

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**METROPOLİTEN ALANLARDA
PLANLAMA- KENTSEL GELİŞİMİN YÖNETİMİ İLİŞKİSİ VE
BİR İZLEME DEĞERLENDİRME MODEL ÖNERİSİ**

DOKTORA TEZİ

İrem AYRANCI

Şehir ve Bölge Planlaması Anabilim Dalı

Şehir ve Bölge Planlama Programı

TEMMUZ 2013

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**METROPOLİTEN ALANLARDA
PLANLAMA - KENTSEL GELİŞİMİN YÖNETİMİ İLİŞKİSİ VE
BİR İZLEME DEĞERLENDİRME MODEL ÖNERİSİ**

DOKTORA TEZİ

**İrem AYRANCI
(502072906)**

Şehir ve Bölge Planlaması Anabilim Dalı

Şehir ve Bölge Planlama Programı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Nuran ZEREN GÜLERSOY

TEMMUZ 2013

İTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü'nün 502072906 numaralı Doktora Öğrencisi **İrem AYRANCI** ilgili yönetmeliklerin belirlediği gerekli tüm şartları yerine getirdikten sonra hazırladığı “**METROPOLİTEN ALANLARDA PLANLAMA - KENTSEL GELİŞİMİN YÖNETİMİ İLİŞKİSİ VE BİR İZLEME DEĞERLENDİRME MODEL ÖNERİSİ**” başlıklı tezini aşağıda imzaları olan jüri önünde başarı ile sunmuştur.

Tez Danışmanı : **Prof. Dr. Nuran ZEREN GÜLERSOY**
İstanbul Teknik Üniversitesi

Jüri Üyeleri : **Prof. Dr. Nilgün ERGUN**
İstanbul Teknik Üniversitesi

Prof. Dr. Zeynep ENLİL
Yıldız Teknik Üniversitesi

Prof.Dr. Mehmet OCAKÇI
İstanbul Teknik Üniversitesi

Prof.Dr. İclal DİNÇER
Yıldız Teknik Üniversitesi

Teslim Tarihi : **7 Haziran 2013**
Savunma Tarihi : **23 Temmuz 2013**

Sevgili Aileme,

ÖNSÖZ

Tezin hazırlanması sürecinde bana en büyük desteği veren, çalışmayı yönlendiren, her zaman örnek aldığım hocam Sayın Prof. Dr. Nuran ZEREN GÜLERSOY'a, tüm sabrı, yardımları ve emeği için en içten teşekkürlerimi sunarım. Akademik kariyerime yön verdiği için Sevgili Hocam'a ayrıca teşekkür eder, bundan sonra da çalışmalarımıza birlikte devam edebilmeyi dilerim.

Tez çalışmam kapsamında Berlin'de yaptığım araştırma süresince değerli katkılarından ve yardımlarından dolayı Sayın Thomas KNORR-SIEDOW'a teşekkürlerimi sunarım.

Tezimin ilerlemesinde katkıda bulunan sevgili arkadaşlarım başta Selin KARSAN olmak üzere, Özlem ÖZER ve Sinem METİN'e her ihtiyacım olduğunda yanımda oldukları için içten teşekkür ederim.

Bu zor süreçte bana her zaman destek olan başta bölüm başkanım Prof. Dr. Handan TÜRKOĞLU ve tüm İTÜ Şehir ve Bölge Planlaması Bölümü üyelerine ve özellikle araştırma görevlisi arkadaşlarıma teşekkürü borç bilirim.

Ayrıca tez çalışmama büyük katkılar sağlayan, her türlü zorluğu ve sorunu aşmamda en büyük desteğim Dr. Barış ONAY'a, çalışmam boyunca yanımda olduğu ve bana destek olduğu için teşekkür eder, bundan sonra da hem akademik çalışmalarım hem de hayatta en büyük destekçim olacağından emin olmanın mutluluğunu ifade etmek isterim.

Son olarak tüm eğitim hayatım boyunca olduğu gibi bu çalışmanın tamamlanmasında da her türlü maddi, manevi yardım ve desteği benden hiçbir zaman esirgemeyen başta sevgili annem, babam ve bir tanecik kardeşime sonsuz sabırları için teşekkür ederim.

Haziran 2013

İrem Ayrancı

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖNSÖZ.....	vii
KISALTMALAR	xiii
ÇİZELGE LİSTESİ.....	xv
ŞEKİL LİSTESİ.....	xvii
ÖZET.....	xix
SUMMARY.....	xxi
1. GİRİŞ	1
1.1 Tezin Amacı.....	4
1.2 Araştırma Soruları	4
1.3 Araştırmanın Kapsamı ve Yöntemi	6
2. PLANLAMA YAKLAŞIMLARININ GELİŞİMİ VE PLANLAMA SÜRECİ 9	
2.1 Planlama Yaklaşımlarının Gelişimi.....	9
2.1.1 Planlama Kavramı.....	9
2.1.2 Dünyada Planlama Yaklaşımlarının Gelişimi	11
2.1.2.1 19 yüzyıldan itibaren: Geleneksel Planlama Anlayışı	13
2.1.2.2 1930-1945 yılları arası: Kapsamlı Planlama Yaklaşımı	14
2.1.2.3 1945-1960 yılları arası: Aşamalı Planlama Yaklaşımı	17
2.1.2.4 1960-1980 yılları arası: Çoğulcu ve Savunucu Planlama Anlayışı ..	18
2.1.2.5 1980-1990 yılları arası: Birlikte Planlama Anlayışı	19
2.1.2.6 1990 sonrası: Stratejik Planlama Anlayışı	20
2.2 Planlama Süreci ve İzleme ve Değerlendirme Aşamaları	24
2.2.1 Planlama süreci	25
2.2.2 Planlamada “İzleme ve Değerlendirme” Aşaması	28
2.2.2.1 Planlama sürecinde “İzleme” Aşaması	29
2.2.2.2 Planlama sürecinde “Değerlendirme” Aşaması	35
2.3 Bölüm Değerlendirmesi	42
3. METROPOLİTEN ALANLARDA PLANLAMA- KENTSEL GELİŞİMİN YÖNETİMİ İLİŞKİSİ VE PLANLAMADA İZLEME-DEĞERLENDİRME AŞAMALARI.....	45
3.1 Londra Metropoliten Alanı’nda Planlamada İzleme ve Değerlendirme.....	48
3.1.1 Londra Metropoliten Alanı’nda kentsel gelişimin yönetimi	48
3.1.2 Londra planlama sistemi	50
3.1.2.1 Bütünleşik Gelişme Planı / The Unitary Development Plan (UDP) ..	51
3.1.2.2 Yerel Gelişme Çerçevesi / Local Development Framework (LDF) ..	58
3.1.2.3 Londra Planı / London Plan	68
3.1.3 Londra planlama sürecinde izleme ve değerlendirme	73
3.2 Paris Metropoliten Alanı’nda Planlamada İzleme ve Değerlendirme	75
3.2.1 Paris Metropoliten Alanı’nda kentsel gelişimin yönetimi	76
3.2.2 Paris planlama sistemi	77

3.2.2.1 Ile-de-France Bölge Planı / Schéma Directeur de la Région Île-de-France (SDRIF)	80
3.2.2.2 Yerel Şehir Planları ve Mekânsal Planlama ve Sürdürülebilir Gelişme Projesi / Plans Locaux D'urbanisme (PLU Paris ve PADD)	84
3.2.3 Paris planlama sisteminde izleme ve değerlendirme	89
3.3 Berlin Metropoliten Alanı'nda Planlamada İzleme ve Değerlendirme	90
3.3.1 Berlin Metropoliten Alanı'nda kentsel gelişimin yönetimi	91
3.3.2 Berlin planlama sistemi	92
3.3.2.1 Berlin- Brandenburg Bölge Planı / Landesplanung Berlin- Brandenburg	93
3.3.2.2 Arazi Kullanımı Planı / Flächennutzungsplan (FNP)	98
3.3.2.3 Sektörel Gelişme Planları / Stadtentwicklungspläne (StEP)	103
3.3.3 Berlin planlama sisteminde izleme ve değerlendirme	106
3.4 Bölüm Değerlendirmesi	107
4. TÜRKİYE'DE PLANLAMA SİSTEMİ VE İSTANBUL METROPOLİTEN ALANINDA PLANLAMA- KENTSEL GELİŞİMİN YÖNETİMİ İLİŞKİSİ	111
4.1 Türkiye'de Planlama Sistemi	111
4.1.1 Türkiye'deki plan türleri ve plan kavramları	116
4.1.2 Türkiye'de planlamayı yönlendiren kurum ve kuruluşlar	123
4.1.2.1 Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	123
4.1.2.2 Kalkınma Bakanlığı	124
4.1.2.3 Büyükşehir Belediyeleri	126
4.1.2.4 İlçe Belediyeleri	128
4.2 İstanbul Metropoliten Alanı'nda Planlama- Kentsel Gelişimin Yönetimi İlişkisi	129
4.2.1 İstanbul Metropoliten Alanı'nda kentsel gelişimin yönetimi	129
4.2.2 İstanbul Metropoliten Alanı'nda planlama sistemi	131
4.2.2.1 İstanbul Bölge Planı kapsamı ve planlama süreci	132
4.2.2.2 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni Planı'nın kapsamı ve planlama süreci	135
4.2.2.3 Nazım İmar Planlarının kapsamı ve planlama süreci	139
4.2.2.4 Ulaşım Ana Planı'nın kapsamı ve planlama süreci	142
4.2.2.5 Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın kapsamı ve planlama süreci .	145
4.3 Bölüm Değerlendirmesi	149
5. PLANLAMA SÜRECİNDE İZLEME VE DEĞERLENDİRME AŞAMALARI ARAŞTIRMASI VE İSTANBUL İÇİN MODEL ÖNERİSİ....	151
5.1 Araştırmanın Yöntemi	151
5.2 Berlin Metropoliten Alanı'nda İzleme ve Değerlendirme Araştırması	154
5.2.1 Araştırma yaklaşımı	154
5.2.2 Bulgular	156
5.3 İstanbul Metropoliten Alanı'nda İzleme ve Değerlendirme Araştırması	161
5.3.1 Araştırma yaklaşımı	161
5.3.2 Bulgular	162
5.4 İstanbul İçin İzleme-Değerlendirme Model Önerisi	167
5.4.1 İstanbul Tarihi Yarımada Yönetim Planı için izleme ve değerlendirme modeli	174
5.4.1.1 İstanbul Tarihi Yarımada Yönetim Planı için organizasyon: İzleme ve değerlendirme aşamasında yer alan birimler	175
5.4.1.2 İstanbul Tarihi Yarımada Yönetim Planı için izleme ve değerlendirme aşaması	178

5.5 Bölüm Değerlendirmesi	196
6. SONUÇLAR VE ÖNERİLER	197
KAYNAKLAR.....	203
EKLER.....	211
ÖZGEÇMİŞ	221

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AMR	: Annual Monitoring Report/Yıllık İzleme Raporu)
AYKOME	: Altyapı Koordinasyon Merkezi
BEP	: Ara Alan Planları
BA	: Bölge Kalkınma Ajansı
ÇDP	: Çevre Düzeni Planı
DPD	: Draft Local Plan- Development Management Document
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTA	: Directives Territoriales D'aménagement/ Bölgesel Mekânsal Planlama Yönergesi
DTADD	: Directive Territoriale d'Aménagement et de Développement Durables/ Bölgesel Mekânsal Planlama ve Sürdürülebilir Kalkınma Yönergesi
ESPD	: European Spatial Development Perspective
EURADA	: The European Association of Development Agencies
FNP	: Flächennutzungsplan/ Arazi Kullanımı Planı
GaWC	: Globalisation of World Cities
GİDEM	: Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri
GLA	: The Greater London Authority/Büyük Londra Yönetimi
ISSR	: l'Indice de Santé Sociale Régionale/Sosyal Sağlık Endeksi
ITE	: l'Indice Temporel De L'environnement/Anlık Çevre Endeksi
IVE	: Indice de Vitalité Économique/Ekonomik Canlılık Endeksi
İBB	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İÇDP	: İstanbul Çevre Düzeni Planı
İUAP	: İstanbul Ulaşım Ana Planı
KPI	: Key Performance Indicator/ Temel Performans Göstergeleri
LDD	: London Development Database
LDF	: Local Development Framework/Yerel Gelişme Çerçevesi
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development/ Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
PADD	: Mekânsal Planlama ve Sürdürülebilir Gelişme Projesi
PLU	: Plans Locaux D'urbanisme/Yerel Şehir Planları
SCOT	: Schémas De Coherence Territorial/ Bölgesel Tutarlılık Planı
SD	: Schémas Directeur /Yönlendirici şema
SDRIF	: Schéma Directeur de La Région Île-de-France/Ile-de-France Bölge Planı
SRADDT	: Schéma Régional D'aménagement et de Développement Durable du Territoire/Bölgesel Mekansal Planlama ve Sürdürülebilir Kalkınma Planları
SRADT	: Schémas Régionaux D'aménagement et de Développement du Territoire/Bölgesel Mekânsal Planlama ve Kalkınma Planları
SRDE	: Schéma Régional de Développement Économique/ Bölgesel Ekonomik Kalkınma Planları
SSC	: Schémas de Services Collectives/ Kamu Servis Planları

StEP : Stadtentwicklungspläne/ Sectoral Development Plans
TYYP : Tarihi Yarımada Yönetim Planı
UDP : The Unitary Development Plan/ Bütünleşik Gelişme Planı
UKOME : Ulaşım Koordinasyon Merkezi
UNDP : United Nations Development Programme/ Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UN-HABİTAT : The United Nations Human Settlements Programme/Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Programı

ÇİZELGE LİSTESİ

Sayfa

Çizelge 1.1 : Tez akış diyagramı.	5
Çizelge 2.1 : Stratejik mekânsal plan ile master plan arasındaki farklılıklar.	22
Çizelge 2.2 : DPT'ye göre Stratejik Planlama süreci.	24
Çizelge 2.3 : Planlama yaklaşımlarındaki değişimin, planlama-kent yönetimi ilişkisi ve izleme ve değerlendirme sürecine etkisi.	42
Çizelge 3.1 : GaWC çalışmasına göre seçilen şehirlerin sınıflandırılması.	46
Çizelge 3.2 : Çalışmada incelenen şehirlerin karşılaştırılması.	46
Çizelge 3.3 : Planlama örgütlenmesinin karşılaştırılması.	47
Çizelge 3.4 : UDP'nin izlenmesinde kullanılan göstergeler.	57
Çizelge 3.5 : Politikalara bağlı gösterge sayısı.	65
Çizelge 3.6 : Londra Planı temel izleme göstergeleri.	70
Çizelge 3.7 : Londra Metropoliten Alanı için hazırlanan planlar.	75
Çizelge 3.8 : Fransa'nın yönetim birimleri.	77
Çizelge 3.9 : Fransız planlama sisteminde yer alan planlar.	79
Çizelge 3.10 : Sosyal Sağlık Endeksi göstergeleri.	82
Çizelge 3.11 : PLU'nun bölümleri.	84
Çizelge 3.12 : Paris Metropoliten Alanı için hazırlanan planlar.	90
Çizelge 3.13 : Berlin ilçelerinin nüfus ve yüz ölçümü büyüklükleri.	92
Çizelge 3.14 : Londra, Paris ve Berlin Metropoliten alanlarında planlamada izleme ve değerlendirme aşaması.	108
Çizelge 4.1 : Türkiye'de planlama sistemini şekillendiren kanunlar.	115
Çizelge 4.2 : Genel ve Özel Amaçlı Plan Türleri.	116
Çizelge 4.3 : Yasa ve yönetmeliklere göre plan türleri.	117
Çizelge 4.4 : Türkiye'de plan kademelenmesi ve plan türleri.	122
Çizelge 4.5 : Türkiye'de mevcut planlama sistemi ve planlama yetkileri.	128
Çizelge 4.6 : İstanbul'daki sosyo-ekonomik parametreler.	144
Çizelge 5.1 : Planlamada izleme ve değerlendirme matrisi.	173
Çizelge 5.2 : Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın izlenmesinde kullanılabilecek temel performans göstergelerinin hedef konularına göre dağılımı. ..	182
Çizelge 5.3 : TYYP ön-değerlendirme formu.	192

