GÜNEYDOĞU ANADOLU BÖLGESİ BELEDİYELER BİRLİĞİ (GABB)

TMMOB HARİTA VE KADASTRO MÜHENDİSLERİ ODASI VAN BÖLGE TEMSİLCİLİĞİ

GABB ÜYESİ BELEDİYELERDE İMAR PLANLARI VE UYGULAMALARININ MEVCUT DURUM TESPİTİ, İHTİYAÇ ANALİZİ VE YOL HARİTASI RAPORU

Dr. İskender DUMAN

TMMOB HARİTA VE KADASTRO MÜHENDİSLERİ ODASI
VAN BÖLGE TEMSİLCİSİ

2026
VAN

İÇİNDEKİLER

1. GİRİŞ 1

1.1 Çalışmanın Amacı 1

1.2. Çalışmanın Kapsamı 1

1.3. Anketin Yapısı ve İçeriği 2

1.4. Çalışmanın GABB–HKMO Protokolü ile İlişkisi 3

2.YÖNTEM VE DEĞERLENDİRME YAKLAŞIMI 3

2.1. Araştırma Yöntemi 3

2.2. Veri Toplama Süreci 3

2.3. Değerlendirme Yaklaşımı 4

2.3.1. Nicel Değerlendirme 4

2.3.2. Nitel Değerlendirme 4

2.4. Karşılaştırmalı ve Katmanlı Analiz 4

2.5. Bulguların Yorumlanması ve Stratejik Çerçeve 5

3. İMAR PLANLARI VE UYGULAMA BULGULARI 5

3.1. Ankete Katılımın Genel Görünümü 5

3.2. Kurumsal Sorumluluk Yapısı ve Ölçeğe Göre Farklılaşma 6

3.3. İmar Planlarının Kapsamı, Güncelliği ve Tadilat/Revizyon Profili 7

3.4. İmar Uygulamaları, Uygulama Yöntemleri ve Karşılaşılan Sorunlar 11

3.5. Plan Kararlarının Uygulanabilirliği: Uyum, Güncellik ve Revizyon Gereksinimi 16

3.6. Sayısal Plan Verisi Yönetimi: Dijital Arşiv, Coğrafi Referans ve Entegrasyon 20

3.7. İnsan Kaynağı, Kurumsal Kapasite ve Stratejik Öncelikler 23

4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME 27

1. GİRİŞ

1.1 Çalışmanın Amacı

Yerel yönetimlerin imar, planlama ve plan uygulama süreçleri; kentlerin düzenli gelişimi, kamu yatırımlarının hayata geçirilebilmesi, mülkiyet sorunlarının azaltılması ve yaşam kalitesinin artırılması açısından belirleyici bir rol oynamaktadır. Ancak bu süreçlerin etkinliği, yalnızca imar planlarının varlığına değil; planların güncelliğine, uygulanabilirliğine, kurumsal kapasiteye ve teknik altyapıya doğrudan bağlıdır.

Bu çalışma, Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliği (GABB) bünyesinde yer alan belediyelerin; özellikle imar planları, planlama süreçleri ve imar uygulamaları (başta 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi uygulamaları olmak üzere) açısından mevcut durumlarının nesnel ve karşılaştırılabilir verilerle tespit edilmesi amacıyla hazırlanmıştır.

Anket çalışmasının temel amacı;

- GABB'a bağlı belediyelerin imar ve planlama alanındaki mevcut durumlarını bütüncül bir çerçevede ortaya koymak,
- Belediyeler arasında ortaklaşan yapısal sorun alanlarını ve farklılaşan ihtiyaçları belirlemek,
- Bu tespitler doğrultusunda, GABB ile Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası (HKMO) arasında imzalanan protokol kapsamında yürütülecek teknik destek, eğitim, danışmanlık ve kapasite geliştirme çalışmalarına veriye dayalı bir zemin oluşturmak,
- Rastlantısal ya da genel nitelikli değil; ihtiyaca özgü, hedefli ve stratejik müdahalelerin geliştirilmesine olanak sağlamaktır.

Bu yönüyle çalışma, yalnızca bir durum tespiti değil; aynı zamanda bölgesel ölçekte planlama ve uygulama kapasitesinin güçlendirilmesine yönelik stratejik bir hazırlık çalışması niteliği taşımaktadır.

1.2. Çalışmanın Kapsamı

Araştırma, GABB bünyesinde yer alan toplam 129 belediyeyi kapsamakta olup, belediyelerin idari sınıflara göre dağılımı şu şekildedir:

- 2 Büyükşehir Belediyesi,
- 6 İl Belediyesi,
- 83 İlçe Belediyesi,
- 38 Belde Belediyesi.

Bu dağılım, çalışmanın yalnızca büyük ölçekli ve görece yüksek kurumsal kapasiteye sahip belediyeleri değil; aynı zamanda planlama ve uygulama süreçlerinde daha kırılgan olan ilçe ve belde belediyelerini de kapsayan geniş bir evrene dayandığını göstermektedir. Bu durum, elde edilen bulguların bölgesel ölçekte temsil gücünü artırmakta ve farklı belediye türlerine özgü sorunların görünür hâle gelmesini sağlamaktadır.

Çalışma kapsamında belediyelerin;

- Mücavir alan büyüklükleri ve planlı alan oranları,
- 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının varlığı ve güncelliği,
- Plan revizyonları, ilave planlar ve plan tadilatları,
- Arazi ve arsa düzenlemesi (18. madde) uygulamalarının yaygınlığı, yöntemi ve karşılaşılan sorunlar,
- Plan kararlarının mevcut yapılaşma ile uyumu,
- Dijital plan verisi, coğrafi referanslılık ve e-İmar/MEGSİS entegrasyonu,
- Teknik personel durumu ve planlama–uygulama yetkinliği
  gibi başlıklar ayrıntılı biçimde ele alınmaktadır.

Bu kapsam, imar ve planlama süreçlerini yalnızca hukuki veya mekânsal bir konu olarak değil; kurumsal kapasite, teknik altyapı ve yönetsel yeterlilikler ile birlikte değerlendiren çok boyutlu bir yaklaşımı esas almaktadır.

1.3. Anketin Yapısı ve İçeriği

Araştırma kapsamında kullanılan anket formu; belediyelerin imar ve planlama alanındaki durumlarını nicel ve nitel göstergelerle ölçmeye olanak sağlayacak şekilde tasarlanmıştır. Anket, toplam 8 ana bölümden oluşmakta olup, bu bölümler aşağıdaki tematik başlıkları içermektedir:

1. Belediyeye Ait Genel Bilgiler
   (Belediye sınıfı, sorumlu müdürlük, yanıtlayan kişinin unvanı vb.)
2. Mücavir Alan ve İmar Planı Durumu
   (Mücavir alan büyüklüğü, planlı alan, plan türleri ve yapım yılı)
3. Plan Revizyonları, İlave Planlar ve Tadilatlar
   (Revizyon ve ilave plan sayıları, alanları ve gerekçeleri)
4. İmar Uygulamaları (18. Madde)
   (Uygulanan alan, oran, DOP, uygulama yöntemi ve karşılaşılan sorunlar)
5. Plan–Uygulama Uyumu ve Güncellik
   (Nazım–uygulama planı uyumu, mevcut yapılaşma ile ilişki)
6. Dijital Altyapı ve Veri Yönetimi
   (Sayısal arşiv, coğrafi referans, MEGSİS/e-İmar entegrasyonu)
7. İnsan Kaynağı ve Kurumsal Yetkinlik
   (Teknik personel profili, plan hazırlama ve uygulama kapasitesi)
8. Genel Değerlendirme ve Öneriler
   (Belediyelerin kendi perspektiflerinden sorun ve ihtiyaç tespitleri)

Anket yapısı, belediyelerin yalnızca "planı var mı?" sorusuna yanıt vermekle sınırlı kalmamakta; planların ne ölçüde uygulanabildiğini, hangi aşamalarda tıkandığını ve bu tıkanıklıkların hangi yapısal nedenlerden kaynaklandığını ortaya koymayı hedeflemektedir. Bu yönüyle anket, sonuçları itibarıyla doğrudan politika geliştirmeye ve kurumsal strateji oluşturmaya elverişli bir veri seti üretmektedir.

1.4. Çalışmanın GABB–HKMO Protokolü ile İlişkisi

Bu çalışma, GABB ile HKMO arasında imzalanan iş birliği protokolü çerçevesinde yürütülecek faaliyetler için temel referans belgesi niteliğindedir. Anketten elde edilen bulgular;

- Belediyelerin hangi konularda teknik desteğe ihtiyaç duyduğunu,
- Eğitim ve kapasite geliştirme faaliyetlerinin hangi başlıklarda yoğunlaştırılması gerektiğini,
- Rehber doküman, teknik danışmanlık ve ortak uygulama modellerinin hangi alanlarda geliştirilmesi gerektiğini

somut biçimde ortaya koymaktadır.

Bu çerçevede rapor, yalnızca mevcut durumu tespit eden bir belge değil; GABB–HKMO iş birliğinin stratejik yönünü belirleyen, uygulanabilir ve ölçülebilir adımların tasarlanmasına hizmet eden bir yol haritası olarak kurgulanmıştır.

2.YÖNTEM VE DEĞERLENDİRME YAKLAŞIMI

2.1. Araştırma Yöntemi

Bu çalışma, betimleyici ve analitik bir araştırma yaklaşımı çerçevesinde yürütülmüştür. Araştırmada, GABB bünyesinde yer alan belediyelerin imar, planlama ve plan uygulama süreçlerine ilişkin mevcut durumlarının ortaya konulması amacıyla anket tekniği kullanılmıştır. Anket yöntemi; belediyeler arasında karşılaştırma yapılmasına, ortak sorun alanlarının tespit edilmesine ve farklı ölçeklerdeki yerel yönetimlerin planlama kapasitelerinin bütüncül biçimde değerlendirilmesine olanak sağlamıştır.

Araştırma, herhangi bir örneklem seçimine gidilmeksizin, evrenin tamamını kapsayacak şekilde tasarlanmıştır. Bu kapsamda, GABB'a bağlı 6 il, 83 ilçe ve 38 belde belediyesi araştırmanın evrenini oluşturmaktadır. Bu yaklaşım, elde edilen bulguların bölgesel ölçekte temsil gücünü artırmakta ve sonuçların politika geliştirme süreçlerinde güvenle kullanılabilmesini sağlamaktadır.

2.2. Veri Toplama Süreci

Veriler, belediyelerin ilgili teknik birimleri tarafından doldurulan "Belediye İmar Planları ve Uygulamaları Mevcut Durum Tespit Anketi" aracılığıyla elde edilmiştir. Anketin, imar ve şehircilik alanında doğrudan görev yapan birimler ve uzmanlar tarafından yanıtlanmış olması, verilerin teknik doğruluğunu ve kurumsal gerçekliği yansıtma düzeyini güçlendirmiştir.

Anket uygulama sürecinde;

- Belediyelerin kendi mevcut durumlarını doğrudan beyan etmeleri esas alınmış,
- Yanıtlar, idari ve teknik kapasite farklılıklarını görünür kılacak şekilde herhangi bir yönlendirme olmaksızın toplanmıştır.

Bu yönüyle anket çalışması, belediyelerin algılarını değil, fiili uygulama pratiklerini ve kurumsal durumlarını yansıtan bir veri seti üretmiştir.

2.3. Değerlendirme Yaklaşımı

Araştırma kapsamında elde edilen veriler, nicel ve nitel değerlendirme yöntemlerinin birlikte kullanıldığı çok boyutlu bir analiz yaklaşımı ile ele alınmıştır.

2.3.1. Nicel Değerlendirme

Nicel değerlendirme sürecinde, anketten elde edilen sayısal veriler kullanılarak aşağıdaki temel göstergeler üretilmiştir:

- Mücavir alan büyüklüğü ile planlı alan oranları,
- Nazım ve uygulama imar planlarının varlığı ve yapım yılları,
- Plan revizyonu, ilave plan ve plan tadilatı sayıları ile alan büyüklükleri,
- 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi kapsamında uygulama yapılan alanlar, uygulama oranları ve ortalama DOP değerleri,
- Teknik personel sayıları ve meslek gruplarına göre dağılımlar,
- Dijital plan verisi ve coğrafi referanslılık düzeyi.

Bu göstergeler, belediyeler arasında karşılaştırma yapılmasına olanak verecek şekilde standartlaştırılmış, gerekli durumlarda oran ve yüzde değerlerine dönüştürülmüştür. Değerlendirmelerde, belediye türleri (büyükşehir, il, ilçe, belde) temel ayrıştırıcı değişken olarak kullanılmıştır.

2.3.2. Nitel Değerlendirme

Anketin açık uçlu ve çoktan seçmeli nitel sorularından elde edilen veriler, tematik analiz yöntemi ile değerlendirilmiştir. Bu kapsamda özellikle;

- Plan uygulamalarında karşılaşılan sorunlar,
- Plan–uygulama uyumsuzluklarının nedenleri,
- Belediyelerin kendi perspektiflerinden dile getirdikleri ihtiyaçlar ve öneriler

belirli temalar altında sınıflandırılmıştır.

Bu yaklaşım sayesinde, sayısal verilerin ortaya koyduğu eğilimler; uygulama pratiklerinden kaynaklanan yapısal sorunlar ile birlikte okunmuş ve yalnızca "ne kadar" sorusuna değil, aynı zamanda "neden" sorusuna da yanıt üretilmiştir.

2.4. Karşılaştırmalı ve Katmanlı Analiz

Araştırmada elde edilen bulgular, tekil belediye değerlendirmeleri ile sınırlı tutulmamış; belediye türlerine göre katmanlı bir analiz yaklaşımı benimsenmiştir. Bu çerçevede;

- Büyükşehir belediyeleri ile il, ilçe ve belde belediyeleri arasında planlama ve uygulama kapasitesi farkları,
- Küçük ölçekli belediyelerde öne çıkan yapısal ve kurumsal sorunlar,

- Teknik personel, dijital altyapı ve uygulama yetkinliğinin belediye ölçeğiyle ilişkisi

ayrıntılı biçimde karşılaştırılmıştır.

Bu yaklaşım, raporun sonuçlarının genelleyici değil; ölçeğe duyarlı ve hedefli politika önerileri geliştirilmesine uygun bir zemin sunmasını sağlamıştır.

