

Arazi ve arsa düzenlemesi metoduna ilişkin olumsuz önyargı

Şevkiye Şence TÜRK*, Yücel ÜNAL

İTÜ Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlaması Bölümü, 34437, Taksim, İstanbul

Özet

Ülkemizdeki imar planı uygulama yöntemleri içerisinde, arazi ve arsa düzenleme yöntemi uzun geçmişe sahip olmakla birlikte, kentsel alanlarda bir imar planı uygulama yöntemi olarak yoğun bir biçimde kullanılmadığı ve bu yönteme karşı önyargı bulunduğu bilinmektedir. Bu makalede, ülkemizde kentsel alanlarda imar planı uygulamalarında taşınmaz sahiplerinin arazi ve arsa düzenlemesi yöntemine karşı olumsuz önyargısı olup olmadığının saptanması ve eğer olumsuz önyargı varsa, bu yargının nedenlerinin ortaya konulması amaçlanmıştır. Ayrıca arazi ve arsa düzenlemesine karşı olumsuz önyargı olup olmaması ile imar planı uygulama yöntem tercihleri arasında ilişki belirlenmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Arazi ve arsa düzenlemesi, ifraz ve tevhid, imar planı uygulama yöntemleri, kamulaştırma, olumsuz önyargı.

The adverse prejudice against land readjustment method

Abstract

In the implementation methods of the local physical plans in Turkey, although the land readjustment has a long past in Turkey, it is known that this method is not used in urban areas intensively and there is the adverse prejudice of landowners against to the land readjustment method. This paper aims to determine whether there is a adverse of landowners prejudice against to the land readjustment method or not and, if it exists, to determine the reasons of this. Additon to this, in the paper it is examined whether there is a relationship between the adverse prejudice and the method preferences. This study required a large-scale emperical analysis that attempted to assess the national position across the country. This study took the form of a questionnaire survey of municipalities selected through a stratified random sampling in Turkey. The final sample includes the responses from 468 municipalities. To reach the aims of this paper, descriptive statistics, cross- tabulation and chi- square test of indepenca are used. In the result of the study, it is seen that municipalities tend to implementation of the local physical plans 15. and 16. titles method more than land readjustment methods. In the method preferences of municipalities the adverse prejudice of landowners against to the land readjustment is effective.

Keywords: Expropriation, the implementation methods of the local physical plans, land readjustment method, the negative prejudice, voluntary method.

*Yazışmaların yapılacağı yazar: Ş.Şence TÜRK. sstu52@hotmail.com; Tel: (212) 293 13 00 dahili: 2273.

Bu makale, birinci yazar tarafından İTÜ Mimarlık Fakültesi'nde tamamlanmış olan "Türkiye'de imar planı uygulamalarında yeni bir sistem yaklaşımı" adlı doktora tezinden hazırlanmıştır. Makale metni 19.02.2003 tarihinde dergiye ulaşmış, 02.06.2003 tarihinde basım kararı alınmıştır. Makale ile ilgili tartışmalar 30.09.2003 tarihine kadar dergiye gönderilmelidir.

Giriş

Uluslararası anlamda, arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin ilk uygulamaların tarımsal kesimde yapıldığı ve yapılan bu uygulamaların tarımsal üretime uygun olmayan küçük arazi parçalarının birleştirilmesi amacını taşıdığı bilinmektedir. Kırsal alanda 16. yüzyıldan beri yapılagelmekte olan arazi düzenlemelerini şekillendiren yasal dayanaklar, 18. yüzyıldan itibaren yaygınlaşmaya başlamıştır. Kentsel alanlarda uygulamanın ise, 19. yüzyıldan itibaren yaygınlaşmaya başladığı görülmektedir (Dieterich, 1996). Kentsel alanlarda arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin yasal düzenlemeler, çoğu ülkede 20. yüzyılın başından itibaren şekillenmiş ise de, arazi ve arsa düzenlemeleri çalışmaları özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında bir yöntem olarak kullanılmaya başlanmıştır. Arazi ve arsa düzenlemesi ile ilgili uluslararası literatür incelendiğinde, çalışmaların yoğun olarak 1980'li yılların başlarında hız kazandığı gözlenmektedir. Bu bağlamda, Archer (1982, 1986, 1989) Doebele (1982), Larsson (1997) yaptıkları çalışmalar ile arazi ve arsa düzenleme yönteminin yararlarını ortaya koymuşlardır. Bu yararlar şu şekilde özetlenebilmektedir: Arazi ve arsa düzenlemesinin kentsel arsaların oluşumu ve altyapı gereksinmelerinin sağlanması konusunda kendi kendini finanse eden bir teknik olması, düzenleme yapılacak alanda kamulaştırma yönteminin kullanılmasından daha ucuza malolması, arazi ve arsa düzenlemesi ile mevcut kadastral yapının yeniden şekillendirilebilir ve gerekli olan yol, park vb. gibi donatı alanlarının kolaylıkla elde edilebilir olması (Bu özellik kadastral yapının düzensiz ve çok parçalanmış olduğu yerlerde önem taşımaktadır), arazi ve arsa düzenlemesi yönteminin, mal sahipleri açısından kamulaştırmaya ya da büyük ölçekli emlak gelişim projelerine göre daha az yıkıcı yönleri bulunmasıdır. Seele'ye (1982) göre, arazi ve arsa düzenlemenin gerçekte daha çok belediyeler yönünden olumlu yönlerinin bulunduğu ve bu yöntem genelde belediyeleri kamulaştırmaya başvurmaktan kurtaran bir araç olduğunu vurgulamıştır. Ancak taşınmaz sahipleri açısından bakıldığında ise harcamalar nedeniyle sürecin, çok riskli yanları bulunduğunu belirtmiştir. Seele (1994) tarafından yapılan başka bir çalışmada ise, arazi ve arsa düzenlemesinin