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa

Şekil 2.1 : Kapsamlı Planlama Anlayışında planlama süreci.	16
Şekil 2.2 : Aşamalı Planlama Anlayışında planlama süreci.	17
Şekil 2.3 : Stratejik Planlama Anlayışında planlama süreci.	23
Şekil 2.4 : “Town and Country Planning Act” e göre planlama süreci.	25
Şekil 2.5 : Planlama süreci.	26
Şekil 2.6 : UNDP’ye göre planlama süreci.	27
Şekil 2.7 : Planlama süreci.	28
Şekil 2.8 : Göstergelerle kentsel gelişim için yönetim döngüsü.	33
Şekil 2.9 : Gösterge üretmenin aşamaları.	35
Şekil 2.10 : Planın ön değerlendirilmesi.....	38
Şekil 3.1 : Londra Metropoliten Alanı.....	48
Şekil 3.2 : Londra Metropoliten Alanı organizasyon şeması.....	49
Şekil 3.3 : Londra planlama sistemi.	51
Şekil 3.4 : UDP gösterge fişi örneği.	58
Şekil 3.5 : Her bir gösterge için hazırlanan temel bilgi özet tablo.....	61
Şekil 3.6 : Yüksek performans göstergeleri.	62
Şekil 3.7 : Karma performans göstergeleri.....	63
Şekil 3.8 : Düşük performans göstergeleri.....	64
Şekil 3.9 : Hedefsiz göstergeler.	64
Şekil 3.10 : Geliştirilecek izleme göstergeleri.	65
Şekil 3.11 : AMR göstergelerinin analiz tablosu-I.....	66
Şekil 3.12 : Şekil: AMR göstergelerinin analiz tablosu-II.	67
Şekil 3.13 : Londra Planı KPI hedeflerine bağlı olan Performanslar	73
Şekil 3.14 : LDF’nin izlenmesi.	74
Şekil 3.15 : Paris Metropoliten Alanı	76
Şekil 3.16 : Fransa planlama hiyerarşisi.	80
Şekil 3.17 : PLU modifikasyon fişi 1- Yapılan revizyonların alan üzerinde gösterilmesi.	86
Şekil 3.18 : PLU modifikasyon fişi 2- Yapılan revizyonların plan raporu üzerinde değiştirilmesi.	86
Şekil 3.19 : PADD’nin hedefleri ve stratejileri.	88
Şekil 3.20 : Berlin Metropoliten Alanı ve Berlin Belediye sınırları içinde yer alan ilçeler	90
Şekil 3.21 : Berlin Metropoliten Alanı Organizasyon Şeması.....	91
Şekil 3.22 : Berlin planlama sistemi içinde yer alan planlar	93
Şekil 3.23 : Berlin-Brandenburg Bölgesel Planı’nın alanı	93
Şekil 3.24 : Berlin-Brandenburg Bölgesel Planı	94
Şekil 3.25 : 1990-2008 arası nüfus artışı.	96
Şekil 3.26 : 2010 yılında konut stoğundaki artış.	97
Şekil 3.27 : FNP, 2009.....	99

Şekil 3.28 : Berlin FNP revizyon fişi.	102
Şekil 3.29 : FNP de revizyon süreci.	103
Şekil 3.30 : Planlama hedeflerine bağlı olarak 1990-2010 yılları arasında arazi kullanımı değişiminin tablo olarak gösterimi.	105
Şekil 3.31 : Planlama hedeflerine bağlı olarak 1990-2010 yılları arasında arazi kullanımı değişiminin harita üzerinde gösterimi.	105
Şekil 3.32 : Berlin Metropoliten Alanı için hazırlanan planlar.	106
Şekil 4.1 : Ankara Şehri İmar Planı	112
Şekil 4.2 : İstanbul yakasının 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı.	113
Şekil 4.3 : Bölge Planları.	118
Şekil 4.4 : Türkiye 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planları.	118
Şekil 4.5 : Yalova İl Çevre Düzeni Planı.	119
Şekil 4.6 : Sakarya 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planı.	120
Şekil 4.7 : İstanbul Metropoliten Alanı ve ilçelerin dağılımı	129
Şekil 4.8 : İstanbul Yönetim Yapısı.	130
Şekil 4.9 : İstanbul Bölge Planı içinde izleme ve değerlendirme.	133
Şekil 4.10 : 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni Planı.	136
Şekil 4.11 : 1/100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı'nda izleme ve değerlendirme.	138
Şekil 4.12 : Plan süreci	141
Şekil 4.13 : 2010, 2011 ve 2012 yıllarında 1/5000 ölçekli planların değişiklik kararları.	141
Şekil 4.14 : İstanbul Metropoliten Alanı Kentsel Ulaşım Ana Planı'nın bölümleri.	143
Şekil 4.15 : 2863 sayılı Kanun'a göre yönetim alanı ve yönetim planı kavramları.	145
Şekil 4.16 : İlgili Yönetmelik'e göre yönetim planında izleme ve değerlendirme aşaması.	146
Şekil 4.17 : Yönetmelik'e göre Denetim Birimi ve Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu'nun görevleri.	147
Şekil 4.18 : TYYP'da proje paketleri izleme ve değerlendirme göstergeleri.	148
Şekil 5.1 : Planlamada izleme-değerlendirme matrisi.	167
Şekil 5.2 : Planlama sürecinde izleme ve değerlendirme aşamasının yeri.	170
Şekil 5.3 : Danışma Kurulu üyeleri.	177
Şekil 5.4 : TYYP izleme ve değerlendirme aşaması.	179
Şekil 5.5 : Gösterge üretiminin aşamaları.	181
Şekil 5.6 : KPI 6 için izleme tablosu: Restorasyon çalışmaları.	184
Şekil 5.7 : KPI 9 için izleme tablosu: Restorasyon amaçlı krediler.	185
Şekil 5.8 : KPI 11 için izleme tablosu örneği: Hizmet ve donatıların nüfusa oranı.	186
Şekil 5.9 : KPI 12 için izleme tablosu: İskele güzergahları ve vapur sayıları.	187
Şekil 5.10 : KPI 14 için izleme tablosu: Tarihi Yarımada bisiklet yolları.	188
Şekil 5.11 : KPI 18 için izleme tablosu: İnteraktif web sitesinin yayına açılması.	189
Şekil 5.12 : Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın ön değerlendirmesi.	191
Şekil 5.13 : Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın yıllık değerlendirmesi.	193
Şekil 5.14 : Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın genel değerlendirmesi.	195

METROPOLİTEN ALANLARDA PLANLAMA - KENTSEL GELİŞİMİN YÖNETİMİ İLİŞKİSİ VE BİR İZLEME DEĞERLENDİRME MODEL ÖNERİSİ

ÖZET

Araştırma, kent planlama yaklaşımlarında yaşanan değişimler sonucunda planlama sürecinde, özellikle planın uygulaması sırasında önem kazanan izleme ve değerlendirme aşamalarına odaklanmaktadır. Planın hazırlanması ile başlayan ve bir bütün olarak ele alınması gereken kent planlama sürecinde, planın izlenmesi ve değerlendirilmesi aşamalarının eksikliği ve yetersizliği, planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisinin iyi kurulamadığını göstermektedir.

Tez çalışmasında, izleme-değerlendirme süreci ile doğrudan ilişkili olan planlama-kentsel gelişimin yönetimi arasındaki ilişkinin güçlendirilip, uygulama sürecinin daha sağlıklı hale getirilmesini sağlamak üzere bir izleme-değerlendirme-geri besleme model önerisinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda, kent yönetimi ile planlama sistemi arasındaki ilişki, uygulamada ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik olarak, çeşitli tip ve ölçekteki planların izleme ve değerlendirme aşamaları incelenerek ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

Çalışmanın temel problemi, planlama sürecinin iyi işletilememesi ve izleme ve değerlendirme aşamalarına süreç içinde gereken önemin verilmemesi sonucunda planlama-kent yönetimi arasında ortaya çıkan kopukluk olarak belirlenmiştir.

Bu kapsamda, kent planlama sürecini daha etkin ve verimli hale getirmeyi amaçlayan tez çalışmasının ilk bölümünde, temel problem, araştırma soruları, amaç, kapsam ve yöntem ile ilgili bilgi verilmektedir.

Tezin ikinci bölümünde, planlama yaklaşımlarının gelişimi ve planlama sürecindeki değişim incelenmekte ve “Planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi nedir?”, “Geçmişten günümüze, var olan planlama yaklaşımları içinde planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi nasıl değişiklik göstermiştir?” sorularına cevap aranmaktadır.

Bu kapsamda, planlama kavramı tanımları tartışılmakta ve dünyada planlama anlayışının gelişimi ve değişimi ele alınmaktadır. Daha sonra planlama anlayışının gelişime paralel olarak, planlama sürecindeki değişim ve bu değişim içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri incelenmektedir.

Farklı metropoliten alanlarda planlama ve kentsel gelişimin yönetimi ilişkisinin incelendiği 3. bölümde “Gelişmiş ülkelerde planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi içinde izleme ve değerlendirme aşamaları nasıl yapılandırılmıştır?”, “Metropoliten alanlarda planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi nedir?” araştırma sorularına cevap aranmaktadır.

Bu kapsamda, seçilen metropoliten alanların yönetim yapıları ve güncel planları incelenerek planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi tespit edilmeye çalışılmaktadır.

Tez çalışmasının 4. bölümü, “İstanbul Metropoliten Alanı’nda planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi nasıl tanımlanmaktadır ve planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi nedir?” araştırma sorusuna cevap aramak amacıyla kurgulanmıştır. Bu bölümde ilk olarak Türkiye’de planlama sisteminin gelişimi ve bu gelişime bağlı olarak İstanbul Metropoliten Alanı’nda planlamada izleme ve değerlendirme süreci incelenmektedir. Bu kapsamda, Türkiye’de plan türleri ve plan kavramları araştırılmakta ve planlamayı yönlendiren kurum ve kuruluşların planlama istemi içindeki yeri ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Daha sonra aynı çerçevede, İstanbul Metropoliten Alanı’nda planlama sistemi içinde var olan temel planlarda izleme ve değerlendirme süreci incelenmektedir.

Tez çalışması kapsamında, “Planlama sistemi içinde etkin izleme ve değerlendirme aşamaları olması, uygulamada ortaya çıkan sorunların azalmasını ve planlama-kent yönetimi arasındaki ilişkinin güçlenmesini sağlayacaktır” hipotezini kanıtlamak için araştırma soruları belirlenmiştir. Temel araştırma sorularını cevaplamak ve tezin 3. ve 4. bölümünde yapılan araştırmaları desteklemek üzere Berlin ve İstanbul Metropoliten Alanlarında çalışmalar yapılmıştır. Kapsamlı bir literatür araştırması sonrasında, Berlin ve İstanbul Metropoliten Alanlarında, planlama süreci içinde yer alan kişilerle yüzyüze yapılmıştır. Araştırmada, Berlin ve İstanbul planlama sistemi içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi ortaya konulup, etkin bir izleme ve değerlendirmenin uygulama içinde nasıl yer aldığına ve ne gibi sorunlarla karşılaşıldığına cevap aranmaktadır.

Tez çalışması sonucunda elde edilen bulgulara dayanarak, İstanbul planlama sistemi için genel bir izleme - değerlendirme model önerisi yapılmıştır. Modelin oluşturulmasında tez çalışmasının özgün araştırma kısmında yer alan yüz yüze görüşme soruları temel alınmaktadır.

Sonuç olarak, günümüzde benimsenen esnek planlama anlayışı sonucunda uygulamada ortaya çıkan sorunlar, planlama sürecinin iyi işletilememesi ve izleme ve değerlendirme aşamalarının süreç içinde etkin ve verimli bir şekilde yer almaması ile açıklanabilir.

Gün geçtikçe artan akademik çalışmalara rağmen, özellikle ülkemizde planlama süreci ve izleme ve değerlendirme aşamaları ile ilgili kavramsal altyapı yeterince oluşturulamamıştır. Araştırma bu yönüyle, planlama sürecinin, planlama yaklaşımlarına bağlı olarak gösterdiği değişimin eleştirel bir bakış açısıyla analizini yapmakta ve planlama sistemi ile kentsel gelişimin yönetimi ilişkisini kuvvetlendirmek amacı ile planlama sürecinde izleme ve değerlendirme aşamalarının önemini ortaya koymaya çalışmaktadır. Çalışma alanı olarak, planlama sürecinin işletilmesi ile ilgili yeterli kavramsal çalışma olmadığı ve planlamada izleme ve değerlendirme sürecini içeren hiçbir akademik çalışmanın bulunmadığı göze alınarak İstanbul Metropoliten Alanı seçilmiştir.

Bir bütün olarak düşünülmesi gereken planlama sisteminin ancak planlama sürecinin iyi işletilmesi ile başarılı olabilir. Bu sebeple çalışmada, farklı yönetim birimlerinde hazırlanan çeşitli planların uygulama süreçlerinin etkin ve verimli işletilebilmesi amacıyla, izleme ve değerlendirme aşamalarını geliştirmeye yönelik çözümler araştırılmaktadır.

RELATION OF PLANNING-URBAN DEVELOPMENT MANAGEMENT IN METROPOLITAN AREAS AND A MONITORING AND EVALUATION MODEL PROPOSAL

SUMMARY

This research focuses on monitoring and evaluation phases of the planning process, which following the recent changes in the field have gained significant importance in the execution phase of planning. The lack of monitoring and evaluation in the planning process, which starts with the initial preparation of the plan and must be considered as a whole, indicates that the relation between planning and the management of urban development is not structured well.

The study aims to put forth a model on monitoring-evaluation-feedback by analysing existing relations in between plans of various scales. The main aim of this model is to strengthen the relation between planning and the management urban development and in doing so, improve the quality of the plan execution phase.

The main problematic of the study is the disruption between urban planning and the management of urban development, caused by the lack of proper implementation of monitoring and evaluation in the planning process.

In this context, the first part of the study covers information about the main study problem, research questions, aim, scope and method.

In the second part the change in planning paradigms and the planning process is scrutinized in regard to the questions below:

- What is the place of monitoring and evaluation in the planning process?
- How has the importance of monitoring and evaluation changed in the planning paradigms of the past until today?

In this scope the planning paradigms are reviewed one by one with regard to the change in the general planning discipline. The study is further deepened with the research on the changes in plan execution practices in regard to the changes in planning theory in general. Then another layer of research is added vis-a-vis monitoring and evaluation.