2.5. Bulguların Yorumlanması ve Stratejik Çerçeve

Araştırmadan elde edilen bulgular, yalnızca mevcut durumun fotoğrafını çekmek amacıyla değil; GABB–HKMO iş birliği kapsamında geliştirilecek stratejilere yön vermek amacıyla yorumlanmıştır. Bu doğrultuda;

- Belediyelerin kendi imkânlarıyla çözebileceği sorunlar ile,
- Bölgesel ölçekte ortak destek, rehberlik ve teknik danışmanlık gerektiren alanlar

ayrıştırılmıştır. Bu değerlendirme yaklaşımı sayesinde rapor; teknik tespit-ihtiyaç analizi-stratejik öneri zincirini bütünlüklü biçimde kuran, uygulamaya dönük bir belge niteliği kazanmıştır.

3. İMAR PLANLARI VE UYGULAMA BULGULARI

3.1. Ankete Katılımın Genel Görünümü

GABB bünyesinde yer alan il, ilçe ve belde belediyelerin tamamına anket soruları yöneltilmiş olup verilen yanıtlar esas alındığında, anket çalışmasına toplam 51 belediyenin fiilen yanıt verdiği tespit edilmiştir. Bu sayı, GABB bünyesinde yer alan 127 belediyelik toplam evrenin %40,2'sine karşılık gelmektedir. Bu oran, çalışmanın önemli bir temsil gücüne sahip olduğunu, ancak bazı belediye türlerinde katılımın sınırlı kaldığını göstermektedir.

Söz konusu belediye sınıfı bilgileri birlikte değerlendirildiğinde, ankete katılan belediyelerin idari sınıflara göre dağılımı ve GABB'a bağlı belediyelerin toplam evreni ile karşılaştırıldığında aşağıdaki katılım oranları ortaya çıkmaktadır:

Belediye Türü	Toplam Evren	Yanıt Veren	Katılım Oranı (%)
İl Belediyesi	6	4	**%66,7**
Büyükşehir İlçe Belediyesi	45	14	**%31,1**
İlçe Belediyesi	38	24	**%63,1**
Belde Belediyesi	38	9	**%23,7**
Toplam	**127**	**51**	**%40,2**

Bu tablo, anketin ağırlıklı olarak ilçe belediyeleri tarafından yanıtlandığını, belde belediyelerinin katılımının ise görece daha sınırlı kaldığını ortaya koymaktadır. Bu sonuçlar birkaç önemli noktaya işaret etmektedir:

1. İl belediyelerinde katılım oranının yüksek olması (%66,7), bu ölçekteki belediyelerin imar ve planlama konularında anket çalışmasına görece daha duyarlı olduğunu göstermektedir.
2. İlçe belediyeleri, hem mutlak sayı hem de temsil gücü açısından anketin ana veri kaynağını oluşturmaktadır. Bu durum, çalışmanın özellikle imar uygulamaları, 18. madde süreçleri ve teknik kapasite sorunları bakımından ilçe ölçeğinde güçlü bulgular üretmesine olanak sağlamaktadır.
3. Belde belediyelerinde katılım oranının düşük olması (%23,7), bu belediyelerde kurumsal kapasitenin sınırlılığı, teknik personel yetersizliği ve idari imkânların kısıtlılığı ile doğrudan ilişkili bir durum olarak değerlendirilmektedir. Bu sonuç, belde belediyelerinin GABB–HKMO iş birliği kapsamında özel destek mekanizmalarına ihtiyaç duyduğunu açık biçimde göstermektedir.

3.2. Kurumsal Sorumluluk Yapısı ve Ölçeğe Göre Farklılaşma

Belediyelerin "imar ve şehircilik işlerinden sorumlu birim" beyanları, kurumsal örgütlenme açısından aşağıdaki tabloyu ortaya koymaktadır:

Sorumlu birim	**Sayı (n)**	**Pay (%)**
İmar ve Şehircilik Müdürlüğü	25	**%49,0**
Fen İşleri Müdürlüğü	12	**%23,5**
Müdürlük yok/bulunmuyor	3	**%5,9**
Plan ve Proje Müdürlüğü	1	**%2,0**
Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü	1	**%2,0**
Yazı İşleri Müdürlüğü	1	**%2,0**
Harita/Planlama Birimi	1	**%2,0**
Belirsiz/geçersiz yanıt (birim adı yerine "evet/hayır/var" vb.)	7	**%13,7**
Toplam	**51**	**%100**

Yanıt veren belediyelerin yaklaşık yarısında imar-şehircilik fonksiyonunun müstakil bir kurumsal birim üzerinden yürütüldüğü görülmektedir. Buna karşılık kayda değer bir bölümde (yaklaşık dörtte bir) imar işlerinin Fen İşleri çatısı altında konumlandığı anlaşılmaktadır. Ayrıca 3 belediyede imar-şehircilik işlerinden sorumlu bir müdürlüğün bulunmadığı beyan edilmiştir.

Yukarıda yer alan tabloda ilgili müdürlüklerin belediye sınıflarına göre dağılımı ise aşağıdaki tabloda verilmiştir. Söz konusu tablo ile kurumsal sorumluluk yapısının ölçeğe göre farklılaşma düzeyi ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Sorumlu Birim	Belde	İlçe	Büyükşehir İlçe	İl
İmar ve Şehircilik	0 (%0,0)	16 (%66,7)	6 (%42,9)	3 (%75)
Fen İşleri	4 (%44,4)	5 (%20,8)	3 (%21,4)	0 (%0,0)
Müdürlük bulunmuyor	2 (%22,2)	1 (%4,2)	0 (%0,0)	0 (%0,0)
Yazı İşleri	1 (%11,1)	0 (%0,0)	0 (%0,0)	0 (%0,0)
Harita/Planlama Birimi	0 (%0,0)	1 (%4,2)	0 (%0,0)	0 (%0,0)
Plan ve Proje	0 (%0,0)	1 (%4,2)	0 (%0,0)	0 (%0,0)
Ruhsat ve Denetim	0 (%0,0)	0 (%0,0)	0 (%0,0)	1 (%25)
Belirsiz/geçersiz yanıt	2 (%22,2)	0 (%0,0)	5 (%35,7)	0 (%0,0)
Toplam	**9 (%100)**	**24 (%100)**	**14 (%100)**	**4 (%100)**

Tablo, imar ve şehircilik işlerinden sorumlu birimin belediye ölçeğine göre belirgin biçimde farklılaştığını göstermektedir. İl belediyelerinde imar fonksiyonu ağırlıklı olarak müstakil "İmar ve Şehircilik" birimi altında yürütülürken, ilçe belediyelerinde de benzer biçimde kurumsal karşılığın büyük ölçüde "İmar ve Şehircilik" biriminde toplandığı görülmektedir. Buna karşılık belde belediyelerinde imar ve şehircilik işlerinin çoğunlukla Fen İşleri altında konumlandığı, bazı beldelerde ise doğrudan "müdürlük yok/bulunmuyor" beyanı üzerinden kurumsal yapılanmanın zayıf kaldığı anlaşılmaktadır. Büyükşehir ilçe belediyelerinde "belirsiz/geçersiz yanıt" oranının yüksekliği ise, bu grupta veri toplama sürecinde standart form doldurma pratiğinin güçlendirilmesi gerektiğine işaret etmektedir. Genel olarak bu bulgu seti, GABB–HKMO protokolü kapsamında yürütülecek çalışmaların yalnızca teknik eğitimlerle sınırlı kalmaması; özellikle belde ölçeğinde asgari kurumsal örgütlenme modeli, görev tanımı ve iş akışı standardizasyonu gibi kurumsal kapasite unsurlarını da içerecek biçimde tasarlanması gerektiğini ortaya koymaktadır.

3.3. İmar Planlarının Kapsamı, Güncelliği ve Tadilat/Revizyon Profili

Üye belediyelere yöneltilen anket kapsamında mücavir alan ve planlı saha bilgileri ile söz konusu planlı sahanın ne kadarında imar uygulaması yapıldığına dair sorular yöneltilmiştir. Alınan cevaplar doğrultusunda; mücavir alan büyüklüğünün belediye ölçeğine göre belirgin biçimde ayrıştığını göstermektedir. Belde belediyelerinde mücavir alanlar küçük ölçekli ve dar bir mekânsal sorumluluk alanına işaret ederken, büyükşehir ilçe belediyelerinde mücavir alan büyüklükleri anlamlı ölçüde artmakta ve planlama/uygulama yükü genişlemektedir.

Ankete yanıt veren belediyelerin tamamı, 1/1000 ölçekli uygulama imar planının var olduğunu beyan etmiştir. Buna göre belediyelerin planlamaya konu olan alanlarının tespiti amacıyla yöneltilen soruya verilen cevaplar değerlendirildiğinde, belediye sınıflarına göre planlı alanların miktarı aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	Yanıt (n)	Geçerli (n)	Eksik (n)	Medyan (ha)	Q1–Q3 (ha)	Min–Maks (ha)
Belde	9	9	0	**443**	154-1.100	64-38.564
İlçe	24	22	2	**621**	162-5.387	12-13.254
Büyükşehir İlçe	13	13	0	**682,25**	245-1.792	35-6.000
İl	4	3	1	**2.200**	1.737-2.450	1.274-2.700

Yukarıdaki tablo incelendiğinde; belediyelerin önemli bir kısmında planlı alanın 500–2.000 ha bandında yoğunlaştığını; daha büyük planlı alanlara sahip belediyelerin ise daha sınırlı sayıda olduğunu göstermektedir. İl belediyelerinde planlı alan büyüklüğünün medyanının daha yüksek olması (2.200 ha), il merkezlerinde planlı alanın görece daha geniş bir yerleşim alanını kapsadığını göstermektedir. İlçe ve büyükşehir ilçe gruplarında medyanlar birbirine yakın olmakla birlikte dağılım ilçe grubunda daha geniştir; bu, ilçe ölçeğinde planlı alan kapasitesinin belediyeden belediyeye daha fazla değiştiğini gösterir. Sonuç olarak ankete yanıt veren belediyelerin tamamında uygulama imar planlarının varlığı planlama konusunda yaygın bir kurumsallaşmanın olduğunu göstermektedir. Bu durum, protokol kapsamındaki çalışmaların yalnızca "plan var/yok" ekseninde değil; planların güncelliği, revizyon ihtiyacı, plan–mevcut yapılaşma uyumu ve planın uygulanabilirliği eksenlerinde derinleştirilmesini gerektirmektedir.

Üye belediyelere yöneltilen bir diğer soru ise 1/5000 ölçekli nazım imar planları ile 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının hangi yıllarda yapıldığına yöneliktir. Buna göre belediye sınıflarına göre 1/5000 ölçekli nazım imar planlarının yapım yıllarına ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	Yanıt (n)	Geçerli yıl (n)	Eksik (n)	Medyan yıl	Medyan yaş	≥10 yıl eski (%)
Belde	9	8	1	2007	19	50,0
İlçe	24	23	1	2012	14	69,6
BŞB İlçe	13	13	0	2013	13	53,8
İl	4	4	0	2016	10	50,0

Benzer şekilde 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının yapım yıllarına ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	Yanıt (n)	Geçerli yıl (n)	Eksik (n)	Medyan yıl	Medyan yaş	≥10 yıl eski (%)
Belde	9	8	1	2018,5	7,5	37,5
İlçe	24	23	1	2013	13	60,9
BŞB İlçe	13	13	0	2013	13	53,8
İl	4	4	0	2016	10	50,0

Her iki tablo birlikte değerlendirildiğinde ankete yanıt veren belediyelerde planların önemli bir bölümünün "yaşlandığını" göstermektedir. Diğer bir değişle nazım planların %60'ı, uygulama planlarının ise %54'ü en az 10 yıllıktır. Bu, özellikle nüfus hareketleri, kentsel yayılma, afet riski ve mevzuat/pratik değişimler karşısında revizyon ihtiyacının yapısal hâle geldiğini gösterir.

Yapılan anket çalışması kapsamında üye belediyelere yöneltilen bir diğer soru ise söz konusu imar planlarında revizyon çalışması yapılıp yapılmadığıdır. Buna göre katılım sağlayan belediyelerin revizyon durumları sınıflarına göre dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	**Yanıt (n)**	**Evet**	**Hayır**
Belde Belediyesi	9	**6 (%66,7)**	3 (%33,3)
İlçe Belediyesi	24	**17 (%70,8)**	7 (%29,2)
Büyükşehir İlçe Belediyesi	13	**11 (%84,6)**	2 (%15,4)
İl Belediyesi	4	**3 (%75,0)**	1 (%25,0)
Toplam	50	**37 (%74,0)**	13 (%26,0)

Bu sonuç, ankete yanıt veren belediyelerin yaklaşık dörtte üçünde revizyon plan sürecinin en az bir kez işletildiğini göstermektedir. Daha detaylı ele alındığında ise revizyon plan "Evet" oranı en yüksek grup Büyükşehir İlçe Belediyeleri (%84,6); en düşük grup Belde Belediyeleri (%66,7) görünmektedir. Revizyon planın yaygınlığı (%74), belediyelerin önemli bir kısmında plan kararlarının zaman içinde değişen ihtiyaçlar, uygulama sorunları ve yeni talepler nedeniyle güncellendiğini göstermektedir. Bu, protokol kapsamında geliştirilecek stratejilerde "plan üretimi" kadar revizyon yönetimi, revizyon gerekçelerinin standardizasyonu ve revizyonun uygulamaya etkisi başlıklarının da merkezi olmasını gerektirdiğini ortaya koymaktadır. Revizyon yapılmayan %26'lık kesim, "ihtiyaç yok" anlamına gelmek zorunda değildir. Bu grup, bazı belediyelerde kurumsal/teknik kapasite yetersizliği, süreç yönetimi zorlukları veya mevzuat-uygulama baskısı nedeniyle revizyon sürecinin işletilememesi ihtimalini gündeme getirir. Bu nedenle "Hayır" yanıtı veren belediyelerin öncelikli destek alanı olarak ele alınması önem arz etmektedir.