kentsel toprak politikasının önemli bir aracı olduğu belirtilmiştir. Arazi ve arsa düzenlemesinin, şehirselleşmenin tarımsal yapıya olan zararlı etkilerinin ortadan kaldırılması için kentsel toprak politikası aracı olarak kullanıldığı belirtilmiştir.

Ulusal anlamda ise, imar mevzuatımızdaki plan uygulamasına ilişkin sistem işleyişinin tarihsel gelişimine bakıldığında, şehir planlama kavramının kurumsallaşmaya başladığı 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren günümüze kadar yasal kaynaklarda ve uygulamada temel olarak üç yöntemin kullanıldığı görülmüştür. İfraz-tevhid yöntemi, arazi ve arsa düzenlemesi ve kamulaştırma yöntemi. Bu anlamda, arazi ve arsa düzenlemesinin ülkemizde uzun bir geçmişe sahip olduğu görülmektedir. Ancak arazi ve arsa düzenleme yöntemi bu kadar uzun geçmişe sahip olmakla birlikte, kentsel alanlarda bir imar planı uygulama yöntemi olarak yoğun bir biçimde kullanılmadığı bilinmektedir. Bununla birlikte, ülkemizde arazi ve arsa düzenlemesi yönteminin kentsel alanlarda ne şekilde ve derecede kullanıldığına ilişkin somut bilgi ya da çalışma bulunmamaktadır.

Bu makalenin amacı, ülkemizde kentsel alanlarda imar planı uygulamalarında taşınmaz sahiplerinin arazi ve arsa düzenlemesi yöntemine karşı olumsuz önyargısı olup, olmadığını saptanması ve eğer olumsuz önyargı varsa, bu yargının nedenlerinin ortaya konulmasıdır. Makalede diğer incelenen nokta ise, arazi ve arsa düzenlemesine karşı olumsuz önyargı olup olmaması ile belediyelerin imar planı uygulama yöntem tercihleri arasında ilişkinin sınanmasıdır.

Makalenin 1. bölümünde, ülkemizde kentsel alanlardaki imar planı uygulamasındaki yöntemler üzerinde durulmaktadır. 2. Bölümde makalenin yöntemi ortaya konulmaktadır. 3. Bölümde ise, istatistik analizler sonucu elde edilen bulgular incelenmekte ve bulgulara ilişkin sonuçlar değerlendirilmektedir. Değerlendirme ve sonuç bölümü olan 4. bölümde ise, makalenin amacı doğrultusunda, ortaya çıkan bulgular değerlendirilmektedir.

Ülkemizde imar planı uygulama yöntemleri

Arazi ve arsa düzenlemesi (18. madde uygulaması)

