denetim ilçe belediyesine, onay sürecindeki denetim ise Büyükşehir Belediye Meclisine verilmiştir. Söz konusu yasa ile Bakanlık tarafından planın denetlenmesi işi kaldırılarak yine bir yerel yönetim mekanizması olan Büyükşehir Belediyelerine verilmiştir.

1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanunu ile 3030 sayılı kanundaki yerel yönetimin denetimi anlayışı detaylandırılarak devam etmiştir. 3194 sayılı kanun ile imar planı ve plan değişikliğini belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, dışında valilikler yapmakta, onaylanan imar planı ve plan değişiklikleri bir ay süre ile ilan edilmektedir. Bu yasanın 9. maddesi “Bakanlık gerekli görülen hallerde imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya ve re'sen onaylamaya yetkilidir.” Ve yine aynı yasanın 9. Maddesinde; “bakanlığın, resmi bina ve tesislerle alakalı olarak imar planlarında doğrudan doğruya değişiklik yapma yetkisi olmamakla birlikte, belediyenin aksi yöndeki iradesine rağmen yapmak istediği değişikliği yürürlüğe sokabilme noktasında yetkisi vardır.” İbareleri yer almaktadır. Bu bilgiler kapsamında, 1605 sayılı kanun ve akabinde 3194 sayılı kanuna kadar imar planı ve plan değişikliği yapma ve onaylama yetkisi merkezi yönetimin denetimindeyken bahsi geçen kanunlarla birlikte bu yetki yerel yönetimlere verilmiştir. 3194 sayılı imar kanununa göre kesinleşen imar planlarına karşı kesinleşme tarihinden itibaren her halde beş yıl içinde dava açılabilir. Bu bağlamda planın davaya konu bölümünde veya tamamında yargı denetimi uygulanabileceği anlaşılmaktadır.

3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri kanunu ve devamında 3394 sayılı kanunun 7. Maddesi ile belediyelerin yetkileri dışında Bayındırlık ve İskân Bakanlığına da geniş yetkiler verilmiştir. Ancak bu yetkiler Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiştir (Keleş, 2002).

3194 sayılı İmar Kanunu ilk onaylandığı 1985 yılından günümüze kadar kapsamlı ve kısmi çok sayıda değişikliğe uğramıştır. Bu değişiklikler Tablo 4'te gösterilmektedir.

Tablo 4: 3194 Sayılı Kanunda Yapılan Değişiklikler

Değiştiren Kanunun/ KHK'nin veya İptal Eden Anayasa Mahkemesi Kararının Numarası	3194 sayılı Kanunun değişen veya iptal edilen maddeleri	Yürürlüğe Giriş Tarihi
3394		30/6/1987
3542		4/5/1989
4046		27/11/1994
4232		8/4/1997
KHK/572		6/6/1997
4342		28/2/1998
4380		2/8/1998
4736	2 nci maddesi	19/1/2002
4928		19/7/2003
5006		17/12/2003
5403	8	19/7/2005
5398	9, Ek Madde 3	21/7/2005
5784	9 ve Geçici Madde 11	26/7/2008
5793	11 ve Ek Madde 3	6/8/2008
5940	28, 42, 44, Geçici Madde 12, 13	17/12/2009
	28 inci maddesinin sekizinci fıkrasının son hükmü ile dokuzuncu fıkrasının müteahhitlere yetki belgesi verilmesine ilişkin hükümleri	1/1/2012
6637	8	7/4/2015
Anayasa Mahkemesi'nin 4/12/2014 tarihli ve E.2013/114, K. 2014/184 sayılı Karar	8, Ek Madde 4	16/7/2015
6704	5,11, 18, Geçici Madde 15	26/4/2016
KHK/678	4	22/11/2016
7033	8	1/7/2017
7143	Geçici Madde 16	18/5/2018
KHK/700	8	9/7/2018
7153	5, 6, 8, 26, 28, 32, Ek Madde 6, Geçici Madde 17, Geçici Madde 18	10/12/2018
7181	8, 13, 15, 18, 27, 37, 39, Ek Madde 7, Geçici Madde 16, Geçici Madde 19	10/7/2019
7221	7, 8, 18, 27, 28, 32, 42, Ek Madde 8, Geçici Madde 20, Geçici Madde 21, Geçici Madde 22	1/7/2020, 20/2/2020
7226	42, Geçici Madde 23	26/3/2020
7333	28	28/7/2021
7394	Geçici Madde 16	15/4/2022
7410	8, 42, Geçici Madde 25	15/6/2022
7417	Geçici Madde 11	5/7/2022
7421	Ek Madde 10	26/11/2022

Bu kanunun yönetmeliği niteliğinde olan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde (MPYY) imar planlarının denetimi konusuna ilk defa bir başlık olarak açıklama getirilmiştir. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 12. Planların Aleniyeti ve Denetimi bölümünde; “her tür ve ölçekteki planlar, plan notları, açıklama raporları ve ekleriyle birlikte alenidir ve

bu aleniyeti sağlamak planı onaylayan idarenin görevidir. Planların aleniyetini sağlamak ve toplumu bilgilendirmek için, medya ve elektronik haberleşmenin yanı sıra seminerler, konferanslar, sergiler ve toplantılar gibi araçlar da kullanılabilir.” İbareleri ile planların açık bir şekilde ilan edilmesi zorunlu tutulmuştur.

Yine aynı yönetmelikte geçen; “Kesinleşen planlar idarelerce plan notları, plan raporu, onaya ilişkin karar, askı tutanakları ve jeolojik-jeoteknik veya mikro bölgeleme etütleri ile birlikte en geç on beş gün içerisinde Bakanlık tarafından belirlenen sayısal veri yapısına göre coğrafi bilgi sistemi ortamında kaydedilerek, Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi Portalında yayımlanması için Bakanlığa iletmek üzere İl Müdürlüklerine gönderilir.” İbaresini ile merkezi yönetimin denetimi de devreye girmiştir. Bu yönetmeliğe göre planların üst ölçekli planlara, yönetmeliğe ve imar mevzuatına uygunluğunun sağlanması plan yapan ve onaylayan idarenin sorumluluğunda olup bu uygunluğun izlenmesi ve denetlenmesi ise Bakanlık yetkisi kapsamındadır.

İmar planlarının aleni olduğu ve bir aylık askı süresi boyunca ilgililer tarafından denetlenerek itiraz edilebileceği konusu yasalarla güvence altına alınsa da bazı münferit yasalar ile bu sürecin kaldırılmasına yönelik girişimler de olmuştur. 5793 Sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 15 inci Maddesi ile Değiştirilen 3.5.1985 Tarihli ve 3194 Sayılı Kanunun Ek Madde 3’deki “ve bu Kanunun 8 inci maddesinde yer alan ilan ve askıya dair hükümlerden muaf olarak kesinleşir ve yürürlüğe girer.” İbareleri yer almaktadır. Bu madde ile Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca yapılan imar plan ve değişikliklerde askı ve itiraza dair süreçlerin uygulanmaması öngörülmüştür. Ancak bu karar 28.12.2011 tarih ve 28156 sayılı Resmi Gazete ’de yayınlanan 2008/87 Esas ve 2011/95 Karar Sayılı Anayasa Mahkemesi kararı ile iptal edilmiştir.

Sonuç olarak Türkiye’de mekânsal planların yapıldığı ilk tarihten günümüze kadar toplumsal denetim anlamında çok fazla yol katedilmediği, başlarda koyulan kuralların toplumsal haklar ve farkındalıklar doğrultusunda geliştirilmeden devam ettirildiği söylenebilir. Devletin vatandaşları ilgilendiren tüm işlerinin, vatandaşlar tarafından denetlenmesinin bir hak olduğu göz önünde bulundurularak, açık olarak ifade edilmese bile tüm yasa ve yönetmeliklerde planların ilanı sırasında toplumsal denetim söz konusudur. Ancak toplumsal denetim sadece plan askısı ve itiraz süreci olarak ifade edilmiş bazı özel planlar için ise bu sürecin dahi kaldırılması girişimlerinde bulunulmuştur.

#### 1.4.6. Mekânsal Planlama Sürecinde Toplumsal Denetim

İmar planlarının halka duyurulması yasal anlamda ilgili idarelere yüklenmiş bir görevdir. İmar Kanunu 8. Maddesinde; “İmar planları alenidir. Bu aleniyeti sağlamak ilgili idarelerin görevidir. Belediye Başkanlığı ve mülki amirlikler, imar planının tamamını veya bir kısmını kopyalar veya kitapçıklar haline getirip çoğaltarak tespit edilecek ücret karşılığında isteyenlere verir.” ibaresi yer almaktadır. Belediye Kanunu’nun 13. Maddesinde; “Herkes ikamet ettiği beldenin hemşerisidir. Hemşerilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır.” İfadesi yer almaktadır. Bu kapsamda o yerde yaşayan kişiler hizmetlerden yararlanma ve kararlara katılma haklarına sahiptir. İmar planları yapılırken planı yapan kurum tarafından taşınmaz sahiplerinin izin ve rızası aranmamakta, işlemler yalnızca kamu yararı, planlama ilkeleri ve standartları bağlamında yapılmaktadır. Bu tür tek taraflı yapılan işlemlerin sonunda mutlaka bir itiraz etme-denetleme süreci olmak zorundadır. İmar planı askıya çıktıktan sonra yapılan değişikliklerden dolayı veya doğrudan etkilenen mülk sahipleri, sivil toplum kuruluşları veya resmi kurumlar; planda mülkiyet hakkına, kamu yararına veya kişisel/toplumsal çıkarlara aykırılık olduğu düşünülen durumlarda yapılan plana itiraz edebilme hakkına yasal olarak sahiptir. Onaylanan imar planlarının ilan edilmesi halkın planlar hakkında bilgi sahibi olması ve sürece katılımını sağlamaktadır.

Tablo 5. Planlamada toplumsal denetim ve diğer denetim türlerinin karşılaştırılması

	<b>Toplumsal Denetim</b>	<b>Diğer Denetimler</b>
Denetleyen	Yerel Halk, Hemşeriler	Kamu kurum ve kuruluşları, Yargı, STK
Denetlenen	İmar Planı	İmar Planı
Amaç	Kişisel ve Toplumsal Çıkarlar (İçsel Sebepler)	Yasa, yönetmelik gibi önceden belirlenmiş kurallara uygunluk (Dışsal Sebepler)
Biçim	Standart veya serbest biçimli dilekçe	Prosedürlere göre belirlenmiş biçimde hazırlanan rapor, tutanak, belge
Zaman	Tanımlanan süre içerisinde	Planlama süreci boyunca
Etki	İdarenin değerlendirmesi ve olumlu-olumsuz olarak bilgilendirmesi	Eksik veya yanlışların giderilmesi veya işlemin iptali

Toplumsal denetimin, diğer denetim türleriyle benzerliklere olduğu gibi farklılıkları da vardır. Bu farklılıklar Tablo 5’te denetleyen, denetlenen, denetimin amacı, biçimi, zamanı ve etkisi açısından incelenmiştir. Yapılan değerlendirmeye göre toplumsal denetim dışındaki

denetimlerin, bir işi veya eylemi önceden belirlenen yasa, yönetmelik, tüzük veya hedefler gibi kurallar bütüne göre denetlemektedir. Toplumsal denetimde ise vatandaşlar kendi mülklerini, mahallelerini veya kentlerini ilgilendiren kararları kişisel veya toplumsal çıkarları doğrultusunda denetlemektedir.

Farklılaşan diğer bir husus ise toplumsal denetimin belirli bir süre içerisinde yapılması, diğer denetimlerin ise süreç boyunca görev dağılımına göre yapılmasıdır. Burada toplumsal denetim için ilgili idare veya yasalar tarafından belirlenen bir zaman dilimi vardır ve vatandaşlar bu süre içinde denetimi gerçekleştirmektedir. Denetimin etkisi açısından bakıldığında toplumsal denetimde denetimin doğası gereği bir yaptırım olması gerekçesiyle ilgili idare tarafından değerlendirilmeye alınıp, değerlendirme sonucunun vatandaşa bildirilmesi gerekmektedir. İdare bu süreçte toplumsal denetim sonucu yapılan itirazı olumsuz bularak işlemi aynen devam ettirme hakkına da sahiptir. Diğer denetim türlerinde ise denetimi yapan aktör tarafından uygun bulunmayan kısımlar idare tarafından düzeltilmek zorundadır. Bu bağlamda eksik ve yanlışlar giderilir veya işlem iptal edilebilir.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 33. Maddesinde; “Çevre düzeni planı ve imar planları onaylandığı tarihten itibaren en geç on beş iş günü içinde otuz gün süreyle herkesin görebileceği şekilde idarelerce tespit edilen ilan yerlerinde asılmak suretiyle ve idarelerin internet sayfalarında eş zamanlı olarak ilan edilir.” ve “Planlara itiraz, otuz günlük ilan süresi içinde idareye yapılır ve itirazlar idarece değerlendirilir. İdarenin karar merciince itirazların reddedilmesi halinde, planlar başkaca bir onay işlemine gerek kalmaksızın ret kararı tarihinde kesinleşir. İtiraz olmaması halinde planlar askı süresinin sonunda kesinleşir.” ibareleri yer almaktadır. Planlama süreci incelendiğinde imar planlarının toplum tarafından denetimi sadece planın askıya çıkması ile başlayan itiraz sürecinde mümkündür. İtiraz işleminin ise bir denetim işlemi olarak değerlendirilebilmesi için denetimin amaç, kapsam, aktörler, dayanak, zaman, sonuç ve etki bileşenlerini içermesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelere göre itiraz işlemi denetimin tüm bileşenlerini içermekte ve sağlamakta olduğundan; itiraz işleminin bir denetim işi olarak değerlendirilmesi mümkündür. Tüm itirazlar bir denetimdir ancak tüm denetimler bir itiraz değildir. Denetimlerin sonucunda karşı çıkılan veya onaylanmayan fikirlere karşı verilen tepki itirazdır. Yapılan denetim sonucunda itiraz edilecek herhangi bir husus da bulunmayabilir.

İtiraz, toplumsal denetimin kurumsallaşmış ve zorunlu hale getirilmiş tek türüdür. Planlama tarihimize bakıldığında itiraz kavramı hala ilk günkü kapsamını ve ikelliğini korumaktadır. Her tür itiraz, yapılan veya yapılacak olan işin toplumsal fayda gözetilerek değerlendirilmesinin ardından ortaya koyulan bir reddetme ya da onaylamama eylemidir. Toplumsal denetim olarak itiraz, diğer denetimlerden farklı olarak duygusal, çıkarlara dayalı veya yanlış olabilir. Burada kenttaşlar gündelik hayattaki yaşantıları bağlamında planı denetlemektedir. Yani planı yapan veya diğer denetleyenlerden farklı olarak planda verilen kararları kentte doğrudan tecrübe etmektedir. Dolayısıyla toplumsal denetim diğer denetim aktörlerinden farklı bir bilgi seviyesine sahiptir. Kent halkının sahip olduğu bu bilgi ile yaptığı denetim çoğu zaman çıkara dayalı olarak değerlendirilebilir. Şüphesiz, bu şekilde çıkara dayalı itirazların varlığı da azımsanamaz. Ancak kimi itirazlar, diğer denetim türlerinin karşılayamadığı açığı kapatacak türden bir bilgiye de sahiptir.

Bu çalışmada vurgulanması gereken diğer bir husus da toplumsal denetimin bireysel denetim ile örtüşmesidir. Çalışma kapsamında toplumsal denetim olarak ifade edilse de toplum, topluluk, birey kavramları birbirinden kolaylıkla ayırt edilemez. Kurum ve kuruluşlar ile seçilen meclis üyeleri dolaylı yoldan toplumun temsilcileri iken birey, toplumun dolaylı olarak değil doğrudan bir üyesi ve temsilcisidir. Bir toplumun üyesi olan bireylerin yaptığı denetim de toplumsal denetim olarak ele alınmıştır.

Sonuç olarak, düzenleyici idari işlem olarak tanımlanan ve tek taraflı bir karar alma süreci olan imar planları yapılırken, toplum adına kamu yararının sağlanabilmesi için yasa, yönetmelik, kuramlar ve literatürde tanımlanan ilkeler dikkate alınmaktadır. Planlar yapılırken bu kural ve standartlara uygunluk tam olarak sağlansa bile idari işlemlerin doğası gereği plan ilan edilerek toplum tarafından denetimi sağlanmaktadır. Ancak özellikle ülkemizde, bu denetim sadece plan çizim ve onay süreci bittikten sonra gerçekleştirilmektedir.

Planlamada teknisist bakış açısının olduğu ilk dönemlerden, çoğulcu demokrasi kuramları ile gündeme gelen katılımcı kuramlara kadar tüm süreçlerde toplumsal denetimin var olduğu söylenebilir. Hiçbir planlama yaklaşımı toplumu devre dışı bırakan veya yok sayan bir tutum sergilememiştir. Ancak planlamada toplumsal denetim sürecini tarif eden kuramlar sınırlı sayıdadır. Planlama kuramlarındaki bu eksiklik daha sonra yasa, yönetmelik ve pratikteki eksikliği de beraberinde getirmekte ve toplumsal denetimin sadece planlama süreci bittikten sonra sınırlı bir şekilde gerçekleşmesine neden olmaktadır.

## **2. YAPILAN ÇALIŞMALAR**

Bu çalışma kapsamında mekânsal planlamada gerçekleşen denetim basamaklarından toplumsal denetim aşamaları Trabzon İli Ortahisar İlçesi Belediye'si tarafından yürütülen 1/1000 ölçekli revizyon + ilave uygulama imar planı süreci üzerinden incelenmiştir.

Bu bölümde öncelikle çalışma alanı ile ilgili genel bilgiler verilmiş olup ardından ilk planlama çalışmalarının yapıldığı 1930 yılından günümüze kadar olan zaman aralığındaki planlama faaliyetleri incelenmiştir. Sonrasında plan onayı öncesi toplanan talep dilekçeleri ve plan onayı sonrası askı sürecinde toplanan itiraz dilekçeleri üzerinden istatistiki sorgulamalar ve mekânsal analizler yapılmıştır. Talep ve itiraz süreçlerinde gelen dilekçeler seçilen örneklerle imar planları üzerinden incelenmiştir. Son olarak farklı kurumlardaki planlama süreçleri ile bu çalışmanın kıyaslanabilmesi amacıyla yarı biçimlendirilmiş uzman görüşmeleri yapılmıştır.

### **2.1. Çalışma Alanı**

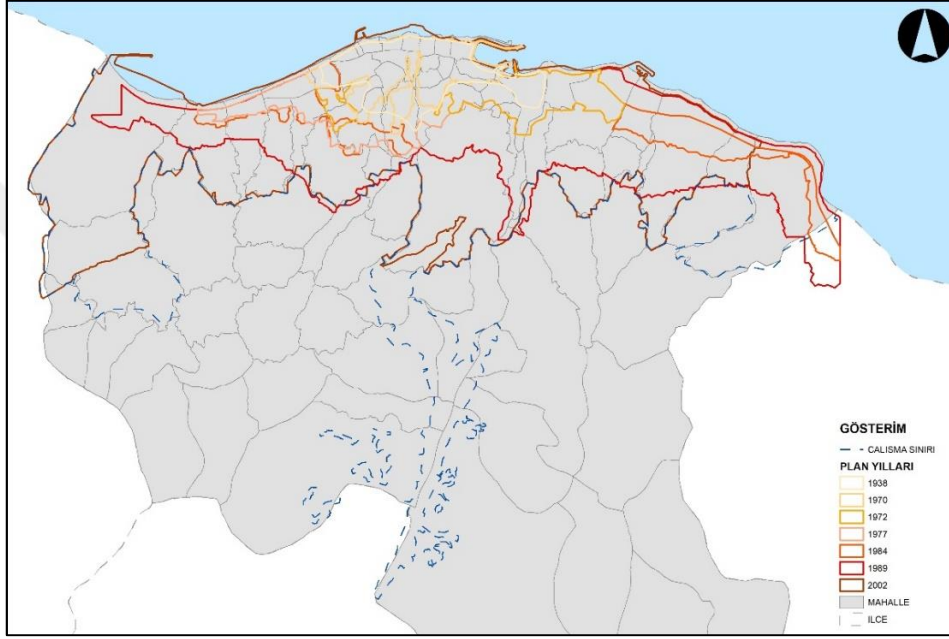
Trabzon, Doğu Karadeniz Bölgesinin merkez ili konumunda olup çevre illerle yoğun ticari, eğitim ve sosyal ilişkiler içindedir. 12 Kasım 2012 tarihinde 6360 sayılı kanunla Trabzon'un Büyükşehir Belediyesi olması ile kent merkezinin de içinde bulunduğu 23.200 hektar alan Ortahisar ilçesi olarak ayrılmıştır. Ortahisar ilçesi 2021 yılı nüfusu 334.228 kişidir.





## 2.2. Çalışma Alanının Planlama Geçmişi

Trabzon kentinin mekânsal planlama çalışmaları resmi olarak, 1930 tarihinde çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile şehirlere İmar Planı yapma zorunluluğu getirilmesi ile başlamıştır. Bu bölümde, 1938 yılında başlayan planlama süreci günümüze kadar ele alınmıştır. İncelenen süreç boyunca bir tanesi de bu çalışmaya konu olan toplamda 6 adet plan incelenmiştir.



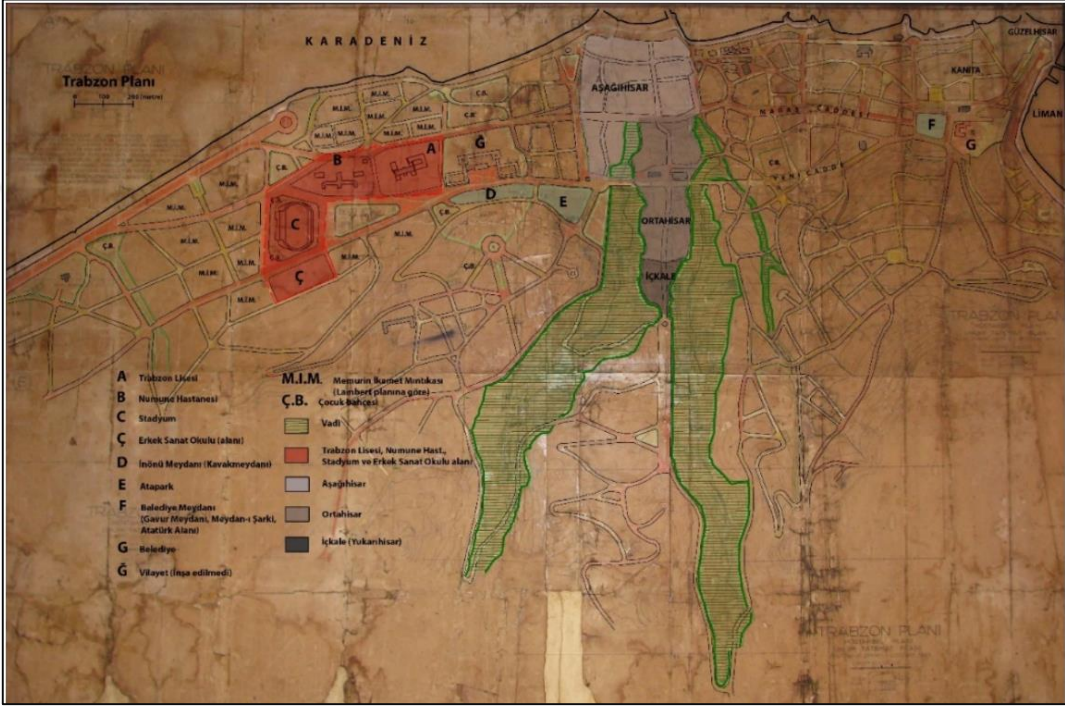
Şekil 8. Ortahisar İlçesi Yıllara Göre Plan Sınırları (Ortahisar KDSB,2021).

### 2.2.1. 1938 Lambert Planı

1937 yılında, dönemin Nafia Bakanlığı tarafından görevlendirilen Fransız mimar ve şehirci Jaques H. Lambert tarafından, Trabzon'un ilk planlama çalışması yapılarak 1938 yılında onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Bu plan Trabzon için 1938 yılına kadar yapılmış en kapsamlı planlama faaliyeti girişimidir.

Kent için 60.000 nüfus öneren Lambert'e göre şehir 4 bölgeye ayrılmaktadır. Bunlar; Meydan bölgesi ve limanı içine alan Ticaret Bölgesi, Değirmendere deresi çevresinde bulunan Sanayi Bölgesi, şehrin batı kısmında bulunan ve Kavak Meydanı olarak adlandırılan bölgede Spor Alanlarını içeren bölge ve yine kentin batısında yerleşim alanları olarak planlanan Yeni Şehir olarak adlandırılan bölgeden oluşmaktadır (Düzenli, 2019).

Lambert hazırladığı raporda, kentin ulaşım ağındaki yetersizliklerin mevcut yolları genişletme ve yeni yollar yapmayla giderilmesini, limanın faaliyete geçirilerek kentin doğusundaki Erzurum yolu ile bağlantısı olan bir sanayi bölgesinin kurulmasını önermektedir. Lambert'e göre sağlıklı bir kent yaşamının sağlanması için yeşil kanalların denize dik olacak şekilde planlanması ve bu alanlarda özellikle anıtsal, dini ve askeri yapıların bulunması, planlanan yeşil sisteminin denizle ilişkisini sağlayacak manzara teraslarının yapılması gerekmektedir (Lambert, 1937).



Şekil 9. Lambert Planı (Düzenli, 2021)

Lambert Planı'nda plan hedef yılına gelindiğinde, alınan kararların bir kısmı gerçekleşmiştir. Sahilde planlanan yol Lambert'in öngörüsünden farklı olarak, Kunduracılar ve Uzun Sokak aksları düzenlenerek, bugünkü güzergâha çok yakın bir şekilde uygulanmıştır. Plan 1938-1970 yılları arasında mevzii imar planı ve plan değişiklikleri ile yürürlükte kalmıştır.

### 2.2.2. 1970 Yılı İmar Planı

Trabzon'un ikinci planlama çalışması 1968 yılında İller Bankası tarafından yapılan yarışma ile yapılmıştır. Yarışmada birinci olan ekibin hazırladığı 1/20.000, 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planları 1970 yılında onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Yürürlüğe giren imar planının projeksiyon yılı 1985 olup öngörülen nüfus 140.000 kişidir.

Planda kentin doğu-batı aksında gelişmesi ve Tanjant yolu ile kentin ana ulaşım sistemi planlamıştır. Kentin batısında, yerleşik alanların ve gelişme alanlarının merkeze ve sanayi alanlarına bağlanmasını sağlayan ana aks ile; kentin doğusunda ise ana yollara paralel olarak konut alanlarının içinden geçen akslar ile ulaşım sistemi kurgulanmıştır (Beyazlı,2005).

1970 yılı planının göze çarpan ana kararlarından olan Tanjant yolu, planın yürürlükte olduğu yıllarda tamamlanamamıştır. Bunun yanında yine planın ana hedeflerinden olan sahil yolu boyunca seyrek yoğunluk önerilmesine rağmen yapı yoğunluğu artış göstermiştir. Ayrıca güney-kuzey akslarında var olan vadilerin boşaltılarak oluşturulan yeşil alan kurgusu ve kentin denizle buluşması hedefleri de gerçekleştirilememiştir (Beyazlı,2005).

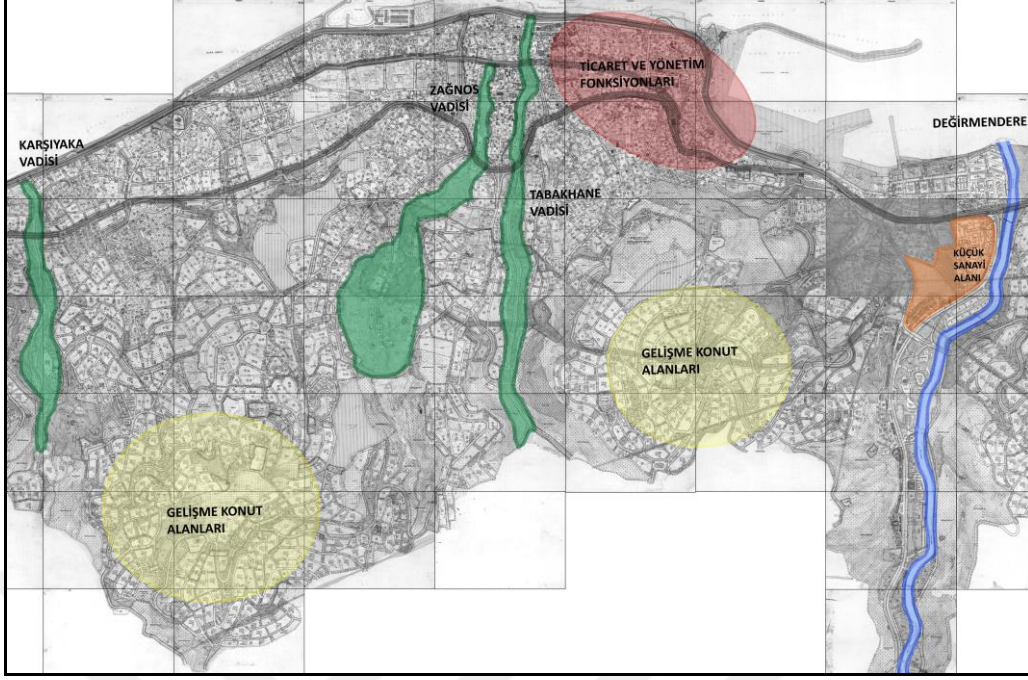
### **2.2.3. 1977 Yılı Revizyon ve İlave İmar Planı**

1970 yılında planının uygulanmasında karşılaşılan zorluklar, farklı imar uygulaması araçlarının geliştirilememiş olması ve kentteki yerleşimin yönelimi planın müellifleri tarafından revize edilerek yenilenmesi ihtiyacını oluşturmuştur (Yeşiltepe, 2008).

1970 planının ana kararlarından olan Tanjant yolu, bu planda da ana ulaşım şemasını oluşturmaktadır. Bu plan kararında özellikle Lambert plan kararlarında da yer alan yeşil vadiler (hava koridorları) korunarak devam ettirilmiştir. Bu plan kent genelinde yoğun eleştirilere maruz kalmıştır. Plan değişiklikleri ile ana kararları üzerinde değişiklikler yapılmış, özellikle kentin tarihi mahallelerinden geçirilen tanjant yolu, birçok sivil mimari örneğinin ve anıtsal yapının yıkılmasına neden olmuştur (Ortahisar KDSB,2021).

### **2.2.4. 1989 Yılı İmar Planı**

1977 yılı planından sonra 1983 revizyonu ile ortaya çıkan yeni planın 3194 sayılı imar kanununa göre yeniden düzenlenmesi amaçlanarak 4624 hektarlık alanı kapsayacak şekilde Yüksek Mimar Bülent Berksan tarafından yeni bir plan yapılmıştır.



Şekil 10. 1989 yılı ana plan kararları (Ortahisar Belediyesinden temin edilen 1989 yılı plan paftaları üzerinde yazar tarafından işlenerek oluşturulmuştur.)

1989 tarihli bu planda eski planlardan gelen doğu-batı ana yol aksları korunmuştur. Kentin ticaret ve yönetim fonksiyonları geleneksel merkez olan Meydan bölgesinden başlayarak kent limanına doğru yayılması öngörülmüştür. Kentin sanayi alanları Değirmendere aksı etrafında planlanmıştır. Yeni gelişme alanları kentin güneyinde bulunan Çukurçayır ve Soğuksu Mahalleleri olarak belirlenmiş ve belirlenen konut gelişme alanlarında, yeni yolların plandaki ulaşım ağı ile bütünleşmesi hedeflenmiştir. Bunların dışında ilke kararı olarak akarsuların ve yerleşime uygun olmayan yüksek eğimli alanların bir yeşil alan kurgusu oluşturacak şekilde kent merkezine, rekreasyon alanlarına ve denize ulaştırılması öngörülmüş, doğal zenginliklerin değerlendirilerek kent yaşantısına katılması amaçlanmıştır (Beyazlı, 2005).

Tüm bu alınan ilkesel kararlara rağmen plan yürürlükte kaldığı sürece alınan kararlar büyük ölçüde uygulanamamıştır. Belirlenen yoğunluklar çoğu yerde aşılıp yüksek yoğunluklu bölgeler oluşmuştur. Planlanan tanjant yolu tamamlanamamış, Trabzon için önerilen yeşil kuşak kurgusu da hayata geçememiştir.



### **2.2.5. 2002 Yılı Revizyon İmar Planı**

1989 yılından sonra 2002 yılı planı yapılana kadar yaklaşık 1800 adet plan değişikliği yapılmış, Bakanlık tarafından ilçe sınırları değiştirilmiş ve henüz projeksiyon yılına gelmeden plan işlerliğini yitirmiştir. Bu bağlamda 2002 yılında 1989 yılı imar planı sınırlarının tamamını kapsayan bir revizyon imar planı yapılmıştır.