Benzer şekilde anket çalışması kapsamında üye belediyelere yöneltilen bir diğer soru ise söz konusu imar planlarına ilave plan çalışması yapılıp yapılmadığıdır. Buna göre katılım sağlayan belediyelerin ilave plan durumları sınıflarına göre dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	**Yanıt (n)**	**Evet**	**Hayır**
Belde Belediyesi	9	**5 (%55,6)**	4 (%44,4)
İlçe Belediyesi	24	**16 (%66,7)**	8 (%33,3)
Büyükşehir İlçe Belediyesi	13	**10 (%76,9)**	3 (%23,1)
İl Belediyesi	4	**2 (%50,0)**	2 (%50,0)
Toplam	50	**33 (%66,0)**	17 (%34,0)

Verilen cevaplar doğrultusunda ilave plan "Evet" oranı en yüksek grup Büyükşehir İlçe Belediyeleri (%76,9); en düşük grup ise İl Belediyeleri (%50,0) ve Belde Belediyeleri (%55,6) şeklindedir. İlave plan yapılma oranının %66 düzeyinde çıkması, belediyelerin önemli bir bölümünde yerleşim alanlarının genişlemesi, yeni gelişme alanı talepleri veya plan kapsamının artırılması ihtiyacıyla plan ekleri/ilaveler üretildiğini göstermektedir. Bu bulgu, protokol kapsamında planlamaya ilişkin desteklerin yalnız "revizyon" ekseninde değil, ilave plan süreçlerinin teknik standardı ve uygulamaya etkileri ekseninde de ele alınmasını gerektiğini ortaya koymaktadır.

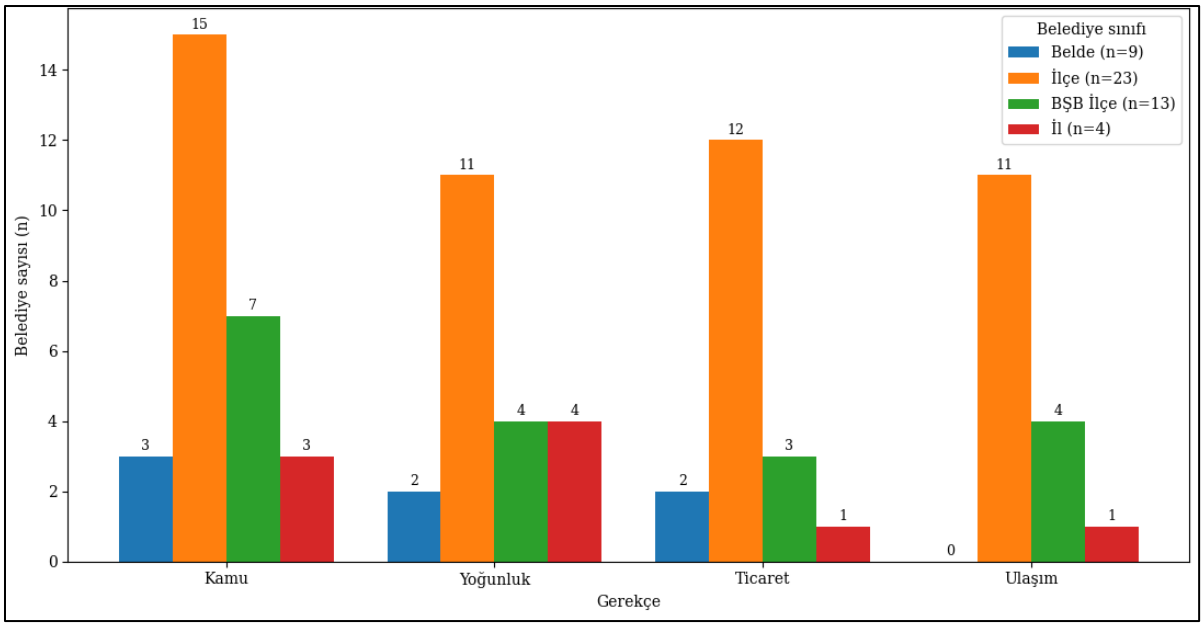
Büyükşehir ilçe belediyelerinde ilave plan oranının görece yüksek olması (%76,9), kentsel büyüme baskısı ve plan alanlarının genişlemesiyle uyumluluk göstermektedir. Bu grupta ilave planların altyapı-donatı dengesi, etaplama, uygulama (18. madde) kapasitesi ile birlikte değerlendirilmesi önem arz etmektedir. Belde belediyelerinde "Hayır" oranının daha yüksek olması (%44,4), bazı beldelerde plan üretiminin daha durağan ilerlediğini veya ilave plan geliştirecek teknik/kurumsal kapasitenin sınırlı kalabildiğini düşündürmektedir.

GABB'a bağlı belediyelerin mevcut planlama durumlarının tespiti amacıyla sorulan bir diğer soru ise son 5 yıl içerisinde yapılan tadilat sayılarının ve alan olarak söz konusu tadilatların toplam alanı sorulmuştur. Bu kapsamda belediye sınıflarına göre son 5 yıl içerinde yapılan plan tadilat sayıları ve ortalama alan karşılıkları aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	Tadilat Sayısı Ort.	Tadilat Sayısı Medyan	Toplam Tadilat Alanı Ort. (ha)	Toplam Tadilat Alanı Medyan (ha)	Tadilat Başına Ort. Alan (ha/işlem)
Belde	1,13	0	6,84	0,005	4,78
İlçe	21,02	12	62,49	20,00	34,53
Büyükşehir İlçe	4,23	3	581,30	16,72	134,59
İl	85,50	45	1.201	3,75	600,08

Yukarıdaki tablo değerlendirildiğinde tadilat davranışının ölçeğe göre karakter değiştirdiği görülmektedir. Belde belediyelerinde tadilat sayısı çok düşüktür (medyan 0) ve toplam tadilat alanı da genellikle ihmal edilebilir düzeydedir (medyan 0,005 ha); bu durum hem plan değişikliği ihtiyacının sınırlı olmasına hem de alan bazlı kayıt/izleme pratiğinin zayıflığına işaret edebilir. İlçe belediyelerinde tadilat sayısı belirgin şekilde yükselmekte (medyan 12), ancak toplam alanın medyanı 20 ha'da kalmaktadır; yani ilçe ölçeğinde tablo daha çok "çok sayıda nispeten küçük/orta ölçekli tadilat örüntüsünü" göstermektedir (tadilat başına medyan 1 ha). Büyükşehir ilçe belediyelerinde ise tadilat sayısı görece sınırlı (medyan 3) olmasına rağmen toplam alanın ortalaması çok yükselmektedir; medyanın 16,72 ha'da kalması, ortalamayı yukarı çeken az sayıda çok büyük alanlı tadilat bulunduğunu göstermektedir (tadilat başına medyan 4,68 ha). İl belediyelerinde tadilat sayısı çok yüksek (medyan 45) iken toplam alan medyanının düşük (3,75 ha) olması, burada süreçlerin çoğunlukla çok sayıda küçük tadilat üzerinden yürüdüğünü düşündürmektedir (tadilat başına medyan 0,25 ha).

Belediyelerin söz konusu tadilatları hangi gerekçeler neticesinde yaptıkları sorulmuş ve buna göre belediye sınıflarına göre tadilat gerekçeleri aşağıdaki tabloda verilmiştir.

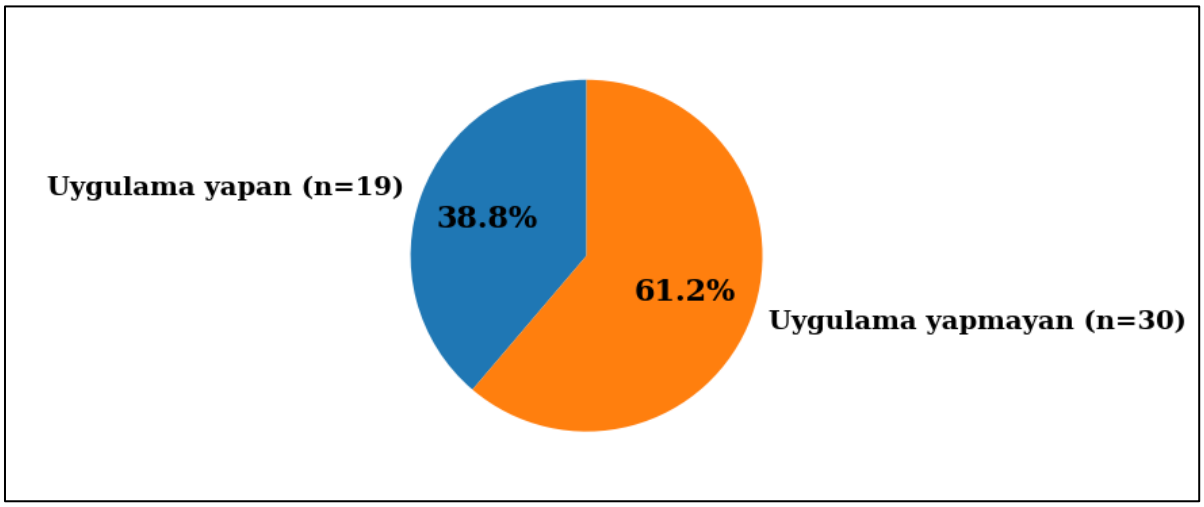


Plan tadilat gerekçelerinin hem genel ölçekte hem de belediye sınıfları arasında belirgin bir örüntüye sahip olduğunu göstermektedir. Genel dağılım tablosuna göre tadilatların en baskın gerekçesi "Kamu" olup belediyelerin %57,1'i (28 belediye) tarafından işaretlenmiştir; bunu "Yoğunluk" (%42,9; 21), "Ticaret" (%36,7; 18) ve "Ulaşım" (%32,7; 16) izlemektedir. Bu dört başlık birlikte değerlendirildiğinde, tadilatların ağırlıkla olarak kamusal alan/donatı düzenlemeleri ile yoğunluk ve kentsel işlev (ticaret) değişimleri etrafında şekillendiği; bunun da kentsel büyüme baskısı, yeni kamu ihtiyaçları ve erişilebilirlik/ulaşım kurgusunun plan kararlarını sürekli güncelleme ihtiyacı ürettiği anlaşılmaktadır. Belediye sınıfına göre karşılaştırma grafiği ise bu genel eğilimin ölçeğe göre farklı biçimler aldığını ortaya koymaktadır: İlçe belediyeleri dört ana gerekçenin tamamında en yüksek frekanslara sahip olup (Kamu 15; Yoğunluk 11; Ticaret 12; Ulaşım 11), plan tadilatlarının bölgesel olarak en yoğun yaşandığı idari ölçek konumundadır. Büyükşehir ilçe belediyelerinde kamu gerekçesi yine güçlü olmakla birlikte (7), ticaret gerekçesinin görece daha düşük kaldığı (3) ve ulaşım-yoğunluk dengesinin daha sınırlı sayıda belediyede görüldüğü (4'er) izlenmektedir. İl belediyelerinde örneklem küçük olmakla birlikte "yoğunluk" gerekçesinin tümünde görünmesi (4/4) dikkat çekmekte; bu durum il merkezlerinde tadilat baskısının daha çok yoğunluk ayarlamaları üzerinden yaşandığını düşündürmektedir. Belde belediyelerinde ise "Ulaşım" gerekçesinin hiç işaretlenmemesi ve genel olarak düşük frekanslar, belde ölçeğinde tadilatların daha sınırlı kapsamda ve daha az çeşitlenen gerekçelerle yürütüldüğüne işaret etmektedir. Genel olarak bu iki tablo birlikte, protokol kapsamında tadilat yönetimine ilişkin desteklerin; ilçe ölçeğinde kamu–ticaret–ulaşım–yoğunluk kombinasyonlarını birlikte ele alan standart karar/gerekçe çerçevesi, belde ölçeğinde ise gerekçe tanımlama ve kayıt standardı ile desteklenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

3.4. İmar Uygulamaları, Uygulama Yöntemleri ve Karşılaşılan Sorunlar

Üye belediyelerinde imar planlarının kapsamı, güncelliği ve tadilat-revizyon profillerinin tespit edilmesi kadar söz konusu planların uygulama işlemlerine dairde sorular yöneltilmiştir. Bu kapsamda ilk olarak ilgili belediyelere planlı sahanın ne kadar imar uygulaması (3194 sayılı İmar Kanun'un 18. Madde uygulaması) yapıldığı sorulmuştur.

Ankete yanıt veren belediyelerin uygulama yapma yoğunlukları aşağıdaki grafikte verilmiştir.



Yukarıdaki grafikten de anlaşılacağı üzere GABB bölgesinde 18. madde uygulamasının yaygın bir rutin olmaktan ziyade, belediyelerin önemli kısmında ya hiç işletilmeyen ya da alan bazında raporlanmayan bir süreç olduğunu göstermektedir. Buna karşılık sınırlı sayıda belediyede yüksek alanlı uygulamalar mevcuttur ve bu belediyeler bölgesel toplamı belirgin biçimde yukarı çekmektedir. Bu tablo, protokol kapsamındaki stratejilerin "genel eğitim" yanında; 18. madde uygulaması yapmayan belediyeler için kurumsal/teknik kapasiteyi harekete geçirecek süreç tasarımı, uygulama yapan yüksek ölçekli belediyeler için ise standart, risk azaltıcı ve uyuşmazlık yönetimine duyarlı uygulama rehberi ekseninde farklılaştırılmasını gerektirmektedir.

Benzer şekilde ankete yanıt veren belediyelerin yapmış oldukları uygulamalara ilişkin daha detaylı bilgiler belediye sınıflarına göre aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	Uygulama Miktarı (%)	Uygulama Alanı (ha)	Uygulama Alanı Medyan (ha)	Uygulama Miktarı Medyan (%)
Belde	33,3	383,0	140,0	0,0
İlçe	41,7	13.181,3	375,0	7,0
Büyükşehir İlçe	38,5	676,1	56,0	8,0
İl	25,0	140,0	140,0	0,0

Yukarıdaki tablo bir bütün olarak değerlendirildiğinde;18. madde uygulamasının yaygınlığının ve ölçeğinin belediye sınıflarına göre belirgin biçimde ayrıştığı görülmektedir. İlçe belediyeleri, hem uygulama yapan belediye oranında (%41,7) hem de uygulama büyüklüğünde en güçlü gruptur: uygulama yapan ilçelerde medyan 375 ha olup, toplam uygulama alanı 13.181,3 ha ile diğer sınıfların çok üzerindedir. Bu bulgu, ilçe ölçeğinde 18. madde uygulamasının daha sık devreye alındığını ve bazı örneklerde çok geniş alanları kapsadığını göstermektedir. Nitekim ilçe grubunda medyan %7 olmakla birlikte üst çeyreğin %37,5'e çıkması ve 4 belediyenin ≥%50 oran beyan etmesi, bazı

ilçelerde 18. madde uygulamasının planlı alanın önemli bir bölümünü kapsayacak ölçüde yoğunlaştığını ortaya koymaktadır.