Arazi ve arsa düzenlemesi, 1864 yılında Turuk ve Ebniye Nizamnamesi, 1882 Ebniye Kanunu ve 1925 tarihli 642 sayılı kanun ile yangın yerlerinin yeniden düzenlenmesinde ve şekillenmesinde bir uygulama aracı olarak kullanılmıştır. 1351 Sayılı kanuna 1930 tarihli 1663 sayılı kanun ile eklenen maddeler ile arazi ve arsa düzenlemesinin çerçevesi genişletilmiş ve ilk kez yangın yerlerinin yeniden düzenlemesi dışında da kullanılmaya başlanmıştır. 2290 Sayılı Kanun, arazi ve arsa düzenleme yetkisini Ankara Belediyesi dışındaki belediyelere tanınması ile, diğer bütün belediyelerde de kullanabilecek bir yöntem olmuştur. 6785 Sayılı İmar Kanunu ile arazi ve arsa düzenlemesi bir yöntem olarak önerilmiş ve kamu hizmetleri için ayrılan yerler için arsa başına eksik dağıtma payı %25 olarak belirlenmiştir. Ancak %25 eksiği ile dağıtma, karşılık ödenmeksizin yapılan dolaylı bir kamulaştırma olduğu gerekçesi ile Anayasa Mahkemesi tarafından 1963 yılında karar verilerek iptal edilmiştir. 1605 Sayılı kanun ile değişik 6785 sayılı kanunda “Düzenleme Ortaklık Payı” kavramı getirilmiş ve düzenleme ortaklık paylarının düzenlenen yerlerdeki gereksinimine ihtiyaç duyulan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil alan gibi kamu alanlarının oluşumu için kullanılması hükmü getirilmiştir. 6785 Sayılı İmar Kanunu ile “İmar parselasyon planı” kavramı da getirilmiştir. Halen yürürlükte olan, 3194 sayılı İmar Kanunu ile düzenleme ortaklık payı oranı %35’ e yükseltilmiştir. 3194 Sayılı İmar Kanuna göre imar planı uygulamasının yasal araçları; imar programları, imar parselasyon planları, 18. madde uygulaması ile ilgili işlemler, kamulaştırmalar, yapı izinleri ve yapı kullanma izinleri gibi idari işlemlerdir. 3194 Sayılı İmar Kanununun 18. maddesinde ve bu maddenin ilgili yönetmeliğinde arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin süreç tanımlanmıştır. 1933 Yılından günümüze kadar ülkemizde imar faaliyetlerine yön veren üç temel kanunda (2290, 6785 ve 3194 sayılı Kanunlar) arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin anlayış açısından aralarında önemli bir farklılık bulunmamaktadır.

Onar’a (1952) göre arazi ve arsa düzenlemesi “.....Kanunlarda esas imar mıntikasını bir kül haline koymak, orada mevcut gayrimenkuller arasında bir füzyon yaparak bu bölgenin planlarını ve haritalarını gayrimenkul mülkiyetlerinin vaziyetlerinden tecrit etmek suretiyle tanzim etmek ve bundan sonra arsaları kıymetlendirerek malikler arasında ve eski gayrimenkullerine muadil bir şekilde yeniden tevzi eylemekten ibarettir.” Keleş’e (1998) göre, arazi ve arsa düzenlemesi “bir kent yada kasabanın planını uygulamak amacıyla, özel yada kamusal iyelikteki taşınmazların, iyelik durumlarına bakılmaksızın birleştirilmesi ve planın gerekli kıldığı kamusal işgörülere elverecek ölçüde bir düzenleme ortaklık payı ayrıldıktan sonra, yeniden eski iyelerine dağıtılmasına olanak veren kent bilim kuralıdır.” Erkün’e (1999) göre, arazi ve arsa düzenlemesi beldedeki taşınmazların tıpkı plastik madde gibi yoğrularak imar planının icaplarına göre yeniden şekillendirilmesidir.” Özdemir’e göre (1991), ekonomik – sosyal – fiziksel hedefler demeti içeriğine sahip olan planlama bütününde bu hedeflerin bir bölümü yerel fiziksel planlar olan imar planları ile gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. 18. Madde uygulaması imar planı kararlarının hayata geçmesinde önemli bir araçtır.

İfraz ve tevhid yöntemi (15. ve 16. madde uygulaması)

İfraz ve tevhid yöntemi ise, 19. yüzyılın ikinci yarısından günümüze kadar olan tüm yasal kaynaklarda yer almıştır. Örneğin, 1882 tarihli Ebniye Yasası’nda, ham arazi, bağ, bostandan mahalle oluşturmak için yapılan ifrazlardan bir karakol yeri, bir okul yeri terk etmek zorunlu hale getirilmesi gibi. 3194 Sayılı İmar Kanunu’nda “ifraz ve tevhid” e ilişkin hükümler 15. ve 16. madde de getirilmiştir. 15. ve 16. Madde uygulaması; parselasyon planı oluşturulmadan, kadastral parsellerin imar parsellerine uygunluğunun sağlanmasını ifade etmektedir. Kadastral parselin imar planında yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, cami karakol yeri gibi umumi hizmetlere ayrılan alanların ilgisinin muvafakatı ile sicilinden terk ettirilmesi ile umumi hizmetlere ayrılan alanlar dışında okul, hastane, kreş, belediye hizmet alanı ve diğer resmi tesis alanları gibi