In the third part the relation between monitoring and evaluation and the management of urban development is inspected with regard to the questions below:

- How is monitoring and evaluation structured in relation to management of urban development of developed countries?
- What is the importance of monitoring and evaluation in the planning process of various Metropolitan areas?

In this regard, the urban management systems, planning structures and the current plans of different Metropolitan Areas are scrutinized and the relative prominence of monitoring and evaluation in each different system is noted.

In the fourth part of the Thesis Study “How is the relation between planning and the management of urban development structured in Istanbul Metropolitan Area?” the main research question is answered. This section includes the historical development of the planning system in Turkey and relatively how the monitoring and evaluation process in Istanbul Metropolitan Area has been organized. In doing so, plan typology in Turkey, planning theories, the plans and the political structures that put together those plans are inspected. Then the prominence of monitoring and evaluation in each plan in the İstanbul Metropolitan Area is scrutinized separately.

The main hypothesis is defined as: “The existence of effective monitoring and evaluation processes in the planning system is a main driver to strengthen the relations between planning and the management of urban development, leading to decrease the problems in plan execution”. To test the hypothesis research questions were put forward then researched in the third and fourth section of the thesis. Furthermore in the fifth section the findings will be tested in more detail in Berlin and Istanbul metropolitan areas. Following a wide literature review, face-to-face interviews were conducted in these cities. The interviews aim to put forth the importance given to monitoring and evaluation in the planning processes and how it is implemented.

Finally, the current plan execution problems of the flexible modern planning paradigm that is widely accepted in the modern paradigm can be rooted back to the lack of or the immature use of proper monitoring and evaluation processes in the planning systems.

Despite the growing number of academic researchers in the field, the conceptual background on the monitoring and evaluation process in the planning system has still not matured in Turkey. This study provides a critical viewpoint on the changes that occur in the planning systems in relation to the changes in planning paradigms and puts forward the current state of monitoring and evaluation, aiming to provide insight into strengthening the relation between planning and the management of urban development. The scope of the study has been set as Istanbul metropolitan area, due to the insufficient number of conceptual background research and inexistent prior local academic research on the field of monitoring and evaluation.

The planning process must be considered as a whole. Therefore the study model aims to provide solutions to the integration problems of different plans, prepared by different planning institutions in order to increase the efficiency of the integrity of the planning process by way of improving the monitoring and evaluation phases of planning.

Following all research provided, a general monitoring and evaluation model has been prepared for Istanbul Metropolitan Area. This model is based widely on the face-to-face interviews that are conducted in the research.

The monitoring and evaluation model is applied to the Historical Peninsula Management Plan which itself is prepared following the strategic spatial planning approach. Some general principles concerning monitoring and evaluation are derived from this application:

- Monitoring can be defined as the process of gathering information and reporting about the plan and project.
- Monitoring should start simultaneously with the plan execution process, be designed as a timed action and reported periodically.
- Monitoring methods are not related to the scale of the project or plans. Projects and plans of every scale can be monitored with similar methods. Monitoring must be conducted by indicators put forward during the initial planning action.
- The ultimate success of monitoring is dependent on the measurability of the selected indicators.
- The indicators must be decided upon with inclusive methods, encouraging participation of all stakeholders. This in return encourages the wider acceptance of planning decisions as well as the results of the monitoring process.
- In plans of larger scales the stakeholders are NGO's, actors of the implementation of the plan whereas in plans of smaller scales the individuals touched by the plan also can become stakeholders.
- Monitoring phase of planning process should be put into practice by the unit that prepares the plan. Since, having an extra unit for monitoring would cause coordination problems, a monitoring team should be built within the existing planning unit instead. Moreover, monitoring phase should fulfil the principles of transparency and announcements of monitoring results to all stakeholders must be ensured.
- With regard to success of monitoring, it is critical to assign trained staff for the task. Monitoring staff are expected to be completely responsible for monitoring and reporting.

Even though evaluation phase of planning is considered as an integral part of monitoring, based on the literature review, individual findings have been obtained as follows:

- Evaluation phase is rather defined as a process that presents how effectively the aims and objectives are achieved.
- Evaluation phase of planning process can vary according to the type, scale and implementation timescale of the plan. Evaluation systems unique to the dynamics of each plan should be constituted.
- In some cases evaluation is subcontracted and this method could be found more objective. However it is seen that this is valid only for the short term implementations.
- In the preparation phase of the planning process, evaluation criteria should be set synchronously with the indicators for monitoring. Evaluation criteria should be based on the indicators for monitoring. In case of need for additional criteria, these must be determined in meetings held with the participation of stakeholders.

- As in monitoring phase, results of evaluation phase must be shared with both the stakeholders and locals. It is of great importance to announce the results of evaluation phase in terms of demonstrating the success of the plan not only to administrators but also to public.

In regard to all research conducted and the findings of the study it is evidenced that the hypothesis “The existence of effective monitoring and evaluation processes in the planning system is a main driver to strengthen the relations between planning and the management of urban development, leading to decrease the problems in plan execution” is verified.

1. GİRİŞ

Tez çalışması, kent planlama yaklaşımlarında yaşanan değişimler sonucunda planlama sürecinde, özellikle planın uygulaması sırasında önem kazanan izleme ve değerlendirme aşamalarına odaklanmaktadır. Planın hazırlanması ile başlayan ve bir bütün olarak ele alınması gereken kent planlama sürecinde, planın izlenmesi ve değerlendirilmesi aşamalarının eksikliği, planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisinin iyi kurulamadığını göstermektedir.

Geçmişten günümüze kent planlama yaklaşımları incelendiğinde, günümüzdeki anlamıyla planlama kavramının ortaya çıkışı ve ilk şehircilik hareketlerinin başlamasının 19. yüzyıl sonlarında sanayi devrimi ile birlikte, kent nüfusunun hızlı artışına dayandığı görülmektedir. Bu dönemden günümüze gelişmekte olan kent planlama yaklaşımları içinde planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisinde farklılaşmalar oluşmuştur.

Sanayi devrimiyle kırdan kente göç eden büyük nüfus, altyapısı yetersiz olan kentlerde bir dizi fiziksel ve sosyal sorunlara yol açmış ve bu durum fiziksel çevrenin iyileştirilmesini temel alan yaklaşımların gelişmesine sebep olmuştur (Fishman,1982). Fakat yoğun nüfusla karşı karşıya kalan şehirlerde oluşan sosyal sorunların, yapılan fiziksel müdahalelerle çözülemeyeceğinin anlaşılması sonucunda bu yaklaşımlar devletten bağımsız bireysel çabalar olarak kalmıştır (Parker, 2004).

Modern planlama yaklaşımlarının gelişmeye başladığı 1930’lu yıllara gelindiğinde planlamanın fiziksel boyutunun kentsel sorunları çözmekte yetersiz kaldığı görülmüş ve merkezi bir devlet uygulaması olarak ‘Geniş Kapsamlı Planlama’ anlayışı doğmuştur. Bu süreç içinde fiziksel planlamanın konusu, büyük miktarda bilginin plancılar tarafından yol gösterici ve kontrol edici olarak tasarlanan hassas sistemlerle toplanması ve işleme tabi tutulmasıyla “sanat” olmaktan çok “bilimsel bir aktivite” olarak değişim göstermiştir (Hall, 1988).

Geniş kapsamlı planlamada, kent gelişimin yönetimine devletin öncülüğünde karar verilmesi, yönetimin tek ve merkezde toplanması ve kamu yararı gibi kavramlar

tartışılmıştır. Geniş kapsamlı planlama yaklaşımı ile planlama süreci de tanımlanmış, merkeziyetçi yapının süreci takip etmesini kolaylaştıracak izleme ve değerlendirme aşamaları sürece dâhil edilmiştir (Friedman, 1996).

1970'lerin sonunda kapsamlı planlama yaklaşımının eleştirisi olarak 'Savunucu Planlama' yaklaşımı doğmuştur. Davidoff, plancıların yönetime bağlı tek bir merkez yerine siyasal süreç içinde aktif rol almaları gerektiğini savunmuş ve tek bir plan yerine çok sayıda planın üretilmesi gerektiğini dile getirmiştir (Davidoff, 1965). Bu yaklaşım planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisinde yeni bir döneme girildiğinin göstergesi olarak kabul edilebilir. Yeni yaklaşım çerçevesinde, planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının önemi daha da artmıştır.

1980'lere gelindiğinde devlet merkezli stratejilerin yerini neoliberal stratejilere bırakmasıyla mekânsal planlama alanının özellikle bu yıllardan günümüze yeni planlama yaklaşım ve yöntemlerini içermeye başladığı görülmektedir (Yiftachel, 1989).

Açık uçlu ve müzakereci planlama yaklaşımları, 1990'lı yıllara gelindiğinde dünyadaki sosyo-ekonomik düzenin hızla dönüşmeye başlamasıyla kentsel alanda ortaya çıkan yeni sorunların çözümünde daha esnek bir yaklaşım olarak tanımlanan 'Stratejik Mekânsal Planlama' yaklaşımını getirmiştir (Albrechts, 2006).

Planlama yaklaşımlarındaki değişim doğrudan planlama uygulamalarını da etkilemiş tek merkezci ve katı geniş kapsamlı planlama yerini daha esnek olan stratejik planlamaya bırakmıştır. Bu durumla birlikte planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi de değişime uğramıştır.

Stratejik planlama yaklaşımı içinde bulunduğumuz sosyal ve ekonomik dünya düzeninde eyleme ve sonuçlara yönelik oluşu, esnek oluşu ve planlama sürecinde katılımı desteklemesi sebebi ile gündeme gelirken, gelişmekte olan ülkelerde ise birtakım uygulama sorunlarına yol açmıştır.

Günümüzde, gelişmekte olan ülkelerde, kent planlama sürecinde izleme, değerlendirme ve geri besleme aşamalarının iyi işletilememesi sonucunda, özellikle uygulama aşamasında koordinasyon eksikliği yaşanmakta ve bu durum planın revizyonu aşamasında da büyük sorunlara sebep olmaktadır. Türkiye'ye bakıldığında durumun gelişmekte olan diğer ülkelerle benzer olduğu görülmektedir. Türkiye'de planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının gereken hassasiyette

yer almaması, uygulama sürecini olumsuz etkilemekte, bu durum ayrıca her kurumun kendi planını üretmesine ve üretilen planlar arasında koordinasyon eksikliğine sebep olmaktadır.

Türkiye’de, mevcut yaklaşımla hiçbir zaman tam olarak sağlanamamış olan planlama hiyerarşisi tamamen bozulmakta, kentin farklı paydaşlarının kendi öncelikleri ve ihtiyaçlarını ön plana çıkardıkları planlar yaptıkları görülmektedir. Sadece yerel yönetimler incelendiğinde bile aynı yönetim yapısı içinde farklı birimlerin aynı alanlarda farklı planlama çalışmaları yaptıkları görülmektedir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi örneğini incelediğimizde, sadece planlama ile ilgili konularda üç farklı daire başkanlığı ve on üç farklı müdürlük bulunduğu görülmekte, bu da mevcut planlama sisteminde uygulamada eşgüdüm kaynaklı sorunlara sebep olmaktadır.

Günümüzde benimsenen esnek planlama anlayışı sonucunda uygulamada ortaya çıkan sorunlar, planlama sürecinin iyi işletilememesi ve izleme ve değerlendirme aşamalarının süreç içinde etkin ve verimli bir şekilde yer almaması ile açıklanabilir.

Sonuçta gün geçtikçe artan akademik çalışmalara rağmen, özellikle ülkemizde planlama sürecinde izleme ve değerlendirme aşamaları ile ilgili kavramsal altyapı yeterince oluşturulamamıştır. Araştırma bu yönüyle, planlama sürecinin, planlama yaklaşımlarına bağlı olarak gösterdiği değişimin eleştirel bir bakış açısıyla analizini yapmakta ve planlama sistemi ile kentsel gelişimin yönetimi ilişkisini kuvvetlendirmek amacı ile planlama sürecinde izleme ve değerlendirme aşamalarının önemini ortaya koymaya çalışmaktadır.

Bu kapsamda çalışma alanı olarak, planlama sürecinin işletilmesi ile ilgili yeterli kavramsal çalışma olmadığı ve planlamada izleme ve değerlendirme sürecini içeren hiçbir akademik çalışmanın bulunmadığı göze alınarak İstanbul Metropoliten Alanı seçilmiştir.

Bir bütün olarak düşünülmesi gereken planlama sistemi, ancak planlama sürecinin iyi işletilmesi ile başarılı olabilir. Bu sebeple çalışmada, farklı yönetim birimlerinde hazırlanan çeşitli planların uygulama süreçlerinin etkin ve verimli işletilebilmesi amacıyla, izleme ve değerlendirme aşamalarını geliştirmeye yönelik çözümler araştırılmaktadır.

1.1 Tezin Amacı

Tez çalışmasında, izleme ve değerlendirme süreci ile doğrudan ilişkili olan planlama-kentsel gelişimin yönetimi arasındaki ilişkinin güçlendirilip, uygulama sürecinin daha sağlıklı hale getirilmesini sağlamak üzere bir izleme-değerlendirme-geri besleme model önerisi geliştirmek amaçlanmaktadır.

Bu kapsamda, kent yönetimi ile planlama sistemi arasındaki ilişki, uygulamada ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik olarak, çeşitli tip ve ölçekteki planların izleme ve değerlendirme aşamaları incelenerek ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

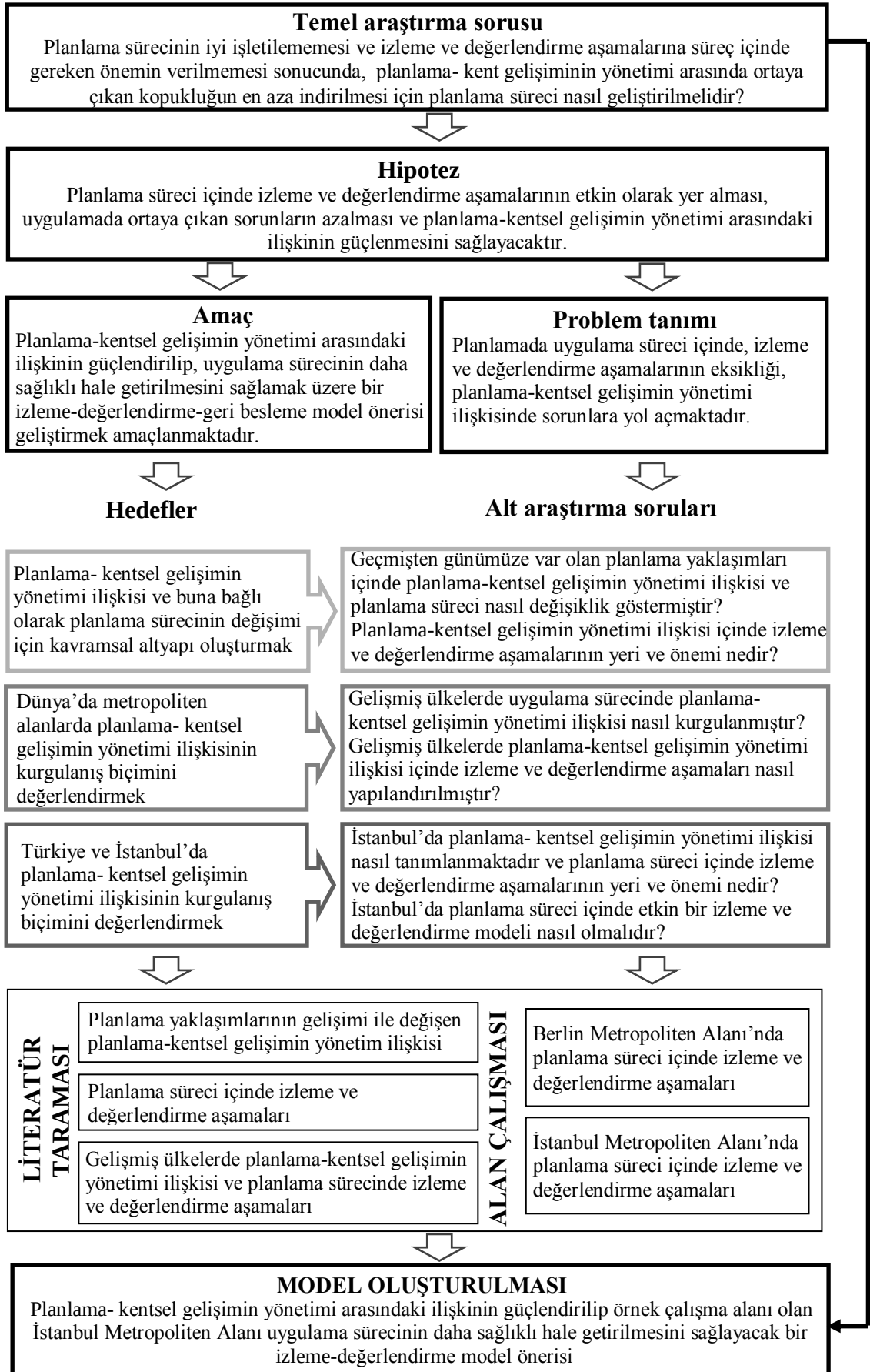
1.2 Araştırma Soruları

Çalışmanın temel problemi, planlama sürecinin iyi işletilememesi ve izleme ve değerlendirme aşamalarına süreç içinde gereken önemin verilmemesi sonucunda planlama-kentsel gelişimin yönetimi arasında ortaya çıkan kopukluk olarak belirlenmiştir (Çizelge 1.1).