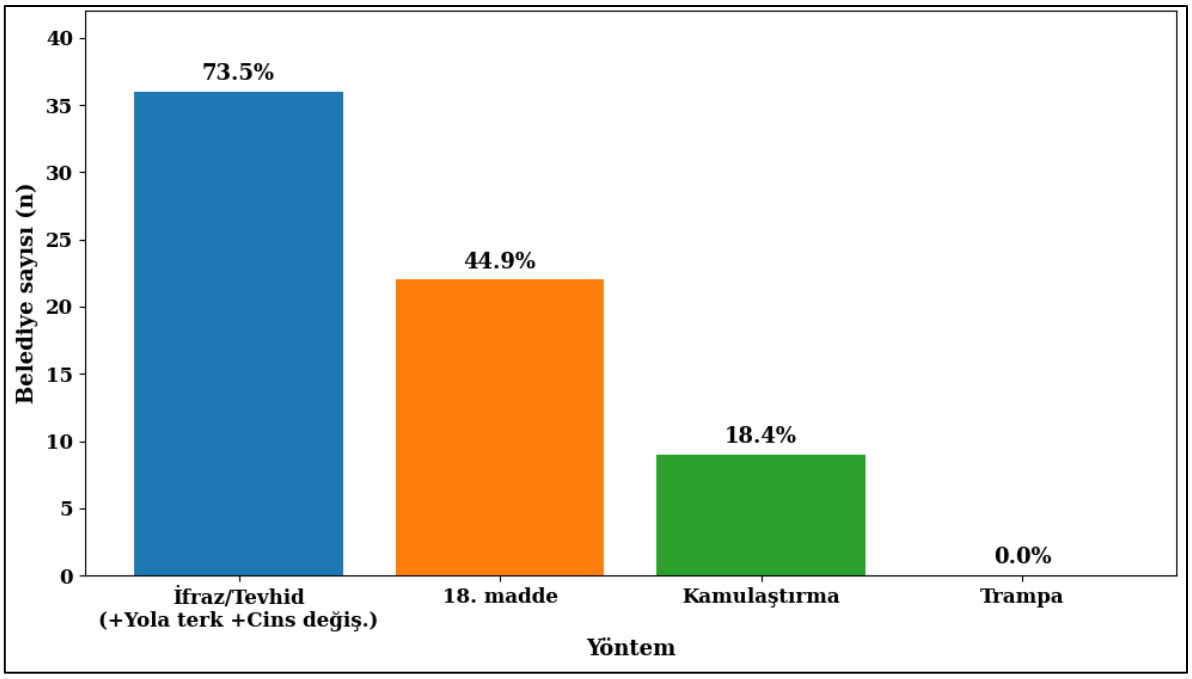
Buna karşılık büyükşehir ilçe belediyelerinde uygulama yapan oranı (%38,5) ilçelere yakın olsa da uygulama ölçeği daha küçük görünmektedir (uygulama yapanlarda medyan 56 ha). Yapılan uygulamaların planlı alandaki yüzdesine ilişkin medyanının %8 olması, bu grupta uygulamanın "var" olduğu yerlerde oran olarak belirli bir seviyeye çıkabildiğini; ancak genel olarak alan büyüklüğünün ilçe grubuna kıyasla daha sınırlı kaldığını düşündürmektedir. Belde ve il belediyelerinde ise hem yapılan uygulama alan>0 oranı daha düşüktür (belde %33,3, il %25) hem de yapılan uygulamaların planlı alandaki yüzdesine ilişkin medyanlarının %0 çıkması, bu ölçeklerde 18. madde uygulamasının ya hiç yapılmadığını ya da planlı alana oranının çok düşük kaldığını göstermektedir.

Bilindiği üzere 3194 Sayılı İmar Kanun'un 18. Maddesi gereğince yapılan imar uygulamalarında, uygulama yapılan düzenleme sahasında meydana gelecek değer artışına karşılık olarak ilgili taşınmaz maliklerinin tamamından %45' kadar bedelsiz Düzenleme Ortaklık Payı (DOP) alınabilmektedir. Ankete yanıt veren belediyelerin yapmış oldukları uygulamalarda söz konusu kesinti (DOP) miktarlarının ne kadar olduğu sorulmuş ve belediye sınıflarına göre yapılan kesinti miktarları aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	**DOP Medyan (%)**	**Min–Maks DOP (%)**
Belde	**%35**	0-40
İlçe	**%35**	0-45
Büyükşehir İlçe	**%40**	25-45
İl	**%30**	25-35

Yukarıdaki tabloya 18. madde uygulamalarında DOP'un çoğunlukla %30–%40 bandında yürütüldüğünü göstermekte; bu da belediyelerin donatı alanı üretiminde benzer oranları esas aldığını düşündürmektedir. Bununla birlikte büyükşehir ilçe grubunda medyanın %40 düzeyine yükselmesi, bu ölçeklerde donatı ihtiyacının ve uygulama baskısının daha yüksek olabileceğine işaret etmektedir.

Mevzuatta imar uygulamaları kapsamında yapılan uygulamalar, 18. Madde uygulamalarının yanı sıra 3194 Sayılı İmar Kanun'un 15. ve 16. Maddeleri kapsamında yapılan uygulamalar, kamulaştırma ve trampa uygulamaları şeklindedir. Buna göre üye belediyelerin hangi uygulama yöntemini hangi sıklıkla tercih etikleri sorulmuş ve genel görünüm aşağıdaki grafikte verilmiştir.



GABB bölgesinde imar uygulamalarının ağırlıkla İfraz/Tevhid üzerinden yürüdüğünü; 18. madde uygulamasının ise çoğunlukla bu yönteme eşlik eden, ancak her belediyede sistematik bir "ana uygulama" haline gelmemiş bir kapasite alanı olduğunu göstermektedir. Bu durum GABB bölgesindeki belediyelerde planlı kentleşmenin istenilen düzeyde sağlanamamasının en başlıca sebeplerinden biri olarak değerlendirilmektedir.

Uygulama yöntemlerinin belediye sınıflarına göre farklılaşma durumları ise aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	18. Madde (%)	İfraz/Tevhid (%)	Kamulaştırma (%)
Belde	**33,3**	33,3	0,0
İlçe	**47,8**	82,6	13,0
Büyükşehir ilçe	**46,2**	61,5	23,1
İl	**50,0**	100,0	75,0

Yöntemlerin dağılımı açısından tablonun en kritik bulgusu, belediyelerin neredeyse tamamında "hafif" ve parsel bazlı bir araç setinin baskın olmasıdır: İfraz/Tevhid, ilçe belediyelerinde %82,6, büyükşehir ilçelerde %61,5, beldelerde %33,3 oranında raporlanmıştır; il belediyelerinde %100 görünmektedir. Bu tablo, plan uygulamasında en çok kullanılan mekanizmanın, planlı bütüncül alan üretimi sağlayan 18. madde yerine, daha çok mevcut mülkiyet düzeni içinde parsel ölçeğinde çözümler üreten ifraz/tevhid işlemleri olduğunu ortaya koymaktadır. Buna karşılık 18. madde oranları beldelerde %33,3, ilçelerde %47,8, büyükşehir ilçelerde %46,2 düzeyindedir. Yani 18. madde bazı ölçeklerde önemli bir araç olarak görünse de "yaygın ve sürekli" bir uygulama kültürüne dönüşmüş olmadığını göstermektedir.

Bu noktada plansız ve çarpık kentleşme ile 18. madde uygulama oranının düşüklüğü arasında güçlü bir ilişki kurulabilir. Çarpık yapılaşmanın yoğun olduğu alanlarda 18. madde uygulaması; (i) mevcut yapılaşma-parsel sınırı uyumsuzluğu, (ii) fiilî kullanımın yerleşmesi nedeniyle yeniden düzenleme maliyetinin ve toplumsal direncin artması, (iii) hisselilik ve mülkiyet ihtilaflarının yoğunlaşması, (iv) DOP/yola terk gibi mekanizmalara karşı itiraz ve dava riskinin yükselmesi gibi nedenlerle fiilen zorlaşır. Bu zorluklar, belediyeleri "bütüncül alan düzenlemesi" yerine, daha az çatışma üreten ve kısa vadede daha kolay işletilebilen ifraz/tevhid gibi parsel bazlı yöntemlere yöneltir. Sonuç olarak 18. maddenin sınırlı kullanımı, bir yandan plansız/çarpık alanlarda uygulama yapılmasının zorluğunun bir göstergesiyken; diğer yandan bu alanlarda 18. maddenin devreye girememesi, yol-park-donatı alanlarının sistematik üretilememesine ve plan kararlarının sahada parçalı biçimde "tamirat" yaklaşımıyla yürütülmesine yol açarak çarpıklığı pekiştiren bir döngü yaratmaktadır. Son olarak kamulaştırma oranları, yöntem setinin "yüksek maliyetli" ayağını temsil eder: beldelerde %0, ilçelerde %13,0, büyükşehir ilçelerde %23,1, il belediyelerinde %75,0 görünmektedir. Bu artış, ölçek büyüdükçe kamusal alan üretimi ve büyük altyapı/donatı ihtiyaçlarının kamulaştırma baskısını artırabildiğine işaret etmektedir.

GABB bünyesindeki belediyelere imar uygulamaları ile ilgili son olarak söz konusu uygulamaların hayata geçirilmesi süreçlerinde karşılaştıkları sorunlar sorulmuştur. Aşağıdaki tabloda belediye sınıflarına göre imar uygulamalarının yapımı sırasında karşılaşılan başlıca sorun alanlarının yüzdeleri gösterilmektedir.

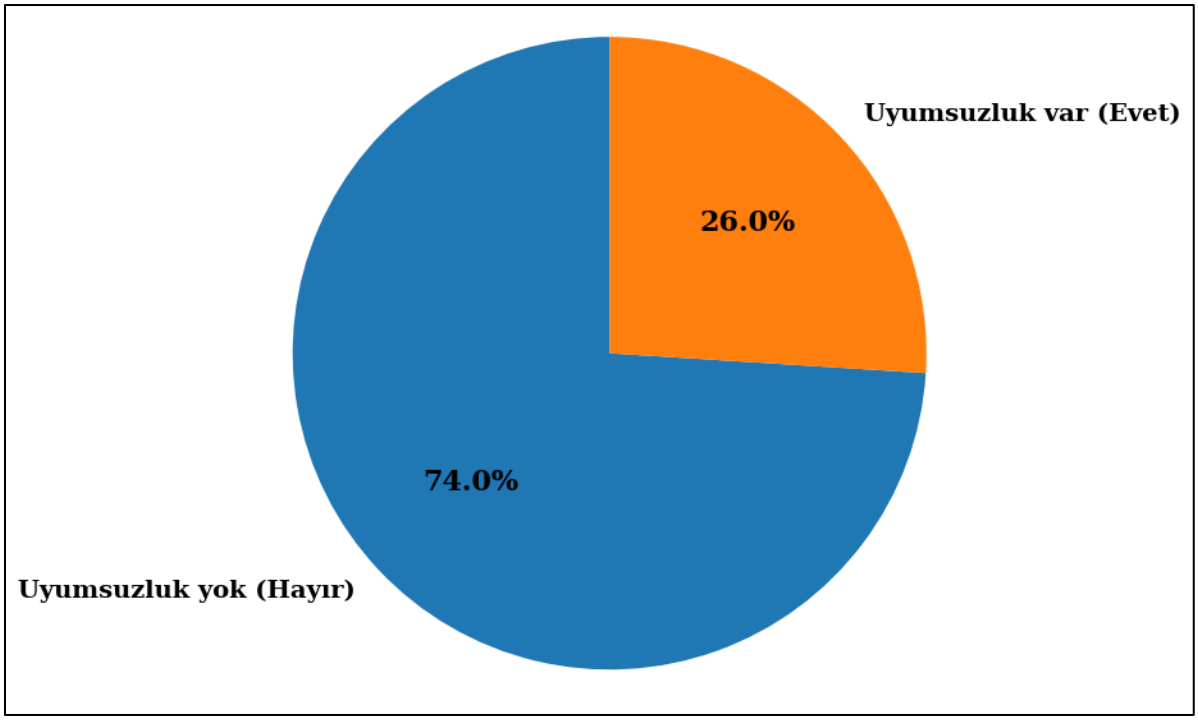
Tema	Toplam (%)	İlçe Belediyesi (%)	BŞB İlçe Belediyesi (%)	Belde Belediyesi (%)	İl Belediyesi (%)
Kaçak/Çarpık Yapılaşma-Mevcut Durumla Plan Uyumsuzluğu	26,0	33,3	15,4	22,2	25,0
Uygulama Yok/18. Madde Uygulanamaması	22,0	20,8	38,5	0,0	25,0
Mülkiyet–Parselasyon–Hisselilik Sorunları	20,0	16,7	23,1	22,2	25,0
Vatandaş Talebi/Direnci-Bilgi Eksikliği	20,0	16,7	23,1	22,2	25,0
DOP–Bedelsiz Terk–Yola Terk Kaynaklı Sorunlar	10,0	12,5	7,7	11,1	0,0
Yol–Park–Donatı/Alanda Üretim Sorunu	10,0	12,5	7,7	11,1	0,0
Teknik Personel/Kurumsal Kapasite Yetersizliği	10,0	8,3	7,7	22,2	0,0

Yukarıdaki tabloya göre GABB bölgesinde imar uygulamalarının "teknik bir süreç" olmanın ötesinde, sahadaki mevcut yapılaşma gerçekliği, mülkiyet yapısı ve toplumsal kabul ile doğrudan belirlenen bir problem alanı olduğunu göstermektedir. Yanıtların en yoğunlaştığı iki eksen öne çıkmaktadır: (i) kaçak/çarpık yapılaşma ve mevcut yapılaşma-plan uyumsuzluğu (toplam %26; özellikle ilçe belediyelerinde %33,3) ve (ii) 18. madde uygulamasının yapılamaması/işletilememesi (toplam %22; büyükşehir ilçe belediyelerinde %38,5). Bu iki eksen, planın uygulanabilirliğini zayıflatan ve belediyeleri

çoğu zaman daha parçacı çözümlere (ifraz/tevhid gibi) yönelten temel baskıyı işaret eder. Bununla birlikte mülkiyet-parselasyon-hisselilik (%20) ve vatandaş talebi/direnci-bilgi eksikliği (%20) temalarının yüksekliği; uygulama sorunlarının yalnızca idari/teknik kapasiteden değil, aynı zamanda mülkiyetin parçalı yapısı ve DOP/yola terk gibi mekanizmalara yönelik kabul sorunlarından beslendiğini ortaya koymaktadır. DOP-yola terk (%10) ile yol-park/donatı üretimi (%10) başlıklarının birlikte görünmesi de, uygulama sürecinin merkezinde kamusal alan üretimi ve buna bağlı uyuşmazlıkların yer aldığını teyit etmektedir. Son olarak, kamulaştırma maliyeti, dere/mera gibi doğal eşikler ve halihazır-pafta/veri doğruluğu gibi ikincil görünen temalar daha düşük frekansta raporlanmış olsa da, pratikte uygulamayı "kilitleyen" etkileri nedeniyle protokol kapsamında hedefli teknik rehberlik ve standart süreç setleri ile ele alınması gereken kritik risk alanları olarak değerlendirilmektedir.