kamu kullanımına ayrılmış alanlara rastlayan kısımları ayrı ayrı vasıflarına göre tapuya tescil ettirilerek, geriye kalan kısımlarda ise, imar planı ve yönetmelik esaslarına göre uygun imar parsellerinin oluşturulmasıdır. Uygulamada kullanıldığı şekildeki gibi 15. ve 16. maddeye ilişkin yasal tanımlama, ne 3194 sayılı İmar Kanunu'nda, ne de bu kanunun yönetmeliklerinde bulunmaktadır. Bununla birlikte, 3194 sayılı İmar Kanununda ve ilgili yönetmelikte getirilen istisnaların varlığı, 15. ve 16. madde uygulamalarının imar planlarının uygulamasında imar parseli üretimi yöntemi olarak belediyeler tarafından kullanılmasına neden olmaktadır. Belediyelerin ifraz- tevhidi imar parseli üretim aracı olarak kullanmalarının diğer bir nedeni ise, tarihsel gelişim süreci incelendiğinde ortaya çıkmaktadır. Çünkü 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren yasalarda ifraz ve tevhid tanımlanmış ve belediyeler tarafından kamulaştırmaya koşut olarak kullanılan bir yöntem olmuştur. Tarihsel gelişim süreci içinde 3194 sayılı İmar Kanunu dışındaki diğer kanunların tek parsel-tek bina felsefesine göre geliştiği yönünde gözlemler yapılmıştır (Gök, 1981; Aktura, 1981; Erkun, 1999). Gerçekte böyle bir felsefe içinde ifraz-tevhid uygulaması imar parseli üretimi için ideal bir yöntem olduğu düşünülebilir. Belediyelerin bu yöntemi tercih sebepleri; diğer yöntemlerle karşılaştırıldığında belediyelere az masraf çıkarması, kısa sürede tamamlanabilmesi, umumi hizmet alanlarının kolaylıkla belediye eline geçmesi, süreç içinde taşınmaz sahiplerinin daha fazla etkin olması, herşeyden evvel belediyelerin mali yapıları gereği imar uygulamaları yapmaya güçlerinin olmamasına ilişkin nedenlerdir. Ancak tüm bunlara karşılık, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 31.0.1.2001 tarihli ve 86 Sayılı Genelgesinde de 3194 sayılı İmar Kanununun 15. ve 16. maddeleri ile belirlenen ifraz ve tevhid işlemlerinin, 18. madde kapsamında yapılacak arazi ve arsa düzenlemesi işlemi yerine geçecek bir işlem olmadığı ifade edilmiş ve bu maddelerle yapılacak işlemlerin 18. madde uygulamasıyla imar parseli oluşturulmuş alanda gündeme gelecek uygulamalar olduğu belirtilmiştir.

Kamulaştırma yöntemi

Anayasa'nın 46. maddesine göre kamulaştırma, devlet ve kamu tüzel kişilerinin kamu yararının

gerekli olduğu hallerde karşılıklarını peşin ödemek şartıyla özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamının veya bir kısmının kanunla gösterilen esas ve usullere göre kamulaştırılması ve bunlar üzerinde irtifak hakkı kurulmasını ifade etmektedir. Kamulaştırma işlemi, kamulaştırma kararının alınmasından ve kamulaştırılan taşınmazın ilgili kamu kurum ve kuruluşları adına tesciline kadar pek çok aşamaları içeren geniş bir süreçtir. Kamulaştırma işlemi, çoğu kez, yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönünden idari yargıda, kamulaştırma bedeline karşı da adli yargı da sayısız davalara konu olmuştur. Hatta bu davaların bir çoğu Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine de yapılmış ve bu Mahkemenin sonuçları Türkiye açısından önemli sonuçlar doğurmuş ve büyük parasal ödemeler gündeme gelmiştir. Bu sakıncaları da ortadan kaldırmak üzere, 24.4.2001 tarihinde 4650 sayılı kanunla 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununa önemli değişiklikler getirilmiştir.