Temel probleme karşılık çalışmada “Planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının etkin olarak yer alması, uygulamada ortaya çıkan sorunların azalması ve planlama-kentsel gelişimin yönetimi arasındaki ilişkinin güçlenmesini sağlayacaktır” hipotezi öne sürülmektedir. Bu kapsamda araştırılacak sorular:

- Planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi nedir?
- Geçmişten günümüze, var olan planlama yaklaşımları içinde planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi nasıl değişiklik göstermiştir?
- Gelişmiş ülkelerde planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi içinde izleme ve değerlendirme aşamaları nasıl yapılandırılmıştır?
- Metropoliten alanlarda planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi nedir?
- İstanbul Metropoliten Alanı’nda planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi nasıl tanımlanmaktadır ve planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi nedir?
- İstanbul Metropoliten Alanı’nda planlama süreci içinde etkin bir izleme ve değerlendirme modeli nasıl olmalıdır?

Çizelge 1.1 : Tez akış diyagramı.



1.3 Araştırmanın Kapsamı ve Yöntemi

Kent planlama sürecini daha etkin ve verimli hale getirmeyi amaçlayan tez çalışmasının ilk bölümünde, temel problem, araştırma soruları, amaç, kapsam ve yöntem ile ilgili bilgi verilmektedir.

İkinci bölümde yapılan kapsamlı literatür araştırmasında dünyadaki planlama yaklaşımlarının gelişiminin planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi üzerindeki etkileri araştırılmaktadır. Daha sonra değişen planlama yaklaşımlarına paralel olarak, planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamaları incelenmektedir.

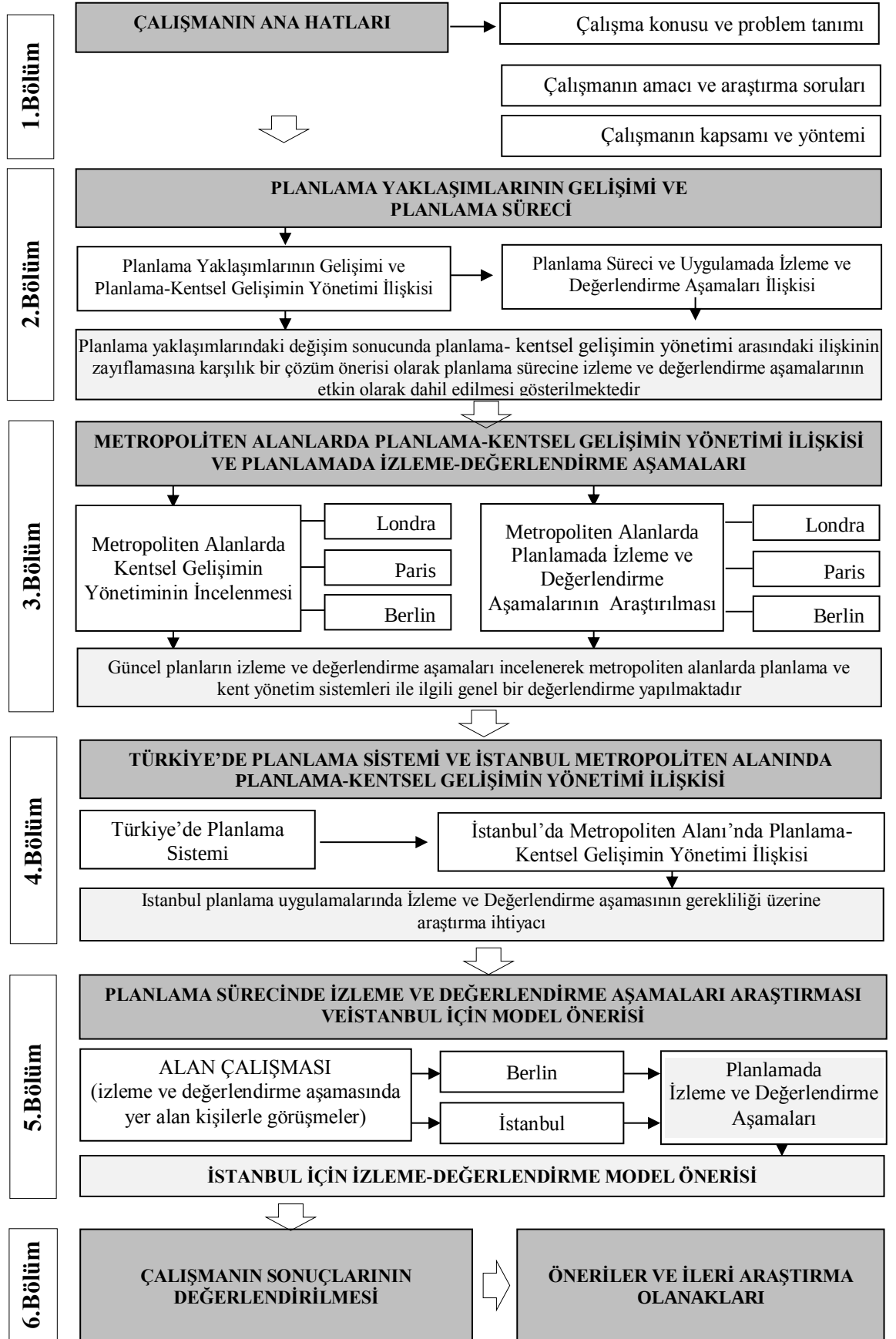
Tezin üçüncü bölümde metropoliten alanlarda planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi Londra, Paris ve Berlin Metropoliten alanları örnekleri üzerinden ele alınmaktadır. Her bir metropoliten alanda kent yönetimi ve planlama sistemi incelenmekte ve bu kapsamda planlamada izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi araştırılmaktadır.

Çalışmanın dördüncü bölümünde, Türkiye'deki planlama- kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi, mevcut planlar ve plan yapan ve yaptıran kurumların incelenmesi ile ortaya konulmaktadır. Bu bölümde ayrıca İstanbul Metropoliten Alanı'nın yönetimi ve planlama sistemi ayrıntılı olarak incelenmektedir.

Tezin beşinci bölümü olan alan araştırması kapsamında, Berlin ve İstanbul Metropoliten Alanlarında planlamada izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi ortaya konulup, bu aşamalar içinde var olan sorunlar tespit edilmeye çalışılmaktadır.

Araştırmanın sonunda, İstanbul Metropoliten Alanı planlama süreci için bir izleme ve değerlendirme model önerisi sunulmaktadır. Model oluşturulmasında bir önceki bölümde yapılmış olan araştırma sonuçlarından elde edilen verilerin yanında İstanbul özelinde yapılan araştırmanın verilerinden de yararlanılmaktadır.

Çalışmada yöntem olarak kapsamlı literatür taraması, farklı metropoliten alanların incelenmesi ve yüz yüze görüşmeler yer almaktadır. Öncelikle kapsamlı bir literatür araştırması yapılan çalışmada, daha sonra Berlin ve İstanbul Metropoliten Alanlarında, planlama süreci içinde yer alan kişilerle yüzyüze yapılmaktadır. Yüz yüze görüşmeler, yapılandırılmış sorulardan oluşan, basılı bir soru formu yardımıyla gerçekleştirilmektedir (Şekil 1.1).



Şekil 1.1 : Tezin kapsamı ve yöntemi.

2. PLANLAMA YAKLAŞIMLARININ GELİŞİMİ VE PLANLAMA SÜRECİ

Planlama yaklaşımlarının gelişimi ve planlama sürecindeki değişimin incelendiği bu bölümde, tezin araştırma sorularından:

- Planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi nedir?
- Geçmişten günümüze var olan planlama yaklaşımları içinde planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi nasıl değişiklik göstermiştir?

sorularına yanıt aranmaktadır. Bu kapsamda planlama kavramı tanımları tartışılacak ve dünyada planlama anlayışının gelişimi ve değişimi ele alınacaktır. Daha sonra planlama anlayışının gelişime paralel olarak planlama sürecindeki değişim ve bu değişim içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri incelenecektir.

2.1 Planlama Yaklaşımlarının Gelişimi

2.1.1 Planlama Kavramı

Planlama kavramı farklı kaynaklarda benzer şekilde tanımlanmaktadır. Sözlük anlamına göre “plan yapma işi; sosyal ya da ekonomik bir birim için hedef ve politikalar oluşturmak” olan planlama kavramı, farklı kaynaklara göre çeşitli şekillerde tanımlanmaktadır (Webster Dictionary, 2012).

Adams’ın 1935 yılında yaptığı tanıma göre “Planlama, bir bilim ve sanat hareketi olmasının yanında şehirlerin sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarıyla uyumlu olarak düzenlenmesine ve fiziksel büyümeye şekil ve yön veren bir politika hareketidir” (Adams, 1998). Tanıma göre planlama anlayışı, fiziksel planlamanın az da olsa ötesine geçmekte, sosyal ve ekonomik ihtiyaçlar gözetilerek fiziksel plan yapmak tartışılmaya başlanmaktadır.

1960’lı yıllardan sonra planlama tanımlarında farklılaşmalar görülmekte, planlamanın fiziksel yönünden çok süreç özelliği tartışılmaya başlanmaktadır. Bu dönemde planlama tanımları aşağıdaki gibi çeşitlenmektedir:

- Planlama bir dizi talimatlar bütünüdür (Davidoff, 1965).

- Planlama birbirini izleyen seçenekler doğrultusunda gelecekteki uygun eylemlere karar verme süreci ve sosyal kararları rasyonel bir biçimde gerçekleştirme sanatıdır (Faludi, 1973).
- Planlama bir ‘ileriye görme’ eylemidir (Chadwick, 1977).
- Planlama kuramsal bilginin sistemli bir biçimde eyleme uygulanmasıdır (Friedman, 1987).
- Planlama belirlenen amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesine yol gösteren düzenli bir dizi eylemdir (Hall, 2002).

Farklı planlama teorisyenleri tarafından yapılan planlama tanımlarına bakıldığında, her teorisyenin kendi ilgi alanına göre tanım yaptığı fakat bütün tanımların geçmişten günümüze planlama yaklaşımlarına paralel değişim gösterdiği görülmektedir.

Türkiye’de planlama kavramı tanımlarına bakıldığında ise “gelecek” vurgusunun ön plana çıktığı, bunun yanında süreç olarak planlamanın daha az ilgi gördüğü dikkat çekmektedir. Türkiye’de yapılan çalışmalar incelendiğinde, planlama tanımları aşağıdaki gibi çeşitlenmektedir:

- Planlama, geleceğin önceden kestirilmesi ve ortaya çıkabilecek gelişmeleri denetleme ve rasyonel biçime getirme yolunda hazırlanan strateji ve politikalar bütünüdür (Atalık, 1989).
- Planlama, “önceden saptanmış hedef ya da hedeflere, yine önceden saptanmış sürede ulaşmak için izlenecek yön ve yöntemleri belirleme” eylemidir (Bozkurt ve Ergun, 1998).
- Planlama, geleceğe ait bir kestirim işlemi ve geleceğe ilişkin olarak bugünden yapılan bir tahmindir (Suher, 2000).
- Planlama, kentin büyümesi, gelişmesi ve yapılanmasına ilişkin geçmişten geleceğe bir bakış açısıdır (2002), yetersiz anlamı olmayan bir süreç yönetimidir (Bademli, 2001).
- Planlama, geleceğe yönelik olarak, istenilen hedeflere ulaşmak amacıyla, sistemli eylem programları hazırlama sürecidir (Ersoy, 2007).

Yapılan tanımlara bakıldığında, planlama kavramının disiplinler arası olması sebebi ile çok farklı bakış açılarıyla ele alındığı, bazı tanımlarda kavramın uygulama kısmı öne çıkarılırken bazılarında ise süreç özelliğine dikkat çekildiği görülmektedir. Tüm

tanımlara bakılarak planlama kavramının en geniş anlamı ile ele alındığında, dört temel özelliği aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Geleceğe yönelik bir tasarım olması
- Belirli hedef ve amaçlara ulaşmak için yapılması
- Sistemli bir eylem oluşturmaları
- Karar verme süreci olmasıdır.

Planlama kavramına bağlı olarak, belirlenen amaç ve hedeflere yol gösterecek bir dizi eylemi gerçekleştiren genel bir aktivite olan planlamanın temel tekniği istatistiksel projeksiyonlar, matematiksel veriler, niceliksel değerlendirmeler ve diyagramlarla desteklenmiş yazılı anlatımlardan oluşmaktadır. Yazılı anlatımların yanında şart olmamakla birlikte eğer gerekliyse paftalar da yer alabilir (Hall, 2002). Planlamada fiziksel plan üretmenin gerekliliği gittiği azalmakta, amaç ve hedeflerin önemi ise gittikçe artmaktadır.

Mazza'ya göre (2003), her planlama sisteminin stratejik, düzenleyici, tasarım ve bilgilendirici olarak en az dört işlevi bulunmaktadır (Janin, 2008):

- Amaç ve politikaların tanımlanması ve eylemler için mekânsal taslakların hazırlanması ile ilgili olarak stratejik işlev
- Arazi kullanımı düzenlemeleri ile ilgili olarak düzenleyici işlev,
- Mekânsal gelişme için projelerin ve politikaların tanımlanması ile ilgili tasarım işlevi
- Bilginin üretimi ve dolaşımı için bilgilendirici işlev

Planlamanın etkinliği açısından, planlama sürecinin bu dört işlevi içine alan dinamik bir yapıda olması önem taşımaktadır.