3.5. Plan Kararlarının Uygulanabilirliği: Uyum, Güncellik ve Revizyon Gereksinimi

GABB'a bağlı belediyelerin 1/5000 ölçekli nazım imar planları ile 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının güncelliği ve uyumuna yönelik yöneltilen sorular kapsamında nazım ve uygulama imar planlarının uyumlu olup olmadıkları sorulmuş olup söz konusu soruya verilen cevaplar aşağıdaki grafikte verilmiştir.



Yukarıdaki grafikten de anlaşılacağı üzere yanıt veren belediyelerin yaklaşık dörtte üçü 1/5000 ölçekli nazım imar planları ile 1/1000 ölçekli uygulama imar planları arasında uyumsuzluk bulunmadığını belirtmiştir. Buna karşılık %26'lık bir kesimde uyumsuzluk beyanı, kademeli birliktelik ve plan kararlarının aktarımı açısından azımsanmayacak bir risk alanına işaret ettiği düşünülmektedir.

Söz konusu uyum-uyumsuzluk durumunun belediye sınıflarına göre dağılımı ise aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	Uyumsuzluk Var (Evet) %	Uyumsuzluk Yok (Hayır) %
Belde Belediyesi	11,1	88,9
İlçe Belediyesi	20,8	79,2
Büyükşehir İlçe Belediyesi	46,2	53,8
İl Belediyesi	25,0	75,0

Uyumsuzluk beyanı, en belirgin biçimde Büyükşehir ilçe belediyelerinde yoğunlaşmaktadır (%46,2). Bu durum, büyükşehir ilçelerinde plan kararlarının daha karmaşık bir kentsel dinamik içinde (yoğunluk baskısı, fonksiyon çeşitlenmesi, ulaşım kararları, parsel bazlı talepler ve sık tadilat/revizyon ihtiyacı) daha sık "uyum gerilimi" üretmesiyle uyumludur. Beldelerde uyumsuzluk oranı düşük görünmektedir; ancak beldelerde planlama süreçlerinin ölçek ve kapsam olarak sınırlı olması ile raporlama pratiklerinin görece daha "basit" olması bu sonucu etkileyebilmektedir.

Farklı ölçekteki planların bir birileriyle uyumunun yanı sıra yürürlükte bulunan planlama kararları ile mevcut yapılaşma arasındaki uyumun tespit edilmesi amacıyla üye belediyelere sorulan soru kapsamında belediye sınıflarına göre plan kararları ve mevcut yapılaşma arasındaki uyum oranları aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	Medyan (%)	Q1–Q3 (%)	Min–Maks (%)
Belde	**5**	0 – 44	0 – 80
İlçe	**50**	30 – 70	0 – 90
Büyükşehir ilçe	**70**	30 – 82,5	0 – 100
İl	**75**	67,5 – 81,25	45 – 100

Yukarıdaki tablodan yer alan bulgulara göre belediye sınıfları arasındaki ayrışma, plan kararlarının sahadaki fiilî yapılaşmayı ne ölçüde "taşıyabildiğini" göstermesi bakımından belirgindir. Belde belediyelerinde uyum oranı medyanının %5 düzeyinde kalması, bu ölçekte plan kararlarının mevcut yapılaşmayı açıklama gücünün son derece zayıf olduğunu; planların çoğu yerde ya eski/yenilenmemiş kaldığını ya da yerleşim gelişiminin plansız-çarpık biçimde ilerleyerek planı hızla işlevsizleştirdiğini düşündürmektedir. Bu, belde ölçeğinde uygulama araçlarının daha çok parsel bazlı ve parçacı işlemlere sıkışmasının (ifraz/tevhid, münferit tadilatlar) da temel nedenlerinden biridir. İlçe belediyelerinde medyanın %50 seviyesinde oluşu ise, bu sınıfta hem görece uyumlu örneklerin hem de belirgin uyumsuzluk yaşayan örneklerin birlikte bulunduğu "karma" bir profile işaret eder; bir başka ifadeyle ilçe ölçeğinde planların bir kısmı mevcut yapılaşmayı kısmen yönetebilirken, bir kısmında sahadaki fiilî durum plan kararlarını aşmış ve uyum oranı düşmüştür. Buna karşılık büyükşehir ilçe belediyelerinde medyanın %70, il belediyelerinde ise %75 düzeyine yükselmesi, bu sınıflarda planların daha güncel tutulduğu, plan kararlarının uygulamaya daha iyi aktarılabildiği veya denetim/kurumsal kapasitenin görece daha güçlü olduğu yönünde bir tablo sunmaktadır. Genel olarak sınıf kırılımı, beldelerde çok düşük uyumun "plan-mevcut yapılaşma kopuşu"nu; ilçelerde orta bantta seyreden uyumun "geçiş ve heterojenlik" durumunu; büyükşehir ilçe ve il

merkezlerinde daha yüksek uyumun ise planlama-uygulama ilişkisinin görece daha derli toplu işlediği alanları işaret ettiğini göstermektedir.

Plan kararlarının mevcut yapılaşmayla uyum düzeyinin düşük olması, 18. madde uygulamalarının yaygınlaşmasını yapısal olarak zorlaştıran başlıca etkenlerden biridir. 18. madde, planın öngördüğü donatı–ulaşım–yapı adası kurgusunu bütüncül biçimde hayata geçirmeyi amaçlayan bir arazi düzenleme aracıdır; bu aracın işletilebilmesi için, plan kararlarının sahadaki fiilî yapılaşma ve mülkiyet düzeniyle en azından belirli bir eşik düzeyinde örtüşmesi gerekir. Uyum oranı düştükçe, parsel sınırları ile mevcut yapıların konumları arasındaki uyumsuzluk artmakta; fiilî kullanımın yerleşmiş olması nedeniyle yeniden düzenleme maliyeti yükselmekte; DOP/yola terk gibi kesintilere yönelik toplumsal direnç güçlenmekte ve buna bağlı olarak itiraz–dava riski büyümektedir. Bu koşullar, 18. madde uygulamasını hem teknik açıdan karmaşık hem de idari-sosyal açıdan maliyetli bir sürece dönüştürür. Sonuç olarak belediyeler, bütüncül arazi düzenlemesi yerine daha düşük çatışma üreten ve kısa vadede daha kolay yürütülebilen parsel bazlı araçlara (ifraz/tevhid, sınırlı kapsamlı plan tadilatları) yönelme eğilimi göstermektedir. Bu durum, özellikle plansız/çarpık kentleşmenin yoğunlaştığı alanlarda "düşük uyum–düşük 18. madde" ilişkisini bir döngüye dönüştürür: Uyum düşük kaldıkça 18. madde işletilememekte; 18. madde işletilemedikçe yol, park, eğitim-sağlık gibi kamusal alanların sistematik üretimi gecikmekte ve plan kararları sahada parçalı müdahalelerle yürütülmeye çalışılmaktadır. Dolayısıyla plan kararlarının mevcut yapılaşmayla uyum düzeyinde gözlenen düşük uyum düzeyleri, 18. madde uygulamalarının sınırlı kalmasının yalnızca kurumsal kapasiteyle değil, aynı zamanda sahadaki fiilî kentleşme örüntüsü ve mülkiyet yapısıyla doğrudan ilişkili olduğuna işaret etmektedir.

İmar planlarının mevcut durumunun tespit edilmesi amacıyla yöneltilen bir diğer önemli soruda imar planlarının güncelliğine ilişkin sorudur. Ankete yanıt veren belediyelerin, belediye sınıflarına göre yürürlükte bulunan imar planlarının güncellik durumları aşağıdaki tabloda verilmiştir.

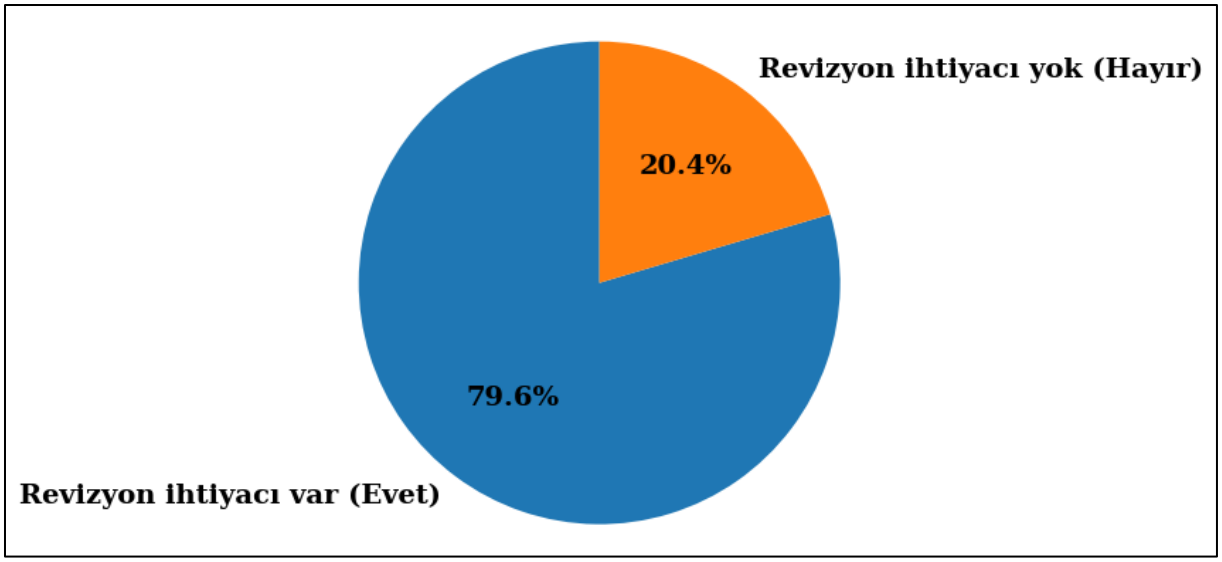
Belediye sınıfı	**Güncel (%)**	**Kısmen Güncel (%)**	**Güncelliğini Yitirmiş (%)**
Belde Belediyesi	44,4	44,4	11,1
İlçe Belediyesi	41,7	41,7	16,7
Büyükşehir İlçe Belediyesi	38,5	46,2	15,4
İl Belediyesi	75,0	0,0	25,0

Yukarıdaki tabloya göre büyükşehir ilçe grubunda "kısmen güncel" oranının %46,2 ile en yüksek seviyede olması, plan kararlarının daha hızlı değişen kentsel baskılar karşısında tam güncelliği korumakta zorlandığı bir profile işaret etmektedir. İlçe ve belde belediyelerinde "güncel" ile "kısmen güncel" oranlarının birbirine çok yakın olması, bu ölçeklerde planların ya kısmi revizyon/tadilatlarla güncel tutulmaya çalışıldığını ya da güncelliğin parsel bazlı müdahalelerle "idare edildiğini" düşündürmektedir.

İmar planlarının güncelliğine ilişkin; "kısmen güncel" ve "güncelliğini yitirmiş" toplamının %56 olması, bir önceki soruda ortaya çıkan plan kararlarının mevcut yapılaşmayla uyumundaki dalgalanma ile birlikte değerlendirildiğinde anlam kazanır: plansız/çarpık

kentleşme arttıkça plan kararları sahadaki fiilî durumu açıklamakta zorlanır; plan kararları fiilen "aşınır" ve güncelliğini kaybeder. Bu durum da 18. madde gibi bütüncül uygulamaları zorlaştırır; çünkü kademeli birliktelik, mülkiyet-parsel-yapı uyumu ve toplumsal kabul zayıfladığında 18. madde uygulamaları itiraz/dava ve teknik güçlüklerle karşılaşır. Sonuçta belediyeler daha çok parsel bazlı ve parçacı araçlara (ifraz/tevhid, plan tadilatı) yönelir; bu da planın bütüncül güncelliğini daha da zayıflatan bir döngü üretir.

İmar planlarının güncelliğine dair sorudan sonra üye belediyelere imar planlarında revizyonuna ihtiyaç duyup duymadıkları da sorulmuştur. Ankete yanıt veren belediyelerin imar planlarında revizyon ihtiyacına ilişkin sonuçlar aşağıdaki grafikte verilmiştir.



Belediyelerin yaklaşık %80'i plan revizyonu ihtiyacı olduğunu belirtmektedir. Bu oran, planların sahadaki gelişim baskısı ve uygulama sorunları karşısında "kısmi tadilatlarla idare edilemeyecek" ölçüde güncelleme ihtiyacının yaygınlaştığını göstermektedir.

Plan kararlarının güncelliğine ilişkin beyanlar ile revizyon ihtiyacı arasında güçlü ve tutarlı bir ilişki bulunmaktadır. Nitekim plan kararlarının "güncelliğini yitirmiş" olduğunu belirten belediyelerin tamamı (%100) revizyon ihtiyacı olduğunu ifade etmiştir. Benzer şekilde, plan kararlarını "kısmen güncel" olarak değerlendiren belediyelerde de revizyon ihtiyacı çok yüksek düzeydedir (%90). Dikkat çekici biçimde, planlarını "güncel" olarak nitelendiren belediyelerin dahi önemli bir kısmı revizyona ihtiyaç duyduğunu belirtmiştir (%63,6). Bu bulgu, "güncel" beyanının otomatik olarak "revizyona ihtiyaç yok" anlamına gelmediğini; plan kararları güncel kabul edilse bile uygulamada ortaya çıkan yeni gereksinimler (donatı ve ulaşım düzenlemeleri, yoğunluk ve fonksiyon talepleri, sahadaki fiilî yapılaşma baskısı) nedeniyle revizyon ihtiyacının süreklilik kazanabildiğini göstermektedir. Bu tablo aynı zamanda son 5 yılda yapılan tadilat sayısı ve alanlarına ilişkin bulgularla da uyumludur: Planın "güncel" olduğu kabul edilen durumlarda dahi kararların saha gerçekliğiyle sürekli sınanması, revizyon ve plan tadilatı ihtiyacını canlı tutan bir süreç üretmektedir.