İmar Kamulaştırmalarında 24.4.2001 tarihli 4650 sayılı kanun ile değişik 4.11.1983 tarihli 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu tarafından belirlenmiş süreçler geçerlidir. Ancak imar planlarındaki kamulaştırmalar için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına gerek bulunmamaktadır. İmar planı kararlarına göre, kamu hizmetlerine ve kamu kullanımına ayrılan alanlar iki kısma ayrılmaktadır. Birinci kısma girenler, "yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, cami ve karakol gibi" umumi hizmetlere ayrılan alanlardır. Bu alanlar, imar düzenleme alanı sınırları içerisindeki kadastral parsellerin herbirinin %35'ine kadar olan miktarından bedel ödemeksizin alınan düzenlemeden doğan değer artışı karşılığı alanları ifade etmektedir. Bu koşul, yalnızca 3194 sayılı İmar Kanununun 18. madde uygulaması için geçerli olup, kanunun öngördüğü alanlardan başka amaç için kullanılamaz. Değer artışına karşılık alınan bu Düzenleme Ortaklık Payı oranı, %35'i geçtiğinde, geçen miktar kadarı mevzuatta belirtilen şekle göre kamulaştırılacaktır. Birinci kısma giren alanlar, daha yerel nitelikte olup, temin edilmesi yerel yönetim birimlerinin görev sorumluluğunda bulunan alanlardır. İkinci kısım alanlar ise, birinci kısma giren alanlar dışında kalan okul, hastane, resmi kurum alanları ve belediye hizmet alanları gibi merkezi

yönetimin veya taşra örgütlerinin hizmetlerini yürütmesi için gerekli alanlardır. 3194 Sayılı İmar Yasasında ve ilgili yönetmeliğinde belirtildiği üzere imar düzenleme alanı içerisinde bu alanlar eski kadastral parsel sahipleriyle değil, arazi ve arsa düzenlemesi sonucunda, bu alanlarda hisselendirilen yeni arazi sahiplerinden kamulaştırılmaktadır.

24.04. 2001 Tarihinde 4650 sayılı kanunla 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununda önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler ile sürecin işleyişini önemli ölçüde değiştirmiştir. Süreçteki en önemli değişiklik, kamulaştırma işleminde öncelikle satın alma usulünün getirilmesi olmuştur. Diğer önemli değişiklik ise, idarelerce yeterli ödenek temin edilmeden kamulaştırma işlemine başlanamaması ve kamulaştırma bedelinin bankada bloke edilmesinin sağlanmasıdır. Uygulamada yeni kamulaştırma sürecinin imar planı uygulamaları bakımından ne gibi sonuçlar getirdiğinin söylenmesi için oldukça erkendir. Bununla birlikte, yeni kamulaştırma sürecindeki değişimlerin imar planı uygulamalarını olumlu bir şekilde etkilemeyeceği kolaylıkla söylenebilir. Kamulaştırma süreci oldukça uzun ve karmaşık bir yapıya sahip olması nedeniyle, özellikle imar parselasyonu sonucu ortaya çıkan kamulaştırmalarda önemli sorunlar ortaya çıkacaktır. Düzenleme alanındaki okul, hastane, resmi kurum alanı ve belediye hizmet alanları gibi kamu kullanımına ayrılan alanların, düzenleme sonunda, bu alanlarda hisselendirilen yeni sahiplerinden kamulaştırma yöntemi ile elde edilmesi durumunda sürecin sonlanması uzun zaman süresi içinde gerçekleşecektir. Aynı durum yine arazi ve arsa düzenlemesinde düzenleme ortaklık payı oranının %35'i geçmesi durumunda mevzuatta belirtilen şekil doğrultusunda yapılacak olan kamulaştırmalarda da geçerli olacaktır.

Metodoloji

Ülkemizde imar planı uygulamaları konusunda belediyeleri temsil edecek örneklem oluşturulması için "rastsal örneklem" seçim yöntemi kullanılmıştır. Örneklem Basit tesadüfi örnekleme metodu kullanıldığında, örneklem büyüklüğü olarak 468 belediyenin belirlenmesi ile yüzde

95 güvenirlilik düzeyinde azami (+), (-) % 4.5 hata payı bulunacağı beklenmektedir. Çalışmada ülke bütününde imar planı uygulamaları konusunda belediyeleri temsil edebilecek kitlenin örneklem içinde belirlenmesi önem taşımaktadır. Bu anlamda çalışmanın amacı doğrultusunda temsil oranlarının belirlenmesi için hem belediyelerin nüfus grupları içindeki dağılımı, hem de belediyelerin bu nüfus gruplarına göre coğrafi bölgeler içindeki dağılımına dikkat edilmesi gerekmektedir. Makalede her nüfus grubu içindeki belediyelerin temsili için belirli bir oran belirlenmiştir. Tablo 1'de her bir kutunun ilk satırında, anakütledeki nüfus gruplarına göre ve coğrafi bölgelere ilişkin belediye sayıları verilmiş, ikinci satırında ise, çalışmada örneklemdeki temsil edilen belediye sayısı verilmektedir.