Plan kapsamında Trabzon kent merkezinin tarihi ve sosyal kimliğini öne çıkarmak için düzenlemeler yapılmıştır. Önceki planlarda olduğu gibi kentteki vadiler, açık yeşil alan olarak bırakılmıştır. Koruma ve sit alanları çevresinde geçiş alanları oluşturulmuş, kuzeydeki yoğun yapılaşmanın kademelenmesi, güneyde ise az yoğun ve geleneksel yapılaşmanın sağlanması hedeflenmiştir. Kıyı ile ilişkisi kesilen kentin tekrar deniz ile bütünleşmesi amacıyla kıyıya; Balıkçı barınakları, Yat Limanı, geniş park alanları, spor ve fuar alanları oluşturulmuştur. Bu planın ana kararlarından biri de Güney Çevre Yolu projesi ile ulaşım şemasında büyük çaplı bir değişiklik önerilmiştir (Ortahisar KDSB, 2021).

Plan kararlarının bir kısmı uygulanmış, bir kısmı da sadece proje aşamasında kalmıştır. Kent merkezinde tarihi ve sosyal kimlik için düzenlemeler yapılmış, bazı vadiler açık yeşil alan olarak değerlendirilmiştir. Ancak planın ana kararlarından olan kent ile kıyının bütünleşmesi sağlanamamış, güney çevre yolu projesinin yapımına başlanamamıştır (Ortahisar KDSB, 2021).

### **2.2.6. 2020-2021 Yılı Revizyon İmar Planı**

2018 yılında yürürlükte olan 1/25.000 ölçekli nazım imar planı doğrultusunda Trabzon Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan 1/5000 ölçekli nazım imar planları onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Bu tarihten sonra Ortahisar Belediyesi tarafından üst ölçekli planlar kapsamında 1/1000 ölçekli uygulama imar planı çalışmalarına başlanmıştır.

Ortahisar kenti 3 bölge halinde ele alınarak 1. Etap (Doğu Bölgesi), 2. Etap (Batı Bölgesi) ve 3. Etap (Merkez Bölgesi) olarak planlanmıştır. 1. Ve 2. Etaplar 2020 tarihinde, 3. Etap ise 2021 tarihinde onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Projeksiyon yılı 2040 olan planda öngörülen toplam nüfus yaklaşık 448.000 kişidir. Planda öne çıkan planlama kararlarından biri kuru-sulu dereler ve yerleşime açılmayan alanlarda yeşil koridorlar oluşturularak bu yeşil aksların ve yaya yollarının sürekliliğinin sağlanmasıdır. Planın ana ulaşım kurgusunda ise Kanuni Bulvarı ve Güney Çevre Yolu önemli yer tutmaktadır. Yine büyük ölçekli

projelerden olan Şehir Hastanesi, Millet Bahçeleri ve Stadyum da bu plan kararlarının kapsamındadır.

Ayrıca planda vatandaşlar tarafından belediyesine verilen talep ve önerilerin üst ölçekli planlara uygunluğu gözetilerek değerlendirilmesi ve vatandaşların plana katılımının sağlanması da amaçlanmaktadır.

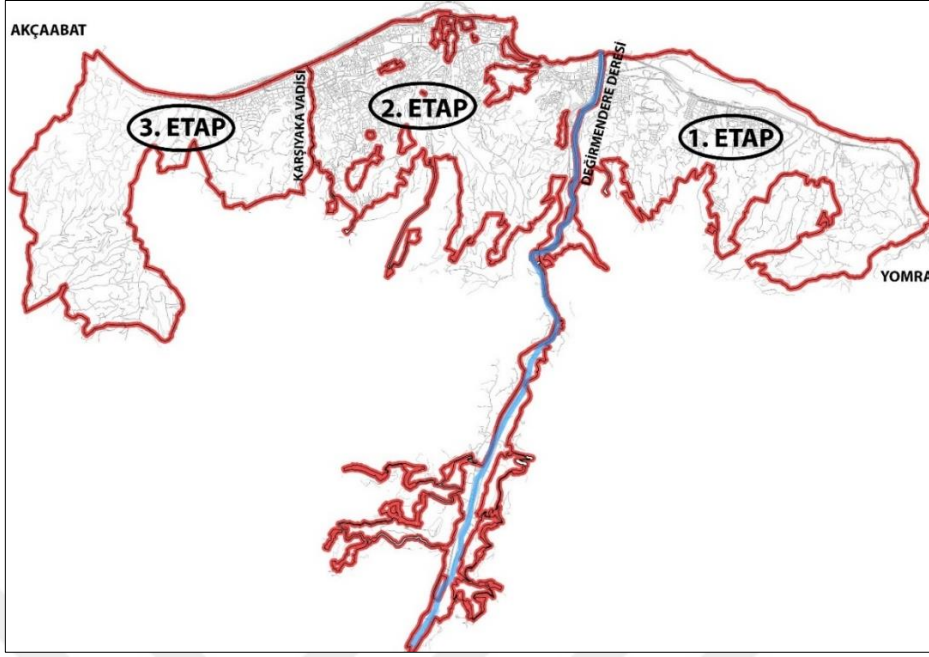
Planların raporlarında veya arşivlerde bu planlara dair askı, ilan, itiraz, halkla ilişkiler, katılım süreçlerine dair açıklayıcı bilgiye erişilememiştir.

Sonuç olarak kentin ilk planlama deneyimi olan Lambert Planından başlayarak günümüze kadar geçen süreçte kent hakkında büyük etkiye sahip olan kararlar alınmıştır. Bu kararlar kimi zaman tam anlamıyla uygulanmış kimi zaman da sadece proje aşamasında kalmıştır. Ancak tüm planlama geçmişi göz önüne alındığında kent halkının doğrudan veya dolaylı olarak imar planlarıyla uzun zamandır ilişki içinde olduğu söylenebilir. Dolayısıyla Ortahisar'da kent halkının planlama ile ilgili hafızası ilk plan yapım tarihi olan 1938 yılına kadar uzanmaktadır.

### **2.3. Ortahisar İlçesi Uygulama İmar Planı Sürecinde Toplumsal Denetim**

Ortahisar ilçesini kapsayan ve 2002 yılında yapılan son uygulama imar planından sonra kentin gelişimi, değişen ihtiyaçları ve eski planın üzerinde yapılan değişiklikler dolayısıyla öncelikle 1/5000 ölçekli nazım imar planı yapılmış olup sonrasında bu plana uygun olarak 1/1000 ölçekli revizyon uygulama imar planı yapılması kararı alınmıştır. Bu plan analiz aşamasında gerek ilçenin büyüklüğü gerekse kent bölümlerinin farklı karakterler göstermesi nedeniyle doğal eşiklerle birlikte üç etaba ayrılmıştır.

Birinci etap olan doğu bölgesi Yomra ilçe sınırından başlayarak Değirmendere Deresine kadar olan kısmı kapsamakta olup ilk olarak yapımına başlanan etaptır. 1. Etap uygulama imar planı 2020 yılı ağustos ayında onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Sonrasında 3. Etap olan ve sınırları Akçaabat ilçe sınırından başlayıp Karşiyaka Vadisine kadar olan 3. Etap uygulama imar planı yapımına başlanmış ve 2020 yılı aralık ayında yürürlüğe girmiştir. Son olarak kentin merkezi iş alanı ve geniş konut alanlarını bulandıran 2. Etap uygulama imar planı 2021 yılı nisan ayında tamamlanarak yürürlüğe girmiştir.



Şekil 11. Revizyon Uygulama İmar Planı Etapları

Uygulama imar planının yapımının kesinleşmesi ile birlikte, mevcut planda bulunan gerek mülkiyet bazında gerekse kenti ilgilendiren plan kararlarında değişiklik isteyen veya kararlara karşı çıkan vatandaşa, Belediye İmar Ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından talep dilekçesi verme seçeneği sunulmuştur. Böylece yazılı bir belge olarak kayıtlara giren talepler, revizyon imar planı yapılırken değerlendirilmek üzere dosyalanmıştır.

İmar ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından arşivlenen bu talep dilekçeleri 2020-2021 revizyon uygulama imar planında değerlendirilmiş ve uygun bulunan talepler plan yapım aşamasında plana yansımıştır. Planın onaylanması ile başlayan askı sürecinde de gerek talep dilekçelerine cevap bulamayan gerekse plan kararlarına itiraz etmek isteyen kent halkı tarafından 30 gün içerisinde plana itiraz edilmiştir. İtiraz dilekçeleri de yasal süreleri içerisinde önce imar komisyonu sonra da belediye meclisleri tarafından değerlendirilmiş ret veya kabul cevapları hak sahiplerine tebliğ edilmiştir.

Tablo 6'da yeni imar planı hazırlanırken yürürlükte olan imar planı sınırlarında bulunan mahalleler ve bu mahallelerde dilekçe ile değişiklik talep edilen alanlar belirlenmiştir. Bu veri ile dilekçeler aracılığıyla değişiklik talep edilen alanın mahalle genelinde ne kadar alan kapladığının tespit edilmesi amaçlanmıştır.

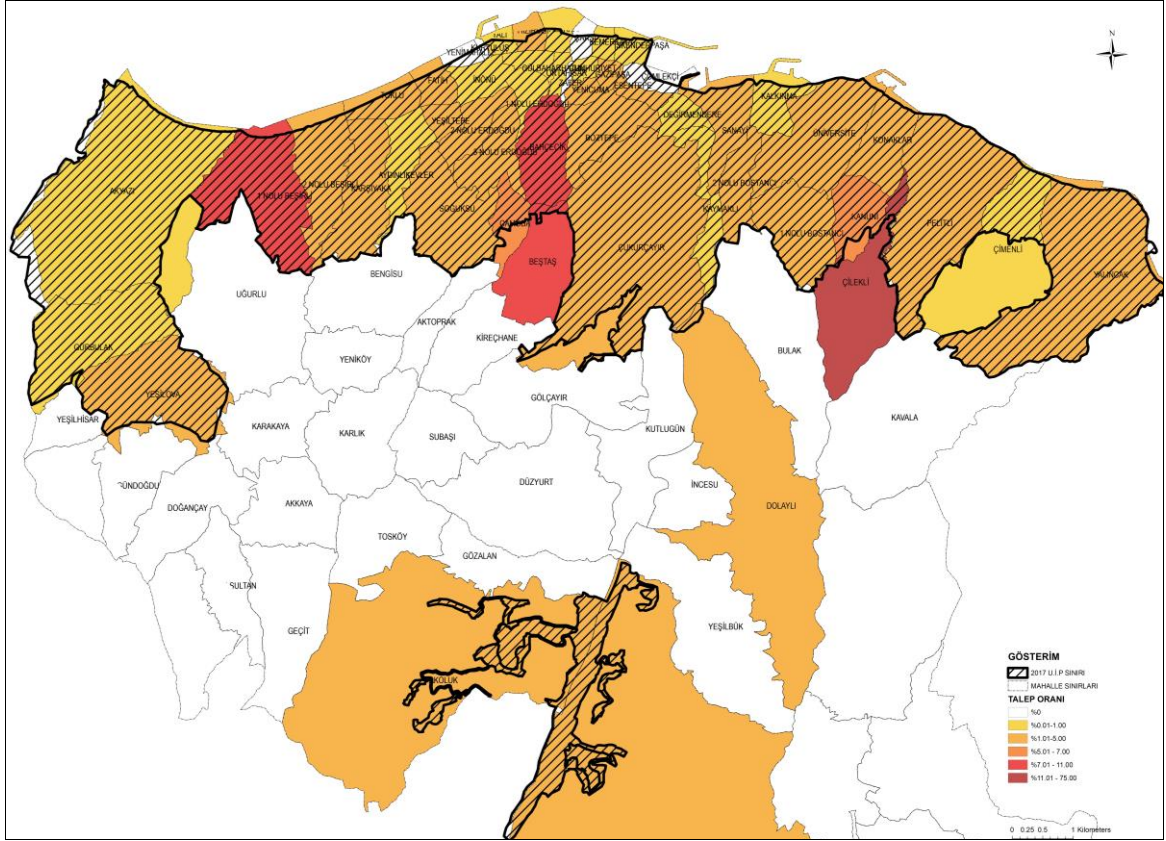


Tablo 6. Mahallelere göre talep ve itirazların yüzölçümleri

Mahalle Adı	Mevcut U.İ.P Sınırlarında Bulunan Mahalle Yüz ölçümü (m <sup>2</sup> )	Talebe Konu Parsellerin Toplam Yüz ölçümü (m <sup>2</sup> )	Oran (%)	Askıya Çıkarılan U.İ.P Sınırlarında Bulunan Mahalle Yüz ölçümü (m <sup>2</sup> )	İtiraza Konu Parsellerin Toplam Yüz ölçümü (m <sup>2</sup> )	Oran (%)
1 Nolu Beşirli	2555167	204183	7.99	2555167	513379	20.09
1 Nolu Bostancı	1410754	58041	4.11	1410754	108942	7.72
1 Nolu Erdoğan	368500	1465	0.40	368500	22187	6.02
2 Nolu Beşirli	1462765	47624	3.26	1462765	201716	13.79
2 Nolu Bostancı	774761	20595	2.66	774761	108942	14.06
2 Nolu Erdoğan	670874	8801	1.31	670874	175588	26.17
3 Nolu Erdoğan	938519	11792	1.26	938519	104177	11.10
Akoluk	974127	29827	3.06	974127	91496	9.39
Aktoprak	4218	0	0.00	32827	1204	3.67
Akyazı	6834393	22518	0.33	6760409	543434	8.04
Aydınlıkevler	819218	4453	0.54	819218	41830	5.11
Bahçecik	1243902	100483	8.08	1243902	156593	12.59
Bengisu	30171	0	0.00	261008	109866	42.09
Beştaş	98402	10650	10.82	98402	2900	2.95
Boztepe	1220034	43929	3.60	1220034	148439	12.17
Bulak	71123	0	0.00	314650	20595	6.55
Cumhuriyet	150240	381	0.25	150240	7312	4.87
Çağlayan	1066739	27003	2.53	1066739	115596	10.84
Çamoba	356969	21736	6.09	356969	43424	12.16
Çarşı	131046	0	0.00	131046	27	0.02
Çilekli	53378	39934	74.81	53378	13723	25.71
Çimenli	894389	8896	0.99	894389	157401	17.60
Çömlekçi	103352*	0	0.00	103352*	2246	2.17
Çukurçayır	6469621	84645	1.31	5399000	762494	14.12
Değirmendere	378544	1590	0.42	378544	121475	32.09
Dolaylı	67025	2835	4.23	277221	11128	4.01
Esentepe	240531	2828	1.18	240531	6390	2.66
Fatih	322826	5113	1.58	322826	6003	1.86
Gazipaşa	156984	3393	2.16	156984	2807	1.79
Gülbaharhatun	260259	130	0.05	260259	11175	4.29
Gürbulak	2652313	19566	0.74	2652313	280880	10.59
Hızırbey	116884	1267	1.08	116884	745	0.64
İnönü	527993	864	0.16	527993	69226	13.11
İskenderpaşa	221063	167	0.08	221063	14859	6.72
Kalkınma	589034	1578	0.27	589034	11073	1.88
Kanuni	820735	45152	5.50	820735	4910	0.60
Karşıyaka	1627979	39295	2.41	1627979	109455	6.72
Kaymaklı	751028	7274	0.97	751028	64116	8.54
Kemer kaya	141376	268	0.19	141376	3473	2.46
Konaklar	702126**	25577	3.60	702126**	38330	5.40
Ortahisar	155759	160	0.10	155759	160	0.10
Pazarkapı	137810	48	0.03	137810	0	0.00
Pelitli	3972225	146694	3.69	3972225	192670	4.85
Sanayi	961944	20234	2.10	961944	36802	3.83
Soğuksu	2041073	54911	2.69	2041073	178122	8.73
Toklu	422403	4392	1.04	422403	14704	3.48
Uğurlu	32893	0	0.00	32893	8873	26.98
Üniversite	921637***	11294	1.22	921637***	13694	1.48
Yalı	107309	249	0.23	107309	2828	2.64
Yalıncağ	5333770	101738	1.91	5333770	624636	11.71
Yenicuma	212668	3205	1.51	212668	112	0.05
Yenimahalle	99716	0	0.00	99716	0	0.00
Yeşilbük	0	10546	0.00	206938	1298	0.63
Yeşilova	2615983	41030	1.57	2615983	753861	28.82
Yeşiltepe	291871	7782	2.67	291871	5185	1.78
<b>TOPLAM</b>	<b>5328 HA</b>	<b>134,5 HA</b>	<b>2,52</b>	<b>5815 HA</b>	<b>597 HA</b>	<b>10,20</b>

\*: Kentsel Dönüşüm Alanı Hariç - \*\*: Havaalanı hariç - \*\*\*: Havaalanı ve Üniversite alanı hariç

Tablo 6’da ilk kısımda talep dilekçelerinin verildiği dönemde yürürlükte olan uygulama imar planı kapsamına giren mahalleler ve bu mahallelerden gelen talep dilekçelerine konu olan parsellerin yüz ölçümleri bulunmaktadır. Planlama sınırı dâhilinde olan mahallelerin yüz ölçümü belirlenirken farklı bir planı bulunan kentsel dönüşüm alanı ve mahalle bazında büyük bir alan kaplayan Havaalanı ile Üniversite Alanı çıkarılarak hesaplama yapılmıştır. Tüm mahallelerin sadece plan sınırları dâhilinde olan kısımları hesaplamada kullanılmıştır.

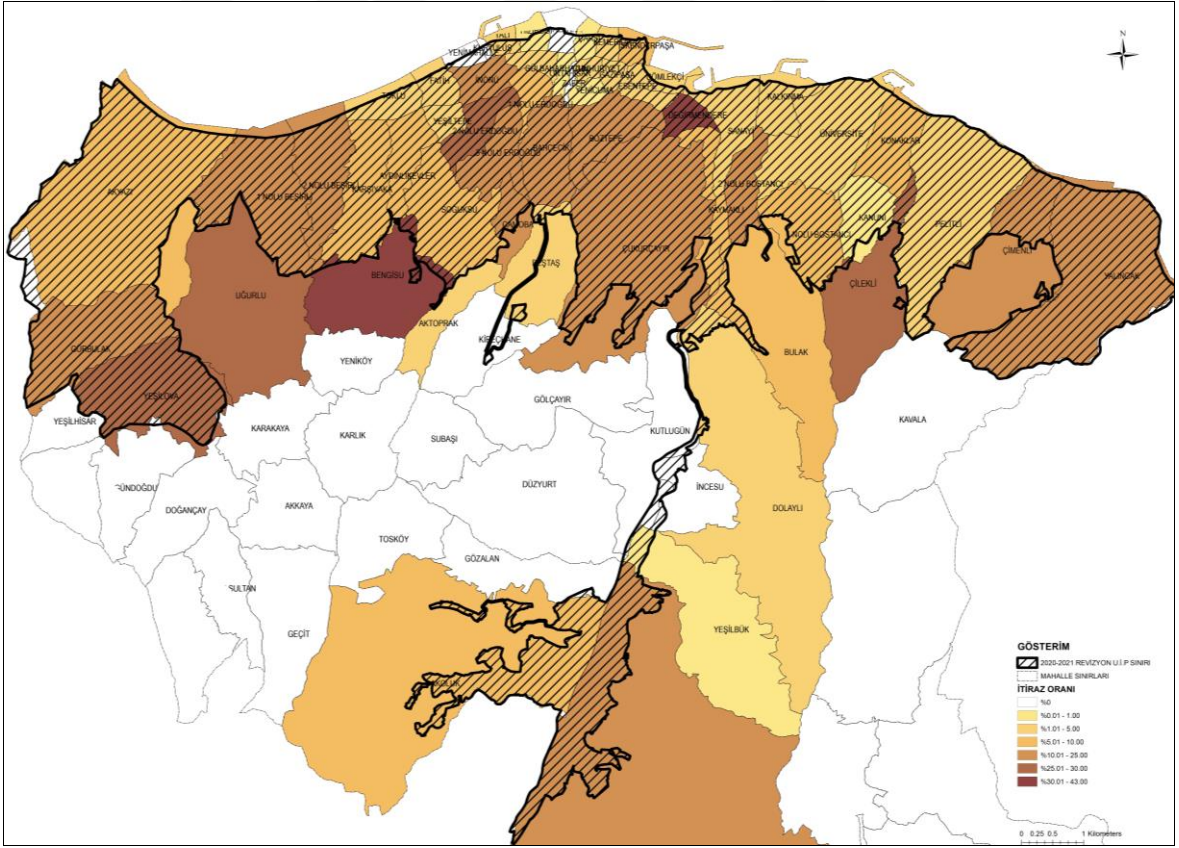


Şekil 12. Plan dâhilindeki mahallelerin yüzölçümü/talep oranları

Tablo ve şekil incelendiğinde planlama sınırında toplamda 54 adet mahalle bulunmakta olup Yeşilbük Mahallesi plan sınırları içinde olmamasına rağmen mahalle sakinleri tarafından talep dilekçesi verilmiştir. Böylece toplamda 55 mahalleden imar planlarına ilişkin talep dilekçesi gelmiştir. Mahalle yüz ölçümü ve talep dilekçesine konu parsellerin yüz ölçümleri toplamı kıyaslandığında; plan sınırı dâhilinde bulunan 5328 hektar alandan 134,5 hektar için değişiklik talep edilmiştir. Bu oran plan sınırlarında bulunan tüm mahallelerin %2.52’si kadardır.

İncelenen mahallelere bakıldığında Çilekli, Beştaş, Bahçecik ve 1 nolu Beşirli mahalleleri yüz ölçümlerine göre talep oranlarının daha fazla olması ile öne çıkmaktadır. Çilekli ve Beştaş Mahallelerinin talep oranlarının yüksek çıkmasında, bu mahallelerin mevcut uygulama imar planı sınırlarında bulunan alanının çok kısıtlı olması etkili olmuştur. Bahçecik ve 1 Nolu Beşirli Mahalleleri ise kent merkezine yakın, meskun ve nüfus yoğunluğu fazla olan mahallelerdir.

Tablo 6’da ikinci bölümde ise yeni yapılan ve askıya çıkarılan imar planı sınırları dâhilinde kalan mahallelerin yüz ölçümleri ile askı süreci içinde gelen itiraz dilekçelerine konu olan parsellerin toplam yüz ölçümleri bulunmaktadır. Mahallelerin yüz ölçümleri belirlenirken ayrı bir planı olan kentsel dönüşüm alanı ve büyük kentsel kullanımlardan olan Havalimanı ve Üniversite alanı ile plan sınırları dışında kalan alanlar hesaplamaya dâhil edilmemiştir.



Şekil 13. Plan dâhilindeki mahallelerin yüzölçümü/itiraz oranları

Yapılan inceleme sonucunda askıya çıkan imar planı sınırları kapsamında olan 55 mahallenin yüz ölçümleri toplamı 5815 hektar olarak tespit edilmiştir. Bu alanın ise 597 hektarını (%10.20’si) itiraz dilekçesi ile değişiklik talep edilen parseller oluşturmaktadır.

Mahalle bazlı inceleme yapıldığında yüz ölçümüne göre imar planına en fazla itiraz edilen mahalleler; Bengisu, Değirmendere, Yeşilova, Uğurlu ve 2 nolu Erdoğan mahalleleridir. Bu mahallelerden Bengisu ve Uğurlu Mahallesi kentin çeperlerinde bulunan ve uygulama imar planında gelişme konu alanı olarak planlanan mahallelerdir. Söz konusu mahallelerde itirazlar, askıya çıkarılan planla yeniden planlanan konut ve donatı alanları ile yapılaşma koşullarında yoğunlaşmaktadır. 2 nolu Erdoğan Mahallesi kent merkezine yakın, meskûn ve nüfus yoğunluğu fazla olmasından dolayı itiraz edilme oranı yüksektir. Değirmendere mahallesinde kentsel tasarım alanı olarak planlanan alanda yoğunlaşan itirazlarda, yapılaşma koşulları ve donatı alanlarına itirazlar bulunmaktadır. Son olarak Yeşilova Mahallesinden gelen itirazların büyük bir bölümünde mahalle bazlı bir örgütlenme ile aynı dilekçe verilmiş ve mahallenin plan sınırları dışında kalması talep edilmiştir.

### **2.3.1. İmar Planı Hazırlık Sürecinde Toplumsal Denetim-Talepler**

Kentin Büyükşehir olması ile birlikte değişen ihtiyaçları ve yürürlükteki imar planının mevcut planlama sorunlarına cevap verememesinden dolayı yerel yönetim tarafından imar planı revizyonu yapılmasına karar verilmiştir. Revizyon imar planı hazırlıkları 2014 yılında başlamış, bu süreçte vatandaşlar ve kurumlardan gerek yazılı olarak gerekse şifahi birçok düzenleme ve değişiklik talebi gelmiştir.

Kent planlamada yasa ve yönetmeliklere göre imar planları yapılmadan önce bir talep toplama işlemi bulunmamaktadır. Ancak Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 3. Mekânsal Plan Kademelenmesi ve Genel Esaslar bölümünün 7. Maddesi j bendinde “Planların hazırlanmasında plan türüne göre katılım sağlamak üzere anket, kamuoyu yoklaması ve araştırması, toplantı, çalıştay, internet ortamında duyuru ve bilgilendirme gibi yöntemler kullanılarak kurum ve kuruluşlar ile ilgili tarafların görüşlerinin alınması esastır.” İbaresini almaktadır. Tarif edilen süreçte bir zorunluluk olmayıp halk taleplerinin alınması, plan yapan idarenin tasarrufuna bırakılmıştır. Kurumların kendi tasarrufunda olan bu talep toplama süreci, kurum tarafından belirlenen farklı yöntemlerle (toplantı, dilekçe, duyuru vb.) yürütülmektedir. Uygulamada örnek teşkil etmesi açısından bu tez kapsamında Trabzon ili Ortahisar Belediyesi tarafından yürütülen planlama süreci üzerinden inceleme ve değerlendirmeler yapılmıştır.

Bu bağlamda gerek imar durumunu öğrenmek amacıyla belediyeye başvurması ile süreci öğrenen; gerekse komşuluk, siyasi, ticari ilişkiler sayesinde planlama sürecinden haberdar olan halk tarafından talep dilekçeleri verilmiştir. Bu uygulama haricinde farklı bir duyuru ve “talep toplama süreci” adı altında ilan edilen herhangi bir süreç tanımı yapılmamıştır.

Burada, öncelikle belediyeye müracaat ederek yeni yapılacak uygulama imar planındaki beklenti ve isteklerini talep dilekçesi ile ileten mülk sahipleri dilekçelerini belediyenin evrak kayıt sistemine kayıt ettirmiştir. Belediyeye sözlü olarak müracaat eden vatandaşın ise kurumun planlama birimi tarafından, yazılı belge oluşturması amacıyla talebi anlatan dilekçe istenilmiştir. Sonrasında bu dilekçeler planlama çalışmaları sırasında değerlendirilmek üzere planlama ekibine iletilmiş ve imar planına doğrudan girdi oluşturmuştur.

Belediye veya planlama birimi tarafından matbu bir talep dilekçesi hazırlanmamış, vatandaşın talebini kendi ifadeleriyle dilekçe haline getirerek belediyeye sunması beklenmiştir. Ancak kendi cümleleriyle talebini doğru bir şekilde ifade edemeyeceğini düşünen vatandaşa dilekçe yazmasında şehir plancıları tarafından yardım edilmiştir. Dilekçelerde olması gereken bilgiler, planlama birimi ve evrak kayıt birimi arasında yapılan görüşme ile belirlenerek, kayıt sırasında vatandaşın istenilmiştir.

Talep dilekçesi veren vatandaşlardan; talepte bulunan parsel sahibinin adı soyadı, parsel özelinde talepte bulunan kişi parselin maliki değilse vekâletname örneği, evrakın sisteme kaydı için TC kimlik numarası, kurum tarafından dilekçeye cevap verilmesi halinde kullanılmak üzere dilekçe verenin adresi, dilekçenin verildiği tarih ve talep edilen değişikliği içeren bilgilerin dilekçede yer alması istenilmiştir. Bu bilgilerden eksik kalan kısımların olması halinde, vatandaşın dilekçeyi kuruma teslim etmesi esnasında personel tarafından kontrol sağlanarak eksiklikler vatandaşın iletilmiş ve eksik bilgiler giderilmiştir. Buna rağmen gözden kaçan eksiklikler, dilekçe planlama birimine geldikten sonra dilekçede bulunan telefon numarası ile vatandaşın ulaşılarak temin edilmiştir.

Uygulama imar planı çalışmalarının başlamasından planın askıya çıkarılması süreçlerini kapsayan 2014-2021 yılları arasındaki 7 yıllık dönemde 601 adet talep dilekçesi ilgili belediyeye iletilmiştir. Dilekçeler belediyeye ulaştıkça belirlenen başlıklara göre oluşturulan tablo ve dilekçe kopyaları hazırlanarak haftalık olarak plan müellifine



gönderilmiştir. Böylece talep dilekçeleri doğrudan plan hazırlama sürecine katılmış, planlama açısından uygun görülenler ile ilgili gerekli düzenlemeler plan hazırlanırken yapılmıştır.

NO	ADI SOYADI	ADA	PARSEL	MAHALLE	DİLEKÇE TARİH	KONU
1	-	-	-	KONAKLAR	11.12.2014	YAPI NİZAMININ DÜZENLENMESİ
2	-	-	-	YALINCAK	3.06.2015	TEVHİD ŞARTININ KALDIRILMASI
3	-	-	-	PELİTLİ	2.06.2015	YAPI NİZAMININ DEĞİŞTİRİLMESİ
4	-	-	-	KARŞIYAKA	28.05.2015	KAKS ARTTIRILMASI TALEBİ
5	-	-	-	GAZİPAŞA	25.05.2015	ADA DÜZENLEMESİ
6	-	-	-	BAHÇECİK	25.06.2015	ADA DÜZENLEMESİ
7	-	-	-	AKYAZI	29.06.2015	PARSELE KOMŞU YOLUN YENİDEN DÜZENLENMESİ
8	-	-	-	SOĞUKSU	29.07.2015	ADA DÜZENLEMESİ
9	-	-	-	BAHÇECİK	29.07.2015	TAKS KAKS DÜZLETİLMESİ
10	-	-	-	SANAYİ	28.07.2015	YEŞİL ALANIN TİCARİ ALANA DÖNÜŞTÜRÜLMESİ
11	-	-	-	ÇAĞLAYAN	27.07.2015	TEVHİD KALDIRILMASI
12	-	-	-	ÇUKURÇAYIR	13.08.2015	ADA DÜZENLEMESİ
13	-	-	-	KONAKLAR	4.09.2015	PARSEL DÜZENLEMESİ
14	-	-	-	ÇİMENLİ	15.09.2015	KAT ATTIRIMI TALEBİ
15	-	-	-	2 NOLU ERDOĞDU	16.10.2015	KAT TALEBİ
16	-	-	-	YALI MAHALLESİ	7.08.2015	TEVHİD ŞARTININ KALDIRILMASI
17	-	-	-	YEŞİLTEPE	11.12.2015	KOT ALACAK NOKTANIN DEĞERLENDİRİLMESİ
18	-	-	-	2 NOLU ERDOĞDU	11.12.2015	KOT ALACAK NOKTANIN DEĞERLENDİRİLMESİ
19	-	-	-	BAHÇECİK	23.12.2015	İMAR DURUMUNUN DEĞERLENDİRMESİ
20	-	-	-	YEŞİLTEPE	25.12.2015	PLAN DEĞİŞİKLİĞİ
21	-	-	-	BAHÇECİK	25.12.2015	PLAN DEĞİŞİKLİĞİ
22	-	-	-	BAHÇECİK	25.12.2015	PLAN DEĞİŞİKLİĞİ
23	-	-	-	3 NOLU ERDOĞDU	25.12.2015	PLAN DEĞİŞİKLİĞİ
24	-	-	-	PELİTLİ(YEŞİLKÖY)	28.12.2015	ARASA ÜZERİNDE KİTLENİN KALDIRILMASI
25	-	-	-	1 NOLU ERDOĞDU		PLAN DEĞİŞİKLİĞİ
26	-	-	-		25.12.2015	PLAN NOTLARININ 4.2.2 E BENDİ
27	-	-	-	TOKLU	17.12.2015	EMSAL İN YENİDEN DEĞERLENDİRİLMESİ
28	-	-	-			EMSAL DEĞERİNİN %30 OLMASI
29	-	-	-	ÇUKURÇAYIR	6.01.2016	YOLUN KALDIRILMASI VE ESKİ İMAR YOLUNUN UYGULANMASI
30	-	-	-	SOĞUKSU	26.01.2016	10 M LİK YOLUN 7 M YE DÜŞÜRÜLMESİ

Şekil 14. Planlama Birimi tarafından oluşturulan talep dilekçeleri listesi

Şekil 14'te Ortahisar Belediyesi planlama birimi tarafından oluşturulan 601 adet dilekçeyi içeren talep dilekçeleri listesinin ilk 30 adedi örnek olarak gösterilmiştir. Planlama biriminden temin edilen talep dilekçeleri yazar tarafından yeniden incelenerek bir Excel tablosu oluşturulmuştur.