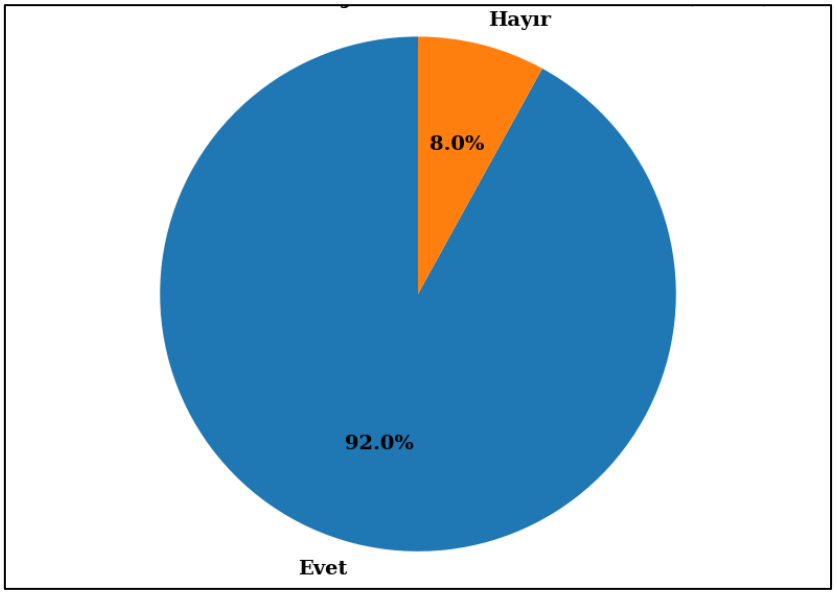
Ankete yanıt veren belediyelerin imar planlarında revizyon ihtiyaçlarının belediye sınıflarına göre dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	Revizyon İhtiyacı Var (Evet) %	Revizyon İhtiyacı Yok (Hayır) %
Belde Belediyesi	66,7	33,3
İlçe Belediyesi	87,0	13,0
Büyükşehir İlçe Belediyesi	76,9	23,1
İl Belediyesi	75,0	25,0

Revizyon ihtiyacı beyanı en yüksek düzeyde ilçe belediyelerinde görülmektedir (%87). Bu, ilçe ölçeğinde plan kararlarının daha sık sahaya temas etmesi ve plan–uygulama gerilimlerinin daha yoğun yaşanmasıyla uyumludur. Belde ölçeğinde oran daha düşük görünse de (%66,7), bu durum "ihtiyacın azlığı" kadar revizyonun kurumsal olarak gündemleştirilememesi veya planlama verisinin zayıf olmasıyla da ilişkili olabilir.

3.6. Sayısal Plan Verisi Yönetimi: Dijital Arşiv, Coğrafi Referans ve Entegrasyon

İmar planlarına ilişkin olarak verilerin dijital ortamda saklanıp saklanmadığı ve buna bağlı olarak belediyelerin arşiv durumlarının tespit edilmesi amacıyla üye belediyelere çeşitli sorular yöneltilmiştir. Bu bağlamda ilk olarak plan verilerinin dijital ortamda saklanıp saklanmadığı sorulmuştur. İlgili soruya verilen cevapların sonuçları aşağıdaki grafikte verilmiştir.



Yanıt veren belediyelerin çok büyük kısmı plan verilerini dijital ortamda sakladığını belirtmiştir (%92). Bu, bölge genelinde en azından temel düzeyde bir dijital arşiv kültürünün oluştuğunu göstermektedir. Bununla birlikte %8'lik "hayır" oranı, bazı belediyelerde planlama verisinin hâlen ağırlıkla fizikî arşive dayandığını ve bu durumun; veri kaybı riski, erişim gecikmesi, kurum içi koordinasyon zayıflığı ve güncelleme/entegrasyon güçlükleri doğurabileceğini düşündürmektedir.

Dijital arşivleme beyanı tüm sınıflarda yüksek olmakla birlikte "Hayır" yanıtları ağırlıkla belde ve ilçe ölçeğinde görülmektedir (Belde: %11,1-İlçe: %8,3). Bu, daha küçük ölçeklerde kurumsal kapasite (personel, donanım, yazılım, standart iş akışı) farklılıklarının dijitalleşme düzeyine yansıdığını düşündürmektedir.

Aynı kapsamda üye belediyelere sorulan bir diğer soru söz konusu planların coğrafi referanslı olup olmadığına ilişkindir. Buna göre belediyelerin %70'i planlarının coğrafi referanslı olduğunu belirtirken, %30'luk kayda değer bir kesim hâlen coğrafi referanslı (koordinatlı) plan verisine sahip olmadığını beyan etmektedir. Bu bulgu, bir önceki soruda görülen yüksek dijital saklama oranına rağmen (plan verisi dijitalde) dijital verinin önemli bir bölümünün GIS niteliğine dönüşmediğini göstermesi bakımından kritiktir. Belediyelerin imar planlarının coğrafi referanslı olma durumun belediye sınıflarına göre dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	Evet (%)	Hayır (%)
Belde Belediyesi	33,3	66,7
İlçe Belediyesi	79,2	20,8
Büyükşehir İlçe Belediyesi	84,6	15,4
İl Belediyesi	50,0	50,0

Coğrafi referanslı plan verisi, büyükşehir ilçe ve ilçe belediyelerinde yüksek oranlara çıkarken, belde belediyelerinde belirgin biçimde düşmektedir (yalnızca %33,3 "evet"). Bu, küçük ölçekli idarelerde veri üretimi/yenileme kapasitesi, yazılım-donanım erişimi ve teknik personel sürekliliği gibi faktörlerin coğrafi referanslı veri üretimini sınırladığını göstermektedir.

Plan verisini dijital sakladığını belirten belediyeler içinde dahi coğrafi referanslı olmayan bir alt grup vardır (planların dijital ortamda saklanmasına "evet" diyenler arasında 13 belediye planların coğrafi referanslı olmasına "hayır"). Bu durum pratikte şunu ifade eder: veri dijital ortamda bulunabilir; ancak raster görüntü, PDF/pafta, koordinatsız CAD gibi formatlarda tutulduğu için MEGSİS/e-İmar/CBS entegrasyonu, analitik plan kontrolü ve uygulama süreçlerinde (parselasyon, 18. madde, donatı-ulaşım üretimi) beklenen verim üretilememektedir.

İmar planlarının yanı sıra imar uygulamalarında da dijital kapasite ve arşivleme durumları tespit edilmeye çalışılmış bu doğrultuda katılımcılara parselasyon planlarının (imar uygulama dosyalarının) sayısal veri olarak işlenip bu şekilde arşivlendirildiğine yönelik soru yöneltilmiştir. Buna göre yanıt veren belediyelerin yaklaşık %74'ü parselasyon planlarının sayısal olduğunu belirtmektedir. Buna karşılık %26'lık "hayır" oranı, her dört belediyeden birinde parselasyon planlarının hâlen sayısal üretim/arşiv standardına taşınamadığını; bu durumun uygulama süreçlerinde (18. madde, tevhid/ifraz, donatı üretimi, itiraz/dava yönetimi) hem işlem süresi hem de hata riski bakımından maliyet ürettiğini göstermektedir.

İmar uygulamalarına ilişkin verilerin sayısal ortamda tutulması ve arşivlenmesinin belediye sınıflarına göre dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	Evet (%)	Hayır (%)
Belde Belediyesi	66,7	33,3
İlçe Belediyesi	79,2	20,8
Büyükşehir İlçe Belediyesi	69,2	30,8
İl Belediyesi	75,0	25,0

Sayısal parselasyon planı oranı en yüksek grup ilçe belediyeleridir (%79,2). Belde ve büyükşehir ilçe gruplarında "hayır" oranının görece yüksek kalması, bu ölçeklerde teknik personel sürekliliği, yazılım/donanım erişimi ve veri standardı yönetimi gibi kapasite değişkenlerinin daha belirleyici olabildiğine işaret etmektedir.

Parselasyon planlarına ilişkin bulguları, imar planlarına ilişkin (plan verilerinin dijital ortamda saklanması ve coğrafi referanslı olması) bulgularla birlikte ele alındığında belediyelerdeki dijitalleşmenin "nicelik" değil, "nitelik" düzeyini daha açık biçimde ortaya koymaktadır. Nitekim plan verilerini dijital ortamda sakladığını belirten belediyelerin dahi %23,9'unda parselasyon planlarının sayısal olmadığı görülmektedir. Bu durum, dijital saklamanın her zaman sayısal (ve analiz edilebilir) veri üretimi anlamına gelmediğini; plan verilerinin önemli bir bölümünün hâlen PDF/raster pafta, koordinatsız CAD çıktıları veya yalnızca taranmış doküman formatlarında tutulabildiğini düşündürmektedir. Öte yandan planların coğrafi referanslı olup olmaması ile parselasyon planlarının sayısallığı arasında belirgin bir ilişki vardır: Coğrafi referanslı planı olan belediyelerde parselasyon planlarının sayısal olma oranı %85,7'ye yükselirken, coğrafi referanslı planı olmayanlarda bu oran %46,7'ye düşmektedir. Bu bulgu, parselasyon planlarının sayısallaşmasının büyük ölçüde CBS/koordinatlı veri altyapısı ile birlikte ilerlediğini; koordinatlı veri standardı kurulamayan belediyelerde sayısal parselasyonun hem üretim hem de arşiv aşamasında sürdürülebilir biçimde kurumsallaşamadığını göstermektedir. Sonuç itibarıyla, yalnızca "dijital arşiv" seviyesinde kalan belediyelerde parselasyon planlarının sayısal standarda taşınmasında yapısal bir boşluk bulunduğu anlaşılmakta; bu boşluk da MEGSİS/e-İmar entegrasyonu, plan uygulamalarında doğruluk (topoloji/koordinat tutarlılığı), işlem süreleri ve itiraz-dava risk yönetimi gibi kritik süreçlerde doğrudan kapasite kaybına yol açtığı düşünülmektedir.

Veri yönetimi ve kapasitenin ölçülmesi amacıyla üye belediyelere son olarak "plan ve uygulama verileri MEGSİS veya e-İmar'da paylaşılıyor mu?" sorusu yöneltilmiştir. Belediyelerin yalnızca %30'u plan verilerini MEGSİS/e-İmar ortamlarında paylaştığını beyan etmektedir. Bu oran, daha önceki soruların sonuçlarında görülen "dijitalleşme" göstergelerine kıyasla düşüktür ve dijital verinin önemli bir bölümünün kurumsal/ulusal platform entegrasyonuna dönüşmediğini göstermektedir.

Plan ve uygulama verilerinin MEGSİS/e-İmar ortamlarında paylaşılmasına ilişkin durumun belediye sınıflarına göre dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye sınıfı	Evet (%)	Hayır (%)
Belde Belediyesi	0,0	100,0
İlçe Belediyesi	41,7	58,3
Büyükşehir İlçe Belediyesi	38,5	61,5
İl Belediyesi	0,0	100,0

Paylaşım/entegrasyon en yüksek düzeyde ilçe ve büyükşehir ilçe grubunda görünmektedir. Buna karşılık belde ve il belediyelerinde "evet" oranının %0 çıkması, bu ölçeklerde entegrasyonun ya hiç kurulmadığını ya da uygulamada sürdürülemediğini göstermektedir.

Bütün bulgular birlikte değerlendirildiğinde belediyelerde dijitalleşmenin önemli ölçüde "iç arşivleme" düzeyinde kaldığını; buna karşılık kurumsal platformlara paylaşım/entegrasyon aşamasının sınırlı biçimde gerçekleştiğini ortaya koymaktadır. Plan verisini dijital ortamda sakladığını belirten belediyeler içinde MEGSİS/e-İmar paylaşım oranının %30,4 düzeyinde kalması, dijital varlığın otomatik olarak entegrasyona dönüşmediğini göstermektedir. Bu ayrım, coğrafi referanslı veri altyapısıyla daha da belirginleşmektedir: Coğrafi referanslı plan verisine sahip belediyelerde paylaşım oranı %40'a yükselirken, coğrafi referanslı olmayanlarda bu oran %6,7'ye kadar düşmektedir. Benzer biçimde parselasyon planları sayısal olan belediyelerde paylaşım oranının %32,4 düzeyinde kalması, entegrasyonun yalnızca veri formatı ve sayısallaşma ile açıklanamayacağını; paylaşımın aynı zamanda kurumsal iş akışı, veri sahipliği ve güncelleme disiplini, kalite güvencesi (topoloji/doğruluk), yetkilendirme-sorumluluk düzeni ve sistemler arası uyumluluk gibi yönetişim boyutlarına bağlı olduğunu düşündürmektedir. Dolayısıyla dijitalleşme kazanımları, e sınırlı entegrasyonla karşılaştığında "kapalı devre" bir dijitalleşmeye dönüşmekte; bu durum da veri paylaşımı, kurumlar arası koordinasyon ve uygulama süreçlerinde standartlaşma hedefleri açısından kritik bir kapasite açığına işaret etmektedir.

Bu bulgu, GABB–HKMO protokolü kapsamında dijitalleşme hedefinin "arşivleme" seviyesinden "entegrasyon ve paylaşım standardı" seviyesine çıkarılması gerektiğini göstermektedir. Uygulama açısından en etkili yaklaşım; belde ve düşük kapasiteli belediyeler için temel CBS/koordinatlı veri üretimi + standart dosya yapısı, ilçe/büyükşehir ilçe için MEGSİS/e-İmar paylaşımı ve güncellemesine dönük kurumsal süreç tasarımı, veri kalite kontrolü (topoloji/doğruluk) ve sorumluluk matrisi geliştirilmesine yönelik olmalıdır.