2.1.2 Dünyada Planlama Yaklaşımlarının Gelişimi

Mekânsal planlama anlayışı tarım devrimi ile yerleşik yaşama geçilen ilk kentsel yerleşmelerin başladığı neolitik çağa kadar gitmektedir. Ancak bugünkü anlamıyla planlama, sanayi devrimine dayanmakta ve bu anlamda kent planlama yaklaşımı ve teorileri ile ilgili çalışmalar 19 yüzyılın sonlarından itibaren ele alınmaktadır.

Planlama yaklaşımlarının gelişimine bakıldığında, kent planlama çalışmalarının dönemin bilim felsefesinin tartışmalarına ve yaklaşımlarına paralel gittiği kabul edilebilir. 19. yüzyılda hakim olan rasyonel, pozitivist ve materyalist düşünceye

paralel olarak, planlamada “rasyonel pozitivist” yaklaşımın hakim olduğu görülmektedir. Geniş Kapsamlı Planlama yaklaşımının öne çıktığı bu dönemde daha çok kentsel büyüme ve gelişme hipotezleri üzerinde durulmaktadır (Fainstein&Campbell, 1996).

1960’lı yılların başına kadar planlama teorileri, analitik tartışmalar, kentsel formla ilgili tartışmalar ve yöntemle ilgili tartışmalar olarak üç ayrı kolda gelişme göstermiştir. Analitik tartışmalar “kentsel planlama nedir?” sorusu ile ilgilenirken, kentsel form ile ilgili tartışmalarda “iyi kent planı nedir?” ve yöntemle ilgili tartışmalarda ise “iyi planlama süreci nedir?” sorularına cevap aranmıştır (Yiftachel, 1989). Planlama ile ilgili bu üç temel soruya bağlı olarak planlama paradigmalarında yaşanan kırılmayla birlikte, planlama anlayışında ve planlama sürecinde de değişim yaşanmıştır. Bu dönemle birlikte planlama çalışmaları içine süreç ile ilgili tartışmalar da dahil olmuştur.

20. yüzyılda hâkim olan pragmatist ve materyalist düşünceye paralel olarak planlama yaklaşımlarında neo-pozitivist ve post-pozitivist görüş hâkim olmuştur. 20. yüzyılın ikinci yarısında planlama yaklaşımlarında çeşitlilik gündeme gelmiştir. Bu kapsamda Geniş Kapsamlı Planlama yaklaşımının yanında Savunucu Planlama (advocacy planning), İletişimsel Planlama (communicative planning) ve katılım gibi kavramlar tartışılmaya başlanmıştır (Faludi, 1973; Healey, 2003).

1960-1980 yılları arasında düşünce dünyasında hâkim olan liberal ve rasyonel anlayışa paralel olarak planlamada neo-pozitivist yaklaşım ön plana çıkmıştır. Yiftachel’e göre planlama paradigmalarında ilk kırılma 1960’ların başında gerçekleşmiştir (Yiftachel,1989). Yaşanan kırılma sonucunda “master plan” anlayışı yerini yenileme, desantralizasyon, sürdürülebilirlik vb. gibi farklı yaklaşımların hâkim olduğu planlama anlayışlarına bırakmıştır.

1980-2000 yılları arasında ise hâkim olan radikal rasyonel anlayış ve küreselleşmeye paralel olacak şekilde post-pozitivist planlama yaklaşımı gündeme gelmiştir. Post-pozitivist planlama yaklaşımı kapsamında bağlamsal ve pragmatik strateji ön plana çıkmıştır (Allmendinger, 2002). Bu dönem, günümüz planlama yaklaşımının şekillendiği dönem olarak da kabul edilebilir.

21. Yüzyıla gelindiğinde “Poly-centric/Çok merkezli” yaklaşımların gündemde olması ile birlikte birbirini takip eden, aşamalı ilerleyen birçok planlama paradigması görülmektedir (Allmendinger, 2002). İçinde bulunduğumuz dönem için planlama paradigmalarının ikinci kırılmayı yaşadığı dönem olarak söz edilebilir.

Liberal radikal felsefenin hâkim olduğu günümüzde planlama yaklaşımlarında post-pozitivist yaklaşım hâkimken stratejik planlama öne çıkmaktadır. Rekabet ve yönetim ile ilgili konuların tartışıldığı bu dönemde daha çok planlama sürecine odaklanmıştır (Healey, 1995; Allmendinger, 2002).

21. Yüzyılda şehir planlamayı yönlendirecek üç kavram ekonomik durgunluk, kaynaklar ve çoğulluk olarak gösterilmektedir. Hague’ye göre 21.yüzyılda kent planlama anlayışında yaşanacak değişikliklerin, planlamanın (mükemmel olmasa da) kontrolsüz pazar güçlerine bağlı olmadan fikir üretebileceği; daha geniş tabanlı, destekleyici ve esnek olacağı; vizyon ve stratejiye gereksinim duyacağı ve sürdürülebilir gelişme ve ortaklık ilkelerini temel alacağı şeklinde sıralanmaktadır (Blowers and Evans, 1997):

Planlama paradigmalarındaki değişim, planlama sürecini ve günümüzde kullanılan planlama araçlarını da doğrudan etkilemiştir. Çalışmanın bu bölümünde, geleneksel planlamadan günümüze kadar kent planlama anlayışında ve buna bağlı olarak da planlama sürecinde yaşanan değişim incelenmektedir.

2.1.2.1 19 yüzyıldan itibaren: Geleneksel Planlama Anlayışı

Geleneksel kent planlama yaklaşımı özellikle sanayi devrimi ve buna bağlı kapitalist gelişme sonucu oluşan sanayi kentlerinin sorunlarına çözüm arama çabalarıyla ortaya çıkar (Tekeli, 1980) ve etkisini 1930’lu yıllara kadar sürdürür.

Geleneksel kent planlama yaklaşımı, kentte yaşayan insanlara rahat, sağlıklı ve güzel bir ortam sağlamak amacıyla, kentin fiziki gelişmesinin nasıl olması gerektiğini planlayarak öngören bir yaklaşımdır. Abercrombie’ye göre planlamanın başlıca hedefi güzellik, sağlık ve rahattır ve planlamanın başarısı bu üç eleman arasındaki dengenin kurulmasına bağlıdır. Güzellik, sağlık koşullarıyla birlikte olmazsa, Rönesans şemalarına benzer gerçek dışı projeler olarak kalmakta, sadece sağlık koşullarının sağlandığı şehirler ise estetikten uzak olmaktadır. Güzellik ve sağlık beraberinde halkın huzurunu da getirmektedir (Abercrombie, 1959).

Kleeble'ye göre konfor, güzellik ve ekonomide en üst seviyeye ulaşılması için kentsel karakterin ve arazi kullanımının düzenlenmesi ve binalar ve ulaşım g zerg hlarının yerleştirilmesi gerekmektedir (Kleeble, 1997).

Tüm bu yaklaşımlara bakıldığında geleneksel planlama döneminde, şehir planlamanın sadece aksaklıkların giderilmesi ile ilgili kentleşme sorunları ile değil, aynı zamanda düzenli yaşam koşullarının sağlanması için de çalıştığı görülmektedir (Cherry, 1997).

Planlamayı sadece teknik bir iş olarak gören geleneksel planlama yaklaşımında, şehrin fiziksel gelişimini düzene sokmak amaçlanmakta ve bu sebepten teknik bir belge olan “plan” ortaya çıkarılmak istenmektedir. Geleneksel planlama anlayışında ortaya çıkan plan, son ürün olarak kabul edilmektedir. Adams, planın “son” anlamına geldiğine ve sabit, değişmez ve dengeli fiziksel yapı için, sağlık, güvenlik, konfor, düzen ve kolaylık sağlanması ve insan refahının arttırılması için yapıldığını vurgulamaktadır (Adams, 1998).

Planı son ürün olarak kabul eden geleneksel planlama anlayışına dayanarak, geleneksel planlama süreci Keleş tarafından analiz ve araştırma, planın hazırlanması ve planın uygulanması olarak sıralamaktadır (Keleş, 1972).

Geleneksel planlamanın öncüleri “ ok fazla fiziksel plancı” olmakla eleştirilmektedir. Sosyal ve ekonomik problemlere fiziksel açıdan yaklaştıkları için,  z mler de sadece fiziksel ve mekânsal  z mler olarak kalmaktadır (Hall, 2002). Bu kapsamda uzun yıllar hâkim yaklaşım olan ve günümüzde de etkisini sürdüren Geleneksel Planlama Anlayışında planlama sürecinin, “plan” ile tamamlanan bir süreç olarak algılanmakta ve değerlendirilmekte olduğu söylenebilir.

2.1.2.2 1930-1945 yılları arası: Kapsamlı Planlama Yaklaşımı (Comprehensive Planning)

1930'lu yıllara gelindiğinde planlamanın yalnızca fiziksel yapıya yapılacak müdahalelerle sorunları  zemeyeceği anlaşılmıştır. Bu dönemde planlama yaklaşımları fiziksel konuların yanında toplumsal, ekonomik ve yönetimsel konulara doğru genişler ve kapsamlı planlama yaklaşımı olarak kabul edilen ‘comprehensive planning’ kavramı ortaya çıkar (Haar, 1953; Keleş, 1972; Scott, 2003).

1930’lu yıllarda dünya ekonomik buhranı ile birlikte fiziksel plan ve arazi kullanımı planında geniş kapsamlı bir anlayış ortaya çıkmış ve bu yaklaşım 1970’li yıllara kadar yönetim politikalarında etkisini sürdürmeye devam etmiştir (Ward, 2004). Klasik kent planlama yaklaşımına yapılan eleştirilerle ortaya çıkan Geniş Kapsamlı Planlama Yaklaşımı’nın benimsenmesiyle planlama kentin tüm gelişmesinin aracı olarak görülmeye başlanır. Planı “kapsamlı” yapan 3 temel faktör aşağıdaki gibi sıralanmaktadır (Kelly, 2010):

- Planlamanın tüm arazi kullanımı verilerini kapsaması veya yerel yönetimin yasal hakkı ile hazırlanması
- Yerleşimin fiziksel gelişimi ile ilgili her şeyi kapsaması
- Uzun dönemli bir bakış açısı olması

Bu dönemde geleceğe yön verme aracı olarak tanımlanan plan, piyasanın yarattığı kaosu önlenmesi için geniş kapsamlı ve uzun vadeli bir planlama anlayışını beraberinde getirmekte ve planlama, düzenli ve sağlıklı bir gelişimin sağlanması şartı olarak görülmektedir (Şengül, 2002).

1930’lu yıllarda ortaya çıkan kapsamlı planlama yaklaşımı günümüze kadar etkili olmuştur. Geniş Kapsamlı Planlama, Geleneksel Planlamadan aşağıdaki temel özellikleriyle ayrılmaktadır (Keleş, 1972):

- Planlama sadece fiziksel anlamda bir plan hazırlamak olarak değil, şehir gelişiminin aracı olarak görülmeye başlanmıştır. Bu sebeple sadece fiziksel yönler değil sosyal, ekonomik, siyasal ve yönetsel yönlerde planlama konuları içinde yer almıştır.
- Planın konusu olan şehir alanı genişlemiş ve sadece belli yönetsel sınırlar içinde ele alınmak yerine hinterland ile birlikte ele alınmaya başlanmıştır. Bu durum, şehri kendi içinde kapalı bir sistem olarak gören yaklaşımdan da uzaklaşılmasını sağlamıştır.
- Merkezîyetçilik özelliği ile eşgüdüm sağlanmaya çalışılmıştır.

Geniş Kapsamlı Planlama yaklaşımı ile gündeme gelen ve “Comprehensive Plan” olarak adlandırılan planlar zaman zaman “Master Plan”, “General plan ve “Local Government Plan” olarak da isimlendirilmektedir (Kelly, 2010).

Kapsamlı Planlama yaklaşımı pozitivist bir bakış açısıyla, toplumsal ilişkilerin ve mekânsal yapıların bilimsel araçlar ve teknikler kullanılarak analiz edilebileceğini ve bu çerçevede sorunlarının ve bunlara yönelik çözüm önerilerinin teknik bir süreç içinde belirlenebileceği iddiasındadır. Bu çerçevede hazırlanan planların ve sonuçlarının önceden kestirilebileceği önerilmektedir (Şengül, 2002).

Kapsamlı planlama yaklaşımı ile ilgili kavramsal tanımlara ve yapılan değerlendirmelere bakıldığında planlamanın tamamlanması gereken bir süreç olarak ele alındığı görülmektedir. Geniş Kapsamlı Planlama Anlayışının Şekil 2.1’de yer aldığı gibi, amaç ve hedeflerin belirlenmesi, alternatiflerin belirlenmesi, sonuçların belirlenmesi, alternatiflerin değerlendirilmesi, tercih yapılması, uygulama, geri besleme ve değişiklik olarak birbirini izleyen alt süreçlerden meydana geldiği söylenmektedir (Freidmann, 1987).



Şekil 2.1 : Kapsamlı Planlama Anlayışında planlama süreci.

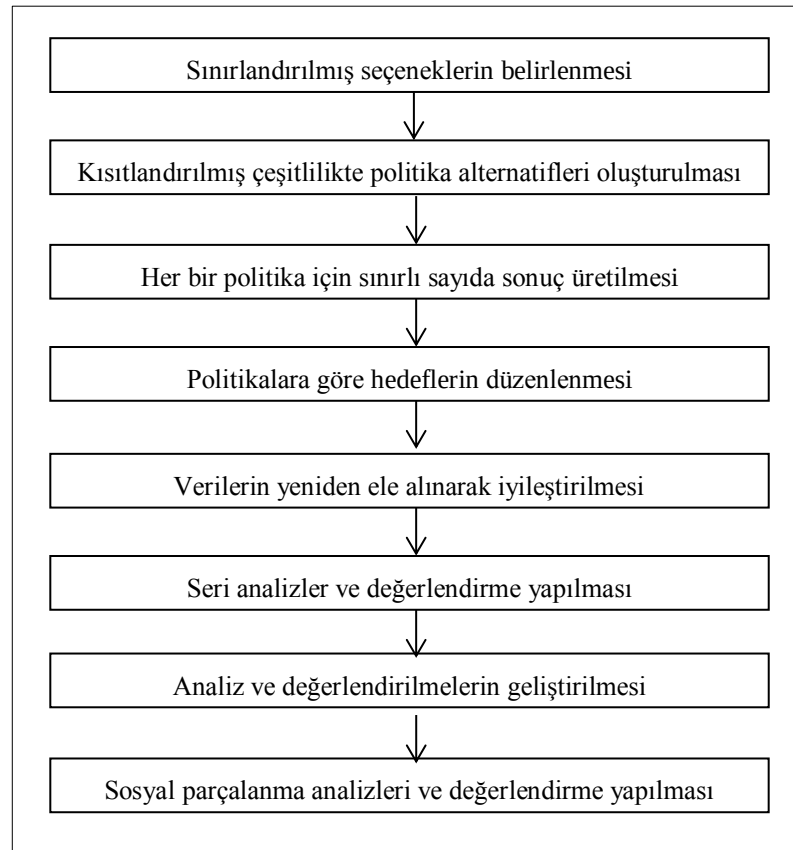
Geleneksel planlama sürecinden farklı olarak kapsamlı planlamada, planlama sürecinin “uygulama aşaması” ile tamamlanmadığı görülmektedir. Planlama sürecinde geri beslemenin varlığı kapsamlı planlama yaklaşımı ile ortaya çıkmış fakat uygulamada yer bulamamıştır.