Tablo oluşturulurken öncelikle dilekçeler bir bütün olarak tek tek okunmuş, sonrasında dilekçeden çıkarılacak anlama göre cümle grupları ve cümleler incelenmiştir. Metinde doğrudan bulunan bilgiler tabloda ilgili sütuna eklenmiştir. Şekil 15'te talep dilekçesinde doğrudan bulunan bilgileri içeren dilekçe örneği gösterilmektedir.

ORTAHİSAR İLÇESİ BELEDİYE BAŞKANLIĞINA	
TRABZON	
Metinde doğrudan bulunan konum bilgileri	
Ortahisar ilçesi	[ ] mahallesinde [ ] ada [ ] nolu parseldeki taşınmazda hak sahibi olarak bulunmaktayım.Trabzon ili büyükşehir belediyesine dönüştükten sonra belediyemizin, şehir imar planında yeni bir düzenlemeye gideceği planlanmaktadır.Yeni imar planı düzenlemesi yapılırken taşınmazımızın bulunduğu adaya verilen ve çok düşük tutulan inşaat alan değerinin (0,60), aramızda sadece bir yol ayrımı olan ve hemen karşımda bulunan [ ] nolu adanın inşaat alan değeri olan 0,90 değerine artırılmasını talep etmekteyim.
Gereğinin yapılmasını saygıyla arz ederim.	
Metinde doğrudan bulunan talep konusu	
Adres:	[ ]
Tel: 0 5	[ ]
Ad-Soyad İmza Tc Kimlik No	

Şekil 15. Talep dilekçesinde doğrudan bulunan bilgiler

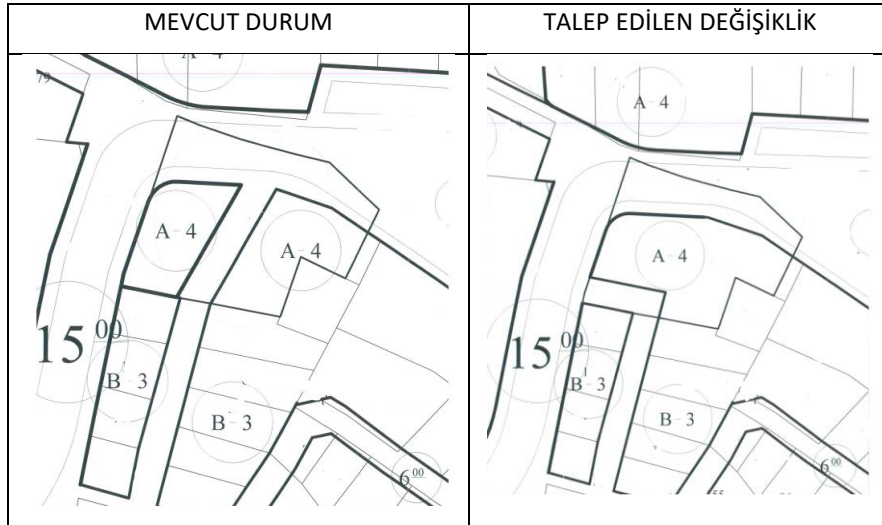
Şekil 15'te bulunan dilekçe bir vatandaşın belediyeye sunduğu gerçek dilekçenin kopyasıdır. Talep dilekçelerinin matbu bir şekli olmayıp çok farklı şekillerde dilekçeler mevcuttur. Burada incelenen dilekçede, dilekçe sahibi karşı parselinde bulunan yapılaşma hakkının kendi parseline de tanınmasını ve 0.60 olan emsal değerinin 0.90 olarak yeniden değerlendirilmesini talep etmektedir. Cümle incelendiğinde talep konusunun doğrudan aktarıldığı görülmektedir. Tespit edilen talep konusu da Excel tablosunda ilgili başlık altına eklenmiştir.

Dilekçelerin verilme tarihleri ve eklerinde bulunan belgeler de incelenerek tabloda ilgili sütunlara eklenmiştir. Böylece metinde açık içerik olarak bulunan ada numarası, parsel numarası, mahalle adı, dilekçe tarihi, dilekçede bulunan ek türü ve açıkça belirtilen talep konusu tespit edilerek tabloya eklenmiştir. Metinde açıkça yazılan bilgiler tamamlandıktan sonra açıkça yazılmayan veya yazılmayan ifadelerin analizi yapılmıştır. Dilekçelerde açığa çıkarılmaya çalışılan gizli içerikler talep konusu ve dilekçe yazım dilidir. Talep konuları kimi dilekçelerde hiç bahsedilmemiş, kimi dilekçelerde ise üstü kapalı bir şekilde farklı parsellerden örnek verilerek anlatılmaya çalışılmıştır. Gizli içerik bulunduran metinlere, Şekil 16'daki dilekçe örnek verilebilir.

ORTAHİHAR BELEDİYE BAŞKANLIĞINA TRABZON		/12/2015
Bahçecik Mahallesi, □ pafta, □ ada, □ nolu parselde bulunan 1270,08m <sup>2</sup> arsama ait imar durumunun, şuan yapım süreci devam eden Revizyon İmar Planı içerisinde değerlendirilmesi ve maduriyetimizin giderilmesi hususunda;		
Gereğinin yapılmasını arz ederim.		
<p><b>Gizli içerik</b> <b>Talep Konusu</b></p> <p><b>Ekler:</b> Mevcut imar durumu Tadilatlı imar durumu</p>	<p><b>Gizli içerik</b> <b>Talep Konusu</b></p>	
ADRES:		
Tel: 0 53		

Şekil 16. Gizli İçeriğe sahip talep dilekçesi örneği

Şekil 16 incelendiğinde dilekçede talep konusunun doğrudan verilmediği ancak bir mağduriyetin söz konusu olduğu ifade edilmektedir. Bu tür dilekçeler incelenirken öncelikle dilekçede bulunan ada, parsel ve mahalle bilgileri ile talebe konu alanın konumu tespit edilmiştir. Sonrasında bu parselin mevcut uygulama imar planındaki durumu ile eski imar planındaki durumu karşılaştırılarak ifade edilen mağduriyet tespit edilmeye çalışılmıştır. Burada dilekçe sahibi tarafından talebi anlatan bir çizim dilekçe ekine eklenmiştir.



Şekil 17. Dilekçe ekinde bulunan talep çizimi



Şekil 17’de görüldüğü üzere dilekçeye konu parselin bir kısmı uygulama imar planında yol olarak planlanmıştır ve bu yolun terk edilmesi halinde tek başına yapılaşmayı engelleyecek kadar küçük bir alan kalmaktadır. Bu bağlamda çevrede bulunan parsellerden gelen talep dilekçeleri de göz önünde bulundurularak parselde bulunan yolun kaldırılarak tek başına yapılaşmaya elverişli bir alan oluşturulması talep edildiği tespit edilmiştir. Dilekçe ekine eklenen çizimler de bu talep konusunu desteklemektedir. Böylece gizli içerik olarak dilekçede bulunan talep konusu hem vatandaşın çizimi sayesinde hem de parselin plandaki durumunun incelenmesiyle açık içeriğe dönüştürülerek Excel tablosuna işlenmiştir.

Diğer bir gizli içerik olan dilekçe dili analiz edilirken dilekçelerde yoğun olarak kullanılan mesleki terminoloji dikkate alınmıştır. Bu inceleme ile kentlinin planlama bilgi birikimi hakkında fikir sahibi olmak amaçlanmıştır. Dilekçe dili teknik dil ve gündelik dil olarak iki kategoride incelenmiştir.

Tüm dilekçeler için yapılan bu inceleme tamamlandığında elde edilen bilgiler tablodaki ilgili sütuna eklenmiştir. Bu aşamada taleplerin karşılanma durumu da incelenmiştir. Talebe konu parsellerin imar durumları öncelikle dilekçenin verildiği tarihte yürürlükte olan planda, sonrasında askıya çıkarılan yeni planda karşılaştırılarak talep karşılanma durumları tespit edilmiştir. Son olarak bu veri de tabloya eklenmiştir.

NO	ADI/SOYADI	ADA	PARSEL	MAHALLE	DİLEKÇE TARİHİ	KONU	KATEGORİ	DİLEKÇE DİLİ	DİLEKÇE EKİ	KARŞILANMA DURUMU
1	-	-	-	KONAKLAR	11.12.2014	YAPI NİZAMININ DÜZENLENMESİ	YOĞUNLUK ARTIŞI-KAT	GÜNDELİK	-	EVET
2	-	-	-	YALINCAK	3.06.2015	TEVHİD ŞARTININ KALDIRILMASI	UYGULAMAYA YÖNELİK TALEP	TEKNİK	İMAR PL ÖRNEĞİ	HAYIR
3	-	-	-	PELİTLİ	2.06.2015	YAPI NİZAMININ DEĞİŞTİRİLMESİ	YOĞUNLUK ARTIŞI NİZAM	GÜNDELİK	İMAR PL ÖRNEĞİ	HAYIR
4	-	-	-	KARŞIYAKA	28.05.2015	KAKS ARTTIRILMASI TALEBİ	YOĞUNLUK ARTIŞI-EMSAL	TEKNİK	-	HAYIR
5	-	-	-	GAZİPAŞA	25.05.2015	ADA DÜZENLEMESİ	YOL DÜZENLEMESİ	GÜNDELİK	İMAR PL ÖRNEĞİ	HAYIR
6	-	-	-	BAHÇEÇİK	25.06.2015	ADA DÜZENLEMESİ	YOL DÜZENLEMESİ	TEKNİK	İMAR PL ÖRNEĞİ	EVET
7	-	-	-	AKYAZI	29.06.2015	PARSELE KOMŞU YOLUN YENİDEN DÜZENLENMESİ	YOL DÜZENLEMESİ	TEKNİK	TALEP ÇİZİMİ	HAYIR
8	-	-	-	SOĞUKSU	29.07.2015	ADA DÜZENLEMESİ	YOĞUNLUK ARTIŞI-KAT	TEKNİK	İMAR PL ÖRNEĞİ	HAYIR
9	-	-	-	BAHÇEÇİK	29.07.2015	TAKS KAKS DÜZLETİLMESİ	YOĞUNLUK ARTIŞI-EMSAL	GÜNDELİK	-	EVET
10	-	-	-	SANAYİ	28.07.2015	YEŞİL ALANIN TİCARİ ALANA DÖNÜŞTÜRÜLMESİ	FONK-PARKIN TİCARİ OLMASI	GÜNDELİK	-	HAYIR
11	-	-	-	ÇAĞLAYAN	27.07.2015	TEVHİD KALDIRILMASI	UYGULAMAYA YÖNELİK TALEP	TEKNİK	İMAR PL ÖRNEĞİ	HAYIR
12	-	-	-	ÇUKURÇAYIR	13.08.2015	ADA DÜZENLEMESİ	YOL EKLENMESİ	TEKNİK	TALEP ÇİZİMİ	HAYIR
13	-	-	-	KONAKLAR	4.09.2015	PARSEL DÜZENLEMESİ	UYGULAMAYA YÖNELİK TALEP	GÜNDELİK	İMAR PL ÖRNEĞİ	HAYIR
14	-	-	-	ÇİMENLİ	15.09.2015	KAT ATTIRIMI TALEBİ	YOĞUNLUK ARTIŞI-KAT	TEKNİK	İMAR PL ÖRNEĞİ	EVET
15	-	-	-	2 NOLU ERDOĞDU	16.10.2015	KAT TALEBİ	YOĞUNLUK ARTIŞI-KAT	GÜNDELİK	-	HAYIR
16	-	-	-	YALI MAHALLESİ	7.08.2015	TEVHİD	UYGULAMAYA YÖNELİK TALEP	GÜNDELİK	İMAR PL ÖRNEĞİ	HAYIR
19	-	-	-	BAHÇEÇİK	23.12.2015	İMAR DURUMUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ	YOL DÜZENLEMESİ	TEKNİK	TALEP ÇİZİMİ	HAYIR
20	-	-	-	YEŞİLTEPE	25.12.2015	PLAN DEĞİŞİKLİĞİ	YOL DÜZENLEMESİ	GÜNDELİK	TALEP ÇİZİMİ	EVET
21	-	-	-	BAHÇEÇİK	25.12.2015	PLAN DEĞİŞİKLİĞİ	YOĞUNLUK ARTIŞI-EMSAL	GÜNDELİK	TALEP ÇİZİMİ	HAYIR
22	-	-	-	BAHÇEÇİK	25.12.2015	PLAN DEĞİŞİKLİĞİ	FONK-PARKIN KONUT OLMASI	GÜNDELİK	TALEP ÇİZİMİ	HAYIR
23	-	-	-	3 NOLU ERDOĞDU	25.12.2015	PLAN DEĞİŞİKLİĞİ	YOL DÜZENLEMESİ	GÜNDELİK	TALEP ÇİZİMİ	EVET
24	-	-	-	PELİTLİ(YEŞİLKÖY)	28.12.2015	ARASA ÜZERİNDE KİTLENİN KALDIRILMASI	YOĞUNLUK ARTIŞI-EMSAL	GÜNDELİK	İMAR PL ÖRNEĞİ	HAYIR
25	-	-	-	1 NOLU ERDOĞDU		PLAN DEĞİŞİKLİĞİ	YOĞUNLUK ARTIŞI-KAT	GÜNDELİK	-	HAYIR
26	-	-	-		25.12.2015	PLAN NOTLARININ 4.2.2 E BENDİ	UYGULAMAYA YÖNELİK TALEP	TEKNİK	-	HAYIR
27	-	-	-	TOKLU	17.12.2015	EMSAL İN YENİDEN DEĞERLENDİRİLMESİ	YOĞUNLUK ARTIŞI-KAT	GÜNDELİK	İMAR PL ÖRNEĞİ	HAYIR
28	-	-	-			EMSAL DEĞERİNİN %30 OLMASI	YOĞUNLUK ARTIŞI-NİZAM	TEKNİK	İMAR PL ÖRNEĞİ	HAYIR
29	-	-	-	ÇUKURÇAYIR	6.01.2016	İN KALDIRILMASI VE ESKİ İMAR YOLUNUN UYGULAN	YOLUN KALDIRILMASI	GÜNDELİK	TALEP ÇİZİMİ	HAYIR
30	-	-	-	SOĞUKSU	26.01.2016	10 M LİK YOLUN 7 M VE DÜŞÜRÜLMESİ	YOL DÜZENLEMESİ	TEKNİK	İMAR PL ÖRNEĞİ	EVET

Şekil 18. Yazar tarafından oluşturulan talep dilekçeleri tablosu

Sonuç olarak içerik analizi ile tespit edilen bilgiler doğrultusunda Şekil 18’de ilk 30 satırı gösterilen Excel tablosu oluşturulmuştur.

Şekil 18’de bir bölümü gösterilen tabloda belirlenen kategori sütununda yer alan talep konularının gruplanması, yazar tarafından yapılmış olup farklı araştırmacıların farklı zamanlarda yapacağı incelemelerde yeni kategoriler oluşturulabilir.

Hazırlanan tablodaki veriler analiz edildiğinde, 601 adet dilekçeden ilki 2014 yılında gelmiştir. 2014 yılında ilk denemeleri yapılan talep alma uygulaması ile 7 adet dilekçe gelmiştir. Bu sayı 2015 yılında 24, 2016 yılında 17, 2017 yılında 66 ve 2018 yılında 45’tir. 2019 yılında 1/5000 ölçekli nazım imar planının onaylanarak yürürlüğe girmesi ile birlikte 1/1000 ölçekli uygulama imar planı çalışmaları da resmi ve fiili olarak başlamıştır. Çalışmaların başlamasıyla 2019 yılında 319 adet talep dilekçesi verilmiştir. 2020 yılında uygulama imar planının ilk etabı olan doğu bölgesinin askıya çıkarılması ve kesinleşmesi ile talep dilekçelerinde düşüş yaşanmıştır. Yıl içerisinde 97 adet dilekçe verilmiştir. Sonrasında tamamlanan 2. Etap uygulama imar planı ile birlikte 2021 yılı talep sayısı 26 adede düşmüştür.

Tablo 7. Dilekçe sahiplik durumu

Talep Eden	Sayı	Yüzde (%)
Gerçek Kişi	578	96.1
Kamu Kurum ve Kuruluşları	22	3.7
Meslek Odası	1	0.2
<b>Toplam</b>	<b>601</b>	

601 adet dilekçeden 22 tanesi Kamu Kurum ve Kuruluşları tarafından verilmiştir. Bu kurumlar İl Milli Eğitim Müdürlüğü, İl Sağlık Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Karayolları Bölge Müdürlüğü’dür. Söz konusu kurumlar gerek kendi mülkiyetlerinde olan parseller için gerekse kenti ve kent halkını ilgilendiren konularda çeşitli taleplerde bulunmuştur. Meslek odalarından (Peyzaj Mimarları Odası) 1 adet plan geneline dair talep dilekçesi gelmiştir. Kalan 578 adet dilekçe ise kent halkı tarafından verilmiştir. Bu dilekçelerden 16 tanesi mülk sahibinin vekâletiyle Mimar, Mühendis, Şehir Plancısı ve Avukat gibi uzman kişiler tarafından verilmiştir.

Sunulan talep dilekçelerinde kullanılan mesleki, teknik ifadelerin kentlinin planlama kültürünü gösterir bir öge olacağı kabul edilerek, dilekçeler içerik ve yazım dili açısından incelenmiştir. 391 adet dilekçede yeni planda talep edilen değişiklikler yalnız bir dil ile anlatılmıştır. Bu sayı tüm dilekçelerin %65’i kadardır. Bu tür dilekçelerde çoğunlukla; “parselimin yapılaşmaya açılmasını istiyorum” veya “... katlı ev yapabilecek şekilde

düzenleme talep ediyorum” şeklinde ifadeler yer almaktadır. 601 adet dilekçenin 210 adedinde ise talep edilen değişiklikler, mesleki/teknik bir dil kullanılarak ve çevredeki yapılaşmalardan örnekler verilerek anlatılmıştır. Bu sayı tüm dilekçelerin %35’ini oluşturmaktadır.

Mesleki ve teknik dil kullanılarak yazılan dilekçelerde; “parselin nazım imar planı doğrultusunda tamamı konut alanı olacak şekilde, E:1.25 Yençok:19.00m yapılaşma koşullarında planlanmasını talep ediyorum”, “mevcut durumda parselde bulunan terk ve tevhit işlemleri yapılmış olup yeni yapılacak planda parseline yeni terk çıkarılmaması hususunda gereğini” şeklinde ifadeler yer almaktadır.

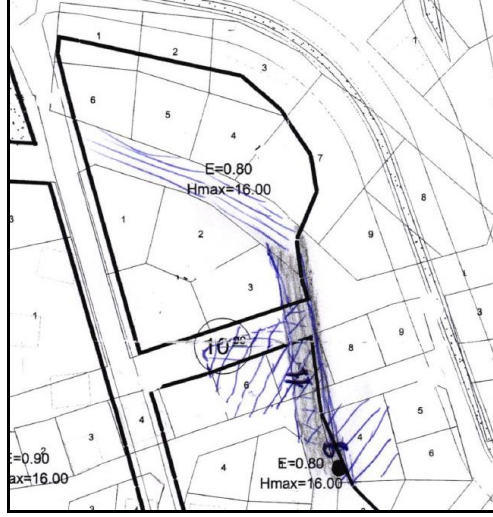
601 adet dilekçe içerisinde farklı mahalle ve sokaklarda örgütlenerek aynı dilekçeler ile talepte bulunanların toplamı 135 adettir. Bu dilekçeler aynı dilekçenin boş halinin çoğaltılarak mahalleli veya hissedarlara dağıtılması ve bu kopyanın dilekçe sahibinin bilgilerine göre doldurularak teslim edilmesi şeklinde hazırlanan dilekçelerdir. Örgütlenme en az iki kişi en çok 18 kişi tarafından oluşturulmuştur.

Talepler dilekçe ekine göre incelendiğinde 601 adet dilekçeden 293 adedine (%48.75) dilekçe sahibinin tercihi doğrultusunda talebin daha anlaşılır olması için ek eklendiği tespit edilmiştir.

Tablo 8. Dilekçelerde bulunan ek türleri

Ek Türü	Sayı	Yüzde (%)
<b>İmar Planı Örneği</b>	173	59
<b>Talep Çizimi</b>	99	35
<b>Alan Fotoğrafları</b>	13	4
<b>Plan Değişikliği Dosyası</b>	8	2
<b>Toplam</b>	<b>293</b>	<b>100</b>

Ek eklenen 293 adet dilekçeden %59’u mevcut imar durumunu anlatan bir belge içermektedir. Eklenen belgeler, eski yıllardaki imar planını gösteren ve yürürlükteki imar planını gösteren belgeler olarak iki çeşittir.



Şekil 19. Dilekçe ekinde bulunan talep çizimi örneği

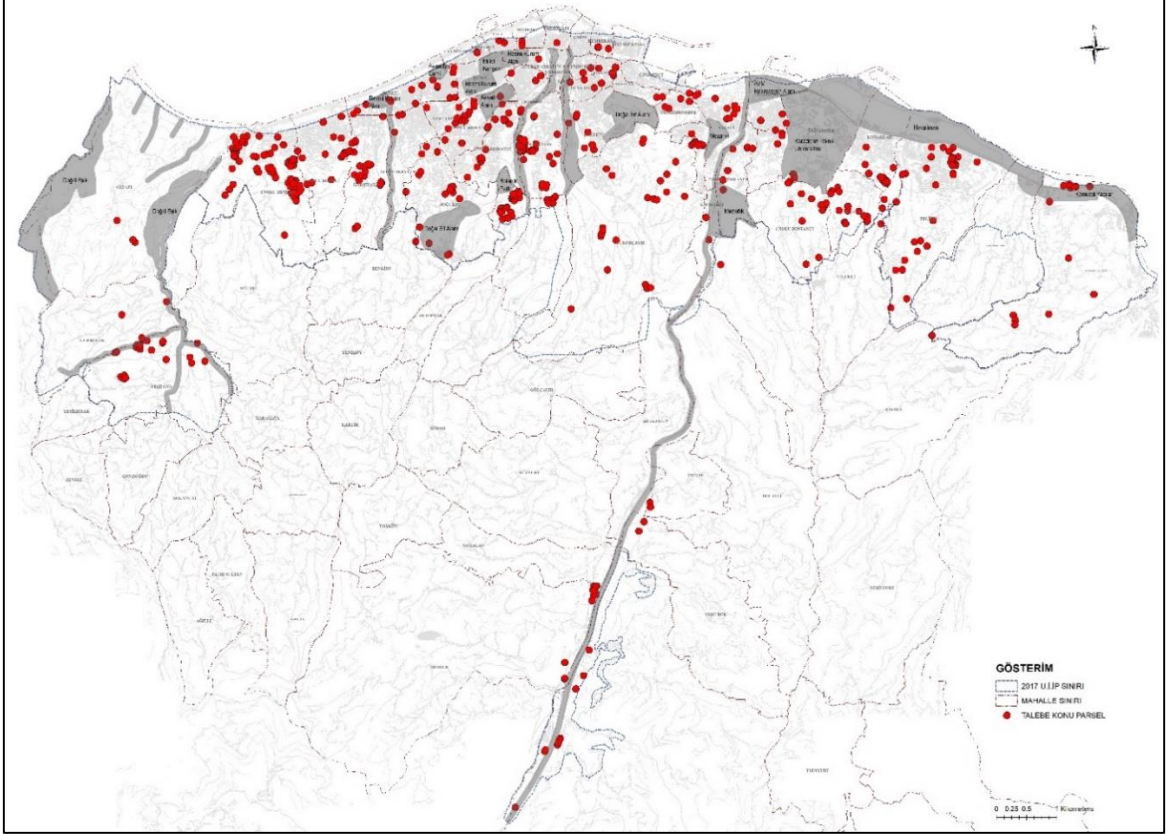
Ek bulunan dilekçelerin %35'i ise mevcut imar durumunun veya uydu fotoğrafının üzerine yapılan çizimler ile talebi anlatmaktadır. Bu çizimler A4 kâğıt üzerine yazdırılan imar planı veya uydu fotoğrafı üzerine doğrudan kalem ile çizilerek veya bilgisayar ortamında teknik programlar kullanılarak çizilen plan önerileridir. 293 adet dilekçeden %4'ü talebe konu parsel, yol veya binaya ilişkin fotoğrafları ek olarak kullanarak mevcut durumu ve talebi fotoğraflar üzerinden anlatmaktadır. Fotoğraflar, değişiklik talep eden parselde emsal oluşturması açısından çevre ve komşu binaların veya yolların fotoğrafları olarak değişiklik göstermektedir. Ek içeren dilekçelerden %2'si ise mülk sahibinin isteği ile şehir plancıları tarafından hazırlanan imar planı değişikliği dosyası (tapu kayıtları, mevcut durum analizi, öneri plan, açıklama raporu vb. içeren) ile talebini iletmektedir.

Bu tür dosyalar meclise sunulacak imar planı değişikliği talep edilecekken yeni plan çalışmalarına denk gelen süreç içerisinde kurum tarafından revizyon imar planında değerlendirilmek üzere talep dilekçesi olarak alınan dosyaların ekleridir.

Taleplere ilişkin oluşturulan tablodan yola çıkılarak yapılan istatistiksel sorgulamalar tamamlandıktan sonra istatistiksel ve mekânsal analizler ile talepler haritalar ve istatistiksel tablolarla birlikte incelenmiştir.

### 2.3.1.1. İstatistiksel ve Mekânsal Sorgulamalar

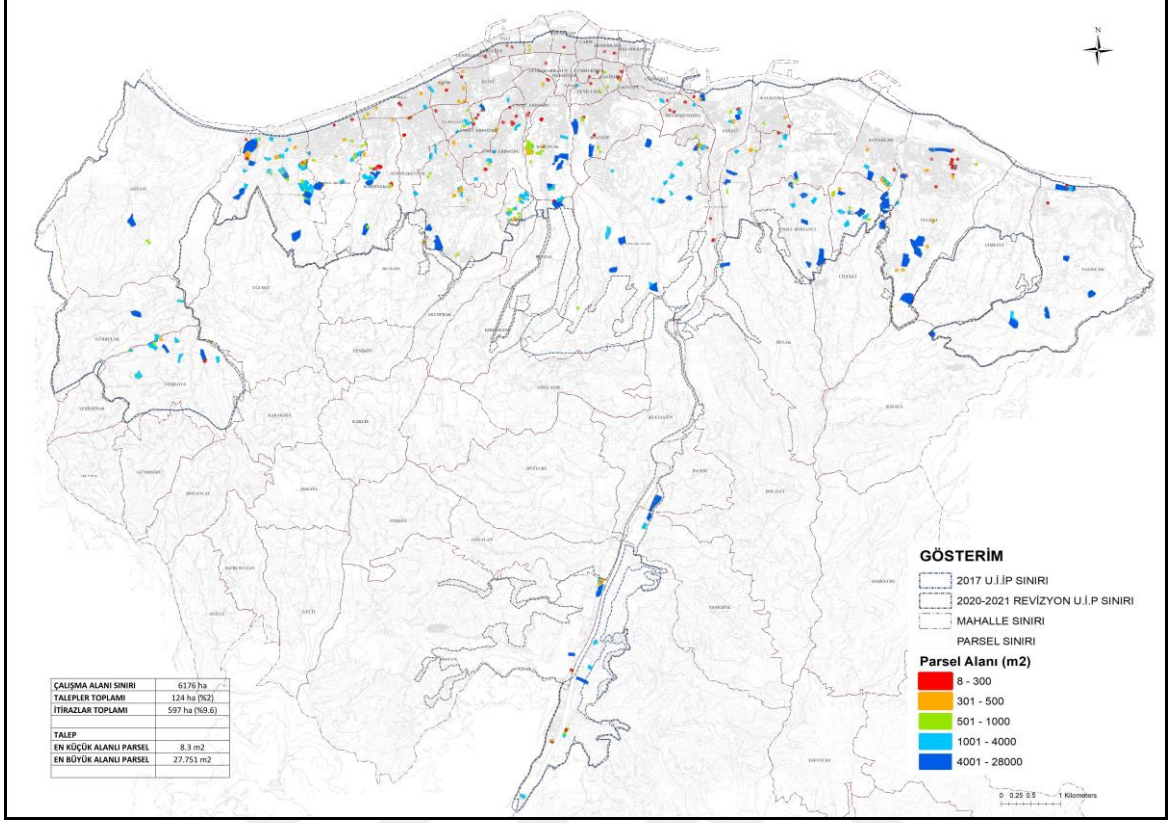
Bu bölümde, dilekçe metinleri incelenerek elde edilen tablo yardımıyla istatistiksel ve mekânsal analizler yapılmıştır. Öncelikle tabloda bulunan ada ve parsel bilgileri ArcGIS ortamında bulunan kadaströ verisi ile eşleştirilerek tüm tablonun mekânsal olarak karşılığı elde edilmiştir.



Şekil 20. Talep dilekçelerinin mekânsal dağılımı

5959 hektar alanı kapsayan yürürlükteki uygulama imar planı içerisinde 601 adet talep dilekçesine konu parseller şekilde kırmızı noktalar halinde gösterilmektedir. Havaalanı, Üniversite, Resmi Kurum Alanları, Sit Alanları, Askeri Alanlar gibi büyük alan kullanımına sahip arazi kullanışlar ve doğal eşik alanları (vadi, tepe, su kaynakları vb.) ise gri renkte gösterilmiştir. Bu alanlar haricinde taleplerin kent genelinde her yerde dağılım gösterdiği, kent çeperine doğru seyrekleşen taleplerin kent merkezine yaklaştıkça yoğunlaştığı söylenebilir.





Şekil 21. Talebe konu parsellerin alan büyüklükleri

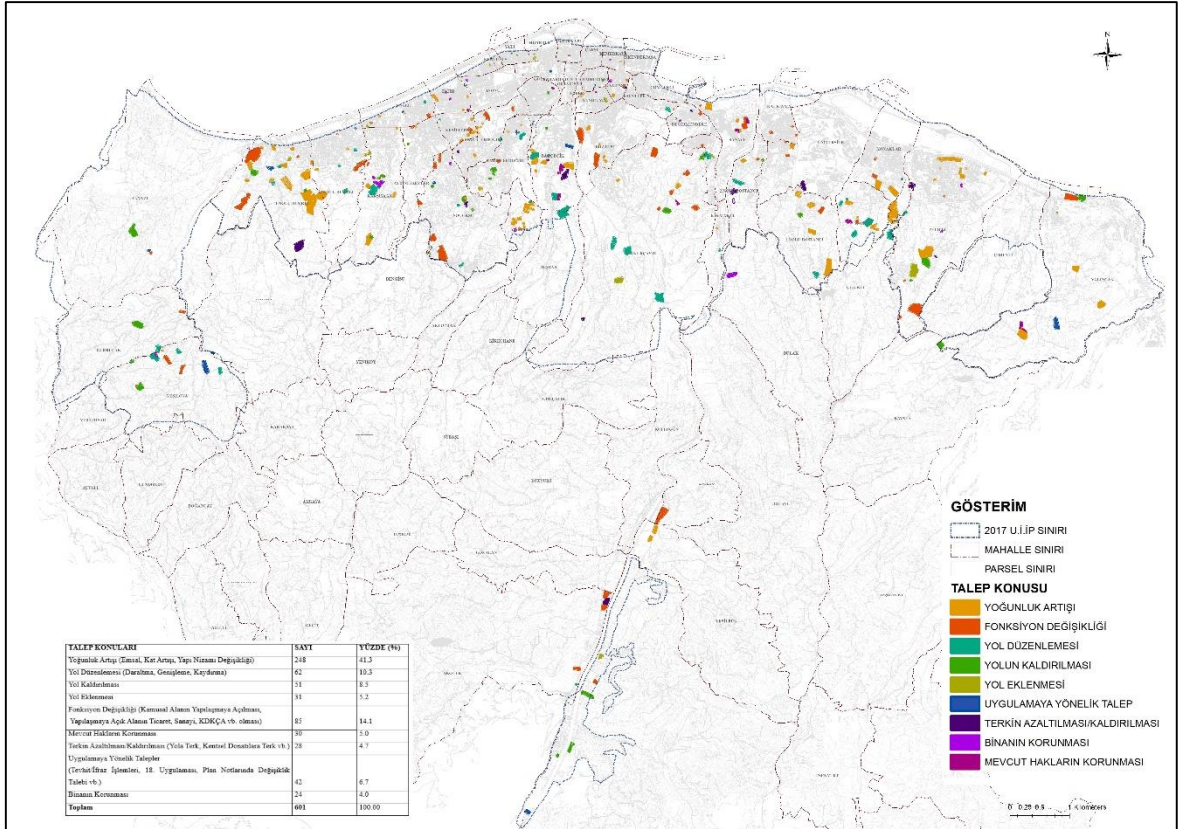
5328 hektar alanı kapsayan mevcut uygulama imar planı sınırları içerisinde 601 adet talep dilekçesi gelmiştir. Bu dilekçeler en az bir en çok 26 adet parsel içermekte olup 601 adet dilekçe ile toplam 1009 adet parseli ilgilendiren değişiklik talep edilmiştir. Ancak talep dilekçelerinden plan notları ile ilgili olanlar ve plan bütününe yönelik olan talepler haritaya yansıtılmamıştır. Haritada 601 adet dilekçeden içinde parsel bazlı talepte bulunanlar mekânsal olarak gösterilmektedir. Talebe konu parseller toplamda 134,5 hektar alan kaplamaktadır ve bu sayı çalışma alanının %2,52'si kadardır. Yani mevcut plan sınırlarında bulunan alanın %2,52'sinde değişiklik talep edilmektedir.