Anket sonuçları tek değişkenli analiz (sıklık dağılımları) ve iki değişkenli analizler (Çapraz-Tablo, Ki-Kare Bağımsızlık Analizi) kullanılmak suretiyle irdelenmiştir. Bu analizlerin elde edilmesinde SPSS 9.0 (Statistical Package For Social Science) istatistik analiz programından yararlanılmıştır.

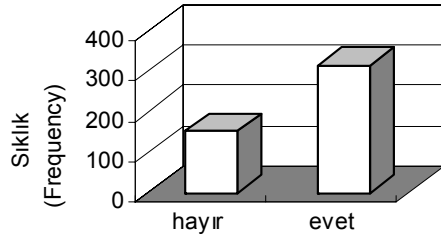
Analiz

Örneklemden belediyelere göre, belediye sınırları içindeki arazi sahiplerinin 18. maddeye karşı %67.3'ünün olumsuz önyargısı bulunduğu belirtilmiştir (Şekil 1).

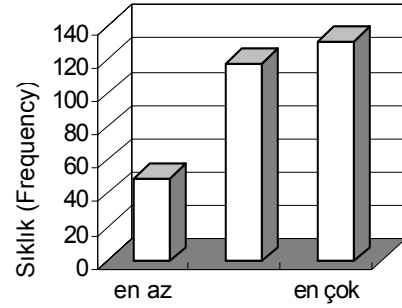
Bu olumsuz önyargının nedenleri incelendiğinde; taşınmaz sahiplerinin %70.3'ü (47.1+23.2) için "18. madde sonucunda imar parselinin hisseli olarak verileceğine inanılması" nedeni geçerli bir neden iken, % 29.7'si için geçerli değildir. Taşınmaz sahiplerinin %83'ü (39.3+43.7) için "18. madde sonucu eski yerinden yer verilmemesine inanılması "geçerli bir neden iken, %17'si için geçerli değildir. Taşınmaz sahiplerinin %79.9'u (34.5+45.4) için "taşınmazından donatı alanı kesiliyor olması" geçerli bir neden iken, %20.1'i için ise geçerli değildir. Taşınmaz sahiplerinin %61.6'sı (37.4+24.2) için "Kıymet faktörünün dikkate alınmaması" nedeni geçerli bir neden iken, %38.4'ü için ise geçerli değildir (Şekil 1.a, Şekil 1.b, Şekil 1.c, Şekil 1.d).

Tablo 1. 1997 nüfus sayımına göre belediyelerin nüfus gruplarına ve coğrafi bölgelere dağılımı ve örneklemin dağılımı

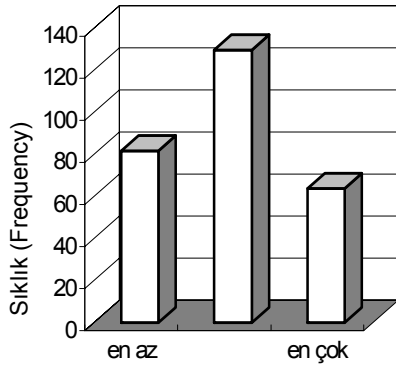
Nüfus grupları	Belediye sayısı	Marmara bölgesi	Ege bölgesi	Akdeniz bölgesi	Karadeniz bölgesi	İç Anadolu bölgesi	Doğu Anadolu bölgesi	Güneydoğu Anadolu Bölgesi
300.000>	28 28 (%100)	14 14	4 4	2 2	0 0	5 5	1 1	2 2
300.000-100.000	71 57 (%80)	19 16	8 6	12 10	6 5	15 12	3 2	8 6
100.000-50.000	83 51 (%60)	17 10	10 6	11 6	12 8	9 6	12 8	12 7
50.000-10.000	411 116 (%28)	84 26	63 17	53 17	71 21	63 17	48 13	29 5
10.000<	2607 216 (%8.3)	294 25	470 38	379 34	417 36	664 69	183 11	200 3
Toplam	3200 468 (%14.6)	428 91	555 71	457 69	506 70	756 109	247 35	251 23



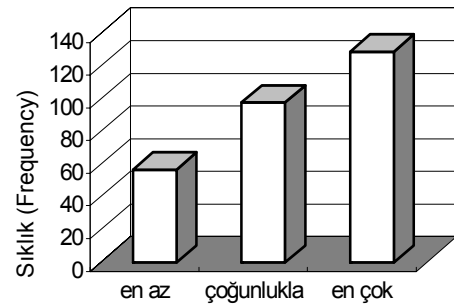
Şekil 1. Belediye sınırları içerisinde yaşayan halkın 18 madde uygulamasına ilişkin olumsuz önyargısı olup olmadığına ilişkin dağılım grafiği



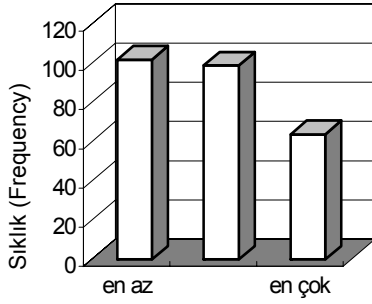
Şekil 1.b. 18. madde sonucu eski yerinden yer verilmemesine inanılması nedenine ilişkin dağılım grafiği.