2.1.2.3 1945-1960 yılları arası: Aşamalı Planlama Yaklaşımı (Incremental Planning)

II. Dünya Savaşından sonra Geniş Kapsamlı Planlama yaklaşımına alternatif olarak 'Incremental Planning' olarak adlandırılan Aşamalı Planlama Yaklaşımı gündeme gelmektedir. Bu yaklaşım, planlamaya katı planlama aşamaları yerine daha esnek, parçacıl ve küçük müdahalelerle yaklaşılması gerektiğini savunmaktadır (Lindbloom, 1959).

Lindbloom' un savına karşılık Faludi, Aşamalı Planlamayı tamamen yeni bir yaklaşım olarak kabul etmemektedir. Karşıt görüşü olamayacak kadar Kapsamlı Planlama yaklaşımına yakın olan Aşamalı Planlamanın, uygulama sürecinin kolaylığı açısından önemli olduğu savunulmaktadır (Faludi, 1973).

Aşamalı Planlama yaklaşımı Şekil 2.2.'de görüldüğü gibi,, seçeneklerin sınırlandırılması, politika alternatifleri, sınırlı sayıda sonuç ve hedeflerin üretilmesi, verilerin revize edilmesi, analiz ve değerlendirme, analizlerin ve değerlendirmenin geliştirilmesi, sosyal parçalanma analiz ve değerlendirmesi olarak yedi alt süreçte incelenmektedir (Braybrooke ve Lindbloom, 1963).



Şekil 2.2 : Aşamalı Planlama Anlayışında planlama süreci.

Aşamalı planlamada da, kapsamlı planlama anlayışında olduğu gibi planın uygulanmasından sonra izlenmesi, değerlendirilmesi ve iyileştirilmesi yönünde çalışmalar yapılmasının gündeme geldiği görülmektedir.

2.1.2.4 1960-1980 yılları arası: Çoğulcu ve Savunucu Planlama Anlayışı (Advocacy and Pluralism Planning)

1960'lı yıllara gelindiğinde planın 'nasıl?' yapılacağı değil, 'kimin için?' yapılacağı tartışılmaya başlanır (Levy, 1998). Geniş Kapsamlı Planlama Anlayışının eleştirisi olarak doğmuş olan ve 'Advocacy Planning' olarak adlandırılan Savunucu Planlama Anlayışı ile ezilen ve dışlanan kesimler planlamanın içine alınmaya çalışılmıştır.

Bu yaklaşım, bir şehirde yaşayan bütün grupların, şehirle ilgili ortak hedefler üzerinde birleşmelerinin olanaksız olduğunu, her grubun kendi hedeflerinin var olduğunu iddia ederek sorunu ortaya koymaktadır. Çözüm olarak da plan hazırlayan tek bir kurum yerine birden fazla kurumun plan hazırlaması öne sürülmektedir. Bu da beraberinde birden çok plancının görev almasını gerektirir. Birden çok plancının yaratacağı tartışma havasının, plan hazırlama sürecinin daha rasyonel olmasını sağlayacağı görüşü savunulmaktadır (Davidoff, 1965).

Davidoff çoğulcu planlamanın şehircilik üzerindeki etkilerini aşağıdaki gibi özetlemektedir:

- Çoğulcu planlama, halkı kendilerine açık bulunan ve taraftarlarınca kuvvetle desteklenen alternatif tercihler hakkında bilgi sahibi kılar. Böylece, bugün şehir planı yapmakla görevlendirilmiş tekçi kurumlar, alternatif çözüm ve planlar aramak yükünün bir kısmını çeşitli menfaat gruplarına terk etmiş olurlar.
- Bir kamu görevi olarak plan hazırlamakta olan kurum, siyasal karar organlarının destek ve güvenini kazanmak için öteki planlama gruplarıyla yarışmaya başlar. Böylece, siyasal karar organları tek bir geniş kapsamlı planı kabul etmek ve etmemek seçenekleri arasında kalmaz, en kaliteli planı tercih etmek fırsatını elde ederler.
- Kamusal planlama organlarınca hazırlanan plandan memnun olmayan gruplar, eleştirdiklerinden daha üstün kalitede planlar yapmaya mecbur olurlar.

Çoğulcu Planlama Yaklaşımı'nı sistematik bir çerçeveye oturtan Davidoff, kapsamlı planlamanın planlama sürecini teknik bir süreç olarak algılayıp, planlama sürecinin siyasal içeriğini göz ardı ettiğini ve bu çerçevede de, araçları vurgularken, amaçları ve planlamanın çıktılarını dışladığını öne sürmektedir (Şengül, 2002). Bu soruna yönelik olarak da Davidoff, plancılarının siyasallaşması gerektiğini, siyasal süreç içinde aktif rol almaları gerektiğini öne sürmektedir. Bunun yolu ise tek bir plan yerine, çok sayıda planın hazırlanması gerektiği olarak gösterilmektedir.

2.1.2.5 1980-1990 yılları arası: Birlikte Planlama Anlayışı (Collaborative Planning)

1980'li yıllarda farklı siyasi aktörleri planlama süreci içine dâhil eden Birlikte Planlama Anlayışı öne çıkmıştır. Özellikle Healey'nin yaptığı çalışmalarla, içinde bulunulan dönemde planlamada sosyal konuların ağırlık kazandığı görülmektedir. Birlikte Planlama 'Collaborative Planning' adı verilen bu yaklaşımda planlama, aktif toplum ve iletişime dayalı yönetim süreçleri üzerinden tartışılmaktadır (Healey, 2003).

Healey, ilk olarak 1970'li yıllarda tartışılmaya başlanan bu yaklaşımın zamanla tartışmacı (argumentative), iletişimsel (communicative) veya yorumlayıcı (interpretive) planlama teorisi olarak adlandırıldığını vurgulamakta ve önemli noktalarını aşağıdaki gibi sıralamaktadır (Healey, 1997). Birlikte planlama anlayışında:

- Bilginin tüm formları sosyal bir şekilde oluşturulur ve bilimsel bilgi ve uzmanların teknikleri aslında "pratik zeka"nın yollarından rasyonalistlerin düşündüğü kadar farklı değildir.
- Bilginin geliştirilmesi ve iletişimi rasyonel sistematik analizden, hikâye anlatımına ve kelime, resim ve seslere kadar birçok farklı form alır.
- Bireyler ilgi alanlarını oluşturdukları sosyal bağlamın bir sonucu olarak, "önceliklerine" bağımsız bir şekilde varamaz, fakat görüşlerini sosyal içerikler ve karşılıklı etkileşim üzerinden öğrenirler.
- Güncel hayatta, insanların farklı ilgi ve beklentileri bulunmaktadır ve güç ilişkilerinin maddi kaynakların dağıtımını üzerinden değil, varsayım ve pratiklerin ince bir eleği üzerinden baskı kurma ve üstünlük kurma güçleri vardır.

- Etkili ve bir yerdeki tüm hak sahiplerine hesap verir olmak kaygısına sahip kamusal politikaların, yukarıdaki bilgi ve anlayış seviyesinin sahipliğini genişletmeleri gereklidir.

Healey'e göre bu durum, yarışmacı ilgi pazarlığından işbirlikçi uzlaşma kuruculuğuna doğru bir gidişi ve bu tür uzlaşma kurucu pratikler sırasında, farklı aktörlerin aksiyonlarını koordine etme ve organize etme yollarını ve bilgi üretimi şekillerini önemli bir derecede değiştirebilecek; başka bir deyişle kültürler kuracak organizasyon fikirleri geliştirilebilir. Bu şekilde planlama işi kendi sosyal ilişki içeriğine günlük pratiği üzerinden bağlıdır ve bu ilişkilere meydan okuma ve onları değiştirme potansiyeline sahiptir. Bu şekilde içerik ve pratik birbirinden ayrı değildir, sosyal olarak birlikte örgütlenirler (Healey, 1997).

Yeni planlama yaklaşımına göre planlamanın temel aktörleri sadece seçilmiş siyasiler ve teknik eleman olarak plancılar değil, aynı zamanda sivil toplum kuruluşları ve ortak tema çevresinde toplanmış diğer topluluklardır.

2.1.2.6 1990 sonrası: Stratejik Planlama Anlayışı (Strategic Planning)

Stratejik Mekânsal Planlama kavramı Kuzeybatı Avrupa'da ilk olarak 1920 ve 1930'lu yıllarda gündeme gelmiş ve bu dönemde modern-ulus devlet kavramı ile birlikte kullanılmıştır. Stratejik planlama bu dönemde diğerlerinin (farklı otoriteler, farklı sektörler, diğer özel aktörler vb.) aktivitelerini yönlendirmek ve yönetmek için kullanılmaktadır (Mastop, 1997).

Günümüzde kullanılan anlamıyla Stratejik Planlama ilk kez 1950'li yıllarda özel sektörde gündeme gelmiştir (Kaufman ve Jacobs, 1987). 1970'li yıllara gelindiğinde ise yaşanan petrol krizi, demokratik değişimler, değerlerin değişimi gibi birçok neden stratejik planlamanın ABD yönetiminde gündeme gelmesine ve ilgi görmesine yol açmış ve 1980'lerin başında ilk defa ABD merkezi ve yerel yönetimi içerisinde kullanılmaya başlanmıştır (Albrechts, 2004).

1990'lı yıllara gelindiğinde dünyadaki sosyo-ekonomik düzenin hızla dönüşmeye başlaması, kentsel alanda yeni sorunların ortaya çıkmasına sebep olmuş ve geleneksel planlama yöntemleri bu sorunları çözmede etkisiz kalmıştır.

Yiftachel, planlama tarihi içerisinde kuramsal tartışmaların, analitik (planlamanın ne olduğu), form (iyi bir planın ne olduğu) ve süreç (iyi bir planlama sürecinin ne olduğu) düzeylerinde olmak üzere üç temel kanalda sürdürüldüğünü ileri sürmekte, 1980'li yılların sonlarına doğru doğrudan ismi söylenmemekle birlikte, stratejik mekânsal planlama, pragmatik rasyonalite adıyla süreç tartışmalarının yürütüldüğü kanala yerleştirilmektedir (Yiftachel, 1989).

1980'li yıllarda yaşanan proje temelli yaklaşımlar, 1990'larda yerini stratejik planlamanın eylem odaklı ve vizyon çerçevesinde hareket eden anlayışına bırakmış ve 'Stratejik Mekânsal Planlama' yaklaşımı ortaya çıkmıştır.

Stratejik Planlamayı, Geleneksel Planlamadan ayırt eden özellikler incelendiğinde, daha çok eyleme, sonuçlara ve uygulamaya yönelik oluşu; planlama sürecinde daha çeşitli katılımı öngörmesi; bir topluluğun, dış çerçeve içinde anlaşılmasına daha fazla vurgu yapması ve bu kapsamda fırsatlar ve tehditleri belirlemeye çalışması; yarışmacı bir davranış benimsemesi; topluluğun, güçlü ve zayıf yönlerinin fırsatlar ve tehditler bağlamında değerlendirmesi konularına vurgu yapmaktadır (Kaufman ve Jacobs, 1987):

Albrechts ise Stratejik Planlamayı seçici, ilişkilere odaklı, entegre edici, vizyon belirleyici ve eylem odaklı olarak beş temel özellikte ortaya koymaktadır (Albrechts, 2006):

- Seçici oluşu: Stratejik mekânsal planlama, her şeye ve bütün problemlere erişmeye ve her şeyi entegre etmeye çalışan kapsamlı planlamanın tersine, seçicidir ve konulara yönelmektedir.
- İlişkilere odaklı oluşu: Geleneksel mekânsal planlama öklitgil mekân ve yer kavramına dayanan objeler ile forma odaklanırken, Stratejik Mekânsal Planlama ilişkisel mekân ve yer kavramlarını hedefler ve ilişkilere ve sürece odaklıdır.
- Entegre edici oluşu: Geleneksel mekânsal planlama sadece objeleri ve işlevleri entegre etmeye çalışırken, Stratejik mekânsal planlama bunların yanı sıra sürece de odaklanmaktadır. En önemli konularından biri idareler arası yatay entegrasyon ve mekânsal ölçekler arası dikey entegrasyondur. Ölçekler arası entegrasyon ve iç-tutarlılık ise yine kapsamlı planlamanın önemli bir özelliği olmasına rağmen, özellikle 1980 sonrası dönemde proje yönelimli

anlayışlar bu özelliğin ortadan kalkmasına neden olmuş bu durumda Stratejik Mekânsal Planlamaya olan ihtiyacı arttırmıştır.

- Vizyon belirleyici oluşu: Stratejik mekânsal planlama, geleneksel mekânsal planlamanın aksine sadece sabitlenmiş ve dondurulmuş bir planı hedeflemez, arzulanan gelecek ve onlara nasıl gidileceği hakkında yaratıcı düşünmeyi, yani vizyon oluşturmaya hedefler.
- Eylem odaklı oluşu: Stratejik mekânsal planlama eylem odaklıdır ve siyasi otoriteler ile uygulayıcı aktörler arasında etkili bağlantıların bulunması gerektiğini savunur.

Stratejik mekânsal planlamayı master plandan ayıran temel farklılıklar Çizelge 2.1’de görüldüğü gibi bütünleyici oluşu, projelere öncelik vermesi, katılıma önem vermesi olarak sıralanabilir (Borja ve diğ., 1997).

Çizelge 2.1 : Stratejik mekânsal plan ile master plan arasındaki farklılıklar.

STRATEJİK MEKÂNSAL PLAN	MASTER PLAN
Bütünleyicidir	Kentsel mekânı düzenler
Projelere öncelik verir. Ancak projelerin gerçekleşeceği mekânı belirleme gerekli değildir	Arazi kullanımlarını tanımlar ve kente dair genel sistemi ve geniş kamusal alanların yerlerini belirler
Her aşamada uzlaşma ve katılıma dayanır	Kararı kamu verir. Katılım sadece ‘sonuca ilişkin katılımıdır
Niceliksel analiz yöntemleri kullanılır	Mekânsal ve fiziksel alan çalışmaları kullanılır
Kısa vadede müdahale gerektiren eylemlerde, aktörler arasında uzlaşmaya dayalı bir plandır	Düzenleyici bir plandır. Eylemin potansiyel geleceğini düzenler
Bir eylem planıdır	Eylemi düzenlemek amaçlı plandır

Stratejik planlamanın ortaya çıkışına ve gelişimine bakıldığında esnek, uzlaşmacı ve entegre edici oluşu ile geleneksel planlamadan farklılaştığı ve günümüz ihtiyaçlarına cevap vermeyi amaçladığı görülmektedir.

Stratejik planlama sürecine bakıldığında ise Şekil 2.3’de yer alan analiz, vizyon, amaç ve hedefler, stratejiler, projeler, izleme ve değerlendirme olarak beş temel aşamayı takip ettiği görülmektedir. Diğer planlama anlayışlarından farklı olarak projelerin yapılmasına öncelik veren stratejik planlamada planın etkin bir şekilde uygulanmış olması önem taşır. Bu sebepten planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamaları önemli bir yer tutar.