Tablo 9. Talebe konu parsellerin alansal istatistikleri

Çalışma Alanı Sınırı	<b>5328 ha</b>
Talepler Toplamı	134,5 ha (%2,5)
En Küçük Alanlı Parsel	8.3 m <sup>2</sup>
En Büyük Alanlı Parsel	27.751 m <sup>2</sup>
Ortalama Parsel	205 m <sup>2</sup>

Talebe konu parseller alansal olarak incelendiğinde; en büyük parselin 27.751 m<sup>2</sup>, en küçük parselin ise 8.3 m<sup>2</sup> olduğu tespit edilmiştir. Talepte bulunan parsellerin ortalama büyüklüğü 205 m<sup>2</sup>'dir. En büyük yüzölçümüne sahip 5 parselin konuları; yoğunluk artışı ve fonksiyon değişikliğidir. Parsellerden en küçük 5 adedinin konuları ise yol veya kamusal alan sınırlarında kalan binanın korunması ve planlanan yolun kaldırılmasıdır.

Değişiklik talep edilen 1009 adet parsel şekil 22'de gösterilmiştir. Söz konusu parseller talep konularına göre kategorize edilerek renklendirilmiştir.



Şekil 22. Talep konularının alansal dağılımı

Şekilde gösterilen talebe konu parsellerin konusundan bağımsız olarak kent bütününde yayılım gösterdiği söylenebilir. Söz konusu parseller içerik açısından; üst ölçekli planlarda değişiklik gerektiren talepler, yollar ile ilgili talepler ve uygulamaya/mevcut duruma yönelik talepler olarak 3 üst başlık halinde incelenmiştir.

1/5000 ölçekli nazım imar planında belirlenen yoğunluk ve arazi kullanım kararlarının değişmesini talep eden parseller tüm taleplerin %55.5'ini oluşturmaktadır.

Yollar ile ilgili talepler ise yolun kaldırılması, yeni yol eklenmesi ve yolun daraltılması/genişletilmesi tüm taleplerin %23.9'unu oluşturmaktadır.

Uygulamaya yönelik talepler olan; terk miktarının azaltılması/kaldırılması, 18. Madde uygulamasının yapılması, tevhit şartının kaldırılması, binanın korunması ve mevcut hakların korunması gibi talepler ise toplam %20.6 oranındadır.

Tablo 10. Talep konularının dağılımı

Talep Konusu	Sayı	Yüzde (%)
Yoğunluk Artışı (Emsal, Kat Artışı, Yapı Nizamı Değişikliği)	248	41.3
Yol Düzenlemesi (Daraltma, Genişleme, Kaydırma)	62	10.3
Yol Kaldırılması	51	8.5
Yol Eklenmesi	31	5.2
Fonksiyon Değişikliği (Kamusal Alanın Yapılaşmaya Açılması, Yapılaşmaya Açık Alanın Ticaret, Sanayi, KDKÇA vb. olması)	85	14.1
Mevcut Hakların Korunması	30	5.0
Terkin Azaltılması/Kaldırılması (Yola Terk, Kentsel Donatılara Terk vb.)	28	4.7
Uygulamaya Yönelik Talepler (Tevhit/İfraz İşlemleri, 18. Uygulaması, Plan Notlarında Değişiklik Talebi vb.)	42	6.7
Binanın Korunması	24	4.0
Toplam	<b>601</b>	100.00

Şekil 22 ile ilişkilendirilen talep konuları Tablo 10' da istatistiksel olarak sorgulanmıştır. Bu bağlamda tüm talep konuları içinde en fazla yüzdeye sahip olan konu Yoğunluk Artışıdır. Yoğunluk artışı talep eden dilekçeler incelendiğinde; parseldeki emsal değerinin veya kat sayısının artırılması ile yapı nizamı değişikliği (örneğin; ayrık nizam yapılaşma şartının bitişik nizam olarak değiştirilmesi) ile yapılaşma haklarının artırılması talep edilmektedir.

Burada yolun kaldırılması, kaydırılması, daraltılması ve terkin azaltılması talepleri de parseldeki yapılaşma alanını arttırıcı nitelikte olabileceğinden dolayı olarak yoğunluk arttırıcı taleplerdir. Ancak bu çalışma kapsamında konu kategorileri belirlenirken sonuca doğrudan etki edecek başlıklar seçilmiştir.

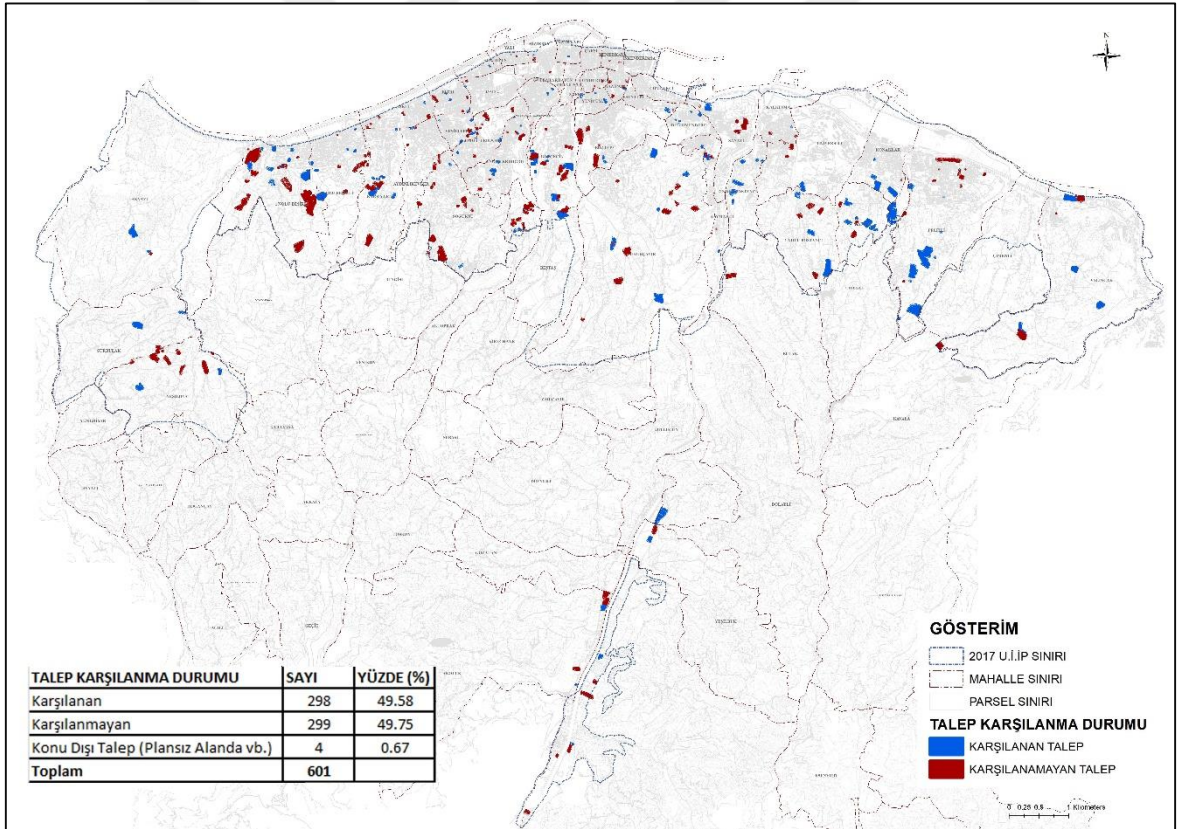
En yüksek orana sahip talep konusundan sonraki üç konu da yol ile ilgili yapılması istenilen düzenlemelerdir. Bu talepler; yolun daraltılması, genişletilmesi, kaydırılması ile



planlanan yolun tümüyle kaldırılması veya yeni yol planlanması konularını içermektedir. Burada dilekçeler incelendiğinde, taleplerin genellikle üzerinde bina olan parsellerden geldiği ve bahse konu yolun binaya isabet ettiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla bu tür taleplerde mevcut yapıların korunması amaçlanmaktadır.

Bunun yanında hâlihazırda yerinde açılan ve istinat duvarları ya da sıra ağaçlar gibi sınır elemanlarıyla desteklenen yollarda alınan yolun genişletilmesi veya daraltılması kararlarının değiştirilmesini talep eden dilekçeler de mevcuttur. Yine hâlihazırda mevcut olan yolların çiziminde tespit edilen teknik hataların giderilmesi için yolun kaydırılarak güzergâhının mevcut hatta çekilmesi şeklinde taleplerin olduğu da tespit edilmiştir.

Şekil 23'te harita üzerinde talebe konu parseller, talebin karşılanma durumuna göre renklendirilmiştir.



Şekil 23. Talep karşılanma durumunun alansal dağılımı

Taleplerin karşılanma durumu tespit edilirken; öncelikle parselin yürürlükte olan uygulama imar planındaki durumu tespit edilmiştir. Sonrasında 2020-2021 yılları arasında askıya çıkan uygulama imar planında parsele ilişkin yapılan düzenlemeler, yürürlükte olan plan ile karşılaştırılmış ve talebin karşılanıp karşılanmadığı belirlenmiştir.

Yapılan değişiklikler ile karşılanan talepler;

- Vatandaşın dilekçesini haklı bularak plan müellifinin değişiklik yapması
- Plan kurgusuna göre zaten değişiklik talep edilen alanda değişiklik yapılması
- Plan kurgusuna göre talep edilene yakın şekilde yapılacak olan düzenlemenin dilekçenin iletilmesiyle daha farklı bir değişiklik yapılması

Şeklinde karşılanmış olabilir. Bu tez söz konusu olasılıkları incelemeyecektir.

Tablo 11. Talep karşılanma durumu

TALEP KARŞILANMA DURUMU	SAYI	YÜZDE (%)
Karşılanan	298	49.6
Karşılanmayan	299	49.7
Konu Dışı Talep (Plansız Alanda vb.)	4	0.7
Toplam	601	

Taleplerin karşılanıp karşılanmama durumları incelendiğinde mekândan bağımsız olarak karşılanma oranının çalışma alanının bütününe yayıldığı söylenebilir. 601 adet dilekçede ile talep edilen değişikliklerden 298 adedi (%49.6) yeni plan ile karşılanmıştır. 299 adet talep ise (%49.7) yeni planda değişiklik yapılmadığından veya yapılan değişiklik talep edilen gibi olmadığından karşılanmamıştır. 4 adet dilekçe ise (%0.7) planlama sınırları dışında olduğundan değerlendirmeye alınmamıştır.

Tablo 12. Konulara göre talep karşılanma durumu

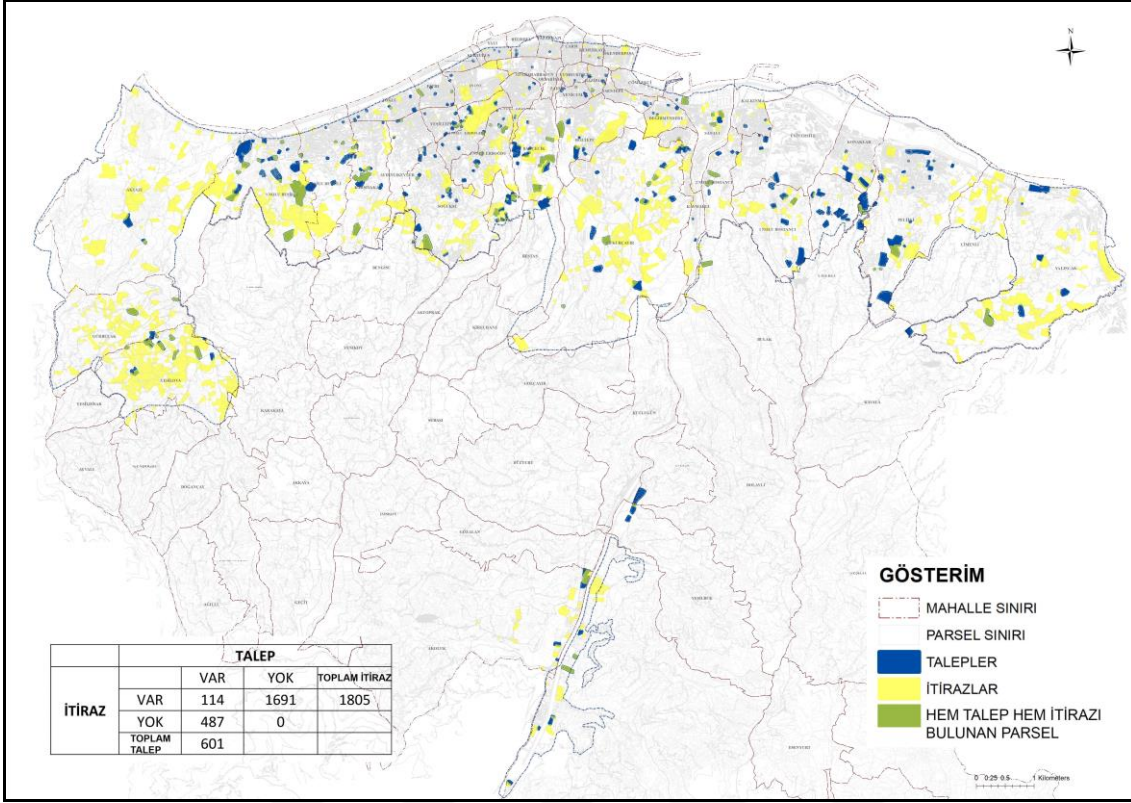
Talep Konusu	Karşılanan	%	Karşılanmayan	%	Kapsam Dışı	Toplam
Binanın Korunması	17	70.8	7	29.2		24
Terkin Azaltılması/Kaldırılması	18	64.3	10	35.7		28
Yoğunluk Artışı (Emsal, Kat Artışı, Yapı Nizamı Değişikliği)	146	58.9	102	41.1		248
Yol Düzenlemesi (Daraltma, Genişleme, Kaydırma)	33	53.2	28	45.2	1	62
Mevcut Hakların Korunması	14	46.7	16	53.3		30
Yol Eklenmesi	14	45.2	17	54.8		31
Fonksiyon Değişikliği (Kamusal Alanın Yapılaşmaya Açılması, Yapılaşmaya Açık Alanın Ticaret, Sanayi, KDKÇA vb. olması)	30	35.3	55	64.7		85
Yol Kaldırılması	18	35.3	32	62.7	1	51
Uygulamaya Yönelik Talepler (Tevhit/İfraz İşlemleri, 18. Uygulaması, Plan Notlarında Değişiklik Talebi vb.)	8	19.0	32	76.2	2	42

Tablo 12’de taleplerin konularına göre karşılanma oranları gösterilmektedir. 9 Kategori üzerinden incelenen talep konularında karşılanma oranı en yüksek olan konu; %70.8 ile binanın korunması konulu taleplerdir. Mevcut yapıların planlanan yol veya park gibi kamusal alanların sınırlarında kalma durumlarının çözülmesi talep edilmektedir. Bu taleplerin %70.8’inin yeni yapılan plan ile kamusal alanların mevcut binalara denk gelen kısımları uygulama aşamasında sorun çıkmaması açısından kaydırılarak veya küçültülerek karşılanmıştır.

En çok karşılanan ikinci talep konusu ise %64.3 ile terkin kaldırılması veya azaltılması konusudur. Bu talepler ile yol, park, okul gibi kamusal alan sınırlarında bulunan parsellerin uygulama aşamasında yapması gereken terk işlemlerine esas olmak üzere kamusal alanların parsel sınırlarına denk gelen kısımlarının küçültülerek veya kaydırılarak parselin terk oranı azaltılmıştır. Konularına göre en çok karşılanan taleplerde üçüncü sırada ise %58.9 ile yoğunluk artışı talepleri bulunmaktadır. Yoğunluk artışı taleplerini kat artışı, emsal artışı ve yapı nizamı değişikliği talebi olarak üç alt başlığa ayırırsak 146 adet karşılanan yoğunluk talebinden, 109 adedi emsal artışı, 35 adedi kat artışı ve 2 adedi de nizam değişikliği konularını içermektedir. Uygun görülerek düzenleme yapılan emsal artışı talepleri, üst ölçekli planlarda belirlenen yoğunluk kararlarına uyumlu olarak arttırılmış veya yenilenen nazım imar planı ile zaten güncellenecek olan alanlardır.

Talebin karşılanma oranının en az olduğu konular ise; uygulamaya yönelik talepler (%19), fonksiyon değişikliği (%35.3) ve yol kaldırılması (%35.3) talepleridir. En az karşılanma oranına sahip uygulamaya yönelik talepler; tek başına yapılaşmaya uygun olmayan parsellerde ileride doğacak tevhit şartının kaldırılması, plan notlarında yapılaşma şartları maddelerinde değişiklik yapılması, çekme mesafelerinin kaldırılması veya imar uygulaması yapılması/yapılmamasına yönelik talepler içermektedir. Fonksiyon değişikliği taleplerinde üst ölçekli planlarda verilen arazi kullanım kararlarının bu plan ile değişmesi istendiğinden talebin karşılanma oranı düşük kalmıştır. Ancak karşılanan 30 adet fonksiyon değişikliği talebinin de zaten nazım imar planı revizyonu ile alınan kararlar ile değiştirildiği ve dolayısıyla uygulama imar planında da değişikliğe uğradığı tespit edilmiştir.

En az karşılanma oranına sahip diğer konu da yol kaldırılması talepleridir. Söz konusu talep ile mevcut imar planında planlanan yolun yeni yapılacak plan ile kaldırılması istenilmektedir. Ancak bu tür talepler genellikle bireysel fayda sağlayıcı değişiklikler içerdiğinden, taleplerin karşılanma oranı düşük kalmıştır.



Şekil 24. Talep ve İtiraza Konu Parseller

Yeni yapılacak revizyon uygulama imar planında değerlendirilmek üzere verilen 601 adet talep dilekçesi ve 2020-2021 yılları arasında (3 etap halinde) askıya çıkarılan ve toplam 1805 adet dilekçe ile itiraz edilen parseller karşılaştırılarak haritada gösterilmiştir. Söz konusu haritada talep ve itiraza konu parseller renklendirilmiş, hem talep hem itiraza konu olan parseller yeşil renk ile gösterilmiştir.

Tablo 13. Talep ve itiraz dilekçeleri istatistiksel verileri

		İTİRAZ		
TALEP		VAR	YOK	TOPLAM TALEP
	VAR	114	487	601
	YOK	1691	-	
	TOPLAM İTİRAZ	1805		


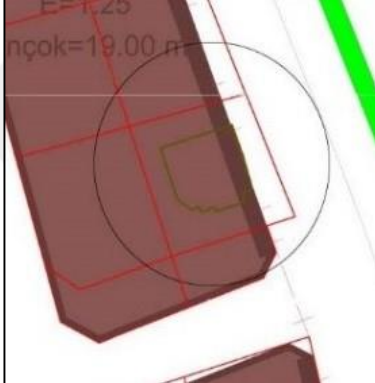

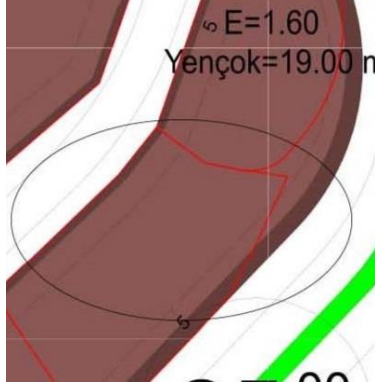
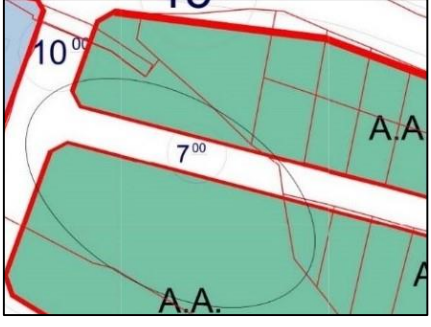

Yapılan incelemede, talep dilekçesi veren ve yeni plan ile talebi karşılanmayan 114 dilekçe sahibi, planın askıya çıkması ile yeniden dilekçe vererek itirazda bulunmuştur. Plan yapım aşamasında talep dilekçesi vermeyen ancak planın askıya çıkması ile itiraz dilekçesi veren 1691 adet hak sahibi mevcuttur. Ayrıca talep dilekçesi veren ancak talebi yeni plan ile karşılanmayan 114 kişi yeni yapılan ve askıya çıkarılan plana da itiraz etmiştir.




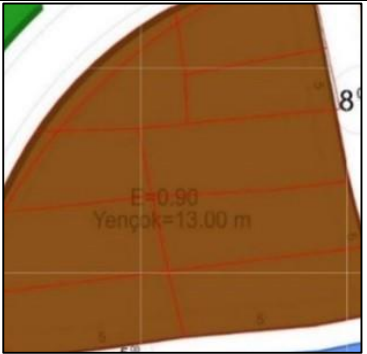

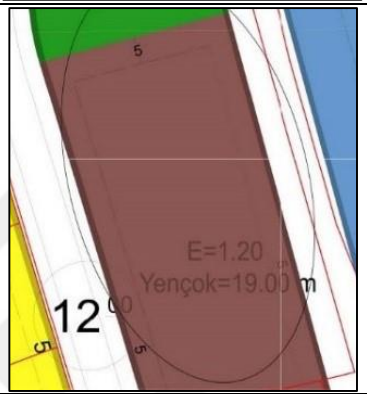

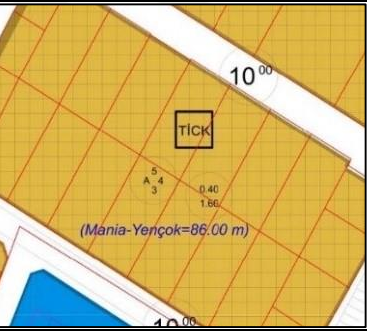
- Örnek İncelemeleri

Bu bölümde Belediye tarafından imar planı yapım sürecinde toplanan talep dilekçelerinden olumlu bulunarak değişiklik yapılanlar imar planı ile ilişkilendirilerek mekânsal olarak incelenmiştir. Dilekçelerde değişiklik talep edilen parsellerin 2002 yılında onaylanan ve talep toplama döneminde de yürürlükte olan uygulama imar planı ile yeni yapılan imar planının ilk askıya çıktığı durumu karşılaştırılmıştır. Olumlu bulunan dilekçelerde en fazla talep edilen konulardan olan; binanın korunması, yol düzenlemesi, yoğunluk artışı, terk oranının azaltılması ve fonksiyon değişikliği taleplerini içeren örnekler incelenmiştir.

Tablo 14. Talep Örnek İncelemesi

No	Yürürlükteki U.İ.P.	Değişiklik Yapılarak Askıya Çıkarılan U.İ.P.
1 Mevcut Binaın Korunması Talebi		
2 Yol Kaldırılması Talebi		
3 Yol Düzenlemesi Talebi		

Tablo 14'ün devamı

4 Yoğunluk Artışı Talebi		
5 Terk Oranının Azaltılması Talebi		
6 Fonksiyon Değişikliği Talebi		

- 1. Mevcut Binanın Korunması Talebi

İmar planı yapım sürecinde ilgili kurumdan en çok talep edilen konulardan biri hâlihazırda inşa edilerek ruhsat, yapı kullanma gibi işlemleri tamamlamış olan binaların yeni yapılacak imar planında korunmasıdır. Bu talepler genellikle bir kısmı yolda kalan parsellerden gelmiş olup ada kenarında yapılacak değişiklik ile binanın yapı adası içerisinde kalması talep edilmektedir.

Mevcut binanın korunmasını talep eden parsel ve bahse konu bina daire içine alınmıştır. Tablo 14'te 1. Sütunda yer alan birinci görsel 2002 yılında yürürlüğe giren uygulama imar planını göstermektedir. Bu imar planına göre karayolu sınırında bulunan imar adasındaki binanın bir kısmının kaldırım mesafesi geniş tutulduğundan dolayı yolda

kaldığı görülmektedir. Gelen talep ile ada kenarının düzeltilerek, kaldırımın daraltılması ve ruhsat işlemleri tamamlanan binanın konut adası içerisinde kalması talep edilmektedir.

Gelen talep ilgili belediyenin önce teknik ekibi, sonrasında imar komisyonu tarafından değerlendirilerek olumlu bulunmuştur. Bu bağlamda kaldırım mesafesinin gereğinden fazla bırakıldığı ve meskûn alandaki mevcut yapılaşmaya uygun olmadığı dikkate alınarak, binanın imar planında korunacak şekilde düzenleme yapılmasına karar verilmiştir. Şekilde ikinci görselde talebe konu parselde ilişkin ilgili kurum tarafından hazırlanan yeni imar planının ilk askıda bulunan görüntüsü yer almaktadır. Yeni hazırlanan planda ada kenarının kaldırımına doğru, binayı içine alacak şekilde kaydırılması suretiyle değişiklik yapıldığı görülmektedir.

- 2.Yol Kaldırılması Talebi

Tablo 14’te birinci görselde bulunan yürürlükte olan imar planında daire içine alınan kısımdaki yolun arazi yapısına uygun olmadığı gerekçesiyle kaldırılması talep edilmektedir. İlgili kurum tarafından yerinde yapılan incelemede, söz konusu yol olarak planlanan alanın arazi yapısı olarak yüksek eğim değerine sahip olduğu ve yolun yapılması halinde de gerek yapım maliyeti gerekse yapıldıktan sonra kullanım yoğunluğu açısından verimsiz bir alan oluşturacağı tespit edilmiştir. Bu bağlamda söz konusu yola ilişkin talep haklı bulunarak gerekli düzenlemeler yapılmıştır.



Şekil 25. A noktasından yol olarak planlanan alanın görünüşü

Şekil 25’de A noktasından bakıldığında planlanan yolun başlangıç ve bitiş noktası arasında çok fazla yükseklik farkı olduğu ve hâlihazırda alan inşa edilmiş bir duvar bulunduğu tespit edilmiştir. Tüm bu incelemeler sonucunda yürürlükteki planda bulunan ve uygulama aşamasında ciddi sorunlar oluşturacak yolun yeni plan ile kaldırılmasına karar

verilmiş ve tabloda ikinci görselinde olduğu gibi konut adası olarak düzenlenerek yeni plan ile askıya çıkarılmıştır.

- 3. Yol Düzenlemesi Talebi

Yeni uygulama imar planı yapım sürecinde yoğun talep gelen diğer bir konu da yol düzenlemelerini içermektedir. Bu kategoride yolun kaydırılması, daraltılması veya genişletilmesi hususunda talepler yer almaktadır. Tabloda 3 numarada incelenen örnekte yolun kaydırılarak yerinde var olan tarihi mezarlığın korunması talep edilmiştir.

3 numaralı sütunda birinci görselde bulunan 2002 planındaki 7 metre genişliğindeki yolun imar komisyonu tarafından yerinde incelenmesi sonucu, tarihi mezarlığa ve mezarlığın duvarlarına isabet ettiği tespit edilmiştir. Tarihi yapıyı korumak adına yolun ikinci görselde olduğu gibi mevcut arazi yapısına ve yapılaşmaya uygun şekilde kaydırılmasına karar verilmiştir.



Şekil 26. Korunması talep edilen mezarlık alanı

- 4. Yoğunluk Artışı Talebi

İmar planı yapılırken talep edilen yoğunluk artışı konusu kat artışı ve emsal değeri artışını içermektedir. İncelenen örnekte kat sayısının arttırılması talep edilmektedir.

Tabloda 4 numaralı sütünde bulunan birinci görselde 2002 yılında yapılan ve yürürlükte olan imar planında, talebe konu adanın ayrık nizam üç kat ve emsal 0.90 yapılaşma koşullarında konut alanı olarak planlandığı görülmektedir. Söz konusu adaya ilişkin mülk sahiplerinin kat sayısının arttırılması talebi mevcuttur.

Talep, öncelikle teknik ekip tarafından sonrasında imar komisyonu tarafından incelenerek uygun görülmüştür. Yapılan inceleme sonucunda adanın bulunduğu bölgeye ilişkin üst ölçekli planlarda alınan yoğunluk artışı kararı ve mevcut yapılaşma eğilimi



dikkate alınarak adada emsal 0.90 olarak sabit tutulmuş ve yükseklik en çok 13.00 m olacak şekilde düzenleme yapılmıştır.

- 5. Terk Oranının Azaltılması Talebi

İmar planında yola veya kamusal alana bedelsiz terk edilmesi gereken alanı olan parcel sahiplerinden gelen terk oranının azaltılması taleplerinden ilgili kurum tarafından olumlu bulunan bir örnek aşağıda incelenmiştir.

Tabloda 5. Sütunda bulunan birinci görselde bulunan yürürlükte olan imar planında, daire içindeki alanda parcel malikleri tarafından park ve yol oranının azaltılarak yapılaşma hakkının arttırılması talebinde bulunulmuştur.



Şekil 27. Parsele ilişkin 1/5000 ölçekli nazım imar planı

Yapılan inceleme sonucunda üst ölçekli planlarda söz konusu alana ilişkin alınan fonksiyon kararları doğrultusunda planların kademeli birlikteliği ilkesi doğrultusunda park alanının daraltılması gerektiği tespit edilmiştir.

5. sütundaki ikinci görselde askıya çıkan planın dayanağı olan 1/5000 ölçekli nazım imar planı gösterilmektedir. Bu plana göre söz konusu parselin bulunduğu alanın kuzey kısmındaki park alanı arazi yapısına uygun şekilde yeni uygulama imar planına işlenmiştir.

- 6. Fonksiyon Değişikliği Talebi

İmar planı hazırlanma sürecinde en fazla talep edilen konulardan bir diğeri de fonksiyon değişikliğidir. Fonksiyon değişikliği talep edilen parseller genellikle konut alanı işlevine sahipken ticaret, turizm ve ticaret + konut olarak değiştirilmesi talep edilmektedir. Bu tür değişiklikler üst ölçekli plandan gelen donatı ve nüfus dengesi açısından ana plan



3194 sayılı İmar Kanununun 8. Maddesinde “Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi on beş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.” İbaresini yer almaktadır.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği 11.Bölümde 33. Maddenin 4. Bendine göre: “Planlara itiraz, otuz günlük ilan süresi içinde idareye yapılır ve itirazlar idarece değerlendirilir. İdarenin karar merciiince itirazların reddedilmesi halinde, planlar başkaca bir onay işlemine gerek kalmaksızın ret kararı tarihinde kesinleşir. İtiraz olmaması halinde planlar askı süresinin sonunda kesinleşir.” İbaresini yer almaktadır. Bu maddelerle güvence altına alınan imar planlarına itiraz edebilme hakkı planların toplumsal denetiminde önemli rol oynamaktadır. Askı süresi boyunca ilgili kurumu dilekçe yoluyla sunulan itirazlar öncelikle komisyonlar tarafından, daha sonra belediye meclisi tarafından değerlendirilerek karara bağlanmaktadır. İtirazın kabul edilmesiyle tüm askı süreç ve prosedürleri tekrar edilmektedir. Olumsuz bulunan itirazlar için ise İdari Yargılama Usulü Kanununun 12. Maddesinde “İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştay’a ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler.” geçen ifadeye göre vatandaş tarafından başvurulması halinde yargı yolu ile denetim imkânı bulunmaktadır. Bu bağlamda imar planları da idari işlemler kapsamına girmekte ve aynı usul ve esaslar imar planları içinde geçerliliğini kurmaktadır.

Askıya çıkarılan imar planına verilen itiraz dilekçeleri amaçları açısından; bireysel ve toplumsal faydaları içeren konular olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Bireysel fayda sağlamayı amaçlayan dilekçeler, mülk sahibinin parseline ilişkin mevcut haklarını korumak veya arttırmak amacıyla verilen dilekçelerdir. Toplumsal faydayı konu alan dilekçeler ise mülk sahibi olmayan ancak kent konuları ile ilgilenen vatandaş ve kurumlar tarafından kamu yararı amacı güden, mahalle, sokak veya imar adasının toplumsal çıkarlara daha uygun şekillerde planlanmasını amaçlayarak verilen dilekçelerdir. Örneğin bireysel olarak mülk sahipleri tarafından verilen dilekçelerde çoğunlukla mevcut imar haklarının korunmasını,

kat sayısı veya emsal değerinin arttırılmasını talep eden ifadeler mevcuttur. Toplumsal fayda sağlamak amacıyla verilen dilekçelerde ise hâlihazırda arazide bulunan mezarlık alanının plana işlenmesi, mahalleye hizmet eden yolun arazi yapısına uygun olarak planlanmasını talep eden ifadeler yer almaktadır.