Şekil 1.a. 18. madde sonucunda imar parselinin hisseli olarak verileceğine inanılması nedenine ilişkin dağılım grafiği.



Şekil 1.c. Taşınmazından donatı alanı kesiliyor olması nedenine ilişkin dağılım grafiği



Şekil 1.d. Kıymet faktörlerinin dikkate alınmaması nedenine ilişkin dağılım grafiği

H_0 : Olumsuz önyargı olup olmaması ile kentsel alandaki belediyelerin yöntem tercihleri arasında bağımsızlık vardır (Tablo 2).

Pearson kare sonucuna göre, H_0 hipotezi red edilmiştir. Bu sonuçlara göre iki değişken arasında bağımlılık bulunmaktadır. Phi Katsayı 0.191 (Sig: .000) olarak hesaplanırken, Cramer's V Katsayı 0.191 (Sig: .000) olarak hesaplanmıştır. Bu katsayılar ile iki değişken arasında birliktelik olduğu görülmektedir. Goodmann ve Kruskal Tau Katsayılarına bakıldığında ise, iki değişken arasında pozitif bir uyum olduğu belirlenmektedir. Ayrıca kare bağımsızlık testi sonuçlarına göre, 18. madde uygulamasına karşı olumsuz önyargının bulunduğu belediyelerde, % 64.4 oranında 15. ve 16. madde uygulaması imar planı uygulama yöntemi olarak tercih edilmiştir.

Analiz sonuçlarına göre, taşınmaz sahiplerinin arazi ve arsa düzenlemesine karşı olumsuz önyargıya sahip oldukları görülmektedir. Bu olumsuz önyargının en önemli sebebinin ise "düzenleme sonucunda taşınmaz sahiplerine eski yerinden yer verilmeyeceği" düşüncesi etkili olduğu belirlenmiştir. Oluşan bu olumsuz yargı yöntem tercihlerinin seçimini de etkilemektedir. Çünkü kentsel alanlarda 18. Maddeye karşı olumsuz önyargının bulunduğu alanlarda çoğunlukla 15. ve 16. madde uygulama yönteminin tercih edildiği yine yapılan analizler sonucunda tespit edilmiştir.

Genel değerlendirme ve sonuç

İmar mevzuatımızdaki plan uygulamasına ilişkin sistem işleyişinin tarihsel gelişimine bakıldığında, şehir planlama kavramının kurumsallaşmaya başladığı 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren günümüze kadar yasal kaynaklarda ve uygulamada temel olarak üç yöntemin kullanıldığı görülmüştür: İfraz-tevhid yöntemi, arazi ve arsa düzenlemesi ve kamulaştırma yöntemi. Mevzuattaki şekli ile 18. madde uygulaması imar programına bağlı olup, kamusal bir görevin yerine getirilmesi anlamındadır. Madde kendi içerisinde önemli eksikliklere sahiptir. Bu eksiklikler 18. maddenin kolaylıkla uygulanabilen bir yöntem olmasını engellemektedir. Özellikle süreçteki dağıtım aşamasında yaşanan sorunlar taşınmaz

Tablo2. Ülkemizde 18. maddeye karşı olumsuz önyargı olup olmaması ile belediyelerin yöntem tercihleri arasında ilişki

18. maddeye karşı olumsuz önyargı olup, olmaması	Belediyelerin imar planı uygulama yöntem tercihleri				
		18. madde	15. ve 16. madde	kamulaştırma	
Hayır		57	84	12	153
	Satır %	37.3	54.9	7.8	100
	Kolon%	34.3	29.3	80.0	32.7
	Toplam%	12.2	17.9	2.6	32.7
Evet		109	203	3	315
	Satır %	34.6	64.4	1.0	100
	Kolon%	65.7	70.7	20.0	76.3
	Toplam%	23.3	43.4	0.6	67.3
Toplam		166	287	15	468
	Satır%	35.5	61.3	3.2	100
	Kolon%	100	100	100	100
	Toplam%	35.5	61.3	3.2	100