Şekil 2.3 : Stratejik Planlama Anlayışında planlama süreci.

Türkiye’de Stratejik Planlama yaklaşımı, Devlet Planlama Teşkilatı’nın yaptığı çalışmalar sonucu yasal, yönetsel ve uygulama esaslı çalışmalarında yer almaktadır. DPT’ne göre Stratejik Planlama süreci, analiz, misyon ve ilkeler, vizyon, amaç ve hedefler, stratejiler, faaliyet ve projeler, izleme, performans ölçme ve değerlendirme olarak sekiz aşama olarak görülmektedir. Her aşama “Neredeyiz? Nereye ulaşmak istiyoruz? Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz? Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?” sorularına cevap aramak üzere yapılandırılmıştır (Çizelge 2.2).

Türkiye’de stratejik yönetim uygulamasına başlanması gerekçeleri kalkınma Bakanlığı tarafından plan-program-bütçe ilişkisinin kurulması, somut hedeflere dayalı yönetim anlayışının geliştirilmesi, sonuçlara ve performansa odaklanma, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunun arttırılması, amaç ve hedeflere dayalı yönetim anlayışı ve bütçeleme geliştirilmesi olarak özetlenmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2012).

Çizelge 2.2 : DPT’ye göre Stratejik Planlama süreci (2006).

• Plan ve Programlar • Paydaş Analizi • GZFT Analizi	DURUM ANALİZİ	Neredeyiz?
• Kuruluşun varoluş gerekçesi • Temel İlkeler	MİSYON VE İLKELER	Nereye ulaşmak istiyoruz?
• Arzu edilen gelecek	VİZYON	
• Orta vadede ulaşılacak amaçlar • Spesifik, somut ve ölçülebilir hedefler	AMAÇLAR VE HEDEFLER	
• Amaç ve hedeflere ulaşma yöntemleri	STRATEJİLER	Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
• Detaylı iş planları • Maliyetlendirme • Performans programı • Bütçeleme	FAALİYETLER VE PROJELER	
• Raporlama • Karşılaştırma	İZLEME	
• Geri besleme • Ölçme yöntemlerinin belirlenmesi • Performans göstergeleri • Uygulamaya yönelik ilerleme ve sonuçların değerlendirilmesi	PERFORMANS ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME	Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?

Eylem odaklı kabul edilen Stratejik Planlama sürecinde, planın tamamlandıktan sonraki aşamaları büyük önem taşımaktadır. Plan tamamlandıktan sonra izleme ve değerlendirme aşamaları, planın etkin ve verimli bir şekilde uygulanmasını sağlamaktadır. Bu sebepten diğer planlama yaklaşımları, planın ortaya çıkıp tamamlanması ile ilgilenirken, stratejik planlamanın daha çok planın doğru ve etkin bir şekilde uygulanması ile ilgilendiği görülmektedir.

2.2 Planlama Süreci ve İzleme ve Değerlendirme Aşamaları

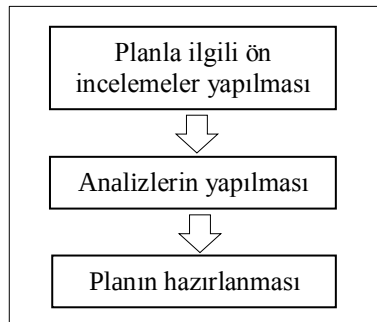
Modern planlama, birçok aktör, farklı ilgi grupları ve çeşitli işgücünün katılımı ile gerçekleşen sosyal ve politik bir süreç olarak kabul edilmektedir (Friedmann, 1987). Planlamanın, tek ve merkezci bir yapıdan daha esnek ve paydaşlarla gerçekleşen planlama yaklaşımına doğru değişim ve evrim göstermesi, planlama ve kent yönetimi arasındaki ilişkiyi de etkilemiş ve buna bağlı olarak planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının önemi de artmıştır.

Planlama ve kent yönetimi arasındaki zayıf ilişkinin ilk ortaya çıkışı planın hazırlanma aşamasının tamamlanması ile başlamaktadır. Yapım aşaması tamamlanan planın, değerlendirme ve izleme aşamalarının sağlıklı bir sisteme oturtulmamış olması, planlama sistemi ile kent yönetim sistemi arasındaki kopukluğun başlangıç noktası olarak gösterilebilir.

Uygulama sürecindeki planların, sağlıklı bir şekilde izlenememiş olması, beraberinde yapılacak değerlendirmeyi ve geri beslemeyi de olumsuz etkilemektedir. Plan uygulama sürecinde karar verici konumundaki yöneticiler, planın verimliliği, etkinliği, başarısı, yetersizliği veya alınan kararların ne kadarının gerçekleştirilip ne kadarının gerçekleştirilmediği gibi konuların değerlendirilip planın geri beslemesinden sorumludurlar. Planlama süreci iyi yapılandırılmadığı ve izleme ve değerlendirmenin eksik ve yetersiz kaldığı durumlarda, yöneticilerin planla ilgili karar alması da güçleşmektedir. Bu durumun, planla ilgili yapılan revizyonların olumsuz etkilenmesine sebep olduğu görülmektedir.

2.2.1 Planlama süreci

Planlama süreci, planlamada yaşanan değişimler sonucunda ilk olarak 1947 yılında yayınlanan “Town and Country Planning Act” de başlangıcı ve sonu olan bir süreç olarak tanımlanmaktadır (Şekil 2.4). Bu dönemde, durağan ve esnek olmayan/katı planlar, sadece beş yıllık gözden geçirme sürelerine izin vermektedir.



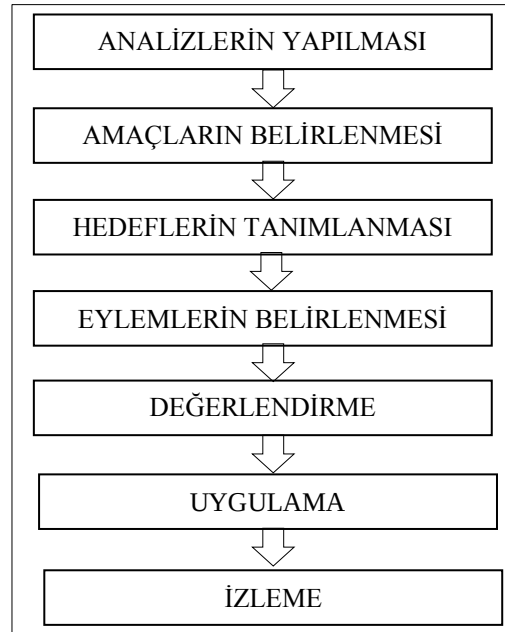
Şekil 2.4 : “Town and Country Planning Act” e göre planlama süreci (1947).

Planlama anlayışındaki değişim ile birlikte, süreklilik, adapte olabilme ve revizyon gereksinimi planlamada döngüsel bir sürecin varlığının kabul edilmesine sebep olmuştur (Ratcliff, 1993). Ratcliff’in 1974 yılında yaptığı çalışmada planlama süreci aşağıdaki gibi sıralanmaktadır:

- Alanın ve alanda yer alan kurumların, organizasyonun, bireylerin incelenmesi

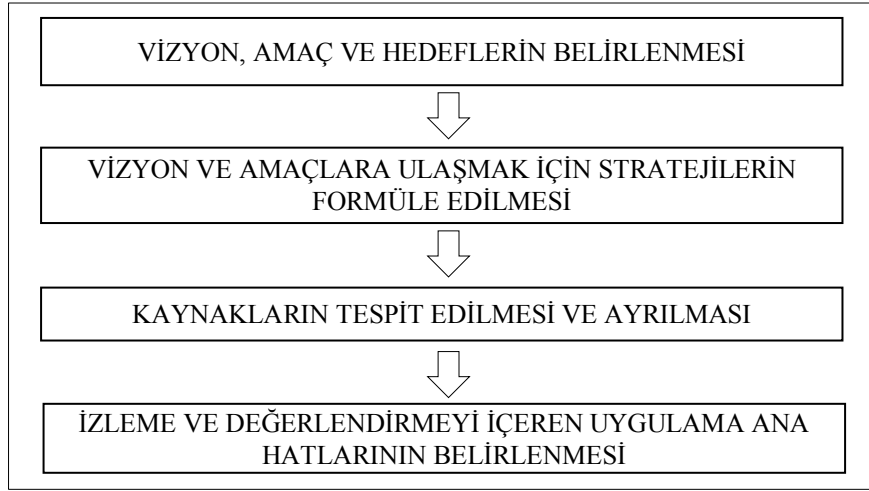
- Geniş çerçevede toplumsal amaçların belirlenmesi
- Amaçlara ulaşılması için hedeflerin tanımlanması
- Finansal, yasal, sosyal ve politik engeller dikkate alınarak eylemlerin belirlenmesi
- Bütün eylemlerin karşılaştırma ve ölçümlerinin yapılarak değerlendirilmesi
- Seçilen planın uygulamaya geçmesi
- İzleme evresinde politikaların performansının gözden geçirilmesi.

Kapsamlı planlama anlayışına bakıldığında tanımlanan planlama sürecinin günümüzden farklı olmadığı görülmektedir. Değişen sadece süreç içinde izleme ve değerlendirme aşamasının yeri ve önemidir (Şekil 2.5).



Şekil 2.5 : Planlama süreci (Ratcliff, 1974).

19. yüzyıldan itibaren planlama yaklaşımlarındaki değişim incelendiğinde, planlama-kent yönetimi ilişkisi ile planlama sürecinin doğrudan etkileşimi olduğu görülmekte ve süreç içinde yaşanan değişimle planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının etkinliğinin arttığı dikkat çekmektedir.

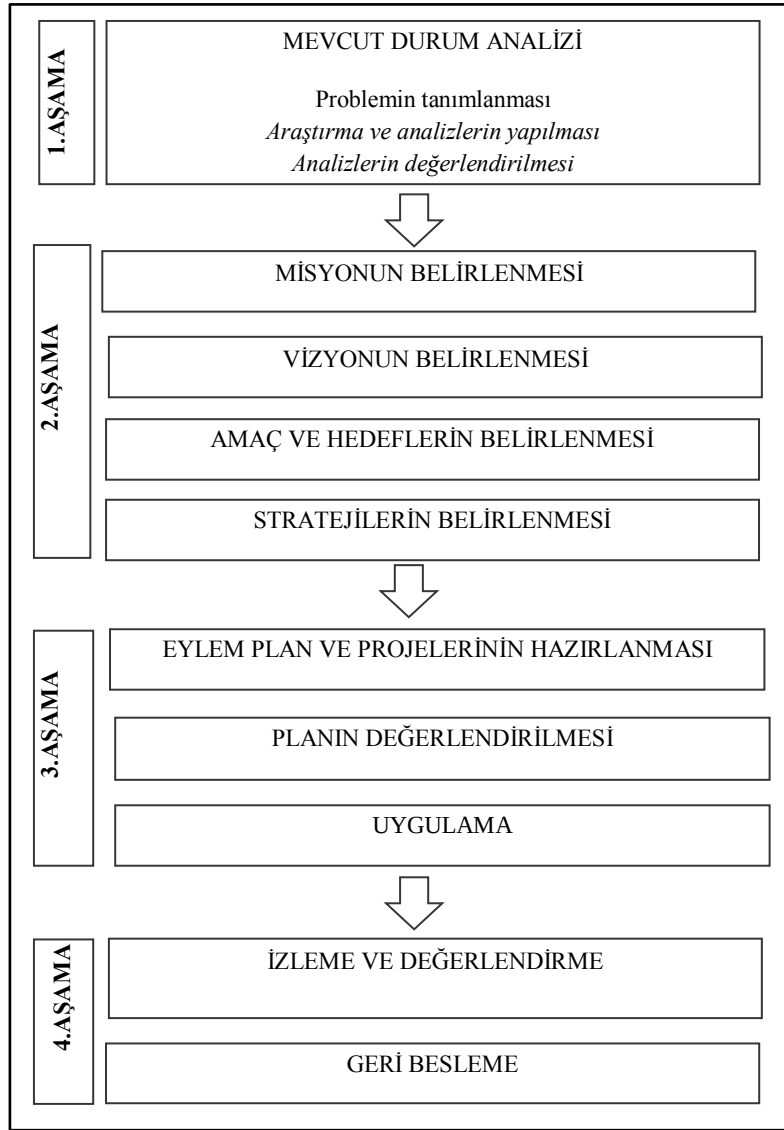


Şekil 2.6 : UNDP’ye göre planlama süreci (2009).

Günümüzde hâkim yaklaşım olarak kabul edilen stratejik planlama yaklaşımına bakıldığında da planlama sürecinin çok benzer şekilde tanımlandığı görülmektedir. Planlama sürecinde hiçbir farklılık olmamasına rağmen, süreç içinde belirlenen aşamalara verilen önem değişmektedir. Geçmişte eylemlerin belirlenmesi ile tamamlanan ve uygulanan planlama süreci, günümüzde planın tamamlanmasının ardından planın değerlendirilmesi, uygulanması, izlenmesi ve revize edilmesi ile sürekli devam eden bir süreç olarak kabul edilmektedir (Şekil 2.6).

Planlama süreci günümüzde dört aşama olarak tanımlanmaktadır (Şekil 2.7). Birinci aşama olan mevcut durum analizinde problem tanımlanır, probleme bağlı olarak araştırma ve analizlerin yapılır. İkinci aşamada misyon, vizyon, amaç ve hedefler ve hedeflere ulaşmada kullanılacak stratejiler belirlenir. Üçüncü aşamada eylem plan ve projeleri hazırlanır, planın ön-değerlendirilmesi yapılır ve uygulama başlar. Son aşama olarak gösterilen dördüncü aşamada ise izleme ve değerlendirme yapılır ve geri besleme ile plan revize edilir (Ayrancı ve Gülersoy, 2009).

Stratejik planlama yaklaşımında, planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının önemli bir yeri olduğu görülmektedir. Planlama süreci, hedeflerin, gelişme stratejilerinin ve uygulamanın ana hatlarının belirlenmesi ve bu hedefler için kaynak ayrılması süreci olarak gösterilmektedir (UNDP, 2009).



Şekil 2.7 : Planlama süreci (Ayrancı ve Zeren Gülersoy, 2009).

2.2.2 Planlamada “İzleme ve Değerlendirme” Aşaması

Kent planlama uygulamalarında planın izlenmesi ve değerlendirilmesi daha çok 1990’lı yılların ortalarında gelişmiş ülkelerde yerel yönetimin performansı ve verimliliği ile gündeme gelmiştir (UN-Habitat, 2009). Özellikle son on yıl içinde plancılar, yöneticiler ve halk tarafından kent planlama da izleme ve değerlendirmenin öneminin farkına varılmasıyla bu konu politika yapımında, akademik tartışmalarda ve planlama çalışmalarında önemi artarak yer bulmaktadır (Chen, 2009).