Bu tez kapsamında incelenen Ortahisar ilçesi revizyon uygulama imar planı yapım sürecinde hazırlanan uygulama imar planı, 2020-2021 yılları arasında üç etap halinde askıya çıkarılmıştır. Bahse konu etapların hepsi ayrı ayrı askı, itiraz ve itiraz değerlendirme süreçlerini tamamladığından bir bütün olarak ele alınmıştır.

Ortahisar 1/1000 ölçekli revizyon uygulama imar planına askı sürecinde mahalle muhtarlıklarına ve ilgili kurumlara planın askıya çıktığına dair bilgilendirme yazısı yazılmış, belediye hoparlörlerinden anonslar yapılmıştır. İmar planı belediyenin resmi internet sitesinde ve belediye hizmet binasında 30 gün süre ile askıya çıkarılmıştır. Söz konusu plan hakkında detaylı bilgi almak isteyenler için belediye hizmet binasında plan askı süreci boyunca bilgilendirme masası kurulmuştur. Bu masada planlama bilgisine sahip şehir plancıları, mimar ve mühendisler askı süresi boyunca dönüşümlü olarak görev almıştır. Tapu bilgisi ile müracaat eden kişilere mevcut plan ile askıya çıkarılan plan arasındaki değişikliklerden bahsedilmiştir. Yeni değişikliklere itiraz etmek isteyen kişilere imar müdürlüğünce hazırlanan matbu itiraz dilekçesi taslağı ile müracaat imkânı sunulmuştur.

<b>ORTAHİSAR İLÇE BELEDİYE BAŞKANLIĞINA</b>	
<b>İmar ve Şehircilik Müdürlüğüne</b>	
<p>Trabzon il bütününde yapılan planlama çalışmaları kapsamında Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 14.07.2020 tarih ve 1365 sayılı kararı ile onaylanan 1:5000 ölçekli Nazım İmar Planına uygun olarak hazırlanan Ortahisar İlçesi 2. Etap (Merkez bölgesi) planlama çalışmaları kapsamında Trabzon ili Ortahisar ilçesi ..Mahallesi'nde</p> <p><b>Ada numarası</b> ..... ada .., ..... numaralı parselin bulunduğu alana ilişkin olarak hazırlanan ve</p> <p><b>Parsel Numarası</b> Ortahisar Belediye Meclisinin 08.04.2021 tarih ve 807 sayılı meclis kararı 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu 7. Madde doğrultusunda incelenmek üzere Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisine gönderilmiş olup, Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 14.04.2021 tarih ve 330 sayılı kararı ile düzenlenerek uygun görülerek askıya çıkarılan 1/1000 ölçekli 2. Etap Uygulama İmar Planında, parselimin bulunduğu alan.....</p> <p><b>Parselin askıdaki imar durumu</b> .....</p> <p>.....olarak planlanmıştır.</p> <p>Bu itibarla parselimle ilgili olarak, hazırlanan planlama çalışmasının tarafıma çıkardığı mağduriyetin giderilerek alanın..... şeklinde yeniden planlanması için Ortahisar Belediye Meclisinin 08.04.2021 tarih ve 807 sayılı kararı ile uygun görülen, Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 14.04.2021 tarih ve 330 sayılı meclis kararı ile onaylanarak askıya çıkarılan 1/1000 ölçekli 2. Etap Uygulama İmar Planına itiraz ediyorum.</p> <p style="text-align: center;">Gereğinin yapılmasını arz ederim.</p> <p><b>Parsel bazlı itirazlarda itiraz sahibinin mülk sahibi olduğunu gösteren tapu kaydı</b> ..... EK:Tapu Kaydı</p> <p><b>İtiraz sonucunun tebliğ edilmesi için gereken iletişim bilgileri</b></p> <p>Adres: <input type="text"/></p> <p>Telefon no: <input type="text"/></p> <p>Adı: <input type="text"/></p> <p>Soyadı: <input type="text"/></p> <p>TC Kimlik no: <input type="text"/></p> <p>Tarih: <input type="text"/></p>	<p><b>Talebe konu parselin bulunduğu mahalle</b></p> <p><b>Parselde talep edilen değişiklik</b></p>

Şekil 29. Matbu itiraz dilekçesi örneği

Planlama birimi tarafından hazırlanan matbu itiraz dilekçesi örneği şekil 35'de gösterilmektedir. Şekildeki dilekçe gerçek kişiler tarafından belediyeye sunulan itiraz dilekçesinin kopyasıdır. Matbu dilekçe hazırlanarak kent halkı için itiraz işleminin kolaylaştırılması amaçlanmıştır. Bu dilekçeyi kullanmak istemeyen kişiler ise kendi dilekçelerini hazırlayarak belediyeye sunmuştur.

Dilekçelerin sisteme kaydı için dilekçe veren kişinin TC kimlik numarası, adı soyadı, eğer itiraz eden kişi parsel maliki değilse vekâletname örneği, dilekçenin askı süresi içerisinde verilip verilmediğinin tespiti için dilekçe tarihi, itirazın meclis tarafından görüşülerek karara bağlanması ile kararın itiraz sahibine tebliği için açık adres ve telefon bilgilerinin dilekçede yer alması talep edilmiştir. Ayrıca dilekçede itirazın ve varsa önerinin açık bir dille anlatılması talep edilmiştir.

Bu bilgiler haricinde dilekçe ekinde itiraz eden kişinin parsel maliki olduğunu gösterir tapu kaydı istenmiştir. Aslında imar planlarına itirazda bulunmak için 5393 sayılı yasada bahsedilen “hemşerilik” ve “ikamet durumu” şartlarını sağlamak yeterlidir. Ancak özellikle parsel bazındaki itirazlarda, itirazın kabulü ile oluşacak değişikliklerin suiistimal edilmesinin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Bu konu özellikle komşu veya yakın çevrede bulunan parseller için önem arz etmektedir. Örneğin, planlanan bir yolun kaldırılmasını talep eden kişi, kendi parseli dışında yolun hizmet ettiği diğer parsellerin de yolunu kaldırmak için itiraz etmiş olmaktadır. Komşu parsellerin yola itirazı olmadığı ve hatta o yola ihtiyacı olduğu halde yanlış yönlendirilme ile yolun kaldırılması söz konusu olabilir. Tapu kayıtlarına bakılmaksızın gerçekleştiren yol kaldırma işlemi aslında parsel sahibi olmayan kişinin verdiği dilekçe ile bir tarafa yapılaşma alanını arttırarak bireysel fayda sağlamakta, diğer tarafa ise gerekli olan bir yolun kaldırılması ile zarar verilmektedir. Bu bağlamda tapu kaydı eklenmeden verilen dilekçelerde, dilekçe sahibi planlama birimi tarafından aranarak eksikliklerin giderilmesi sağlanmıştır.

İtiraz süreci boyunca 1806 adet itiraz dilekçesi ile ilgili belediyeye başvurulmuş bu dilekçeler planlama birimi tarafından; dilekçe sahibinin adı soyadı, dilekçe verilme tarihi, itiraz edilen taşınmazın ada numarası, parsel numarası, mahallesi ve itiraz konusu olmak üzere 6 sütundan oluşan liste haline getirilmiştir.

NO	DİLEKÇE TARİHİ	ADI SOYADI	ADA	PARSEL	MAHALLE	KONU	KONU ÖZET
1	28.08.2020	.	-	-	YALINCAK	YENÇOK-19 METRE OLMASI	KAT ARTIŞI
2	31.08.2020	.	-	-	1 NOLU BOSTANCI	TERKİN %45 E DÜŞÜRÜLMESİ	TERKİN KALDIRILMASI
3	31.08.2020	.	-	-	2 NOLU BOSTANCI	TERKİN %45 E DÜŞÜRÜLMESİ VE PARKİN KONUT OLMASI	TERKİN KALDIRILMASI
4	1.09.2020	.	-	-	YALINCAK	PARSELLERİN KONUT ALANI OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ
5	1.09.2020	.	-	-	YALINCAK	PARSELLERİN KONUT ALANI OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ
6	1.09.2020	.	-	-	YALINCAK	PARSELLERİN KONUT ALANI OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ
7	1.09.2020	.	-	-	KANUNİ	PARSELİN ÖNÜNDEKİ YOLUN 10M OLMASI	YOLUN DARALTILMASI
8	1.09.2020	.	-	-	PELÜTLÜ	PARSELİN SADECE YOL OLARAK PLANLANMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ
9	1.09.2020	.	-	-	ÜNİVERSİTE	BİNANIN KORUNMASI	BİNANIN KORUNMASI
10	2.09.2020	.	-	-	1 NOLU BOSTANCI	EMSAL ARTIŞI TALEBİ	EMSAL ARTIŞI
11	2.09.2020	.	-	-	YALINCAK	İMAR HATTININ PARSEL SINIRINA ÇEKİLMESİ	TERKİN KALDIRILMASI
12	2.09.2020	.	-	-	ÇİMENLİ	15 METRELİK YOLUN PARSEL SINIRINA ÇEKİLMESİ	TERKİN KALDIRILMASI
13	2.09.2020	.	-	-	KANUNİ	PARSELİN KONUT ALANI OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ
14	2.09.2020	.	-	-	1 NOLU BOSTANCI	PARSELİN TAMAMININ KONUT OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ
15	3.09.2020	.	-	-	KONAKLAR	PARSELDEKİ PARK VE YOLUN KALDIRILMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ
16	3.09.2020	.	-	-	1 NOLU BOSTANCI	İTİRAZ BELİRTİLMEMİŞ	İTİRAZ KONUSU YOK
17	3.09.2020	.	-	-	KONAKLAR	PARSELİN TAMAMININ KONUT OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ
18	3.09.2020	.	-	-	1 NOLU BOSTANCI	7M YOLUN KALDIRILMASI	YOLUN KALDIRILMASI
19	4.09.2020	.	-	-	2 NOLU BOSTANCI	AĞAÇLANDIRILACAK ALANIN KONUT OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ
20	4.09.2020	.	-	-	BULAK	İMAR HATTININ BİNAYI KORUYACAK ŞEKİLDE GEÇİRİLMESİ	BİNANIN KORUNMASI
21	4.09.2020	.	-	-	ÇİMENLİ	PARSELİN YAPILAŞMAYA AÇILMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ
22	4.09.2020	.	-	-	YALINCAK	PARSELİN TAMAMININ TİCK OLMASI	YOLUN KALDIRILMASI
23	4.09.2020	.	-	-	PELÜTLÜ	7 PARSELİN ÇEKME MESAFELERİNİN KALDIRILMASI	UYGULAMAYA YÖNELİK
24	7.09.2020	.	-	-	KONAKLAR	KAT SAYISININ 4 OLARAK DÜZELTİLMESİ	KAT ARTIŞI
25	7.09.2020	.	-	-	ÇİMENLİ	PARSELİN KONUT ALANI OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ
26	8.09.2020	.	-	-	ÇİMENLİ	PARSELİN KONUT ALANI OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ
27	7.09.2020	.	-	-	DOLAYLI	ELLERİN MEVZİ PLANA UYGUN OLARAK TİC. İMALATHANE OL	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ
28	7.09.2020	.	-	-	DOLAYLI	PARSELLERİN TİC OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ
29	7.09.2020	.	-	-	DOLAYLI	AYOLLARINA AİT PARSELİN İMAR ADASININ DIŞINDA KALM	YOL DÜZENLEMESİ
30	7.09.2020	.	-	-	BULAK	PARSELİN TİCARET OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ

Şekil 30. Planlama birimi tarafından oluşturulan itiraz dilekçeleri listesi

Şekil 30’da planlama birimi tarafından dilekçeler geldikçe oluşturulan listenin ilk 30 adedi gösterilmektedir. Planlama biriminden temin edilen liste yazar tarafından yeniden incelenerek bir Excel tablosu oluşturulmuştur.

Tablo hazırlanırken öncelikle dilekçe metni bir bütün olarak ele alınmış, ardından metin dilekçeden çıkarılacak anlama göre cümle grupları ve cümlelere parçalanarak incelemeler yapılmıştır. Metinde doğrudan bulunan ada numarası, parsel numarası, mahalle adı, açıkça belirtilen itiraz konusu, itiraz tarihi, dilekçe ek türü ve itirazın karşılama durumu ve uygun bulunmayan itirazların ret gerekçeleri(meclis kararlarına istinaden) bilgileri tabloda ilgili sütuna eklenmiştir. Sonrasında dilekçelerde gizli içerik olarak bulunan, açıkça ifade edilmeyen/edilemeyen itiraz konusu ve dilekçe yazım dili analiz edilmiştir.

Dilekçelerde bulunan gizli içerikler analiz edilirken öncelikle itiraza konu parselin konumuna bakılmıştır. Parselin askıdaki imar durumu ve mevcut imar durumuna bakılarak parsel plan geçmişi incelenmiştir. Daha sonra parselin çevresinden gelen itirazlar incelenmiş ve son olarak süreç boyunca yazar tarafından deneyimlenen, kentlinin kalıplaşmış cümle ve kelime alışkanlıkları da göz önünde bulundurularak itiraz konuları tespit edilmiş ve tabloya eklenmiştir. Belirlenen itiraz konuları yazar tarafından kategorilendirilmiştir ancak farklı araştırmacıların yapacağı incelemelerde yeni kategoriler de oluşturulabilir.

NO	DİLEKÇE TARİHİ	ADI SOYADI	ADA	PARSEL	MAHALLE	KONU	KATEGORİ	DİLEKÇE SONUCU	RET GEREKÇESİ	DİLEKÇE DİLİ	DİLEKÇE EKİ
1	28.08.2020	-	-	-	YALINCAK	YENÇOK:19 METRE OLMASI	KAT ARTIŞI	RET	KAT ÇEVRE YAPILAŞMALARINA UYGUN OLMADIĞINDAN	TEKNİK	İTİRAZ ÇİZİMİ
2	31.08.2020	-	-	-	1 NOLU BOSTANCI	TERKİN 945 E DÜŞÜRÜLMESİ	TERKİN KALDIRILMASI	RET	ESKİ İMAR PLANINA GÖRE HAK KAYBI YOK VEYA İYİLEŞTİRİLMİŞ	GÜNDELİK	
3	31.08.2020	-	-	-	2 NOLU BOSTANCI	TERKİN 945 E DÜŞÜRÜLMESİ VE PARKIN KONUT OLMASI	TERKİN KALDIRILMASI	RET	18. BÖLGESİNDE	GÜNDELİK	
4	1.09.2020	-	-	-	YALINCAK	PARSELLERİN KONUT ALANI OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	GÜNDELİK	
5	1.09.2020	-	-	-	YALINCAK	PARSELLERİN KONUT ALANI OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	GÜNDELİK	
6	1.09.2020	-	-	-	YALINCAK	PARSELLERİN KONUT ALANI OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	GÜNDELİK	
7	1.09.2020	-	-	-	KANUNİ	PARSELİN ÖNÜNDEKİ YOLUN 10M OLMASI	YOLUN DARALTILMASI	RET	ESKİ İMAR PLANINA GÖRE HAK KAYBI YOK VEYA İYİLEŞTİRİLMİŞ	GÜNDELİK	
8	1.09.2020	-	-	-	PELİTLİ	PARSELİN SADECE YOL OLARAK PLANLANMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	GÜNDELİK	
9	1.09.2020	-	-	-	ÜNİVERSİTE	BİNANIN KORUNMASI	BİNANIN KORUNMASI	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	TEKNİK	
10	2.09.2020	-	-	-	1 NOLU BOSTANCI	EMSAL ARTIŞI TALEBİ	EMSAL ARTIŞI	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	GÜNDELİK	
11	2.09.2020	-	-	-	YALINCAK	İMAR HATTININ PARSEL SINIRINA ÇEKİLMESİ	TERKİN KALDIRILMASI	RET	SÜREKLİLİĞİ OLAN YOL	GÜNDELİK	İMAR PL. ÖRNEĞİ
12	2.09.2020	-	-	-	ÇİMENLİ	15 METRELİK YOLUN PARSEL SINIRINA ÇEKİLMESİ	TERKİN KALDIRILMASI	RET	SÜREKLİLİĞİ OLAN YOL	GÜNDELİK	İMAR PL. ÖRNEĞİ
13	2.09.2020	-	-	-	KANUNİ	PARSELİN KONUT ALANI OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	GÜNDELİK	
14	2.09.2020	-	-	-	1 NOLU BOSTANCI	PARSELİN TAMAMININ KONUT OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	GÜNDELİK	
15	3.09.2020	-	-	-	KONAKLAR	PARSELDEKİ PARK VE YOLUN KALDIRILMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	TEKNİK	
16	3.09.2020	-	-	-	1 NOLU BOSTANCI	İTİRAZ BELİRTİLMEMİŞ	İTİRAZ KONUSU YOK	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	GÜNDELİK	
17	3.09.2020	-	-	-	KONAKLAR	PARSELİN TAMAMININ KONUT OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	GÜNDELİK	
18	3.09.2020	-	-	-	1 NOLU BOSTANCI	7M YOLUN KALDIRILMASI	YOLUN KALDIRILMASI	RET	18. BÖLGESİNDE	TEKNİK	ALAN FOTOĞRAFI
19	4.09.2020	-	-	-	2 NOLU BOSTANCI	AĞAÇLANDIRILACAK ALANIN KONUT OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	GÜNDELİK	
20	4.09.2020	-	-	-	BULAK	İMAR HATTININ BİNAYI KORUYACAK ŞEKİLDE GEÇİRİLMESİ	BİNANIN KORUNMASI	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	TEKNİK	İMAR PL. ÖRNEĞİ
21	4.09.2020	-	-	-	ÇİMENLİ	PARSELİN YAPILAŞMAYA AÇILMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	TEKNİK	
22	4.09.2020	-	-	-	YALINCAK	PARSELİN TAMAMININ TİCC OLMASI	YOLUN KALDIRILMASI	KABUL		TEKNİK	İMAR PL. ÖRNEĞİ
23	4.09.2020	-	-	-	PELİTLİ	7 PARSELİN ÇEKME MESAFELERİNİN KALDIRILMASI	UYGULAMAYA YÖNELİK	RET	DÜZENLEME YAPILDIĞINDAN	TEKNİK	
24	7.09.2020	-	-	-	KONAKLAR	KAT SAYISININ 4 OLARAK DÜZELTİLMESİ	KAT ARTIŞI	RET	KAT ÇEVRE YAPILAŞMALARINA UYGUN OLMADIĞINDAN	GÜNDELİK	
25	7.09.2020	-	-	-	ÇİMENLİ	PARSELİN KONUT ALANI OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	GÜNDELİK	
26	8.09.2020	-	-	-	ÇİMENLİ	PARSELİN KONUT ALANI OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	GÜNDELİK	
27	7.09.2020	-	-	-	DOLAYLI	LERİN MEVZİ PLANA UYGUN OLARAK TİC. İMALATHANE	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	KABUL		TEKNİK	İMAR PL. ÖRNEĞİ
28	7.09.2020	-	-	-	DOLAYLI	PARSELLERİN TİC OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	GÜNDELİK	
29	7.09.2020	-	-	-	DOLAYLI	OLLARINA AIT PARSELİN İMAR ADASININ DIŞINDA KALMASI	YOL DÜZENLEMESİ	KABUL		GÜNDELİK	İTİRAZ ÇİZİMİ
30	7.09.2020	-	-	-	BULAK	PARSELİN TİCARET OLMASI	FONKSİYON DEĞİŞİKLİĞİ	RET	5000 ANA KARARLARI BOZUCU NİTELİKTE	GÜNDELİK	İMAR PL. ÖRNEĞİ

Şekil 27. Yazar tarafından oluşturulan itiraz dilekçeleri tablosu

Tüm açık ve gizli içerikler analiz edilerek Şekil 31’ de yer alan tablo oluşturulmuştur. Tabloda yer alan bilgiler doğrultusunda öncelikle istatistiki bazı sorgulamalar yapılmış ardından mekânsal analizler yapılmıştır.

1/1000 ölçekli revizyon uygulama imar planı askı süresi boyunca toplam 1806 adet itiraz dilekçesi ile ilgili belediyeye başvurulmuştur. Bu dilekçelerin %98.17’si vatandaş tarafından yazılmıştır.

Tablo 15. Dilekçe sahibi istatistiksel verileri

İtiraz Eden	Sayı	Yüzde (%)
Gerçek Kişi	1773	98,17
Kamu Kurum ve Kuruluşları	32	1,77
Meslek Odası	1	0,06
Toplam	1806	100

Tüm dilekçelerin %1,77’si Milli Eğitim Müdürlüğü, Sağlık Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Milli Emlak Müdürlüğü gibi resmi kurum ve kuruluşlar tarafından yapılmıştır. Meslek odaları olarak Mimarlar Odası tarafından yazılan 1 adet dilekçe mevcuttur.

Tablo 16. Dilekçe yazım dili istatistiksel verileri

Dilekçe Dili	Sayı	Yüzde (%)
Mesleki Dil	864	47.8
Gündelik Dil	932	51.6
Boş Dilekçe	10	0.6
Toplam	1806	

Kentlinin planlama bilgi birikimi hakkında bilgi verme potansiyeline sahip olan dilekçe yazım dili analiz edilmiş, dilekçede yoğun olarak kullanılan mesleki/teknik ifadeler planlama bilgisi olarak kabul edilmiştir. İtiraz dilekçeleri yazım dili olarak analiz edildiğinde dilekçelerin %51.61’i itiraz edilen konunun yalın bir dille vatandaşın derdini anlatmaya yönelik ifadeler kullandığı gündelik dilden oluşmaktadır. Bu tür dilekçelerde genellikle “5 katlı ev yapacak şekilde düzenleme talep ediyorum” veya “parselimin önünden geçen yolun karşı parseli ötelenmesini istiyorum” şeklinde basit bir dille anlatılan talep cümleleri mevcuttur. Dilekçelerin %47.84’ü ise itiraz konusunu plan ilkelerine, yoğunluk kararlarına, yasa ve yönetmeliklere atıfta bulunarak ifade edildiği mesleki bir dille yazılmıştır. Mesleki



dil kullanılarak yazılan dilekçelerde genellikle “3194 sayılı kanunun 18. Madde uygulaması ile terk ve ihdas işlemleri tamamlanan konut parselimde yeniden terk çıkmaması hususunda” veya “ticaret + konut alanı olarak planlanan parselin E:2.70 yapılaşma koşulunda ticaret alanı olarak planlanması” şeklinde ifadeler yer almaktadır.

10 adet dilekçe ise matbu dilekçe örneğinin doldurulmadan sadece imzalanmak suretiyle verilen dilekçelerdir. Bu dilekçe sahipleri planlama birimi tarafından aranarak dilekçede eksik bırakılan konu kısmının doldurulması talep edilse de bir sonuç alınamamıştır.

Dilekçeler incelendiğinde bazı bölgelerde halkın örgütlenerek aynı itiraz ve aynı dilekçeyi kuruma sunduğu tespit edilmiştir. Bu örgütlenmeler en az iki-üç kişiden oluşmakta olup en fazla 144 adet birebir aynı dilekçenin farklı malikler/parsel sahipleri tarafından imzalanmasıyla verilen dilekçe mevcuttur. Bu şekilde farklı sayılarda ve şekillerde örgütlenerek verilen toplamda 462 adet dilekçe bulunmaktadır. Örgütlenerek dilekçe verenlerin %40’ında Yeşilova Mahallesi sakinleri, mahallenin plan sınırları içerisinde kalmasına itiraz ederek, mahallenin tamamının plan sınırları dışında, plansız sahada bırakılmasını talep etmektedir. Örgütlü dilekçelerin %20’si ise kent genelindeki müteahhitlerin plan notlarına yaptığı itirazlardır. Bu itirazlarla plan notlarında bulunan bazı hükümlerde, bodrum katların inşaat alanından sayılmaması, bahçe mesafelerinin azaltılması gibi yapılaşma haklarını arttırıcı nitelikte değişiklikler talep edilmiştir.

İtiraz dilekçeleri incelendiğinde dilekçe sahibinin isteği doğrultusunda bazı dilekçelerde itiraz konusunun daha anlaşılır olması açısından imar planı örneği, öneri çizim gibi ekler olduğu tespit edilmiştir.

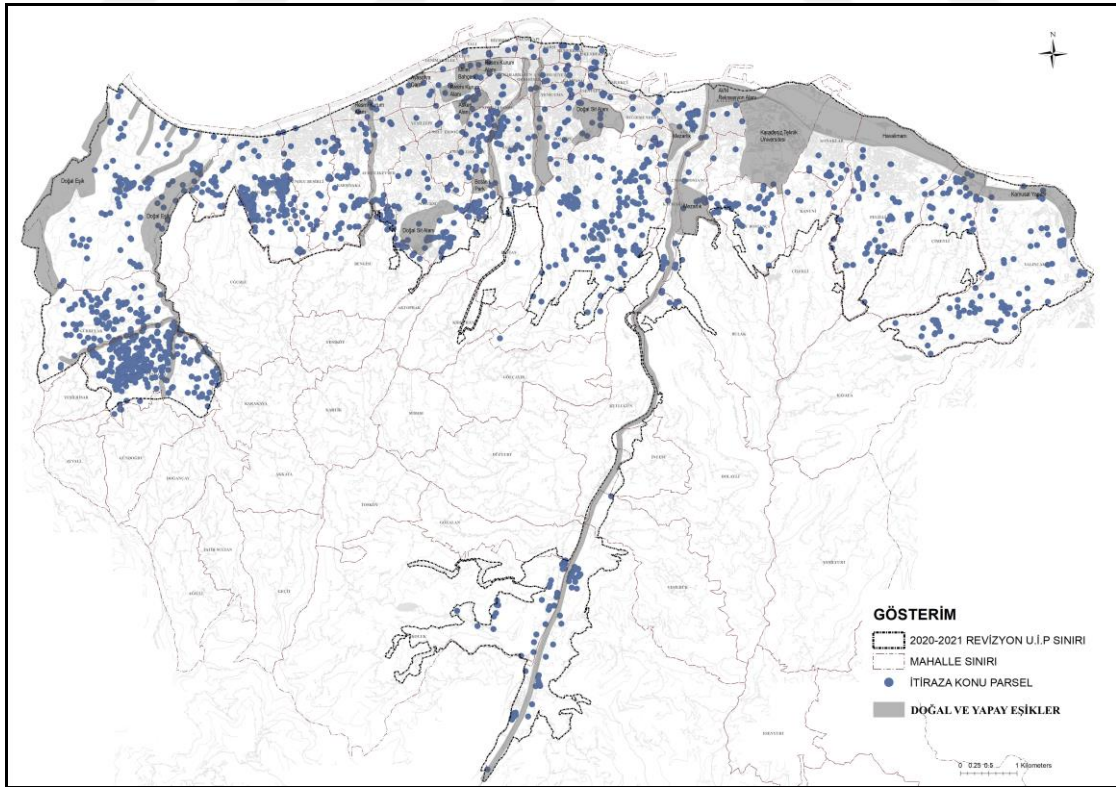
Tablo 17. Dilekçe eklerinin türü

EK TÜRÜ	SAYI	YÜZDE (%)
İmar Planı Örneği	90	45.69
Talep Çizimi	88	44.67
Alan Fotoğrafları	19	9.64
Toplam	197	

1806 adet dilekçeden 197 adedinde (%10,9) dilekçe sahibinin tercihi doğrultusunda ek belge bulunmaktadır. Bu belgelerin %45.69'u imar planı örneğidir. İtiraz sahibi tarafından parselin eski imar durumunu anlatır imar planı veya itirazın daha net anlaşılması için güncel imar planı dilekçe ekine koyulmuştur. 197 adet ek bulunan dilekçenin %44.67'sinde ise itiraz edilen alana ilişkin parselin talep edilen halini gösteren çizimler bulunmaktadır. Bu çizimler mevcut imar durumunun üzerine kalem ile yapılan değişiklikler şeklinde ve bilgisayar programı kullanılarak yapılan profesyonel çizimler olarak iki şekildedir. Ek bulunduran dilekçelerin %9.64'ünde ise itiraza konu parsel veya binaya ilişkin alan fotoğrafları bulunmaktadır. Bu fotoğrafların bazılarının üzerinde de itiraz konusunu anlatan çizim ve yazılar olduğu tespit edilmiştir.

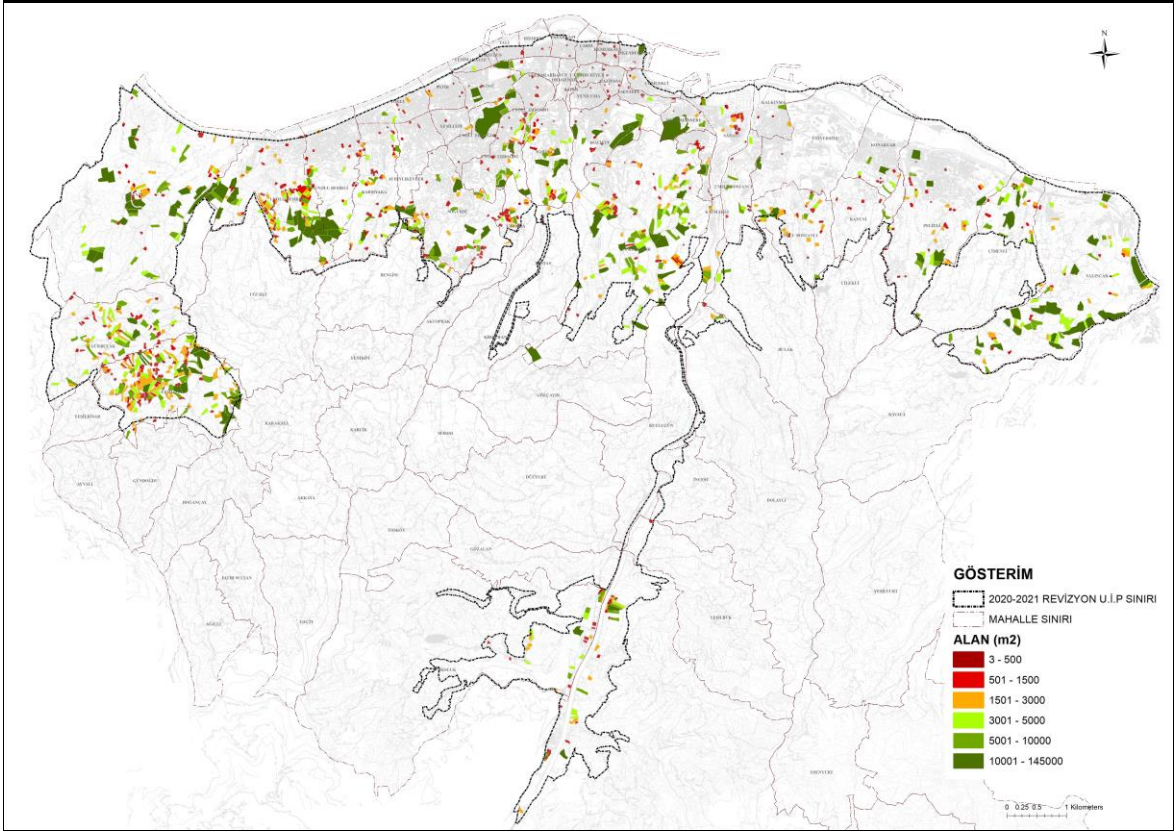
### 2.3.2.1. İstatistiksel ve Mekânsal Sorgulamalar

Bu bölümde, dilekçelerin incelenmesiyle elde edilen tablodan hareketle istatistiksel ve mekânsal analizler yapılmıştır. Öncelikle tabloda bulunan ada ve parsel bilgileri ArcGIS ortamında bulunan kadaströ verisi ile eşleştirilerek tüm tablonun mekânsal olarak karşılığı elde edilmiştir.



Şekil 28. İtiraz dilekçelerinin mekânsal dağılımı

Haritada 1806 adet itiraz dilekçesine konu parseller, itiraz yoğunluğunun algılanması açısından, parsel merkezine nokta atılarak noktasal veri olarak gösterilmiştir. 5815 hektar alanı kapsayan revizyon uygulama imar planı içerisinde itiraz dilekçesine konu parsellerin alanı toplamı 597 hektar (tüm alanın %10.20'si) olarak belirlenmiştir. 1806 adet itiraz dilekçesi incelendiğinde; Havaalanı, Üniversite ve doğal eşik alanları (vadi, tepe, su kaynakları vb.) hariç, itirazların kent genelinde her yerde dağılım gösterdiği, bazı bölgelerde de yoğunlaştığı söylenebilir. Ancak bunların nedenleri ve sonuçları bu çalışmada incelenmeyecek olup farklı bir araştırma konusudur.