sahiplerinin bu yönetime karşı olumsuz önyargıya sahip olmalarını kolaylaştırmaktadır. Çoğu belediyeler hem maddi yetersizlikler hem de taşınmaz sahiplerinin olumsuz önyargılarından çekindiklerinden dolayı imar planı uygulamalarında bu yöntemi kullanmaktan kaçınmaktadırlar. İfraz ve tevhid (15. ve 16. madde uygulaması) yöntemi ise, belediyeler açısından oldukça cazip bir yöntem olmasına rağmen, uygulamada kullanılan şekle ilişkin yasa da net bir tanımlama getirilmediği ve özellikle Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 31.0.1.2001 tarihli ve 86 sayılı Genelgesi ile imar planı uygulamalarında imar parseli üretimi için bir yöntem olarak kullanılamayacağı ve bu genelgeye göre bu maddeler uyarınca yapılacak işlemlerin 18. madde uygulaması yapılarak imar parseli oluşturulmuş alanlarda gündeme getirilebilecek uygulamalar olduğu belirtilmiştir. Bu durumda yasal olarak belediyeler, imar planı uygulamalarında imar parseli üretimi için 15. ve 16. madde uygulamasını bir yöntem olarak kullanamayacaktır. Bununla birlikte, çoğunlukla belediyelerin bu yöntemi, 18. maddeye koşut olarak kullandıkları analiz sonucunda da ortaya çıkmıştır. Kamulaştırmanın imar planı uygulama araçlarından biri olmasına karşın yeni kamulaştırma kanunu imar planı uygulamaları bakımından ne gibi sonuçlar getirdiğinin söylenmesi için oldukça erkendir. Bununla birlikte, yeni kamulaştırma sürecindeki değişimlerin imar planı uygulamalarını olumsuz yönde etkileyebileceği söylenebilir.

Tüm bu bulguların sonucunda, imar planı uygulaması yöntemlerinin tekrar irdelenmesi gereği ortaya çıkmaktadır. Özellikle 18. madde uygulaması sürecinin yeniden ele alınması ve bu kapsamda 18. maddenin içeriğinin uygulamadaki yaşanan sorunlarda dikkate alınmak suretiyle yeniden gözden geçirilmesi gereği kaçınılmazdır.

Kaynaklar

Aktura, T., (1981). İmar Planlarının Yerini Alabilecek Sistemleri Önermekte Gözlemlenen Tikanıklık, *İmar Planları Yapım ve Uygulama Süreçleri*, Kiper, P. Ve Uğurel, Ü.N. (Ed.), Şehir Planlama Mimar- Mühendisleri Odası, Ankara, 26-32.

- Archer, R. W., (1982). *Land Pooling by Local Government for Planned Urban Development in Perth*, in Doebele, W. ed.: *Land Readjustment*, Lexington Books, Lexington, MA, 29-53.
- Archer, R. W., (1986). *Land Pooling for Resubdivision and New Subdivision in Western Australia*, HSD Working Papers, 17pp, Human Settlements Division. Asian Institute of Technology, Bangkok.
- Archer, R. W., (1989). Transferring the Urban Land Pooling / Readjustment Technique to the Developing Countries of Asia, *Third World Planning Review*, **11**, 307-331.
- Dieterich, H., (1996). *Baulandumlegung*, C.H. Beck'sche Verlagsbuchhanlung, München, 401 sf.
- Doebele, W., ed.(1982). *Land Readjustment*, D.C. Heath and Co, Lexington, MA, 225 sf.
- Erkün, S., (1999). *Türk İmar Hukuku'nun Ana Çizgileri*, Yapı Endüstri Merkezi Yayınları, İstanbul, 112 sf.
- Gök, T., (1981). İmar Mevzuatının Değerlendirilmesi, *İmar Planları Yapım ve Uygulama Süreçleri*, 20-26, Kiper, P. ve Uğurel, Ü. N. (Ed.), Şehir Planlama Mimar - Mühendisleri Odası, Ankara.
- Keleş, K., (1998). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Larsson, G., (1997). *Land Readjustment: A modern Approach to Urbanization*, Avebury, 145sf.
- Onar, S. S., (1952). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, Marifet Basımevi, İstanbul.
- Özdemir (Sevinç), S., (1991). 18. Madde Düzenleme Sınırları İmar Planı Tasarımı Aşamasında Belirlenmelidir, *Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Belediyeler Dergisi*, **11**, 5, 38-41.
- Seele, W., (1982). Land Readjustment in the Federal Republic of Germany. In W. Doebele (ed.) *Land Readjustment*, D.C. Health and Co. Lexington, Mass, 175-205.
- Seele, W., (1994). İmar Sorunları ve Arazi Kullanımı Üzerine, İstanbul'da İmar Sorunları ve Arazi Kullanımı, *Panel*, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, 28-29-30 Kasım / 1 Eylül.