3.7. İnsan Kaynağı, Kurumsal Kapasite ve Stratejik Öncelikler

Belediyelerin planlama ve uygulama açısından teknik kapasitelerinin tespit edilmesi amacıyla üye belediyelere bünyelerinde istihdam edilen mimar, şehir plancısı, harita mühendisi, inşaat mühendisi, tekniker/teknisyen sayıları ayrı ayrı sorulmuştur. Verilen cevapların sonuçlarına göre beş temel kadro türü (mimar, şehir plancısı, harita mühendisi, inşaat mühendisi, tekniker/teknisyen) birlikte değerlendirildiğinde, GABB bölgesindeki belediyelerde imar-planlama ve plan uygulama kapasitesinin disiplinler arası bileşenler açısından belirgin ölçüde dengesiz dağıldığı görülmektedir. Nitekim belediyelerin %49,0'ında mimar bulunmamakta, %69,4'ünde şehir plancısı yer

almamakta ve %51'inda harita mühendisi bulunmamaktadır. Buna karşılık daha çok yapım süreçleri ve saha uygulamalarıyla ilişkili olan inşaat mühendisliği ve teknik personel bileşenleri görece daha yüksek düzeyde temsil edilmekte; inşaat mühendisi eksikliği %26,5 ve tekniker/teknisyen eksikliği %30,6) düzeyinde gerçekleşmektedir. Bu tablo, bölgede "mühendis/tekniker" varlığının nicel olarak belirli bir seviyede bulunmasına karşın, imar planlamasının kurucu bileşeni niteliğindeki şehir plancısı ile plan uygulamalarının sayısal ve mekânsal altyapısını kuran harita mühendisliği kapasitesinin yaygın biçimde eksik olduğunu ortaya koymaktadır. Dolayısıyla plan üretimi, plan kararlarının kademeli birliktelik içinde uygulanması, parselasyon/18. madde süreçlerinin sayısal doğrulukla yürütülmesi, CBS temelli veri yönetimi ve MEGSİS/e-İmar entegrasyonu gibi işlevler, birçok belediyede kurumsal olarak içselleşmiş bir teknik örgütlenme yerine, zorunlu olarak dış kaynak kullanımına, dönemsel hizmet alımlarına veya kurumsal dış destek mekanizmalarına dayanma eğilimi göstermektedir. Bu durum, plan kararlarının süreklilik içinde izlenmesi ve güncellenmesi, standart süreç üretimi ve kurumsal hafızanın oluşması bakımından yapısal bir kırılganlık yaratmakta; aynı zamanda plan uygulamalarının parsel bazlı ve parçacı yöntemlere yönelme olasılığını artırarak bütüncül arazi düzenleme araçlarının (özellikle 18. madde) etkin kullanımını sınırlandırabilmektedir.

Belediyelerin planlama ve uygulama açısından teknik kapasiteleri diğer bir değişle istihdam ettikleri teknik personellerin belediye sınıflarına göre dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Belediye Sınıfı	**Mimar Yok (%)**	**Şehir Plancısı Yok (%)**	**Harita Mühendisi Yok (%)**	**Çekirdek Kadro Var *(Mimar veya Plancı veya Harita ≥1)* (%)**	**5 Unvanın Tamamı Yok 0 (%)**
Belde	88,9	100,0	100,0	33,3	66,7
İlçe	54,2	58,3	54,2	50,0	—
Büyükşehir ilçe	23,1	76,9	23,1	84,6	—
İl	—	—	—	100,0	—

Tablo, belediye sınıfları arasında imar–planlama alanındaki çekirdek insan kaynağı kapasitesinin ölçeğe bağlı olarak belirgin biçimde farklılaştığını göstermektedir. En kırılgan profil belde belediyelerinde ortaya çıkmakta; bu grupta mimar yokluğu %88,9, şehir plancısı ve harita mühendisi yokluğu ise %100 düzeyindedir. Buna paralel olarak beldelerde "çekirdek kadro var" oranı %33,3'te kalmakta ve belediyelerin %66,7'sinde beş temel unvanın tamamında sıfır istihdam görülmektedir. İlçe belediyeleri heterojen bir yapıya sahiptir; mimar, şehir plancısı ve harita mühendisi yokluk oranlarının her birinde yaklaşık %54–58 bandı, çekirdek kapasitenin önemli ölçüde parçalı kaldığını göstermektedir. Büyükşehir ilçe belediyelerinde mimar ve harita mühendisi açısından daha olumlu bir görünüm (her ikisinde %23,1 yokluk) olmakla birlikte, şehir plancısı eksikliği %76,9 ile kritik bir yapısal boşluk olarak öne çıkmaktadır; buna rağmen çekirdek kadro varlığı %84,6 ile yüksektir. İl belediyeleri ise çekirdek kadro varlığı bakımından en güçlü grubu temsil etmektedir (çekirdek kadro %100, üçlü çekirdek %75); ancak örneklemin sınırlı olması nedeniyle bu bulgu genellenirken ihtiyat payı korunmalıdır. Genel olarak bulgular, ölçek küçüldükçe planlama ve sayısal-mekânsal veri altyapısını taşıyan çekirdek disiplinlerin zayıfladığını; bunun da plan üretimi/uygulaması süreçlerinde kurumsal iç kapasite yerine dış destek ve parçacı uygulama pratiklerine bağımlılığı artırabileceğini ortaya koymaktadır.

Üye belediyelere sorulan bir diğer soru "belediyenin plan hazırlama yetkinliği var mı? (Karne grubunu karşılayan personel var mı?)" şeklindedir. Ankete yanıt veren belediyelerin %96'lık "yetkinlik yok" şeklinde yanıt vermişlerdir. Bu bulgu, bölge genelinde plan hazırlama süreçlerinin kurumsal olarak "iç kapasite" ile yürütülmesinin istisnai kaldığını göstermektedir. %96'lık "yetkinlik yok" oranı, plan üretimi ve plan değişikliği süreçlerinin ağırlıklı olarak hizmet alımı, dış danışmanlık veya geçici dış kaynak üzerinden yürütülmesine yapısal bir zemin oluşturur. Bu durum, planların süreklilik içinde güncellenmesi, kurumsal hafıza oluşturulması, veri standardı kurulması ve plan–uygulama bütünlüğünün korunması açısından kalıcı kırılganlık ürettiği düşünülmektedir.

Benzer şekilde uygulamaların kimler tarafından yapıldığına ilişkin olarak yöneltilen sorunun cevaplarına göre dış kaynak (hizmet alımı/özel) oranı %88, kurum içi ise %12 şeklindedir. Belediyelerin plan uygulama süreçlerinde (parselasyon, 18. madde, teknik dosya üretimi vb.) baskın modelin dış kaynak kullanımı olduğunu net biçimde ortaya koymaktadır. Özellikle ilçe ve büyükşehir ilçe gruplarında dış kaynağa bağımlılık %92 civarında seyretmektedir. Bu tablo, daha önceki sorular da görülen çekirdek mesleki kadro eksiklikleri ve karne/yetkinlik yokluğu ile tutarlıdır: kurumsal kapasite yetersizliği, uygulama üretimini "hizmet alımı"na taşımaktadır. Bunun pratik sonucu, süreçlerin kişilere/firmalara bağımlı kalabilmesi, veri standardı ve arşiv bütünlüğünün zayıflaması, plan-uygulama tutarlılığının süreklilik içinde korunmasının güçleşmesi ve kalite güvencesinin kurumsallaşamamasıdır.

GABB'ne üye belediyelere son olarak "Belediyenizin imar planı ve uygulamalarıyla ilgili genel değerlendirme ve önerileriniz nelerdir?" şeklinde açık uçlu soru sorulmuştur. Ankete cevap veren belediyelerin vermiş oldukları cevaplar (verilen cevapların çoğunluğu yaşanılan sorun alanlarına dair yorumlamalar şeklindedir) "tema" bazında sınıflandırılarak nitel içerik analizi yaklaşımıyla değerlendirilmiş ve aşağıdaki tabloda verilmiştir. Bu kapsamda her bir belediye yanıtı, metin içindeki anahtar ifadeler ve anlam bütünlüğü esas alınarak bir veya birden fazla temaya kodlanmış; dolayısıyla aynı yanıtın birden çok tema altında sınıflandırılmasına imkân tanınmıştır (çoklu kodlama). Sunulan tablolar, her bir temanın "kaç belediye tarafından en az bir kez dile getirildiğini" gösteren yaygınlık oranlarını ifade etmektedir. Bu nedenle tablolardaki yüzdeler, temalar arası toplamı temsil etmez; zira belediyelerin aynı yanıtta birden fazla sorun alanını veya öneriyi birlikte belirtmesi nedeniyle temalar örtüşebilmekte ve yüzdeler toplanabilir nitelikte değildir.

Tema	**Pay (%)**
Plan Güncelleme/Revizyon/İlave	40,0
18. Madde ve Parselasyon Uygulamaları	26,0
Kamulaştırma/Maliyet/Finansman	18,0
İnsan Kaynağı/Kurumsal Kapasite	18,0
Vatandaş Tepkisi/İtiraz/Dava/İletişim	14,0
Çarpık/Kaçak Yapılaşma ve Plan-Uygulama Uyumsuzluğu	10,0
Dijital Veri/CBS/Entegrasyon	10,0
Mülkiyet/Tapu-Kadastro/Hisselilik	8,0

Tema	Pay (%)
Mevzuat/Prosedür/Yetki Sorunları	6,0
Koordinasyon/Eğitim/Danışmanlık/Rehberlik Talebi	4,0

Yanıtlar, belediyelerin gündeminde iki ana eksenin baskınlaştığını göstermektedir. Birincisi, planların güncellenmesi (revizyon/ilave) ihtiyacının yaygınlığıdır (%40). Bu, plan kararlarının güncelliği ve revizyon ihtiyacı sorularının bulgularıyla tutarlı biçimde, plan kararlarının sahadaki dinamikleri yakalama kapasitesinin zayıfladığı ve plan üretim döngüsünün yenilenmeye ihtiyaç duyduğu bir yapısal duruma işaret etmektedir. İkincisi, planların sahaya aktarımında kritik olan imar uygulama araçları (özellikle 18. madde/parselasyon) etrafında yoğunlaşan sorun alanıdır (%26). Buna eşlik eden kamulaştırma-finansman (%18) ve insan kaynağı/kurumsal kapasite (%18) temaları, planlama ve uygulama süreçlerinin sadece teknik değil aynı zamanda mali ve kurumsal kapasite boyutlarıyla sınırlı kaldığını göstermektedir. Vatandaş tepkisi/itiraz/dava (%14) teması ise, uygulama araçlarının (DOP, düzenleme, terk vb.) toplumsal kabul ve iletişim yönetimi olmaksızın sürdürülebilir biçimde işletilemediğini düşündürmektedir.

Yukarıdaki tabloda verilen tematik analizinden elde edilen bulgular, GABB–HKMO protokolünün uygulama tasarımının "tekil eğitim başlıkları" veya parçalı teknik müdahaleler üzerinden değil, birbirini tamamlayan ve kurumsal sonuç üretmeye dönük bütünleşik politika paketleri şeklinde yapılandırılmasını gerektirmektedir. İlk olarak, belediyelerin en sık vurguladığı ihtiyaç alanı olan plan güncelleme ve revizyon gündemi, yalnızca revizyon/ilave plan üretimini değil; planların güncelliğinin izlenmesi, tadilatların plan bütünlüğünü bozmayacak ilkesel çerçevede yönetilmesi ve plan kararlarının sahaya aktarımını güçlendirecek uygulama programlarının oluşturulmasını kapsayan bir "plan yenileme ve plan yönetimi paketi" olarak ele alınması gerekmektedir. İkinci olarak, 18. madde ve parselasyon süreçleri etrafında yoğunlaşan sorunlar, teknik üretim kapasitesinin yanı sıra DOP ve düzenleme işlemlerinin toplumsal kabulü, itiraz-dava risklerinin azaltılması ve uygulamanın etaplandırılması gibi yönetişim boyutlarını da içermektedir; bu nedenle protokol kapsamında 18. madde/parselasyon iş akışlarını standartlaştıran, belediyelere örnek doküman setleri ve kontrol listeleri sağlayan, uyuşmazlık yönetimi ve uzlaşma-iletişim bileşenlerini içeren bir "plan uygulama ve risk azaltım paketi" oluşturulmalıdır. Üçüncü olarak, insan kaynağı ve kurumsal kapasite eksikliği özellikle küçük ölçekli belediyelerde yapısal bir sınırlılık olarak öne çıktığından, protokolün yalnızca eğitim faaliyetleriyle sınırlı kalmaması; çekirdek mesleki kadro standardı, görev tanımları, mentorluk/teknik danışmanlık mekanizmaları ve mümkünse ortak hizmet/havuz uzman modelleriyle desteklenen bir "kurumsal kapasite ve yetkinlik geliştirme paketi" tasarlaması önem taşımaktadır. Son olarak, dijital arşivleme düzeyinde kalan veri yönetiminin CBS/coğrafi referans, sayısal parselasyon ve ulusal sistemlerle entegrasyona (MEGSİS/e-İmar) dönüşmediği bulgusu, mekânsal veri altyapısının kurumlar arası paylaşımı ve kalite güvencesi boyutlarıyla güçlendirilmesini zorunlu kılmaktadır; bu doğrultuda veri standardizasyonu, topolojik/koordinat doğruluk denetimi, sorumluluk matrisi ve güncelleme disiplinini içeren bir "mekânsal veri standardı ve entegrasyon paketi" protokolün stratejik omurgası haline getirilmelidir. Bu bütünleşik yaklaşım, belediyelerde plan üretimi-uygulama-veri yönetimi döngüsünün parçalı müdahaleler yerine kurumsallaştırılmış süreçler üzerinden iyileştirilmesine ve protokolün "kalıcı kapasite" üretmesine imkân verecektir.

4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu raporun bulguları, GABB üyesi belediyelerde imar planlama ve uygulama alanının "plan varlığı" düzeyinde belirli bir kurumsallaşmaya sahip olmakla birlikte, planların güncellik/uygulanabilirlik niteliği, 3194 sayılı Kanun'un 18. maddesi kapsamında bütüncül uygulamaların rutinleşmesi, sayısal veri yönetiminin ulusal platformlara entegrasyonu ve çekirdek insan kaynağı kapasitesi bakımından yapısal kırılganlıklar ürettiğini göstermektedir. Çalışmanın 127 belediyelik evrende 51 belediyeden yanıt alarak %40,2'lik bir kapsama ulaşması, bölgesel ölçekte anlamlı bir temsil gücü sağlamakla birlikte, katılımın belediye türlerine göre farklılaşması (özellikle belde katılımının düşük olması) nedeniyle bulguların "tek tip genelleme" yerine ölçeğe duyarlı bir ihtiyaç profili olarak okunmasını gerekli kılmaktadır. Bu çerçevede rapor, protokol kapsamında tasarlanacak müdahalelerin yalnızca eğitim faaliyeti olarak değil, ölçeğe göre farklılaştırılmış kurumsallaşma ve kapasite geliştirme paketleri olarak kurgulanması gerektiğine güçlü bir kanıt üretmektedir.