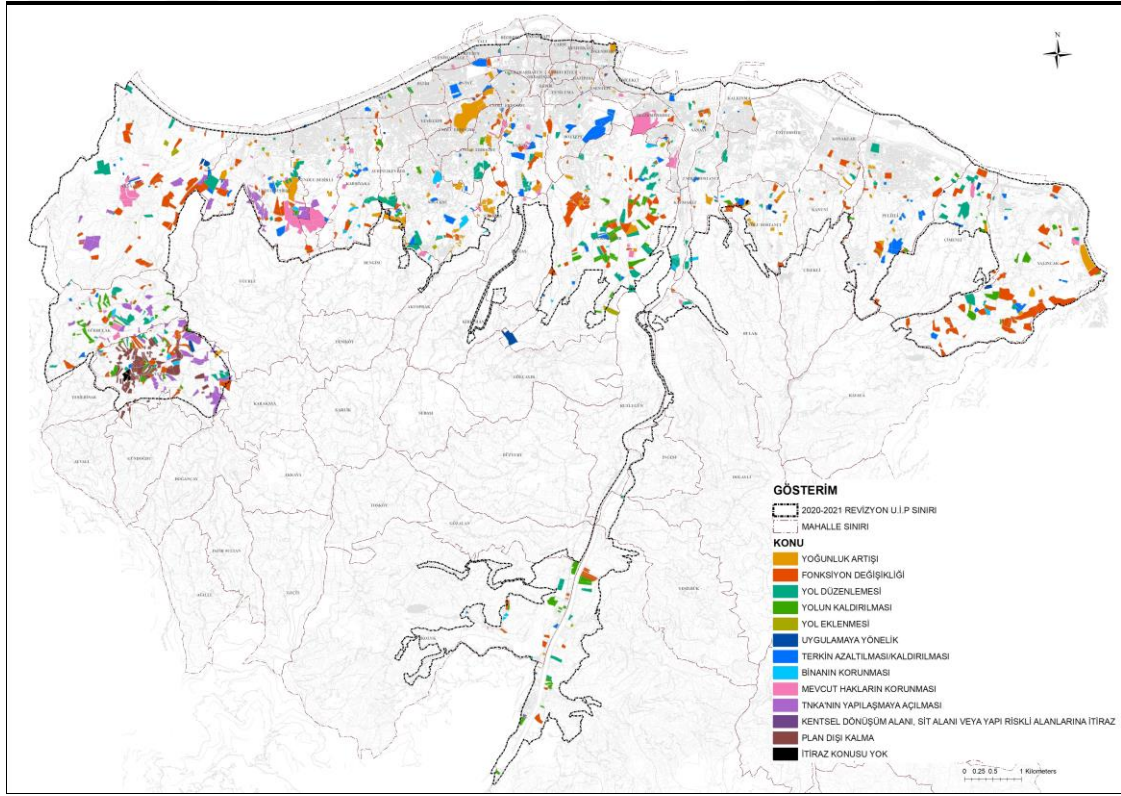
Şekil 29. İtiraza konu parsellerin yüzölçümü analizi

İtiraz süreci boyunca gelen dilekçelere konu olan parseller mekânsal olarak gösterilmiştir. İtiraza konu parsellerin yüzölçümleri incelendiğinde; en büyük parselin 144551 m<sup>2</sup>, en küçük parselin ise 3,36 m<sup>2</sup> olduğu tespit edilmiştir. Ortalama parsel büyüklüğü 3550 m<sup>2</sup>'dir.

Tablo 18. İtiraz konusu parsellerin yüzölçümü istatistikleri

<b>Plan Alanı Sınırı</b>	5815 ha
<b>İtiraz Konu Parsel Alanı Toplamı</b>	597 ha (%10.2)
<b>En Küçük Alanlı Parsel</b>	3,36 m <sup>2</sup>
<b>En Büyük Alanlı Parsel</b>	144551 m <sup>2</sup>
<b>Ortalama Parsel Alanı</b>	3550 m <sup>2</sup>

İtiraz konu parsellerden yüz ölçümü en büyük olan 5 parselin konuları yoğunluk artışı, fonksiyon değişikliği ve yol düzenlemesidir. Parsellerden en küçük 5 adedinin konuları ise yol düzenlemesi, fonksiyon değişikliği ve mevcut hakların korunmasıdır.



Şekil 34. İtiraz konularının mekânsal dağılımı

Askı süresince gelen 1806 adet dilekçeye konu toplamda 2407 adet parsel şekilde gösterilmiştir. Parseller talep konularına göre renklendirilmiştir. Ancak itiraz dilekçelerinden plan notları ile ilgili olanlar ve plan bütününe yönelik olan itirazlar haritaya yansıtılmamıştır.

Tablo 19. İtiraz konularının istatistiksel incelemesi

İtiraz Konusu	Sayı	Yüzde (%)
Fonksiyon Değişikliği	357	19.77
Yoğunluk Artışı	263	14.56
Yol Düzenlemesi	223	12.35
Yolun Kaldırılması	186	10.3
Plan Sınırları Dışında Kalma	168	9.3
Tarımsal Niteliği Korunacak Alana İtiraz	126	6.98
Plan Notuna İtiraz	124	6.87
Terkin Azaltılması/Kaldırılması	105	5.81
Mevcut Hakların Korunması	84	4.65
Binanın Korunması	61	3.38
Uygulamaya Yönelik İtiraz	57	3.16
Yol Eklenmesi	28	1.55
Kentsel Dönüşüm/Sit Alanından Veya Riskli Alandan Çıkma	12	0.66
İtiraz Konusu Yok	8	0.44
Derenin Arazideki Gibi İşlenmesi	4	0.22
<b>Toplam</b>	<b>1806</b>	

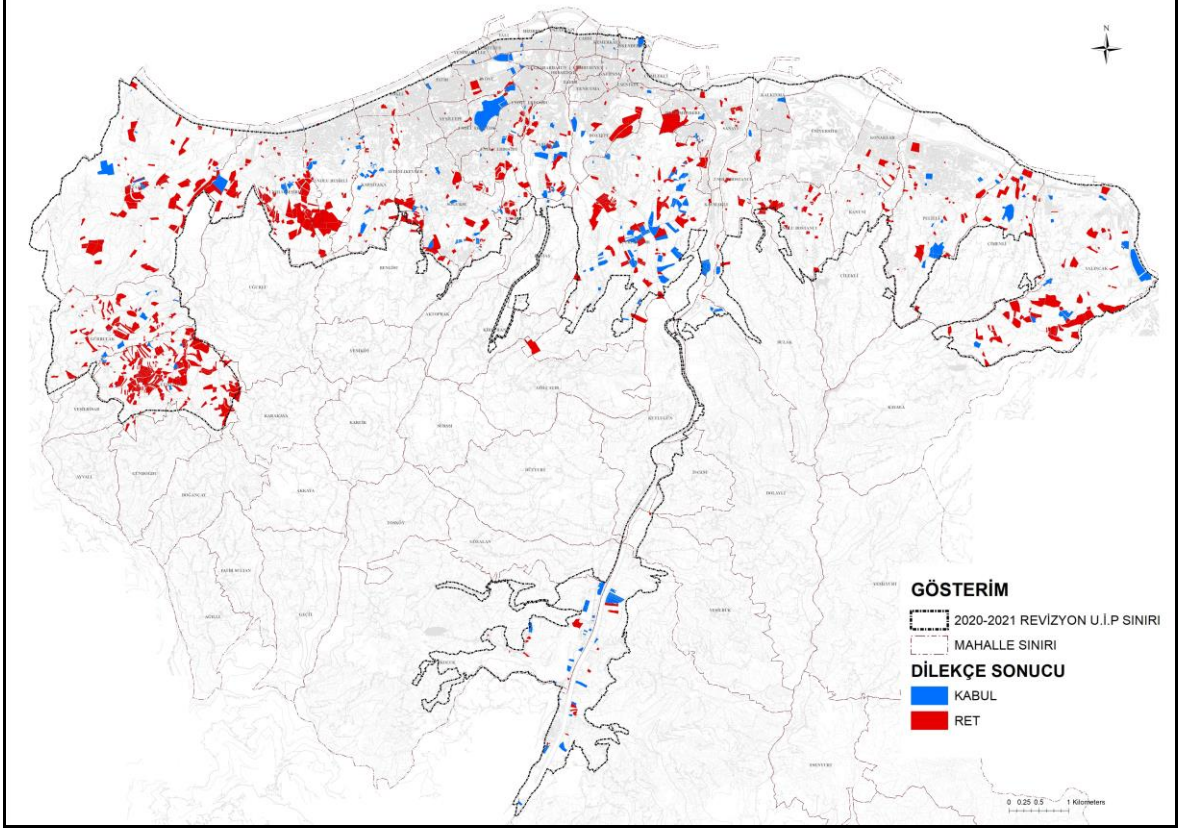
İtiraz konuları incelendiğinde 1806 adet dilekçenin %19.77'sini arazi kullanım kararlarına yapılan itirazlar oluşturmaktadır. Bu itirazlar ile yol, park, okul, sosyal tesis gibi kamusal kullanım alanlarının konut veya ticaret alanı olması veya konut alanı olan alanların ticaret, sanayi gibi fonksiyonlarda planlanması talep edilmektedir.

En çok itiraz gelen konularından ikincisi ise %14.56 ile yoğunluk artışıdır. Askıdaki planda verilen kat veya emsal değerinin düşük bulunarak itiraz edilmesi sonucu kat veya emsal değerinin artırılması talep edilmektedir. En çok itiraz gelen üçüncü ve dördüncü konular ise yol düzenlemeleri ile ilgilidir. Bu itirazlarda planlanan yolun daraltılması, genişletilmesi veya farklı parselde doğru kaydırılması ve planlanan yolun tamamen kaldırılması istenilmektedir. Burada çoğu itirazda bireysel fayda sağlayıcı ve yapılaşma alanını arttırmaya yönelik itirazlar söz konusu iken bazı itirazlarda da kamu yararı amacıyla, planlanan yolun çiziminden kaynaklı hataların düzeltilmesi amacıyla yolun mevcutta bulunan hatta göre düzenlenmesi istenilmektedir.

İtiraz konuları incelendiğinde %9.30 ile parselin plan sınırları dışında kalması istenilen itirazlar dikkat çekmektedir. Bu itirazlarda; plan sınırları dâhilinde olan terk veya 18. Madde gibi imar uygulamalarından kaçınma, plansız alanlarda vergi ve faturaların indirimli olması gibi nedenlerle, imar planının iptal edilmesi ve mahallenin plan sınırları dışında bırakılması talep edilmektedir.



İtiraz dilekçelerinin ret ve kabul durumları; ilgili kurumun planlama birimi ile imar ve şehircilik komisyonu tarafından değerlendirilen itiraz dilekçelerinin belediye meclisi tarafından görüşülmesiyle alınan kararlardan elde edilmiştir.



Şekil 35. İtiraz dilekçeleri kabul ve ret oranlarının alansal dağılımı

Şekil 35’de itiraza konu parseller mekânsal olarak gösterilmekte olup parseller itiraz dilekçesinin sonucuna göre renklendirilmiştir. Harita incelendiğinde itirazların kabul ve ret oranlarının kent geneline yayıldığı ancak bazı bölgelerde yoğunlaştığı görülmektedir.

Tablo 20. İtirazların ret ve kabul oranları

İtiraz Sonucu	Sayı	Yüzde (%)
Kabul	383	21
Ret	1423	79
Toplam	1806	

Tablo 19’a göre, 1806 adet dilekçeden 383 adedi (%21) kabul edilmiş, kalan 1423 adet dilekçe (%79) ise meclis tarafından reddedilmiştir. Dilekçeler konularına göre 15 başlığa ayrılmış, bu konu başlıklarının kabul ve ret oranları tablo 20’de incelenmiştir.

Tablo 21. İtiraz konularına göre kabul ve ret oranları

İTİRAZ KONUSU	KABUL	%	RET	%	TOPLAM
Derenin Arazideki Gibi İşlenmesi	3	75	1	25	4
Yol Düzenlemesi (Daraltma, Genişleme, Kaydırma)	109	48,9	114	51,1	223
Mevcut Hakların Korunması	39	46,4	45	53,6	84
Yol Kaldırılması	79	42,5	107	57,5	186
Binanın Korunması	20	32,8	41	67,2	61
Terkin Azaltılması/Kaldırılması (Yola Terk, Kentsel Donatılara Terk vb.)	39	37,1	66	62,9	105
Yol Eklenmesi	7	25	21	75	28
Fonksiyon Değişikliği (Kamusal Alanın Yapılaşmaya Açılması, Yapılaşmaya Açık Alanın Ticaret, Sanayi, KDKÇA vb. olması)	50	14	307	86	357
Uygulamaya Yönelik Talepler (Tevhit/İfraz İşlemleri, 18. Uygulaması, Plan Notlarında Değişiklik Talebi vb.)	8	14	49	86	57
Yoğunluk Artışı (Emsal, Kat Artışı, Yapı Nizamı Değişikliği)	29	11	234	89	263
İtiraz Konusu Yok	-	0	7	100	7
Kentsel Dönüşüm, Sit, Tasarım Alanından Çıkma	-	0	12	100	12
Plan Dışı Kalma	-	0	168	100	168
Plan Notuna İtiraz	-	0	124	100	124
Tarım Alanından Çıkma	-	0	127	100	127
Toplam	383		1423		1806

İmar komisyonu ve belediye meclisi tarafından incelenerek karara bağlanan dilekçelerden, en çok kabul gören konunun plandaki dere çiziminin arazideki gibi düzenlenmesi konusudur. Burada Devlet Su İşlerinden alınan görüş sonucunda derenin mevcut haliyle çiziminin yapılması uygun bulunmuş dolayısıyla bu itirazlar kabul edilmiştir. Konuyla ilgili reddedilen bir itiraz da; yine Devlet Su İşlerinden alınan görüş neticesinde plandaki derenin mevcut yapıya uygun olarak tespit edildiği için reddedilmiştir. Tabloya göre en çok kabul gören diğer konular; yol düzenlemesi, mevcut hakların korunması ve yol kaldırılması olarak tespit edilmiştir.

Yol düzenlemesi konusunda itirazını ileten kişilerden %48.9'unun itirazı kabul edilmiştir. Bu itirazlar ile imar planında planlanan yolların ihtiyaçlar doğrultusunda daraltılması, genişletilmesi veya farklı bir güzergâha kaydırılması istenilmektedir. İtirazlar arazi yapısına, kullanım yoğunluğuna ve yerinde uygulama yapılmış olmasına göre değerlendirilerek gerekli görülenler kabul edilmiştir.

Mevcut haklarının korunması için plana itiraz eden kişilerden %46.4'ünün itirazı olumlu bulunarak kabul edilmiştir. Bu tür itirazlarda itiraz sahibi parselinin yürürlükte olan

plan ile daha doğru ve faydalı planlandığını, yeni yapılan ve askıya çıkarılan planda haklarının azaldığını söylemektedir. Eski ve yeni planın yapılaşma koşulları, fonksiyonları, terk oranları gibi konular karşılaştırılarak haklı bulunan itirazlar belediye meclisi tarafından kabul edilerek gerekli düzenleme ve iyileştirmeler yapılmıştır.

Planlanan yolun kaldırılması için itiraz eden kişilerden %42.5'inin itirazları kabul edilmiştir. Söz konusu itirazlar yolun mahalleye, sokağa, yapı adasına hizmet etmesi yönünden değerlendirilmiş; kamulaştırma, yol yapım ücretleri gibi maliyetleri en aza indirmek amacıyla arazide yapılan incelemeler sonucu gerekli olmayan yolların kaldırılmasına karar verilmiştir.

Karara bağlanan dilekçelerde en az kabul oranına sahip dilekçe konuları; kentsel dönüşüm, kentsel sit, kentsel tasarım alanında çıkma, plan dışı kalma, plan notuna itiraz ve tarım alanından çıkma konuları olarak tespit edilmiştir. Belediyeler tarafından kentsel dönüşüm ve kentsel tasarım alanı ilan edilen bölgelerden gelen itirazlarda meclis tarafından olumlu bulunan itiraz olmamıştır. Parseli söz konusu alanların sınırları kapsamında bulunan parsel sahipleri daha esnek yapılaşma şartlarına sahip olmak için alan kapsamından çıkmayı talep etmektedir. Ancak belirlenen alanlarda planlama ve tasarım çalışmaları bir bütün olarak ele alındığından parsellerin bu talebi olumsuz karşılanmıştır. Bakanlık ve koruma kurullar tarafından sit alanı ilan edilen alanlarda da vatandaş yapılaşma şartlarının kısıtlandığını söyleyerek sit alanı kararının kaldırılması veya kendi parselinin bu alanın dışında bırakılmasını talep etmektedir. Ancak bu karar tek başına belediye meclisinin vereceği bir karar olmadığından söz konusu itirazlar değerlendirilmeden reddedilmiştir.

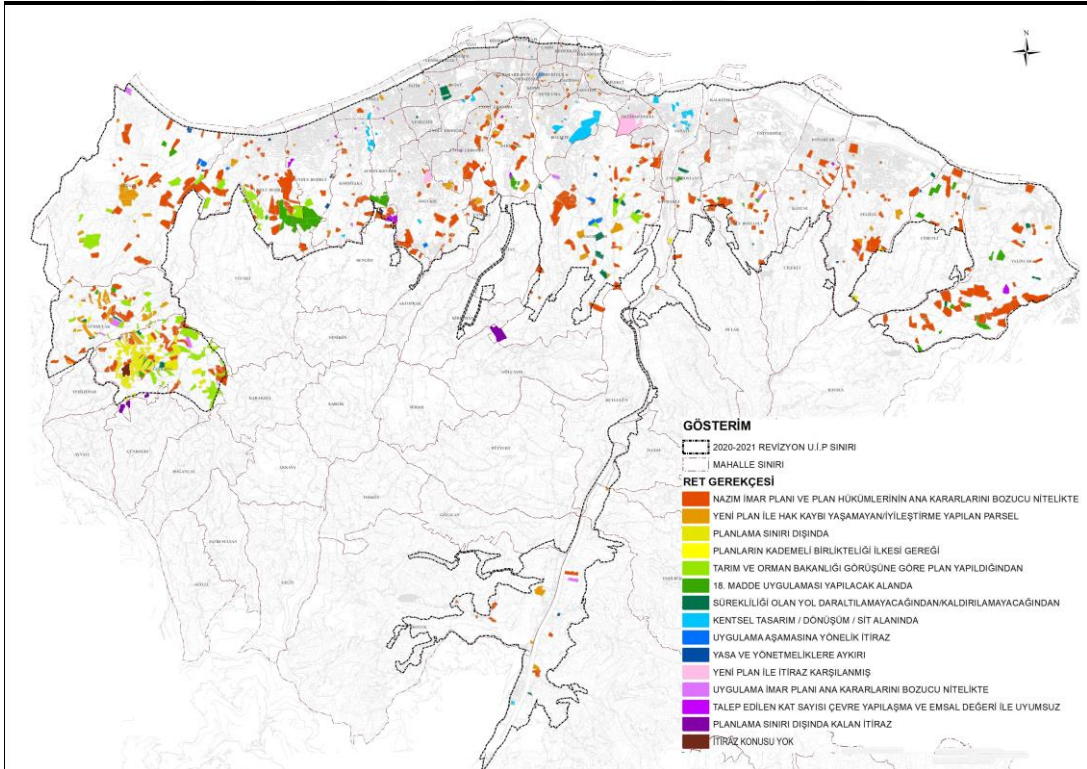
Plan sınırları dışında plansız sahada kalmak için verilen itiraz dilekçelerinin de tamamı reddedilmiştir. Planların kademeli birlikteliği ilkesi gereği, planlama sınırlarının üst ölçekli planlarda belirlenmesi ve nazım imar planında planlanan bir alanın 1/1000 ölçekli uygulama imar planında detaylı planın yapılması gerektiğinden bu itirazlar reddedilmiştir.

Diğer en az kabul oranına sahip konu olan tarım alanlarının imara açılması konusunda da tüm itirazlar reddedilmiştir. Uygulama imar planlarında tarım alanı olarak planlanan alanların imara açılabilmesi için, öncelikle 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu kapsamında Tarım ve Orman Bakanlığı'nın uygun görüşü alınması gereklidir. Yani bu itirazların kabulü ile yapılacak değişiklikte yetkili kurum Tarım ve Orman Bakanlığı olup ilçe belediyeleri tek başına böyle bir karar alamamaktadır.



Plan notlarında değişiklik yapılmasını içeren itiraz dilekçelerinin tümü belediye meclisi tarafından olumsuz bulunarak reddedilmiştir. Bu dilekçelerde plan notlarında yer alan yapılaşma koşullarının istisnai faydalar sağlayacak şekilde değiştirilmesi talep edilmekte olup talep edilen değişiklikler plan bütünlüğünü ve ana kararlarını bozduğundan reddedilmiştir.

İtiraza konu parsellerden reddedilenler haritada mekânsal olarak gösterilmiş olup reddedilme gerekçelerine göre renklendirilmiştir. İtirazların belediye meclisi tarafından olumsuz bulunarak reddedilme gerekçeleri 14 maddeye ayrılmıştır. Söz konusu ret gerekçeleri imar komisyonu ve belediye meclisi tarafından olumsuz bulunan itirazlar için tek tek belirlenmiş olup planlama birimi tarafından kategorize edilmiştir. İtirazın reddedilme gerekçeleri, itiraz sahibi kişilerin itirazının neden reddedildiğinin açıklanması ve ileride itirazı reddedilen vatandaş tarafından açılacak davalarda savunma gerekçesi olması açısından meclis kararına doğrudan giren ifadelerdir. İtirazın reddine yönelik bilgi alınan meclis kararı da eklenerek, askı ve itiraz değerlendirme süreçleri sonunda itiraz sahibi vatandaşa tebliğ edilmiştir.



Şekil 36. İtirazların reddedilme gerekçelerinin mekânsal dağılımı

Reddedilen 1423 adet dilekçe mekânsal olarak incelendiğinde reddedilme gerekçeleri bazı bölgelerde kümelenmiştir. Bu alanlardaki kümelenmeler genellikle örgütlenerek topluca itiraz dilekçesi sunulan alanlarda reddedilen dilekçelerin aynı gerekçeye dayanılarak reddedilmesinden kaynaklanmaktadır. Haritada kent bütününe ilgilendiren itirazlar ve plan notlarına yapılan itirazlardan reddedilenler mekânsal olarak gösterilmemiştir

Tablo 22. İtirazların reddedilme gerekçelerinin oranları

İTİRAZIN RET GEREKÇESİ	TOPLAM	YÜZDE (%)
Nazım İmar Planı Ve Plan Hükümlerinin Ana Kararlarını Bozucu Nitelikte	549	38.6
Yeni Plan İle Hak Kaybı Yaşamayan/İyileştirme Yapılan Parsel	171	12.1
Planların Kademeli Birlikteliği İlkesi Gereği	167	11.7
Tarım Alanları, Tarım Ve Orman Bakanlığı Görüşüne Göre Belirlendiğinden	143	10.0
18. Madde Uygulaması Yapılacak Alanda Olup Eşit Terk Oranı Alınacağından	67	4.7
Sürekliliği Olan Yol Daraltılmayacağından/Kaldırılmayacağından	64	4.5
Kentsel Tasarım / Dönüşüm / Sit Alanında Bulduğundan	58	4.1
Uygulama Aşamasına Yönelik İtiraz	55	4.0
Yasa Ve Yönetmeliklere Aykırı İtiraz Konusu	42	2.9
Yeni Plan İle İtiraz Karşılanmış	39	2.7
Uygulama İmar Planı Ana Kararlarını Bozucu Nitelikte	36	2.5
Talep Edilen Kat Sayısı Çevre Yapılaşma Ve Emsal Değeri İle Uyumsuz	20	1.4
Konusu Bulunmayan Dilekçe	7	0.5
Planlama Sınırı Dışında Kalan İtiraz	5	0.3
<b>TOPLAM</b>	<b>1423</b>	

İtiraz dilekçelerinin reddedilme gerekçeleri ve sayıları tabloda gösterilmektedir. Tablo incelendiğinde reddedilen tüm dilekçelerin %38.6'sının reddedilme gerekçesi nazım imar planı ve plan hükümlerinin ana kararlarını bozucu nitelikte olduğu tespit edilmiştir. Bu gerekçe ile ifade edilmek istenen; üst ölçekli planda belirlenen ana kararlara uygun olarak hazırlanan uygulama imar planında, itiraz ile yapılması istenilen değişikliğin plan ana kararlarını bozucu nitelikte olduğudur. Bu tür değişiklik talep edilen dilekçelerde genellikle 1/5000 ölçekli nazım imar planında belirlenen arazi kullanım kararlarının, ana yol akslarının ve yoğunluk kararlarının değiştirilmesi talep edilmektedir. Bu bağlamda söz konusu dilekçeler planların birbiriyle uyumlu olması gereği reddedilmiştir.

Reddedilen dilekçelerin %12'si ise yeni plan ile hak kaybı yaşamayan/iyileştirme yapılan parsel olduğu gerekçesiyle yapılmıştır. Bu gerekçede itiraza konu parselin yürürlükte olan imar planındaki durumu ve askıya çıkan imar planındaki durumu karşılaştırılmış, yeni

plan ile parseldeki yapılaşma haklarında herhangi bir kayıp yaşanmadığı veya yürürlükteki plana göre yeni plan ile yapılaşma haklarında iyileştirme yapıldığı tespit edilmiştir. Bu gerekçe ile reddedilen dilekçelerde genellikle “yeni plan ile tarafıma oluşturulan mağduriyetin giderilmesi” ve “... olan kat sayısının/emsal değerinin ... olacak şekilde arttırılması” ifadeleri yer almaktadır.

İtirazların reddedilmesi gerekçelerinden en fazla orana sahip olan üçüncü madde %11.7 ile planların kademeli birlikteliği ilkesi gereğidir. Bu gerekçe ile reddedilen itiraz dilekçelerinde planlama sınırları dışında kalmak talep edilmektedir. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği Genel ilkeler Başlığı 5. Maddesinde “Alt kademe planların, üst kademe planların kesinleştiği tarihten itibaren en geç bir yıl içinde ilgili idarece üst kademe planlara uygun hale getirilmesi zorunludur.” maddesine göre 1/5000 ölçekli nazım imar planı yapılan yerlerde en geç bir yıl içerisinde uygulama imar planı yapılması gerekmektedir. Uygun görülen 1/1000 ölçekli uygulama imar planları üst ölçekli planlar doğrultusunda hazırlandığından öncelikle 1/25000 ve 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planlarında değişiklik yapılması gerektiğinden söz konusu itirazlar belediye meclisi tarafından reddedilmiştir.

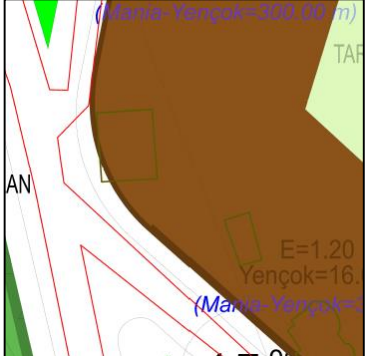
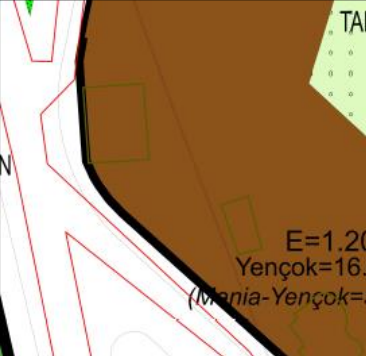
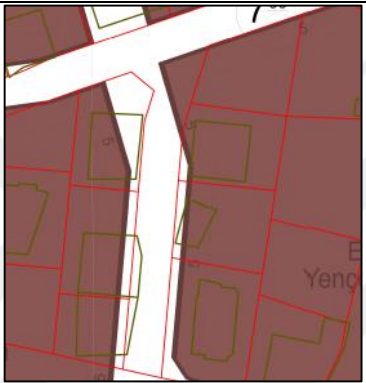
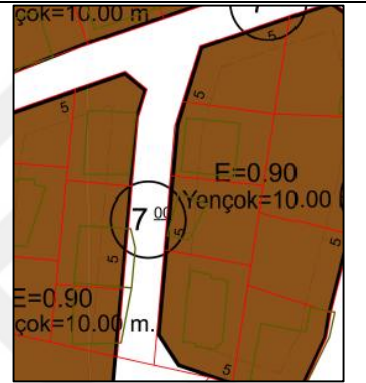
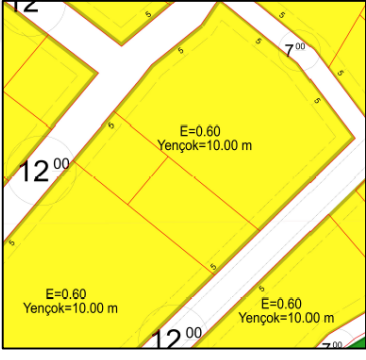
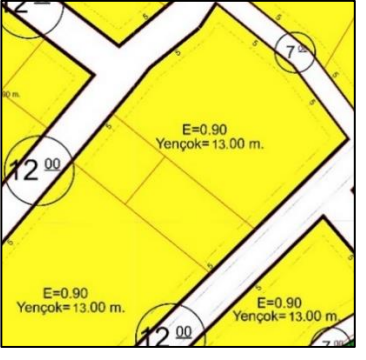
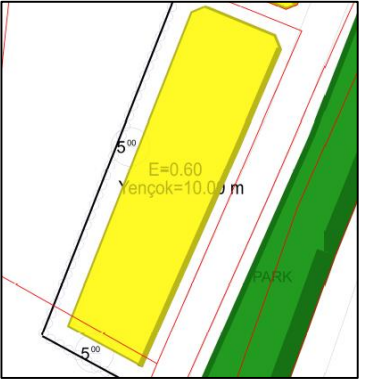
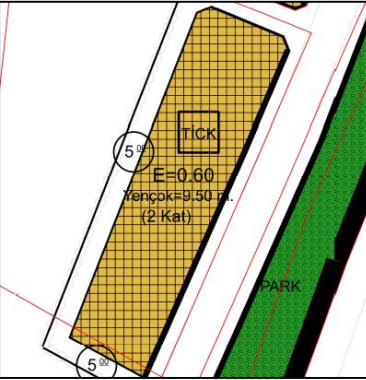
İstatistiksel ve mekânsal sorgulamalar yapıldıktan sonra kabul edilen itirazlar ile ilgili imar planı üzerinden örnek vaka incelemeleri yapılmıştır.

#### • Örnek İncelemeleri

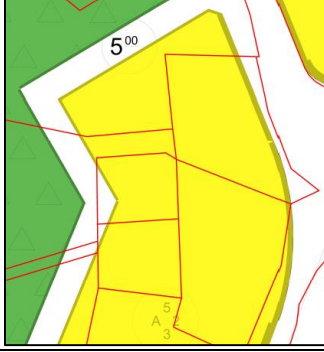
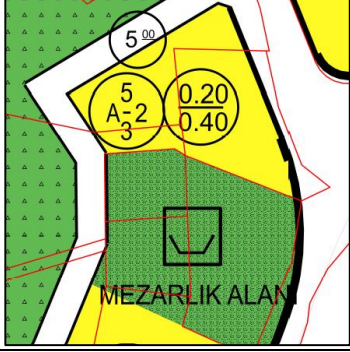
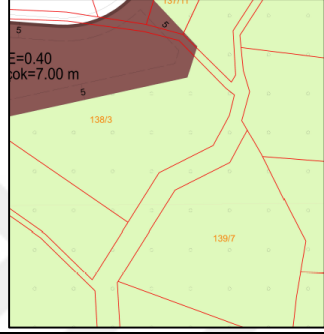
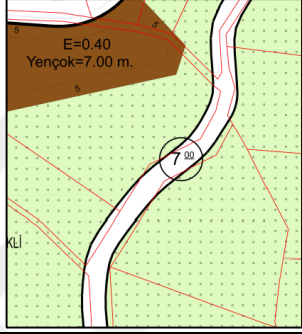

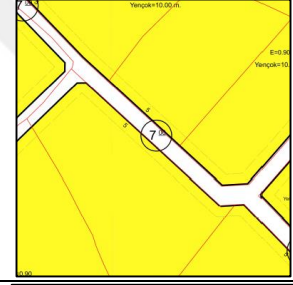

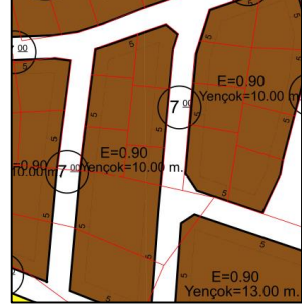
Bu bölümde çalışmaları tamamlanan ve askıya çıkarılan imar planı ile askı süresi içinde plana gelen itirazlardan planlama birimi ve belediye meclisi tarafından uygun bulunarak değişiklik yapılan alanların işlendiği uygulama imar planı karşılaştırılmıştır. Söz konusu imar planları, uygun bulunarak düzenleme yapılan itiraz konularından en yoğun itiraz edilen konular seçilerek karşılaştırmalı olarak başlıklar halinde incelenmiştir.

Bu bağlamda kabul edilen itirazlardan en fazla yüzdeye sahip olan binanın korunması, mevcut yapılaşma haklarının korunması, yoğunluk artışı, fonksiyon değişikliği ve yol düzenlemesi konuları seçilerek Tablo 23’te incelenmiştir.

Tablo 23. İtiraz Örnek İncelemeleri

No	Askıya Çıkarılan U.İ.P.	İtiraz İle Yapılan Düzenleme
<p data-bbox="379 443 400 472">1</p> <p data-bbox="300 533 478 622">Mevcut Binanın Korunmamasına İtiraz</p>		
<p data-bbox="379 801 400 831">2</p> <p data-bbox="300 898 478 1010">Mevcut Hakların Korunmamasına İtiraz</p>		
<p data-bbox="379 1211 400 1240">4</p> <p data-bbox="316 1308 462 1368">Kat Sayısı ve Emsale İtiraz</p>		
<p data-bbox="379 1547 400 1576">5</p> <p data-bbox="323 1644 454 1733">Tanımlanan Fonksiyona İtiraz</p>		

Tablo 23'ün devamı

No	Askıya Çıkarılan U.İ.P.	İtiraz İle Yapılan Düzenleme
6 Tanımlanan Fonksiyona İtiraz		
7 Yolun Planda İşlenmemesine İtiraz		
8 Yol Düzenlemesi İtiraz		
9 Yol Genişlemesine İtiraz		

- 1. Yeni Plan İle Binanın Korunmaması İtirazı

Askıya çıkan imar planında en çok itiraz edilen konulardan biri ruhsatlı binaların yolda veya kamusal kullanım alanlarında kalmasıdır. Bu tür itirazlarda önceki imar planına göre yapılaşmasını tamamlayarak ruhsat ve yapı kullanma belgesini alan mülk sahipleri, yeni plan ile kazanılmış haklarının korunmadığını bildirmiş ve binanın konut adası içerisinde kalması için itiraz dilekçesi vermiştir.

Tablo 23'te 1 numaralı örnekte bulunan ilk görselde askıya çıkan imar planında itiraz edilen alanda bulunan ve bir kısmı 15 metre genişliğindeki yolda kalan bina gösterilmektedir. Binanın konut alanı içinde kalmamasına yapılan itiraz öncelikle planlama birimi tarafından değerlendirilmiş ve eski planlar, fiili durum ve kazanılmış haklar göz önüne alınarak itiraz ile ilgili olumlu görüş verilmiştir. Sonrasında imar komisyonu ve belediye meclisine sunulan itiraz uygun bulunarak; 15 metre genişliğindeki yolun batısında bulunan ağaçlandırılacak alana doğru binayı konut adası içine alacak şekilde kaydırılmasına karar verilmiştir.

1. sütunda bulunan ikinci görselde ise kabul edilen itiraz ile yeniden düzenlenen imar planı bulunmaktadır. Bu bağlamda planın son hali ile henüz ekonomik ömrünü tamamlamayan ve eski plan koşullarına uygun olarak inşa edilen ruhsatlı binanın konut adasına içine alınarak korunduğu görülmektedir.

- 2. Mevcut Hakların Korunmaması İtirazı

Askıya çıkan imar planında en fazla itiraz edilen bir diğer konu da eski plana göre mevcut olan yapılaşma haklarının korunmaması konusudur. Bu itirazlar ile vatandaş, eski plana göre yapılan imar uygulamaları ile yapılaşmaya hazır parsel oluşturulan alanlarda, yeni plan ile değişiklik yapılarak tekrar imar uygulaması yapılması gereği ortaya çıkmasına itiraz etmektedir.

Tablo 23'te bulunan 2. örnekte, ilk görselde askıya çıkan imar planı ikinci görselde ise yapılan itiraz ile değiştirilen imar planı bulunmaktadır. Söz konusu itiraz ile mülk sahipleri eski plana göre parsellerinde yapılan imar uygulamasının yeni plan ile dikkate alınmadığını savunmakta ve parsellerin eski plandaki gibi yeniden düzenlenmesini talep etmektedir.

Bu doğrultuda planlama ekibi tarafından, parsellerin eski plandaki hali ve fiili durumu değerlendirilmiş itiraz olumlu bulunmuştur. Sonrasında ise itiraz, belediye meclisi tarafından uygun bulunarak; parsellerin imar uygulamasına konu olan imar planındaki gibi planlanmasına karar verilmiştir.

- 3. Kat Sayısı ve Emsale İtiraz

İmar planlarında vatandaş tarafından en çok incelenerek itirazda bulunulan konulardan biri de yapılaşma haklarının yeterli bulunmamasıdır. Bu tür itirazlarda genellikle mevcut plan ile askıya çıkan planda öngörülen yapılaşma haklarının karşılaştırılması sonucu önerilen kat sayısı ve/veya emsal değerinin arttırılması istenilmektedir.



Kat sayısı yetersiz bulunarak itiraz edilen sanayi alanının ilk görselde askıya çıkan imar planı, ikinci görselde ise itiraz sonucu yapılan düzenleme ile yeniden hazırlanan imar planı bulunmaktadır.

Askı süresi içerisinde gelen itiraz planlama ekibi tarafından incelenmiş ve parselde yapılmak istenilen sanayi tesisi için gereken yapılaşma şartlarının askıdaki imar planı ile önerilen şekliyle sağlanamadığı tespit edilmiştir. Bu doğrultuda parselde emsal değerine yapılan itiraz olumlu olarak değerlendirilmiştir. Sonrasında ilgili itiraz imar komisyonu ve belediye meclisine sunulmuştur. Yapılan değerlendirme ile parselin emsal değerinin 0.80'den, 1.20'ye çıkarılması ancak kat yüksekliğinin korunmasına karar verilmiştir. Bu karar bağlamında parsel Şekilde bulunan ikinci görseldeki gibi düzenlenmiştir.

- 4. Kat Sayısı ve Emsale İtiraz

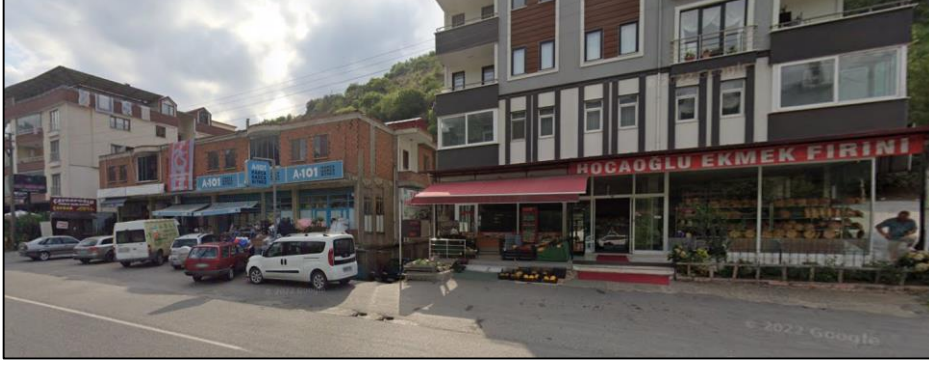
Yine yapılaşma haklarının yetersiz bulunması ile yapılan itirazlardan bir diğeri de kat sayısının artırılmasıdır. Tablo 23'te bulunan 4. Örnekte görüldüğü üzere E:0.60, Yençok:10.00m olarak planlanan konut alanlarının komşu adalarındaki yapılaşma koşulları E:0.90, Yençok:13.00m olarak belirlenmiştir. Yapılan itiraz doğrultusunda parseller çevreleri ile birlikte değerlendirilmiş ve aynı yapı karakteri ve topoğrafyaya sahip oldukları tespit edilmiştir.

Alanda yapılan inceleme neticesinde kat sayısının artırılması olumlu bulunmuş, ayrıca 1/5000 ölçekli nazım imar planında belirlenen yapılaşma yoğunluğu doğrultusunda emsal değerinin de çevre yapılaşmalar gibi E:0.90 olması önerilmiştir. Bu bağlamda planlama ekibi tarafından olumlu rapor yazılan itiraz, imar komisyonu ve belediye meclisi tarafından da uygun bulunarak gerekli düzenlemeler yapılmıştır.

- 5. Tanımlanan Fonksiyona İtiraz

İmar planında bir ada için tanımlanan arazi kullanım kararının mülk sahipleri tarafından itiraz edilerek değiştirilmesi talep edilen itirazlardır. Arazi kullanım kararları üst ölçekli planlarda belirlendiğinden ve uygulama imar planının da söz konusu üst ölçekli planlarda alınan ana kararlara uygun olarak yapılması gerektiğinden, ilgili itirazlara çoğunlukla olumsuz bakılmıştır. Ancak vatandaş tarafından yapılan bazı itirazlar planlama ekibi ve imar komisyonu tarafından yerinde incelenerek olumlu bulunmuş, bu alanlar için yapılan itiraz kabul edilerek üst ölçekli planlarda da söz konusu alana ilişkin fonksiyon değişikliğini içeren plan değişikliği önerisi yapılmıştır.

İtiraza konu olan alanda konut alanı olarak planlanan ada mülk sahiplerinin itirazı sonucunda yerinde incelenmiştir. Yapılan incelemede, parsellerde alt katları ticaret olarak kullanılan, üst katları ise konut olan yapılaşmalar tespit edilmiştir.



Şekil 37. Alana ilişkin sokak görüntüsü

Yapılan inceleme neticesinde E:0.60 Yençok:10.00m yapılaşma koşullarında konut alanı olarak planlanan adanın, 1/5000 ölçekli nazım imar planında da değişiklik yapılması kaydıyla E:0.60 Yençok:9.50 (2 kat) yapılaşma koşullarında Ticaret+Konut alanı olarak düzenlenmesi belediye meclisi tarafından uygun görülmüştür. Ancak bölgenin mevcut dokusunu korumak amacıyla fonksiyonu değiştirilirken öngörülen kat sayısı da düşürülmüştür.

- 6. Tanımlanan Fonksiyona İtiraz

Fonksiyon değişikliğini konu alan itirazlara verilebilecek diğer bir örnek de Tablo 23'te bulunan 6. örnekte yer almaktadır. İtiraza göre konut alanı olarak planlanan alanda mezarlık alanı bulunmakta ve bu mezarlık alanının imar planına işlenmesi istenilmektedir.



Şekil 38. Alana ilişkin sokak görüntüsü



Yapılan incelemede alanda mevcut mezarlık alanının bulunduğu tespit edilmiş olup nazım imar planında da değişiklik yapılması kaydıyla alanda bulunan mezarlığın imar planına işlenmesine belediye meclisi tarafından karar verilmiştir.

- 7. Yolun Planda İşlenmemesine İtiraz

İmar planı askı sürecinde gelen itirazların büyük bir kısmı yol ile ilgilidir. Burada mülkiyeti vatandaşlar tarafından kamuya terk edilmiş olan yolun, imar planında tarım alanı olarak gösterildiği imar planı bulunmaktadır.

İtiraza konu alan incelendiğinde bahse konu yolun terklerinin yapıldığı ve mevcutta da işleyen bir yol olduğu tespit edilmiştir. Bu bağlamda itiraz planlama birimi tarafından olumlu bulunmuş ve alanda bulunan yolun aynı güzergâhı takip ederek 7 metre olarak imar planına işlenmesi önerilmiştir. Söz konusu öneri imar komisyonu ve belediye meclisi tarafından uygun görülerek Tablo 23'te 7. örnekte bulunan ikinci görseldeki haliyle düzenlenmiştir.

- 8. Yol Düzenlemesi İtiraz

İmar planına gelen yol düzenlemesini konu alan itirazlar; yolun daraltılması, yolun genişletilmesi ve yolun kaydırılması şeklinde üç konuda yoğunlaşmaktadır.

Mülk sahipleri tarafından 8. Örnekte birinci görselde bulunan askıya çıkan imar planındaki yolun genişliğine itiraz edilmiştir. İtiraza göre parsellerde daha önce yola terk işlemi yapıldığı ve bu işlem sonucunda ruhsat alınarak yapılaşmanın tamamlandığı dolayısıyla yolun tahsis edilen işleme göre yeniden 7 metre olarak planlanması talep edilmiştir. Yapılan inceleme ile parsellerde terk işlemlerinin askıya çıkan plan öncesinde yürürlükte olan imar planına yapıldığı ve sonrasında yapılaşmanın tamamlandığı tespit edilmiştir. Bu bağlamda parsellerde yapılan binaların yeni olup ekonomik ömrünü tamamlamadığı da göz önüne alınarak yolun, yeniden kamuya terki gerekmeyecek şekilde 7 metre olarak planlanmasına karar verilmiştir.

- 9. Yol Genişlemesine İtiraz

Yol düzenlemesi ile ilgili sunulan örneklerden bir diğeri Tablo 23'te 9 numaralı örnekte gösterilmektedir. Bu itiraza ile bölgede yürürlükte olan imar planına göre imar uygulaması yapıldığı ancak askıya çıkan yeni plan ile bu uygulamanın göz ardı edilerek yeni terkler çıkarılmasına itiraz edilmiştir.

Mülk sahipleri tarafından itiraz edilen alan incelendiğinde, alanda mevcut imar planı temel alınarak 3194 sayılı İmar Kanununun 18. Maddesi uygulaması yapıldığı ve buna göre parsellerin yapılaşmaya başladığı tespit edilmiştir. Yapılan değerlendirme sonucu yolların, bölgede imar uygulamasına konu olan imar planında olduğu şekliyle düzenlenmesine karar verilmiştir. Bu bağlamda yeni terklere sebep olan 10 metrelik yol 7 metre olarak daraltılmış, alanda bulunan ve yapı adasını bölen 10 metrelik yol kaldırılmış ve mülkiyete uygun olarak alanın en kuzeyine 10 metrelik yol eklenmiştir.

Gelen talep ve itiraz dilekçelerinde yoğunluk artışı, fonksiyon değişikliği ve yol düzenlemesi konuları yoğunluktadır. Burada talep dilekçelerinin %49'u itiraz dilekçelerinin %21'i idare tarafından uygun bulunarak değişiklik yapılmıştır. Talep dilekçelerinde en çok uygun bulunan konular; binanın korunması ve terkin azaltılması konularıdır. İtiraz dilekçelerinde ise bu konular; mevcut hakların korunması ve yol düzenlemeleridir.

Sonuç olarak talep ve itiraz konularına bakıldığında en fazla orana sahip konular üst ölçekli planlarda ve plan ana kararlarında değişiklik istenilen konulardır. Ancak uygun bulunarak değişiklik yapılan konular ise kazanılmış haklara zarar verecek, meskûn alanlardaki müdahaleler ile yaşanan mağduriyetlerin giderilmesi konularıdır. Buradan hareketle, en fazla talep/itiraz aslında uygulama imar planının yetki ve sorumluluğunda olmayan konulardan gelse de, kabul edilen dilekçeler ile yasa ve yönetmelikler gereği üst ölçekli planlara uygun olarak ve plan ana kararlarını bozmayan değişiklikler yapılmıştır.

Dolayısıyla, kent halkının imar planlarında; planların kademeli birlikteliği, kamu yararının sağlanması ve plan ana kararları ile ilgili bilgi birikimi ne kadar fazla olursa denetimin gücü de o kadar artmaktadır. Yani kent halkı hangi ölçekli plan neyi konu alır, bu planda nelere itiraz edilirse idarenin değiştirme yetkisi olur gibi konularda bilgi sahibi olursa doğru zamanda ve doğru konuda, doğru planı denetler. Böylece daha etkin bir denetim mekanizmasına sahip olma potansiyeli de artmaktadır.

Bu bölümde incelenen istatistiksel, mekânsal analizler ve örnek vaka incelemelerine bakıldığında çoğunlukla mevcut hakların korunması veya artırılması konulu talep ve itirazlar yoğunluktadır. Ancak özellikle örnek vaka incelemelerinde görüldüğü üzere bazı dilekçeler ile kamu yararının sağlanabilmesi amacıyla değişiklikler talep edilmiştir. Bu tür dilekçeler gerek teknik çizim hataları gerekse eksik bilgi nedeniyle yanlış/hatalı/eksik yapılan planın düzeltilmesinde büyük rol oynamıştır.

### 2.3.3. Farklı Planlama Süreçlerine İlişkin Uzman Görüşmeleri

Konunun ve bulguların genelleştirilerek bundan sonra yapılacak olan çalışmalara referans olması amacıyla Türkiye'nin farklı illerinde bulunan belediyelerin planlama birimleri ile planlama sürecine dair görüşmelerde bulunulmuştur. Meslektaş görüşmeleri, yarı biçimlendirilmiş derinlemesine görüşme şeklinde, telefon araması yoluyla gerçekleştirilmiştir. Görüşmeler Gümüşhane ve Sinop il belediyeleri ve Bursa Büyükşehir Belediyesi planlama birimlerinde görevli personel ile yapılmıştır.

Yapılan görüşmeler sonucunda imar planlarının hazırlık aşamasında gerçekleştirilen talep toplama süreci incelendiğinde; görüşme yapılan belediyelerde önceden tanımlanmış ve ilan edilen bir talep toplama süreci bulunmadığı tespit edilmiştir. Plan yapımı sürecine başlandığı, genel olarak belediyeler ile yakın ilişkide bulunan meclis üyeleri, mahalle muhtarları ve yatırımcılar tarafından bilinmekte ve kentsel ilişkiler sayesinde kent halkı tarafından öğrenilmektedir. Bunun dışında tüm belediyelerde, belediyeye müracaat ederek imar planında değişiklik talep eden kent halkı talep dilekçesi vermeye yönlendirilmiştir.

Hemşeriler tarafından belediyesine iletmek üzere plancılar tarafından hazırlanan bir matbu dilekçe bulunmamaktadır. Bunun yerine tüm belediyelerde, müracaat eden kişilere şehir plancısı tarafından bilgi verilmiş ve dilekçe yazmasına yardım edilmiştir. Bazı dilekçelerde ise vatandaş yardım almadan kendi oluşturduğu dilekçeyi belediyesine sunmuştur. Görüşme yapılan belediyelerde talep dilekçelerinin büyük çoğunluğunun gündelik bir dil ile yazıldığı aktarılmıştır.

Bursa Büyükşehir Belediyesi ve Gümüşhane Belediyesinde talep dilekçeleri planlama ekibi tarafından dosyalanarak, dilekçeye konu parseller Netcad programı üzerinde işaretlenmiştir. Sinop belediyesinde ise dilekçeler fiziki olarak dosyalanmıştır. Belediyelerde detaylı talep dilekçeleri tablosu oluşturulmamıştır. Dilekçeler planlama ekibi, imar komisyonu ve plan müellifi ile yapılan toplantı ile değerlendirilerek uygun bulunmuş veya reddedilmiştir. Değerlendirme sonuçları vatandaşa tebliğ edilmemiştir.

Görüşme yapılan belediyelerde uygun bulunan taleplerin de işlendiği uygulama imar planı meclis tarafından onaylanmıştır. Planların eş zamanlı olarak belediye hizmet binasında, web sitesinde ve planlama alanının belli noktalarında askıya çıkarılmış, planların askıya çıktığı mahalle muhtarlarına yazı olarak yazılmış ve anons edilerek halka duyurulmuştur.

Görüşmelerde, itirazda bulunmak isteyenlere belediyeler tarafından hazırlanan matbu dilekçe alternatifi sunulmadığı, bunun yerine bilgi almak için gelen ve itiraz etmeye karar veren halka şehir plancıları tarafından yardım edilerek dilekçeler hazırlandığı aktarılmıştır.

Görüşme yapılan belediyelerden Bursa Büyükşehir Belediyesi ve Sinop belediyesinde dilekçelerin genel olarak mesleki dilde yazıldığı belirtilmiştir. Bursa ilinde bulunan halk genellikle şehir plancısı veya avukatlardan yardım alarak dilekçelerini oluşturduklarından dolayı dilekçelerde mesleki ifadeler yoğundur. Sinop belediyesinde ise kentin, “plan yapımı-onayı-mahkeme tarafından planın iptali-yeniden plan yapımı” döngüsünden dolayı imar planlarının yapımı yerel basında geniş bir yer tutmuş ve planlarla ilgili uzmanlar tarafından gazete ve televizyonlarda açıklamalar yapılmıştır. Bunun sonucu olarak kent halkı imar planları ve planlama terimleri hakkında bilgi sahibi olmuştur. Gümüşhane belediyesinde ise gelen itirazların büyük çoğunluğunun sade bir şekilde gündelik dil ile yazıldığı aktarılmıştır.

Dilekçelerin eklerinde çoğunlukla eski ve yeni durumu gösterir imar planı örnekleri olduğu ve tüm belediyelerde öneri plan çizimi de ek olarak sunulduğu belirtilmiştir.

İtiraz dilekçeleri planlama ekibi, müellif firma ve imar komisyonunun bulunduğu toplantılar düzenlenerek her itiraz için değerlendirme raporları oluşturulmuştur. Bu raporlar komisyonlar tarafından belediye meclislerine sunulularak karara bağlanmıştır. Alınan kararlar tüm belediyelerde vatandaşa tebliğ edilmiştir. Görüşme yapılan belediyelerde, sunulan itiraz dilekçeleri Excel programında yapılan tablo ile ada numarası, parsel numarası, mahalle, itiraz konusu, itiraz sonucu, meclis kararı numarası ve tebliğ tarihi olarak listelenmiştir.

Yapılan görüşmeler sonucunda ilgili kurumlarda plan onaylanmadan önce toplumun denetimine yönelik tanımlanmış bir talep toplama süreci bulunmamaktadır. Bu bağlamda herhangi bir duyuru da yapılmamıştır. Plan sürecine dair bilgi meclis üyeleri, mahalle muhtarları ve yatırımcılar aracılığıyla öğrenilmiştir. Ancak bilgi almak ve dilekçe vermek isteyen vatandaşa şehir plancıları tarafından yardımcı olunmuştur. Talep dilekçeleri halka kapalı olarak teknik ekip ve müellifler tarafından değerlendirilmiştir. Sonuçları resmi olarak bir süreç tanımlanmadığından dolayı vatandaşa tebliğ edilmemiştir. Askı ve itiraz süreçlerinde yasal olarak tanımlanan duyuru ve ilanlar yapılmıştır. Vatandaş için matbu dilekçe mevzuatta tanımlanmadığından dolayı oluşturulmamış, ancak yardım talebinde bulunanlara şehir plancıları tarafından yardımcı olunmuştur. Dilekçeler için; imar komisyonu, teknik ekip ve müellif tarafından halka kapalı olarak gerçekleştirilen toplantılar

ile ön değerlendirme raporları oluşturulmuş sonrasında asıl karar belediye meclisleri tarafından verilmiştir. Dilekçe sonuçları, dilekçe sahiplerine tebliğ edilmiştir.

Tablo 24 Farklı belediyelerde yürütülen talep ve itiraz süreçleri

		GÜMÜŞHANE	SİNOP	BURSA
TALEP SÜRECİ	Talep Toplama Süreç Tanımı	-	-	-
	Talep Toplandığına Dair Duyuru	-	-	-
	Talep Toplama Yöntemi	Plancının bilgi vermesi ve vatandaş talebi doğrultusunda dilekçe hazırlama	Plancının bilgi vermesi ve vatandaş talebi doğrultusunda dilekçe hazırlama	Plancının bilgi vermesi ve vatandaş talebi doğrultusunda dilekçe hazırlama
	Dilekçe Örneği	-	-	-
	Dilekçe Dili	Çoğunlukla gündelik dil	Çoğunlukla gündelik dil	Çoğunlukla gündelik dil
	Dilekçelerin Dosyalanması	Parsel Netcad programında mekânsal olarak işaretlenmiş	Dilekçeler fiziki olarak dosyalanmış	Parsel Netcad programında mekânsal olarak işaretlenmiş
	Talebin Değerlendirilmesi	Planlama ekibi, imar komisyonu ve plan müellifi ile yapılan toplantı ile değerlendirme	Planlama ekibi, imar komisyonu ve plan müellifi ile yapılan toplantı ile değerlendirme	Planlama ekibi, imar komisyonu ve plan müellifi ile yapılan toplantı ile değerlendirme
	Talep Sonucunun Vatandaşa Tebliği	Tebliğat Yapılmamış	Tebliğat Yapılmamış	Tebliğat Yapılmamış
İTİRAZ SÜRECİ	Askı Süreci İlanı	Belediye hizmet binasında, web sitesinde ve planlama alanının belli noktalarında askıya çıkarılmış, mahalle muhtarlarına bilgi verilmiş, anons edilerek halka duyurulmuş.	Belediye hizmet binasında, web sitesinde ve planlama alanının belli noktalarında askıya çıkarılmış, mahalle muhtarlarına bilgi verilmiş, anons edilerek halka duyurulmuş.	Belediye hizmet binasında, web sitesinde ve planlama alanının belli noktalarında askıya çıkarılmış, mahalle muhtarlarına bilgi verilmiş, anons edilerek halka duyurulmuş.
	İtiraz Toplama Yöntemi	Plancının bilgi vermesi ve vatandaş talebi doğrultusunda dilekçe hazırlama	Plancının bilgi vermesi ve vatandaş talebi doğrultusunda dilekçe hazırlama	Plancının bilgi vermesi ve vatandaş talebi doğrultusunda dilekçe hazırlama
	Dilekçe Örneği	-	-	-
	Dilekçe Dili	Çoğunlukla gündelik dil	Çoğunlukla mesleki dil	Çoğunlukla mesleki dil
	Dilekçe Eki	Ek bulunan dilekçelerin çoğunda imar planı örneği ve öneri plan çizimi	Ek bulunan dilekçelerin çoğunda imar planı örneği ve öneri plan çizimi	Ek bulunan dilekçelerin çoğunda imar planı örneği ve öneri plan çizimi
	Dilekçelerin Dosyalanması	Excel programında detaylı liste	Excel programında detaylı liste	Excel programında detaylı liste
	İtirazın Değerlendirilmesi	Planlama ekibi, müellif firma ve imar komisyonu değerlendirme- meclis tarafından karara bağlanma	Planlama ekibi, müellif firma ve imar komisyonu değerlendirme- meclis tarafından karara bağlanma	Planlama ekibi, müellif firma ve imar komisyonu değerlendirme- meclis tarafından karara bağlanma
	İtiraz Sonucunun Vatandaşa Tebliği	Tebliğat Yapılmış	Tebliğat Yapılmış	Tebliğat Yapılmış

Yapılan incelemeler sonucunda görüşme yapılan belediyeler ile bu teze konu olan Ortahisar belediyesinin talep ve itiraz süreçlerinde yürütülen çalışmalarının büyük oranda benzerlik gösterdiği tespit edilmiştir. Ancak özellikle mevzuatta tanımlanmayan talep toplama süreci ile ilgili belediyeler arasında farklılaşmalar söz konusudur. Dolayısıyla bu çalışmanın belediyelerde yürütülen planlama süreçleri açısından genelleştirilebilir olduğu söylenebilir.



### 3. BULGULAR

Bu bölümde Trabzon ili, Ortahisar ilçesi 1/1000 ölçekli uygulama imar planı yapımı sürecinde talep dilekçeleri ve itiraz dilekçeleri üzerinden içerik analizi tekniğiyle elde edilen toplumsal denetim ile ilgili bulgular yer almaktadır. Bulgular, talep süreci ile ilgili yapılan çalışmanın bulguları ve itiraz süreci ile ilgili yapılan çalışmanın bulguları olarak iki madde halinde listelenmiştir.

Ortahisar ilçesi plan yapım süreci özelinde yürütülen bu çalışma sonucunda talep dilekçeleri ile planın denetimi işi incelenmiş ve aşağıdaki bulgular elde edilmiştir.

Yapılan incelemelerde belediye özelinde kent halkının taleplerinin alınması için belli bir süreç tanımı yapılmamıştır. Bunun yerine kurum tarafından taleplerin yazılı belge şeklinde alınmasına karar verilmiştir. Bu yazılı belgeler parselin konum bilgisini ve talep konusunu içeren talep dilekçeleridir. Sürecin başında kuruma imar planları ile ilgili bilgi almaya veya talep sunmaya gelen kişiler planlama birimi tarafından dilekçe vermeye yönlendirilmiş ayrıca bir ilan veya duyuru yapılmamıştır. Ancak zamanla komşuluk ve kentlilik ilişkileri sonucunda etkileşimde olan kent halkı süreçten haberdar olarak hazırladığı talep dilekçesini kuruma iletmıştır.

İmar planı yapım sürecinde toplam 601 adet talep dilekçesi kent halkı tarafından belediyeye iletilmiştir. Dilekçeler ile değişiklik talep edilen parseller tüm çalışma alanının %2,52'sidir. Plan sınırları kapsamında bulunan mahallelerin yüzölçümleri ile mahallelerde değişiklik talep edilen parsel yüzölçümleri karşılaştırıldığında en fazla oran Çilekli, Beştaş, Bahçecik ve 1 Nolu Beşirli Mahalleleridir. Bu mahallelerden Çilekli ve Beştaş Mahallelerinin diğer mahallelere oranla plan sınırına giren alanları çok kısıtlı bir alanı kapsamaktadır. Dolayısıyla değişiklik talep edilen alanların oranı diğer mahallelere göre daha fazla çıkmıştır. Bahçecik ve 1 Nolu Beşirli mahalleleri ise kent merkezine yakın konumda bulunan ve nüfus yoğunluğu fazla olan meskûn mahallelerdir.

Değişiklik talep edilen parseller incelendiğinde en büyük yüzölçümüne sahip parsel 27.751 m<sup>2</sup>, en küçük parsel 8,3 m<sup>2</sup>, ortalama parsel büyüklüğü 205 m<sup>2</sup>'dir. Talebe konu parsel büyüklüklerinin merkezden çepere doğru gidildikçe arttığı görülmektedir.

Talep dilekçelerinin 22 adedi kamu kurum ve kuruluşlarından, 1 adedi meslek odasından, kalan 578 adet ise kent halkı tarafından verilmiştir. Dilekçelerin yazım dili incelendiğinde %65'i yalın bir gündelik dil ile %35'i teknik dil ile yazıldığı tespit edilmiştir.

Sadece bu veriye bakılarak kent genelinde halkın planlama bilgisine sahip olup olmadığı çıkarımı yapılamasa da, kentin her bölgesinden gelen dilekçelerin %35'inde mesleki ifadeler içeren teknik bir dil kullanıldığı dolayısıyla bu sayı kadar kent halkının planlama bilgi birikimine sahip olduğu veya uzmanlardan destek aldığı söylenebilir.

Dilekçelerin incelenmesi sonucunda bazı bölgelerde aynı içerik ve formatta yazılan talep dilekçeleri tespit edilmiştir. Bu dilekçeler, en az iki kişinin en çok 18 kişinin örgütlenmesiyle toplamda 135 adet dilekçeden oluşmaktadır. Burada aynı dilekçeyi veren topluluğun birbirleriyle dayanışma ve iletişim halinde oldukları söylenebilir.

Talep dilekçelerinin %48,75'ine dilekçe sahibi tarafından talep konusunun daha anlaşılır olması amacıyla ek belge koyulmuştur. Eki bulunan dilekçelerin %59'unda imar planı örneği, %35'inde ise dilekçe sahibi tarafından yapılan/yaptırılan öneri çizim bulunmaktadır. Burada dilekçe metninde yazılı olarak açıkça ifade edilemeyen taleplerin çizim ile gösterilmesi hem planlama ekibine kolaylık sağlamış hem de vatandaşın talebinin doğru bir şekilde anlaşılmasının önünü açmıştır.

Talep konuları incelendiğinde en çok talep gelen konu %41,3 ile yoğunluk artışıdır. İkinci en çok talep edilen konu %10,3 ile yol düzenlemesidir. Yol düzenlemesi talebi yolun daraltılması ve kaydırılması gibi parseldeki yapılaşma alanını arttırıcı düzenlemeler içerdiğinden dolayı olarak yoğunluk artışına sebep olmaktadır.

Taleplerin %49,6'sı kurum ve planlama ekibi tarafından değerlendirilerek uygun bulunmuş ve gerekli değişiklik yapılmıştır. Bu bağlamda plan onayı öncesi yapılan toplumsal denetimde gerek teknik çizim hataları veya araştırma aşamasında elde edilen eksik veya yanlış bilgiler gerekse mevcut ve çevre yapılaşmalar dikkate alınarak yapılan değişiklikler ile denetimin belli bir oranda etkili olduğu ancak geliştirilmesi gerektiği söylenebilir.

Talep konularından, binanın korunması taleplerinin %70,8'i ve terk oranının azaltılması taleplerinin %64,3'ü uygun bulunmuştur. Bu dilekçeler ile küçük çaplı müdahalelerle yol aksının veya ada kenarının düzenlenmesi ile talep karşılanabilmiştir.