Planlama altyapısı açısından en temel ve olumlu bulgu, ankete yanıt veren belediyelerin tamamının 1/1000 ölçekli uygulama imar planına sahip olduğunu beyan etmesidir. Bununla birlikte aynı veri seti, imar ve şehircilik fonksiyonunun belediye ölçeğine göre kurumsal yerleşiminin farklılaştığını; il ve ilçe belediyelerinde imar fonksiyonunun çoğunlukla müstakil bir birimde karşılık bulduğunu, belde ölçeğinde ise imar işlevinin sıklıkla Fen İşleri altında konumlandığını ve bazı beldelerde "müdürlük yok/bulunmuyor" beyanıyla kurumsal örgütlenmenin zayıfladığını ortaya koymaktadır. Bu durum, planın varlığı ile planın yönetimi arasındaki ayrımı görünür kılmakta; planlama ve uygulama süreçlerinde süreklilik sağlayan asgari örgütsel model, görev tanımı ve iş akışı standardizasyonu olmaksızın planların "uygulanabilir bir yönetim aracı"na dönüşmesinin güçleştiğini düşündürmektedir.

Planların güncelliği bağlamında bulgular, belediyelerin önemli bir kısmında planların "yaşlanması" nedeniyle revizyon ve ilave plan baskısının yapısal hale geldiğine işaret etmektedir. Nazım planların %60'ının, uygulama planlarının ise %54'ünün en az 10 yıllık olması; nüfus hareketleri, kentsel yayılma, afet riski, mevzuat ve uygulama pratiklerindeki değişimler karşısında plan kararlarının sahadaki gerçekliği yakalama kapasitesinin zayıfladığını göstermektedir. Bu tablo, revizyon planın %74, ilave planın %66 düzeyinde görülmesiyle tutarlı bir biçimde, belediyelerin plan kararlarını sık aralıklarla güncellemek zorunda kaldığını ortaya koymaktadır. Dolayısıyla planlama politikasının odağı yalnızca yeni plan üretimi değil, aynı zamanda revizyon/ilave süreçlerinin gerekçe standardizasyonu, plan bütünlüğünü bozmayan tadilat yönetimi ve revizyonların uygulama programlarıyla birlikte kurgulanması olmalıdır; aksi halde planlar, parça parça müdahalelerle "tadilat sarmalı"na sıkışarak öngörülebilirlik ve kamusal donatı-ulaşım dengesi açısından zayıflayacaktır.

Planın sahaya aktarımı açısından raporun en kritik bulgularından biri, 18. madde uygulamasının GABB bölgesinde birçok belediyede sistematik bir "ana uygulama rutini" haline gelmemesidir. 18. madde uygulamasının yaygınlık ve ölçek bakımından belediye sınıflarına göre belirgin biçimde ayrıştığı; ilçe belediyelerinin hem uygulama yapan belediye oranında (%41,7) hem de toplam uygulama alanında (13.181,3 ha) öne çıktığı, buna karşılık belde (%33,3) ve il (%25) ölçeklerinde uygulama oranının ve medyan uygulama yüzdesinin zayıf kaldığı görülmektedir. Uygulama yapılabildiği yerlerde

DOPO'nun çoğunlukla %30–%40 bandında seyretmesi, donatı üretimi bakımından benzer oranların benimsendiğini; ancak uygulama kararının teknik kapasite, idari süreç ve toplumsal kabul/itiraz yönetimi ile doğrudan ilişkili olarak kırılganlaştığını göstermektedir. Bununla uyumlu biçimde, imar uygulamalarında ifraz/tevhidin baskınlığı; 18. maddenin daha çok bu yönteme eşlik eden, fakat kurumsal olarak rutinleşmemiş bir kapasite alanı olarak kalması; planlı kentleşmenin istenen düzeyde sağlanamamasının temel nedenlerinden biri olarak değerlendirilmelidir. Bu nedenle protokol kapsamında 18. maddeyi yalnız mevzuat anlatımıyla değil, belediyelerde iş akışı, dosya standardı, uzlaşma-iletişim yönetimi ve risk azaltımı (itiraz/dava) bileşenleriyle birlikte kurumsallaştıracak araçların geliştirilmesi stratejik önem taşımaktadır.

Plan kararlarının uygulanabilirliği bakımından, plan–mevcut yapılaşma uyumu ve kademeli birliktelik sorunları, 18. madde uygulama kapasitesini doğrudan etkileyen yapısal bir arka plan oluşturmaktadır. Nazım ve uygulama planları arasındaki uyumsuzluk beyanı belirli bir düzeyde kalsa da özellikle büyükşehir ilçe grubunda uyumsuzluk oranlarının yükselmesi, plan kararlarının farklı ölçeklerde tutarlılık içinde işletilmesini zorlaştırmaktadır. Daha belirleyici olan ise, plan kararlarının fiilî yapılaşma baskısı altında aşınması ve bunun parçacı uygulama pratiklerini güçlendirmesidir: Planın sahadaki mevcut yapılaşma ile uyumunun zayıfladığı yerlerde, geniş düzenleme sahaları üretmek ve 18. madde gibi bütüncül araçları işletmek teknik ve toplumsal açıdan daha maliyetli hale gelmekte; belediyeler daha çok ifraz/tevhid gibi parsel bazlı yöntemlere yönelmektedir. Bu mekanizma, plansız ve çarpık kentleşmenin bir yandan plan-uygulama kopuşunu büyütürken diğer yandan bütüncül uygulama araçlarının kullanımını daha da zorlaştırdığı bir "kısır döngü" üretmektedir; dolayısıyla müdahale tasarımının yalnız teknik kapasiteyi değil, plan-uygulama uyumunu iyileştiren ön-iyileştirme adımlarını (etaplama, mülkiyet/hisselilik analizi, donatı-ulaşım dengesi, uzlaşma stratejisi) içermesi gerekmektedir.

Dijitalleşme bulguları, belediyelerde dijital arşivleme eğiliminin güçlü olmasına karşın, dijitalleşmenin "nitelik" düzeyinde (coğrafi referans, sayısal parselasyon, ulusal entegrasyon) aynı başarıyı göstermediğini ortaya koymaktadır. Özellikle "dijital saklama" ile "sayısal üretim"in eşdeğer olmadığı; dijital saklama beyanı olan belediyelerde dahi parselasyon planlarının sayısal olmadığı bir alt kümenin varlığı ve coğrafi referanslı plan altyapısının sayısal parselasyon üretimini belirgin biçimde güçlendirdiği açıkça görülmektedir. Nitekim coğrafi referanslı planı olan belediyelerde sayısal parselasyon oranının %85,7'ye yükselmesine karşın, coğrafi referanslı plan altyapısına sahip olmayanlarda bu oranın %46,7'ye düşmesi, CBS/koordinatlı veri standardının yalnız "haritalama" değil, aynı zamanda uygulama süreçlerinin doğruluğu ve sürdürülebilirliği için kurucu bir unsur olduğunu göstermektedir. Buna rağmen MEGSİS/e-İmar paylaşım oranının %30 düzeyinde kalması, dijitalleşmenin önemli ölçüde kurum içi arşiv seviyesinde kaldığını, ulusal platformlarla entegrasyonun ise hâlen sınırlı ve düzensiz biçimde gerçekleştiğini ortaya koymaktadır. Bu bulgu, verinin "mevcudiyetinden" ziyade "yönetişimi"ne işaret eder; başka bir ifadeyle sorun yalnızca format ve yazılım meselesi değil, veri sahipliği, güncelleme disiplini, kalite güvencesi (topoloji/koordinat doğruluğu), kurum içi sorumluluk matrisi ve standart iş akışlarının kurulmasına ilişkin yönetişim boyutlarını da kapsamaktadır. Dolayısıyla protokol kapsamında dijital dönüşüm hedefi, dijital arşivlemenin ötesine geçerek coğrafi referanslama, sayısal parselasyon standardı ve MEGSİS/e-İmar entegrasyonunu aynı süreç tasarımı içinde ele alan aşamalı bir kurumsallaşma programına dönüştürülmelidir.

İnsan kaynağı ve kurumsal yetkinlik bulguları, raporda ortaya çıkan sorunların önemli bir bölümünün "teknik araç eksikliği"nden çok "çekirdek kapasite eksikliği" ile ilişkili olduğunu teyit etmektedir. Beş temel kadro türüne ilişkin veriler birlikte değerlendirildiğinde, özellikle şehir plancısı ve harita mühendisi eksikliğinin yaygın olduğu; belde ölçeğinde şehir plancısı ve harita mühendisi yokluğunun %100'e ulaştığı ve mimar yokluğunun %88,9 düzeyinde seyrettiği görülmektedir. Bu tablo, plan kararlarının üretimi, güncellenmesi ve sayısal altyapı ile bütünleştirilmesi için gereken disiplinler arası çekirdeğin birçok belediyede kurum içinde temsil edilmediğini göstermektedir. Yetkinlik göstergeleri bu durumu daha da görünür kılmaktadır: Belediyelerin %96'sı plan hazırlama yetkinliğinin bulunmadığını beyan etmiş, uygulamaların yürütülmesinde dış kaynak kullanımı %88 düzeyinde gerçekleşmiştir. Bu iki bulgu birlikte okunduğunda, belediyelerin planlama ve uygulama süreçlerinde "kurumsal iç kapasite" üretmek yerine, proje bazlı hizmet alımı ve dış danışmanlık üzerinden ilerlemeye zorlandığı; bunun da kurumsal hafıza, veri standardı, süreç sürekliliği ve kalite güvencesi bakımından kronik bir kırılganlık yarattığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle protokol kapsamında hedef, dış kaynağı bütünüyle ikame etmekten ziyade, belediyelerin asgari çekirdek kapasitesini güçlendirmek ve dış kaynak kullanımını "kalite güvenceli dış kaynak yönetimi"ne dönüştürmektir; yani standart şartname ve teslim formatları, kabul-kontrol protokolleri, verinin belediyede kalıcı kurumsal varlığa dönüşmesini sağlayacak arşiv ve güncelleme süreçleri birlikte tasarlanmalıdır.

Açık uçlu yanıtların tematik analizi, bu yapısal tabloyu belediyelerin öznel değerlendirmeleriyle de doğrulamaktadır. Yanıtların önemli bir kısmı plan güncelleme/revizyon/ilave ihtiyacını, 18. madde ve parselasyon uygulamalarında yaşanan güçlükleri, kamulaştırma-finansman baskısını ve insan kaynağı yetersizliklerini birlikte dile getirmekte; ayrıca vatandaş tepkisi, itiraz-dava süreçleri ve dijital veri/CBS eksenindeki sorunlar, uygulamanın yalnız teknik değil aynı zamanda toplumsal ve yönetsel boyutları olduğunu göstermektedir. Bu bütünleşik çerçeve, protokolün stratejik yönelimini de tanımlamaktadır: GABB–HKMO iş birliği, belediyelerin planlama ve uygulama alanındaki ihtiyacını yalnız eğitimle değil, plan yönetimi, uygulama standardizasyonu, veri entegrasyonu ve kapasite geliştirmeyi bir arada ele alan müdahale paketleri üzerinden karşılamalıdır.

Bu bağlamda raporun en somut sonucu, protokol kapsamındaki faaliyetlerin dört eksenli bir "kurumsallaşma ve iyileştirme programı"na dönüştürülmesi gereğidir. Öncelikle plan yenileme ve plan yönetimi boyutunda, planların yaşına ve güncellik riskine dayalı bir önceliklendirme yapılmalı; revizyon/ilave süreçleri, tadilatların plan bütünlüğünü bozmadan yönetilmesini sağlayacak ilkesel bir çerçeveyle desteklenmeli ve revizyonların uygulama programlarıyla ilişkilendirilmesi sağlanmalıdır. İkinci olarak, plan uygulama boyutunda 18. maddenin rutinleşmesi için standart iş akışları, kontrol listeleri, örnek doküman setleri ve uzlaşma/iletişim araçları geliştirilerek itiraz-dava riskini azaltan bir uygulama modeli oluşturulmalıdır; ayrıca plan–mevcut yapılaşma uyumu düşük alanlarda geniş düzenleme sahalarına geçmeden önce etaplama ve ön-iyileştirme süreçleri işletilmelidir. Üçüncü olarak, kapasite boyutunda özellikle belde ve düşük kapasiteli ilçeler için çekirdek kadro standardı, mentorluk ve ortak hizmet/havuz uzman gibi mekanizmalarla belediye içi kurumsal kapasite güçlendirilmelidir. Son olarak, mekânsal veri yönetimi boyutunda dijital arşivin CBS/coğrafi referanslı veri, sayısal parselasyon ve MEGSİS/e-İmar entegrasyonuna dönüşmesini sağlayacak veri standardı,

kalite güvencesi, sorumluluk matrisi ve güncelleme disiplinini içeren aşamalı bir entegrasyon programı geliştirilmelidir.

Sonuç olarak rapor, GABB bölgesinde imar planlama ve uygulama alanının önündeki temel engellerin büyük ölçüde "planın varlığından" değil, planın güncelliği ve uygulanabilirliği, bütüncül uygulama araçlarının işletilebilirliği, veri altyapısının entegrasyonu ve çekirdek kurumsal kapasitenin sürekliliğinin olamayışından kaynaklandığını ortaya koymaktadır. Bu nedenle, GABB–HKMO protokolünün en rasyonel yönelimi; belediye ölçeği ve kapasite farklılıklarını gözeten, ölçülebilir hedefler ve izleme göstergeleriyle desteklenen, plan yönetimi–uygulama standardizasyonu–veri entegrasyonu–insan kaynağı eksenlerinde kurumsallaştırılmış bir program üretmektir. Böyle bir program, kısa vadede belediyelerde teknik süreçlerin standartlaşmasını ve veri kalitesinin artmasını sağlayacak; orta vadede 18. madde gibi bütüncül uygulama araçlarının daha etkin kullanımına zemin hazırlayacak; uzun vadede ise planlama ve uygulama faaliyetlerinin dış kaynağa bağımlılığını azaltarak sürdürülebilir kurumsal kapasite ve kentsel mekânın kamusal yarar doğrultusunda yönetilebilirliğini güçlendirecektir.