Uygun bulunma oranı en az olan konulardan, uygulamaya yönelik olan taleplerin %19'u ve yolun kaldırılmasını taleplerinin %35,3'ü uygun bulunmuştur. Uygulamaya yönelik olan talepler ile plan onayı sonrası plan uygulama araçları ile yapılacak müdahaleler ile ilgili talepte bulunulmuş olduğundan talep konusu imar planının kapsamı dışında kalmıştır. Ancak tevhit şartının kaldırılması gibi talepler ada kenarlarında yapılacak küçük çaplı değişiklikler ile karşılanabileceğinden uygun bulunmuştur. Mevcut yolun plandan kaldırılması ile ilgili olan taleplerde ise kamu yararı gözetilerek yolun hizmet ettiği alana göre değerlendirme yapılmıştır. Sadece kısıtlı bir alana hizmet eden ve alternatifi olan yolların kaldırılması talepleri uygun bulunmuştur.

Yapılan incelemede bazı taleplerin doğrudan üst ölçekli planların konusu ve yetkisi kapsamında olduğu görülmüştür. Dolayısıyla bu talepler değerlendirilemeden doğrudan olumsuz bulunmuştur.

İncelenen örneklerle bakıldığında bazı alanlarda, planın mevcut yapılaşmış duruma uyumsuz olarak hazırlanması, korunması gereken yapıların planda korunmaması ve araziye uygun plan koşulları belirlenememesi gibi sorunların olduğu tespit edilmiştir. Planda eksik bilgi veya teknik çizim yanlışlığı gibi nedenlerle eksik veya yanlış değerlendirilen alanların talep dilekçesi ile düzeltilme imkânı bulunmuştur. Böylece hem itiraz sürecinde yaşanacak yoğunluğun azaltılması hem de itiraz ve onay süreçlerini beklemeden vatandaşın sorununun çözülmesi sağlanmıştır.

Sonuç olarak talep sürecinde yapılan toplumsal denetim ile planlama ekibinin gözünden kaçan eksik ve yanlışlıkların tespit edilmesinin sağlandığı söylenebilir. Ancak talep süreci kurumsal yapıda yer almadığından zaman, süreç tasarımı, duyuru ve tebligat gibi konularda eksiklikler bulunmaktadır.

Ortahisar ilçesi plan yapım sürecinde plan onayı ve akabinde plan askısı ile gerçekleşen itiraz aşaması incelenmiş ve aşağıdaki bulgular elde edilmiştir.

Ortahisar ilçesi imar planı askı süreçlerinde toplam 1806 adet dilekçe kent halkı ve kurumlar tarafından belediyeye sunulmuştur. Dilekçelere konu parsellerin kapladığı alan tüm alanın %10,2'si kadardır. Yani tüm planlama alanının onda birine itiraz edilmektedir.

Plan sınırları kapsamında bulunan mahallelerden gelen itirazların kapladığı alanlar değerlendirildiğinde, itiraz dilekçeleri ile değiştirilmek istenilen en çok planlı alana sahip mahalleler Bengisu, Değirmendere, Yeşilova ve Uğurlu mahalleleridir. Bu mahallelerden

Bengisu ve Uğurlu mahallelerinin plan kapsamına giren alanları diğer mahallelere göre çok kısıtlıdır. Dolayısıyla itirazların kapladığı alan mahalle yüzölçümüne göre fazla çıkmıştır. Değirmendere mahallesinde üst ölçekli planlar ile getirilen ve uygulama imar planına da yansıyan kentsel tasarım alanı kararına kent halkı tarafından yoğun itiraz gelmiştir. Yeşilova mahallesinde ise mahalle halkı örgütlenerek mahallenin plan sınırları içinde olmasına itiraz etmişlerdir.

İtiraz ile değişiklik talep edilen parsellerin en büyüğü 144.51 m<sup>2</sup>, en küçüğü 3,36 m<sup>2</sup> ve ortalama parsel büyüklüğü 3550 m<sup>2</sup> olarak tespit edilmiştir. Talebe konu parseller merkezden çeperlere doğru büyüme göstermektedir.

1806 adet dilekçenin %1,8'i kamu kurum ve kuruluşlarından ve meslek odasından, kalan %98,2 dilekçe kent halkından gelmiştir. İtiraz dilekçesi verenlerden 114 dilekçe sahibinin talep toplama sürecinde de talep dilekçesi verdiği ancak talebinin tamamının veya bir kısmının karşılanmadığı tespit edilmiştir. 1691 adet dilekçe sahibi ise talep toplama sürecinde dilekçe vermeyip itiraz sürecinde dilekçe vermiştir.

Dilekçelerin yazım dili incelendiğinde %51.6'sında yalın bir gündelik dil kullanılırken, %47.8'inde mesleki ifadelerin yoğun olduğu teknik bir dille itiraz konusu anlatılmıştır. Talep dilekçelerinde %35 olan teknik dil kullanma oranı itiraz dilekçeleri ile artış göstermiştir. Bu veri tek başına bir yargıya varmayı sağlamasa da kent halkının planlama bilgi birikimi hakkında fikir vermektedir.

Dilekçeler mekânsal olarak incelendiğinde kent genelinde tüm mahallelerden itiraz dilekçesi geldiği ancak bazı bölgelerde yoğunlaşmalar olduğu tespit edilmiştir. Bu alanlardan gelen itiraz dilekçeleri irdelendiğinde toplum kesimlerinin örgütlenerek aynı içerik ve formatta dilekçeler verdiği görülmüştür. Bu dilekçeler en az 2 en çok 144 kişinin aynı dilekçeyi vermesi ile toplamda 462 adettir.

İtiraz dilekçelerinin %10,9'unda konunun daha anlaşılır olması amacıyla dilekçe sahipleri tarafından ek belgeler sunulmuştur. Dilekçe eklerinde %45.6 imar planı örneği, %44 plan önerisi çizimi bulunmaktadır. Askıdaki plana itiraz ederken konuyu yazılı olarak açıkça ifade edemeyen dilekçe sahipleri itirazlarını çizerek anlatmıştır. Bu çizimler itirazın daha net şekilde algılanmasına büyük oranda yardımcı olmuştur.

İtiraz dilekçeleri konularına göre incelendiğinde, en çok itiraz gelen konu %19,77 ile fonksiyon değişikliği ve %14,56 ile yoğunluk artışıdır. Bu tür yoğunluk ve fonksiyon

kararları doğrudan üst ölçekli planları ilgilendirmektedir. Ancak bu konularda da inceleme ve değerlendirmeler yapılarak yerinde bulunan ve üst ölçekli planlara aykırı olmayan itirazlar meclis tarafından değerlendirilmiştir.

İtiraz dilekçelerin %21'i belediye meclisi tarafından uygun bulunmuş, %79'u ise reddedilmiştir. Uygun bulunan dilekçelerin konuları incelendiğinde en çok uygun bulunan itirazlar %75 ile mevcut derenin plana işlenmesi, %48.9 ile yol düzenlemesi ve %46,4 ile mevcut hakların korunmasıdır. Burada mevcut derenin plana işlenmesine yönelik 4 adet itiraz dilekçesi gelmiştir. Dilekçelerin üçü aynı alandan biri ise farklı bir mahalleden gelmiştir. Bu itirazlar incelendiğinde arazide bulunan derenin planda farklı bir şekilde işlendiği tespit edilmiş ve konuya ilişkin Devlet Su İşleri'nden görüş sorulmuştur. Bu bağlamda aynı yerden gelen 3 adet itirazın yerinde olduğu, plan yapımı sırasında arazi bilgilerinin eksik/yanlış değerlendirildiği görülmüş ve itirazlar kabul edilmiştir. Diğer itiraz ise derenin mevcut haline uygun olarak plana aktarıldığı tespit edildiğinden reddedilmiştir. Burada toplumsal denetimin, diğer kurum ve kuruluşların yapamadığı türden bir denetimi sağladığı açıkça görülebilir.

Bazı konularda gelen itirazlar belediye meclisi tarafından tamamen reddedilmiştir. Bu itirazların konuları parselin tarım alanından çıkması, plan sınırları dışında kalma ve parselin kentsel dönüşüm, kentsel sit veya kentsel tasarım alanından çıkmasıdır. Parsellerin tarım alanından çıkması konusu Tarım ve Orman Bakanlığı, diğer konuların ise üst ölçekli planlar ile planları yapan kurumların yetkisi kapsamında olduğundan itirazdan doğrudan reddedilmiştir.

Reddedilen dilekçelerin gerekçelerine bakıldığında en çok sunulan reddedilme gerekçesi %38,6 ile itirazın nazım imar planında belirlenen ana kararları bozucu nitelikte olduğu ve %12,1 ile parselde yeni plan ile zaten iyileştirme yapıldığı konularındır. Yukarıda değinildiği üzere, nazım imar planı gibi üst ölçekli planlarda belirlenen ana kararlar planların kademeli birlikteliği ilkesi gereğince uygulama imar planında da esas alınmaktadır. Bu bağlamda itirazlar uygulama imar planı kapsamında olmadığından ve nazım imar planı kararlarını bozucu nitelikte olduğundan reddedilmiştir. Reddedilen itirazlara en fazla sunulan gerekçelerden bir diğeri yeni plan ile parselde iyileştirme yapıldığı konusudur. Bu gerekçede, itiraza konu parselde eski plana oranla mağduriyetin kaldırılmış veya azaltılmıştır. Bu düzenlemenin üzerinde sadece bireysel fayda sağlamaya yönelik olan yapılan itirazlar da doğrudan reddedilmiştir.

İtirazları kabul oranının düşük olmasının nedeni gelen itirazların çoğunlukla uygulama imar planı kapsamı ve planı yapan kurumun yetkisi dışında kalmasıdır. Ancak bazı alanlarda gelen itiraz, üst ölçekli plan kararlarına uyumsuz olsa da kurum ve planlama ekibi tarafından yapılan inceleme ile üst ölçekli planlarda plan değişikliği yapılması şartıyla kabul edilmiştir. Bu tür düzenlemeler genellikle üst ölçekli planlarda alınan bazı kararların uygulama imar planı aşamasında detaylı olarak incelenmesi ile karşılaşılan eksik ve yanlışların düzeltilmesi amacı taşımaktadır. Burada tespit edilen eksik ve yanlışlar, kenti günlük yaşantısında deneyimleyen vatandaşların denetimi sayesinde fark edilmiş ve gerekli düzenleme yapılmıştır.

Sonuç olarak planlama işi, ne kadar sağlıklı veri tabanına sahip olunursa olunsun planıcının çalışma alanının her m<sup>2</sup>'sinin bilgisine sahip olmasının insanüstü bir kabiliyet gerektirdiği söylenebilir. Dolayısıyla bir düzeye kadar hata ve eksiklikler olabilir. Bu hata ve eksiklikler, kendine özgü bir ayrıntıda bilgi birikimine sahip toplumun planı denetlemesi ile giderilebilir.

#### 4. SONUÇ VE ÖNERİLER

Kentin geleceği ile ilgili kararların alındığı mekânsal planlamanın nesnesi insanın yaşam alanıdır. Planlar, insanların sağlıklı bir çevrede, belirli bir yaşam standardında ve adil bir kent ortamında yaşaması için yapılmaktadır. Dolayısıyla toplum, bu işlem ile ilgili bilgi edinme ve işlemi denetleme hakkına sahiptir. Ancak mekânsal planlamanın kuramsal, yasal ve pratik uygulamaları incelendiğinde toplumun planlamayı denetleme araçlarının çok sınırlı olduğu görülmektedir.

Bu tez kapsamında mekânsal planlama sürecinde gerçekleşen toplumsal denetim mekanizmaları, Trabzon ili, Ortahisar ilçesinde yürütülen imar planı yapım süreci özelinde incelenmiştir. Yapılan çalışma ile planlama pratiğinde gerçekleşen toplumsal denetim mekanizmaları örnek süreç üzerinden irdelenmiştir. Bu irdellemeler ile elde edilen bulgulardan çıkarılan sonuçlar ve öneriler aşağıdaki gibi özetlenebilir.

Kuramsal çerçeveden bakıldığında; tüm kent planlama kuramlarında toplumsal denetimin az veya çok olarak sürecin farklı evrelerinde bulunduğu söylenebilir. Planlama kuramlarında toplumsal denetim doğrudan reddedilmediği gibi başlı başına bir süreç olarak da ele alınmamıştır. Bunun yerine çoğu kuramda toplumun planı denetlemesi işinin planlamadan ziyade demokrasi kuramları kapsamında olduğu savunulmaktadır. Ancak planlama mevzuatını ve pratiğini yönlendirme potansiyeli yüksek olan kent planlama kuramlarında, toplumsal denetim konusunun ve süreçlerinin tanımlanmasında eksiklikler olduğu söylenebilir. Bu bağlamda kuramsal çalışmalarda planın toplum tarafından denetimi konusu özel olarak ele alınarak denetim süreçleri tanımlanabilir böylece kuramlarla planlama mevzuatı ve pratiğine yol gösterilebilir.

Cumhuriyet sonrasındaki mekânsal planlama mevzuatında, çok sayıda yasa ve yönetmelik değişikliği olmuştur. Yasa ve yönetmelikler sürekli bir değişim içinde olmasına rağmen toplumsal denetim mekanizmaları yalnızca plan onayından sonra askı sürecinde sınırlı bir şekilde gerçekleşmiştir. Günümüzdeki planlama mevzuatında da bu süreçten farklı bir toplumsal denetim mekanizması tanımlanmamıştır. Plan onayı öncesi gerçekleştirilmesi öngörülen talep toplama ve katılım toplantıları ile de bir zorunluluk belirtilmemiş ve süreç tanımı idarenin inisiyatifine bırakılmıştır. Dolayısıyla yapılan çalışma ve meslektaş

görüşmeleri neticesinde ülkemizde bulunan farklı belediyelerde farklı toplumsal denetim süreçlerinin, farklı yöntemler ile yürütüldüğü söylenebilir.

Bu karmaşa ve keyfiyet halinin önlenmesi için planlama yasa ve yönetmeliklerinde toplumsal denetim süreçleri tanımlanabilir. Özellikle mevzuatta yer alacak zorlayıcı maddeler ile plan onayı öncesi ve sonrası toplumsal denetim sağlanabilir. Yine etkin bir toplumsal denetimin sağlanması için meslek odaları ve hemşeri derneklerine sorumluluklar yüklenebilir böylece hem bilgilendirme hem de örgütlenme ile planın etkin denetimi sağlanabilir.

Planlama pratiğimizde planlar onay öncesinde toplumla paylaşılmamakta ve kent halkı tarafından denetimi sağlanamamaktadır. Onay sonrasında ise, ilgili kurumun hizmet binasında pafta şeklinde asılarak ve kurumun internet sayfasında duyuru yayınlanarak bir ay süre ile ilan edilmektedir. Bu süreçte planın denetimi için kent halkına, kamu kurum ve kuruluşları gibi diğer denetim aktörlerine verilen bilgi ve belgeler verilmemekte, halkı bilgilendirici herhangi bir yazılı, görsel veya sözlü anlatım yapılmamaktadır. Burada toplumdaki verimli bir denetim beklemek için öncelikle planın denetime açıldığı süreleri kente etkin bir şekilde ilan etmek gerekir. Bu bağlamda ilan ve duyurular teknolojik gelişmeler ışığında internet ortamında, SMS ile bilgilendirme yapılarak ve geliştirilecek uygulamalarla sağlanabilir. Ayrıca meslek odaları ve mahalle/kent toplulukları aracılığıyla bilgilendirmeler de yapılabilir.

Özellikle plan onayından önce kent halkının planlama ve kentin imarı konularında görüş ve önerileri alınabilir. Yerel yönetimler halkın bilgi birikiminden yararlanarak planlama süreçlerini geliştirebilir ve iyileştirebilir. Bu durumda toplumsal denetim süreci içerisinde bir katalizör görevi görebilir.

Plan süreci ilan edildikten sonra denetimin gereklerinin yerine gelmesi için halka planı denetlerken kullanacağı bilgi ve belgeler verilmelidir. Bu bilgi ve belgelerin doğrudan verilmesi bazı toplum kesimleri için yeteri kadar açıklayıcı olmayacağından, belediyeler aracılığıyla planlama süreçlerine, plan türlerine, plan kapsamına ve kentlinin haklarına ilişkin bilgilendirme toplantıları yapılabilir.

Belediyelerde halkın belediye hizmetlerine katılımı ve bu hizmetleri denetimi için birimler kurulabilir. Bu birimler, yönetim ve kent halkı arasındaki bilgi akışının sağlanması

amacıyla reklam, broşür, tanıtım filmi gibi iletişim araçlarını kullanarak toplumun planlama ile ilgili bilgilenmesini sağlanabilir.

Ortahisar Belediyesi planlama süreci incelendiğinde hem talep hem de itiraz süreçlerinde kentte bulunan bazı alanlarda örgütlenmeler tespit edilmiştir. İtiraz sürecinde örgütlenerek aynı talebi/itirazı sunan dilekçelerin sayısı talep sürecine göre artış göstermiştir. Dolayısıyla kent halkının dayanışma ve örgütlenmeye yatkın olduğu ancak geliştirilmesi ve desteklenmesi gerektiği söylenebilir. Bu bağlamda toplum kesimlerinin dayanışmasını güçlendirmek için dernek, vakıf gibi toplumsal örgütler oluşturulabilir. Bu örgütlü yapılar ile meslek odaları ile koordineli bir şekilde çalışılarak bilgilendirme faaliyetleri yapılabilir. Böylece kentlinin, tek başına yönetime karşı bir eylemde bulunması yerine topluluğun gücüyle daha etkin ve doğru bir denetim yapması sağlanabilir.

Talep dilekçeleri incelendiğinde, vatandaşlar tarafından dilekçelerin yarısında ek olarak belge bulunmaktadır. İtiraz dilekçelerinde ise bu oran vatandaşlara matbu dilekçe ile itiraz hakkı sunulmasının da etkisiyle %10,9'a gerilemiştir. Burada örnek bir dilekçe olmadan kendi ifadeleriyle talebini anlatmakta yetersiz hisseden veya anlatımını pekiştirmek isteyen kişiler dilekçe ekine öneri çizimlerini koymuştur. İtiraz sürecinde kurum tarafından hazırlanan örnek dilekçelerdeki boşluk kısımların doldurularak verilen dilekçede ise vatandaşın kendini ek belge ile anlatma gereksinimi azalmıştır. Bunun yanında, dilekçe ekinde bulunan öneri çizimlerin planlama ekibini talebin ya da itirazın daha net anlaşılması konusunda yönlendirdiği de göz ardı edilmemelidir. Bu bağlamda kentlinin kendini daha rahat ifade etmesi için öncelikle örnek bir dilekçe hazırlanarak dilekçe sonuna tercih etmesi durumunda çizim yapabileceği bir alan bırakılabilir. Bu dilekçelerin kâğıt ortamında veya dijital ortamda paylaşılmasıyla tercihler doğrultusunda dijital resimler ve çizimler gibi araçlarla isteğini daha net şekilde açıklayabilir.

İtiraz ve talep dilekçelerinin konuları incelendiğinde, yoğunluk artışı ve fonksiyon değişikliği konuları öne çıkmaktadır. Talep dilekçelerinin %55,4'ü yoğunluk artışı ve fonksiyon değişikliği konularını içermektedir. İtiraz dilekçelerinde ise bu oran %34,3'tür. Ayrıca itiraz dilekçelerinde tarım alanından çıkma, plan sınırları dışında kalma, kentsel dönüşüm, tasarım ve sit alanı sınırları dışında kalma konularını kapsayan itirazların oranı % 16,9'dur. Bahsedilen bu konular, itiraza konu uygulama imar planı kapsamında değildir. Yoğunluk artışı ve fonksiyon değişikliği konuları üst ölçekli planların ana kararlarıdır ve uygulama imar planında da sürdürülmesi gereken kararlardır. Tarım alanından çıkma, plan

sınırları dışında kalma, kentsel dönüşüm, tasarım ve sit alanı sınırları dışında kalma konuları ise Bakanlıklar ve Koruma Kurulları düzeyinde alınması gereken kararlardır. Dolayısıyla kent halkı imar planlarını denetlerken çoğu zaman denetlediği planın konusunu ve kapsamını aşan konularda belediyeye başvurmuş ve bunun sonucunda doğrudan olumsuz yanıt almıştır.

Bilgi eksikliği ve yanlışlığı nedeniyle verimli olamayan toplumsal denetimi etkin bir hale dönüştürmek için en büyük rol yerel yönetimlere düşmektedir. Yerel yönetimler, farklı kurum ve kuruluşlar tarafından yapılamayan bu denetime gereken önemi vermelidir. Burada hem kurulacak bilgilendirme birimleri ile hem de kentli tarafından kurulan topluluklar ile halkın planlama konusunda bilgilenmesi sağlanabilir. Doğru bilgiye, doğrudan ulaşan kent halkı planlama terimleri, plan kapsamaları ve türleri ile kendi yasal hakları konusunda da yeterli bilgi düzeyine erişince etkin bir toplumsal denetim sağlanabilir.

Sonuç olarak bu tez göstermiştir ki, toplumsal denetim süreçlerinden olan talep ve itiraz mekanizmaları mekânsal planlama sürecini destekleyici, iyileştirici ve düzeltici bir potansiyele sahiptir. İncelenen planlama sürecinde toplumsal denetimin genellikle bireysel fayda sağlayıcı ve yapılaşma haklarını arttırmaya yönelik olduğu söylenebilir fakat toplumsal çıkarların sağlanması ve eksik veya yanlışların giderilmesi amacı taşıyanların da azımsanmaması gerekir. Bu çalışma ile incelenen planlama sürecinde toplumsal denetimin düzeltici ve iyileştirici etkisinin olduğu ancak kurumsallaşmadığı sonucu çıkarılabilir. Bu bağlamda yasal bir zemine oturan etkin bir toplumsal denetim için planlama otoriteleri, sivil toplum kuruluşları, meslek odaları ve hemşerilerin iş birliği içinde çalışması gerekmektedir.



## 5. KAYNAKLAR

- Abercrombie, P. (1933). *Town & Country Planning*, Michigan, T. Butterworth Limited.
- Akgündüz, A. (1989). *Eski Anayasa Hukukumuz ve İslam Anayasası*, İstanbul, Timaş Yayınları.
- Akyel, R. (2012). *TODAİE Denetim Dersi Notları*.
- Altshuler, (1965) *The City Planning Process: A Political Analysis*, Ithaca, Cornell University Press.
- Atay E. (2006), *İdare Hukuku, Cilt II*, Ankara, Gazi Kitabevi.
- Aydemir, Ş., Aydemir, S., Şen Beyazlı, D., Ökten, N., Öksüz, A.M., Özyaba, M., Sancar, C., Aydın Türk Y. (2004), *Kentsel Alanların Planlanması Ve Tasarımı*, Akademi Yayınevi, Trabzon.
- Balta, T.B. (1970), *İdare Hukukuna Giriş*, Ankara, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- Beauregard, R.A. (1996), *Between Modernity And Postmodernity: The Ambiguous Position Of Us Planning*, Susan S. Fainstein (Ed.), Scott Campbell (Ed.), *Readings In Planning Theory*, 213-233, Blackwell Socialations Massachusetts.
- Beyazlı, D. (2005), *Mekânsal Tarih: Trabzon Kenti Örneği, Karadeniz Tarihi Sempozyumu, 1085-1900 Trabzon*
- Black, A. (1975). *The Comprehensive Plan*, Melville C. Branch (Ed.), *Urban Planning Theory*, U.S.A, Dowden, Hutchingson ve Ross Inc.
- Böke, K.(2011). *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri (3.baskı)*, İstanbul, Alfa Basım Yayım Dağıtım Ltd.Şti.
- Bryson J.M., W.D. Roering. (1987). *Applying Private-Sector Strategic Planning In The Social Sector*, *Journal Of The American Planning Association*. Volume 53. No.1.
- Carvalho, M.E. (1986), *An Intellectual History Of Modern City Planning Theory*, University Of Edinburg, Phd Thesis, Scotland.
- Cerny, P.G.(2006). *Plurality, Pluralism And Power: Elements Of Pluralist Analysis In An Age Of Globalization* Rainer Eisfeld (Ed.), *Pluralism: Developments In Theory And Practice Of Democracy*, 81-110.
- Danıştay, (1994). *Danıştay 6. Dairesi, E:1993/1302, K:1994/97 Sayılı Karar*.
- Davidoff, P. (1965) *Advocacy And Pluralism In Planning*, *Journal Of The American Institute Of Planners*, Vol. 31 (4), 331-338.

- Davidoff, P. (1996), *Advocacy And Pluralism İn Planning*, Susan S. Fainstein (Ed.), Scott Campbell (Ed.), *Readings İn Planning Theory*, 305-322, Blackwell Socialations Massachusetts.
- Davidoff, P., Reiner T.A. (1973), *A Choice Theory Of Planning*, Andreas Faludi (Ed.), *A Reader İn Planning Theory*, 1-9, Pergamon Press, Oxford.
- De Forges, J. M. (2002). *Droit Administratif, Gözden Geçirilmiş 6.Baskı*, Paris.
- Demirkan, U. (1977). *Kamusal Mali Denetim*, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Neşriyatı, No:172, Ankara.
- Doğan, M. (2004). *Yerel Yönetimlerde Denetim ve Bir Model Önerisi: Yerel Ombudsman, Doktora Tezi*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul
- Doğan, M. E. (1996). *Belediyelerin Denetimi*, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 5(5), 22-35.
- Düzenli, E. (2021). *Merkeziyetçi Temayüller ve Trabzon'da Modern Kamusal Yapıların İnşası (1937-1944)*, *İdeal Kent, Kent Araştırma Dergisi*, Sayı 33, Cilt 12, 934-964.
- Ersoy, M. (2016), *Planlama Kuramına Giriş, Kentsel Planlama Kuramları*, Ankara, İmge Kitabevi.
- Ertekin, Y. (1995). *Belediyelerde Halkla İlişkiler Sorunu*, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 4(5), 22-35.
- Ertekin, Y. (1998). *Çağdaş Yönetim ve Denetim*, s.421, İçişleri Bakanlığı Cumhuriyetin 75.Yılı Özel Sayısı.
- Etzioni, A. (1967). *Mixed Scanning: A Third Approach to Decision Making*, *Social Administration Review*, Vol. 27(5), 386-392.
- Fainstein, S. (1996). *Planning Types, Introduction*, Susan S. Fainstein (Ed.), Scott Campbell (Ed.), *Readings İn Planning Theory*, 261-264, Blackwell Socialations Massachusetts.
- Geddes, P. (1915). *Cities in Evolution*, London, Williams & Norgate.
- Gedikli, B. (2016). *Stratejik Mekânsal Planlama: Planlamada Yeni Gündemler, Yöntemler ve Teknikler*, Melih Ersoy (ed.), *Planlama Kuramına Giriş, Kentsel Planlama Kuramları*, Ankara, İmge Kitabevi.
- Gierke, O. (2002). *Community İn Historical Perspective*, Cambridge University Press.
- Giritli, İ., Bilgen P., Akgüner, T., Berk, K. (2015). *İdare Hukuku*, İstanbul, Der Yayınları.
- Gözübüyük, Ş. (1997). *Yönetmelik Yargısı*, 11. Basım, Ankara, Turhan Kitabevi.
- Kaufman, J.L., Jacobs, H.M. (1987). *A Social Planning Perspective On Strategic Planning*, *Journal of the American Planning Association*, 25-38.

- Kaya, N. (2002). Analysis Of The Interaction Between Theory And Practic İn Urban Planning: Understanding İzmir Experience, Phd Thesis, İzmir Institute Of Technology. İzmir.
- Kebeli, A. (2012). Kamu İç Denetiminde Kurumsal Performans Denetimi, Todaie Kamu Yönetimi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Dönem Projesi, Ankara.
- Keleş R., Mengi A.(2019). İmar Hukuku: Hukuksal, Yönetmel ve Siyasal Boyutlarıyla, Ankara, İmge Kitabevi.
- Keleş, R. (2002). Kentleşme Politikası, 7. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi.
- Khakee, A. (1998). Evaluation And Planning: Inseparable Concepts, Town Planning Review, Liverpool University Press, 359-374, United Kingdom.
- Kutlu, Ö., Örselli, E., Kahraman, S. (2018). Türkiye’de Yerel Ombudsmanlığın Uygulanabilirliği: İtalya Yerel Ombudsmanlığı Üzerinden Bir Analiz, Ombudsman Akademik, Kamu Denetçiliği Kurumu, 15-38.
- Lindblom, C. E. (1959), The Science Of Muddling Through, Social Administration Review, 19(2), Blackwell Socialations Massachusetts, 79-88.
- Mutlu, A. E., Erdem, F. H. (2022). Devlet Denetleme Kurulunun İdari Teşkilat Üzerinde Etkinliği Hakkında: Raporlarının İcrailiği, Research Studies Anatolia Journal, Sayı 5(1), 26-49.
- Ortahisar 1/1000 ölçekli Revizyon + İlave Uygulama İmar Planı Plan Açıklama Raporu, 2021, Trabzon.
- Ortahisar Kentsel Dönüşüm Strateji Belgesi, Trabzon, 2021.
- Önen, S. M., Eken, İ. (2016). Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanan İdari Vesayet Yetkisinin İrdelenmesi, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, 15(56).
- Örnek, A. (1998). Kamu Yönetimi, İstanbul, Meram Yayıncılık.
- Özdemir, S.S., Sarı Ö.B.Ö., Uzun N. (2017), Kent Planlama, Ankara, İmge Kitapevi.
- Özdeş, G., Keskin, A., Göçer, O., Atalık, G., Çetiner, A., Suher, H. (1985). Şehircilik, İstanbul, İ.T.Ü. Kütüphanesi.
- Özen, A., Bahtiyar, E., Şaşmaz, M.Ü. (2015). Türkiye’de Kamu Hizmetlerinin Toplumsal Denetimi: Kent Konseyi Örneği, Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi.
- Özer, Ö.F. (2015). Türkiye Cumhuriyeti Kamu Denetçiliği Kurumunun Örgütsel Ve İşlevsel Analizi, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Resmi Gazete (2002). Mimarlık, Peyzaj Mimarlığı, Mühendislik, Kentsel Tasarım Projeleri, Şehir ve Bölge Planlama ve Güzel Sanat Eserleri Yarışmaları Yönetmeliği, Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 24973.
- Resmi Gazete (2003). 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 25326.

- Resmi Gazete, (1985), Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 18866.
- Resmi Gazete, (2018), Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 30479.
- Resmi Gazete, (2018). Devlet Denetleme Kurulu Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 30479.
- Resmi Gazete. (1985). İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü, Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 18866.
- Resmi Gazete. (1985). İmar Kanunu, Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 18749.
- Resmi Gazete. (2002). Kamu İhale Kanunu, Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 24648.
- Resmi Gazete. (2011). 2011/95 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı, Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 28156.
- Resmi Gazete. (2014). Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, 29030.
- Sanal, R. (2002). Türkiye’de Yönetimsel Denetim ve Devlet Denetleme Kurulu, Ankara, TODAİE Yayınları.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H., Özer, M. A. (2006). Mahalli İdareler, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım.
- URL-1. (2023, Ağustos 31). <https://sozluk.gov.tr/> adresinden alınmıştır.
- URL-2 (2023, Ağustos 31). <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english-turkish> adresinden alınmıştır.
- Yalçındağ, S. (1991). Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:24, S.3.
- Yavuz, F. (1952) Ankara’nın İmarı ve Şehirciliğimiz, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını.
- Yayla, Y. (1985), İdare Hukuku, İdare İşlevi-İdarenin Yetkileri Ve Hukuka Bağlılığı İdarenin Sorumluluğu, İstanbul, Filiz Kitabevi.
- Yeşiltepe, M. (2008). Ticaretin Kent Formu ve Yapısına Etkilerinin Trabzon Örneği Üzerinden İncelenmesi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Şehir Ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Trabzon
- Yeter, E. (1992), Yerel Yönetimler Üzerine Düşünceler, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:1, Sayı:4, Ankara.
- Yücel, A.G. (2017), Ahmet Hamdi Tanpınar’ın Şehir İmgesi ve Beş Şehir Kitabı, İstanbul Bölümü Üzerinden İçerik Analizi Örneği, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Yüksel, E. (2019). Türkiye’de İletişim Araştırmalarında İçerik Analizi Uygulamaları, Sorunlar Ve Çözüm Önerileri, International Euroasia Congress on Scientific Researches and Recent Trends.

## ÖZGEÇMİŞ

Esmanur SARIKOÇ, ilköğretim ve lise eğitimini Trabzon'da tamamladı. 2014-2015 öğretim yılında Karadeniz Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama bölümünde lisans eğitimine başladı. 2018 yılında bu bölümden mezun oldu. 2019 yılında Karadeniz Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama Anabilim dalında tezli yüksek lisans programına başladı. 2018 yılından itibaren Ortahisar Belediyesi İmar ve Şehircilik Müdürlüğünde Şehir Plancısı olarak görev yapmaktadır. İyi derece İngilizce bilmektedir.