Son yıllarda planların izleme ve değerlendirilmesi ile ilgili çok sayıda çalışma yapılmaktadır. Yapılan çalışmalara bakıldığında planın izleme ve değerlendirme yöntemlerinde farklı iki temel görüşün yer aldığı görülmektedir. Bu çalışmaların bir kısmı izleme ve değerlendirme aşamalarını için temel değerlendirme kriterleri

oluşturmakta ve bu aşamaları niceliksel bir temele dayandırmaya çalışmaktadır. Diğer bir görüş ise planlama çalışmalarının sayısal değerlerle ölçülmesinin imkânsız ve yanlış olduğunu savunmaktadır. Her iki görüşün de uygulamada farklı alanlarda yer bulduğu görülmektedir

UN-HABITAT'ın çalışmasında izleme ve değerlendirme aşağıdaki şekliyle tanımlanmaktadır (UN-Habitat, 2009):

- “izleme” planın performansını etkileyen eğilimler, aktiviteler ve eylemler ile ilgili devam eden bir bilgi toplama süreci.
- “değerlendirme” karar vericilere planın amaç ve hedeflerini ne kadar etkin bir biçimde gerçekleştireceğini ortaya koyan bir süreç.

Planlama, problem analizi, tanımlanan problemlere işaret eden olası göstergelerin değerlendirilmesi ve problem odaklı eylemlere karar üreten bir süreç olarak tanımlanırken uygulama, ayrılmış kaynakların çıktılara dönüştürülmesi süreci; izleme, gerçekleşen uygulama ve onun çıktılarının sürekli ya da düzenli aralıklarla değerlemesi olarak tanımlanmaktadır (Dale, 2004). Değerlendirme ise, izleme ile yakındır ilgilidir ve bazı durumlarda ikisini birbirinden ayırt etmek zordur.

Planlamada izleme ve değerlendirme aşamalarına bakıldığında birçok uygulamanın sadece gelişmiş ülkelerde yapıldığı görülmektedir. Bu uygulamaların yapıldığı yerlerin, finansal ve teknik planlama uzmanlarının olduğu, siyasi istikrarın sağlanmış olduğu, gelişmiş yönetim yapıları bulunan ve kentleşmenin kontrol altında tutulduğu yerler olduğu görülmektedir. Gelişmekte ve nüfus olarak büyümekte olan ülkelere bakıldığında ise planlamada izleme ve değerlendirme aşamasında birçok sorunun olduğu göze çarpmaktadır. Bu kapsamda planların izlenmesi ve değerlendirilmesindeki en temel sorun yetersiz kaynak olarak gösterilen para, teknik servis ve yetişmiş personel olarak tanımlanmaktadır. Bu durumun tüm gelişmekte olan ülkelerde aynı şekilde yaşandığı görülmektedir. Bu kapsamda gelişmiş bir izleme ve değerlendirme sistemi olmadan geniş kapsamlı planlama mümkün değildir (UN-Habitat, 2009).

2.2.2.1 Planlama sürecinde “İzleme” Aşaması

“Monitoring” olarak adlandırılan izleme aşaması, planın uygulamaya girmesinden belli bir süre sonra uygulamanın etkinliğini test etmek amacı ile yapılmaktadır.

Kapsamlı Rasyonel Model, İzlemenin devam eden her kontrol süreci için şart olduğunu belirtmiştir. Teoriye göre etkin bir izleme için 3 önemli fonksiyonun yerine getirilmiş olması gerekmektedir (Bracken, 1981):

- İlk olarak plan ya da politikalarla ortaya konulmuş net hedefler olması gerekmektedir.
- İkinci olarak planın ya da politikanın çizdiği çerçeve bir şekilde izlenebilir olmalıdır.
- Son olarak politika ve planda ne istendiği ile karar vericilerin ne gözlemlendiği arasındaki farklılık hakkında iletişim bilgisi için bir imkân olması gerekmektedir.

Pratikte izleme, bilginin düzenli, planlı ve sistematik toplanması ve analiz edilmesi anlamına gelmektedir (McLoughlin, 1975). McLoughlin'e göre izlemeden beklenenler planlamanın biçimine göre farklılık göstermektedir. Aşamalı (incrementalist) Planlama Modeli, kısa-sürelili ve problem-merkezli bilgiye ihtiyaç duymaktadır. Kapsamlı Model, geniş bakış açısını sürdürmek ve birçok plancı tarafından tartışılmasını sağlamak için (ki bu pratikte hiçbir izleme faaliyeti ile gerçekleştirilemez) sade/yalın bilgiye ihtiyaç duyar (Lee, 1973). "Mixed Scanning" modeli izlemeden daha gerçekçi iki çeşit bilgi talep eder. Bunların birincisi, plan veya politika ile özellikle ilişkili değerlendirmeye dayanan daha az çeşitli, ham ve sürekli bilgi, ikincisi ise belirli dönemlerde yapılan daha derin araştırmalardır.

İzleme için temel sorular aşağıdaki gibi sıralanabilir (Dale, 2004):

- Ne izlenecek?
- Nasıl izlenecek?
- Kim izlemeli?
- Üretilen bilgi nasıl belgelenmeli?
- Belgelenen bilgi nasıl paylaşılmalı ve etkilemeli?

Stratejik Planlama'da planın güvenilirliği, izlenebilirliğinin etkinliğine bağlıdır (Haynes, 1974). Etkin uygulama çok önemlidir fakat politikaların uygulanma girişiminin izlenmesi ve dolayısıyla sonradan politikaların devam eden hedeflere adapte edilmesi çok daha fazla önem taşımaktadır. İzleme üzerine yapılan çalışmalar Haynes (1974), Harris ve Scott (1974) ve Floyd (1978) ile başlamış ve planlılar için sistematik bir rehber oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu yıllara bakıldığında literatür

alışmalarını dışında resmi dokümanlarda izleme ile ilgili çok fazla bilgi olmadığı görülmektedir. Devlet ile yerel planlama birimleri arasında izleme sistemi ile ilişkiye bakıldığında, merkezi yönetimin tavsiyede bulunduğu fakat izleme sisteminin uygulamaya geçmesi için bir girişimde bulunmadığı görülmektedir. İzleme sisteminin esas belirleyicisi yerel planlama birimleridir.

Bracken’a göre izleme konusunda bir takım temel prensipler belirlenmiştir. İzleme’nin planda belirlenen hedefler veya amaçlarla ilişkili olması gerekmektedir. Bu durum merkezi yönetim tarafından yapılan “politikalar ve genel hedefler izleme ve değerlendirmeye olanak sağlayacak/kolaylaştıracak şekilde ifade edilmelidir” tavsiyesine rağmen birçok “Structure Plan”a bakıldığında etkin bir izlemenin olmadığı görülmektedir. Başka bir zorluk da yasa ve yönetmeliklerin yazılı olmaları ve bu sebepten esnek olmamalarıdır. Bu durum izleme için etkin kriter oluşturulmasını zorlaştırır. Ayrıca daha büyük bir sorun da birçok politikanın aslında siyasi olması fakat izleme fonksiyonunun kendisinin normatif duruma gereksinim duymasıdır. Bu noktada kontrol ile ilgili daha temel bir sorun ortaya çıkmaktadır. Stratejik planlamada farklı politik düşüncelere, izleme ile ilgili farklı yaklaşımlara izin verir ya da kısıtlar (Bracken, 1981).

İzleme, plan ve politika ile ilgili sabit konulara gereksinim duymaktadır. Nüfustaki değişim ya da işsizlik gibi bilindik konuların ölçümü diğerlerine göre daha kolay olmaktadır.

İzleme’nin planların ya da politikaların geliştirmek ya da temin etmek için araştırdığı inşa edilen konut sayısı göstergesi gibi bir takım yapay olgulara bağlılık gereksinimi vardır. Finansal hesaplar bu konuda en sistematik metodolojiye sahiptir.

İzleme’de en problemli gereksinim, izleme’nin plan ya da politikaların konularından elde edilen “fayda” ile ilişkisi olmasıdır. Bu yaşayanlar (birey ya da grup), sanayiciler ve diğerleri gibi konuları kapsayacaktır. Bu faydalar yararlı bir şekilde “ıktılar” olarak adlandırılacak ve değerlendirilmelerinde sosyal göstergeler ve refah kriterleri kullanılacaktır. Burada grldğu gibi izleme ve katılım konuları yakın ilişkilidir ve etkin katılım programlarının izleminin uygunluğunu arttıracığı görülmektedir (Bracken, 1981).

İzleme, strateji geliştirme ve kaynak dağılımından sorumlu çeşitli kuruluşlar arasındaki bağlantının doğası ve etkisi hakkında bilgi edinmek ile ilgili olmalıdır (Thompson, 1975).

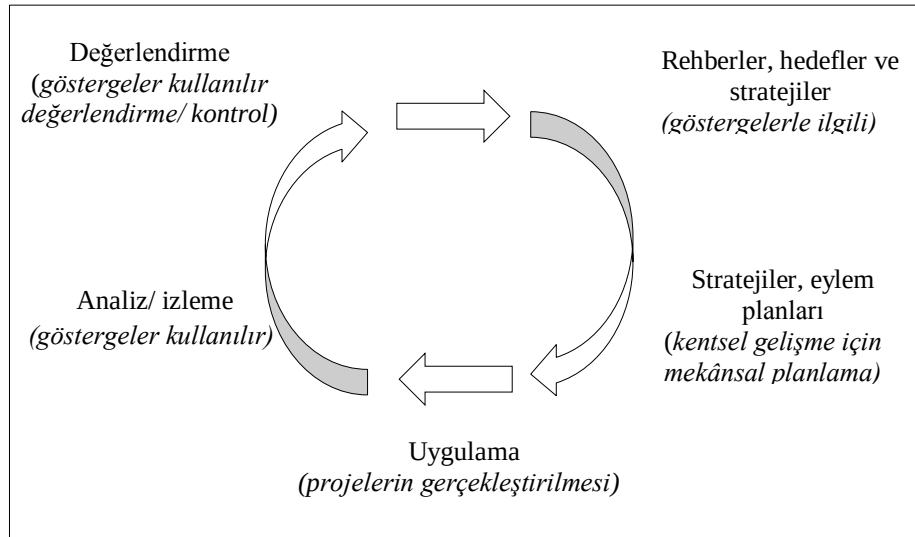
Karar vermedeki politik ve teknik süreçlerin ve bunlarla ilişkili olan politikaların istenen ve istenmeyen çıktılarının izlenmesi, izlemenin en önemli konularından biri olarak kabul edilmektedir. Bu aynı zamanda karar verme düzeyindeki anlaşmazlığı arttırmaktadır.

Açıkça görülmektedir ki plan yapım sürecinde olduğu gibi hiçbir operasyonel çerçeve izleme işlevlerini kapsamadan tasarlanamaz. Ayrıca izlemenin gerçekleştirilebilmesi için bir takım göstergelerin belirlenmiş olması gerekmektedir.

Göstergeler, kentsel gelişmenin ve performansın izlenmesi, ölçülmesi için uygun bir yoldur. Yerel yönetimleri kentsel nüfusu kentsel gelişim süreci hakkında bilgilendirmesi zorunludur. Bu bilgilendirme en iyi şekilde göstergeler yardımı ile yapılabilir. (Ministry of Municipal Affairs and Housing Ontario, 2007).

Gösterge ve indeksler kentsel planlamadaki politika uygulamalarının sonuçlarının izlenmesi için bir araçtır (Ganser, 2008). Göstergeler ayrıca, belediyenin performansının ve nakit akışının ölçülmesi gelişmekte olan ülkelerin kentsel gelişim süreçlerinin güçlü ve zayıf yanlarının belirlenmesi açısından da önemlidir (Lange, 2009).

Flowers tarafından gösterge, “sistemin performansının ne kadar iyi olduğunu ölçen bir analiz ve özet” olarak tanımlanmaktadır (Flowers ve diğ.2005). Kentsel gelişme, kentsel nüfusun çoğunluğu tarafından kabul edilmiş stratejik uzun dönemli amaçlar ve hedefler gerektirmektedir. Ayrıca her bir amaç ve hedef değerlendirilmeli ve kontrol edilmelidir (Lange, 2009). Şekil 2.8’de yer alan kentsel gelişiminin göstergelerle yönetimi döngüsünde, hedefler, stratejiler ve eylem planlarının belirlenmesinden sonra uygulama izleme ve değerlendirme aşamalarının yer aldığı görülmektedir.



Şekil 2.8 : Göstergelerle kentsel gelişim için yönetim döngüsü (Lange, 2009).

Yerel durumla ilgili bilgiye dayanarak şehirde yaşayanlar, kentsel gelişim için rehberler, hedefler ve stratejiler geliştirebilir. Stratejiler, uygulanacak belirli ölçütlerin hazırlanması ile hedeflerin uygulamasını güçlendirebilir. Burada göstergeler vasıtasıyla, kentsel gelişiminin izlenmesi ve düzenli analizler yapılması, istenen gelişme ile ilgili olarak kentsel gelişme süreçlerinin ne kadar güncel olduğunun değerlendirilmesi için gerekli bir önkoşuldur. Son değerlendirmeye göre stratejilerin yeniden tanımlanması ile yeni düzenlemeler tasarlanabilir. (Weiland, 2006).

UNDP'ye göre gösterge, bir şeyin durumu ile ilgili belli bir bilgiyi sağlama yoludur. Gösterge aynı zamanda, standartlara, ölçütlere, kriterlere yol gösterecek bir ölçüm aleti, barometre, indeks, işaret, sembol, sinyaldir (UNDP, 2009b).

Gösterge çeşitleri farklı kaynaklarda benzer şekillerde tanımlanmaktadır. OECD'nin çalışmasına göre gösterge tipleri dörde ayrılır (OECD, 2009):

- Girdi göstergeleri (Input indicators): kaynakların ölçümü girdileri göstermek için gereklidir (gayrimenkuller ya da servisler) aynı zamanda kurumsal ortamın içindeki organizasyon fonksiyonlarını (bütçe tahsisi ya da insan kaynakları gibi)
- Süreç göstergeleri (Process indicators): istenen sonuçları gerçekleştirmek için organizasyonun içindeki gerekli eylemlerin ölçülmesi (yönetim sistemi ya da prosedürlerin, politikaların, planların kalitesi,)

- Çıktı göstergeleri (Output indicators): çıktıların ya da süreçlerin görünür sonuçlarını içerir (yaşayanların ihtiyaçlarına cevap veren servisler)
- Sonuç göstergeleri (Outcome indicators): süreç içinden gelen, uzun dönemli amaç ve hedeflerin ölçülmesi (memnuniyet ya da davranıştaki değişim gibi)

Şehir politikaları açısından göstergeler incelendiğinde ise genelde üç temel gösterge tipi görülmektedir (Asian Development Bank, 2001):

- Performans göstergeleri (Performance indicators): organizasyonun beklenen hedefleri gerçekleştirmek amaçlı performans durumunu ölçerler.
- İhtiyaç göstergeleri (Needs indicators): bir ihtiyaç ya da yoksunluğu ölçerler, yoksulluk göstergeleri gibi.
- Sorun-temelli göstergeler (Issue-based indicators): belirli bir konuyu ya da sektörü ölçerler, suç ve güvenlik, işsizlik, kentin düzensiz büyümesi ve hava kalitesi gibi.

Şehir planlama çalışmalarının izlenmesinde daha çok ihtiyaç göstergeleri ve sorun temelli göstergeler kullanılmaktadır. Performans göstergeleri ise daha çok yerel yönetimlerin performansının ölçülmesinde kullanılmaktadır.

Göstergeler seçilirken bir takım ön çalışmaların yapılması gerekmektedir. Gösterge seçim sürecinin başında dört temel soruya yanıt aranmaktadır (Keeble ve diğ. 2002):

- Organizasyon için kritik ve anlamlı olan nedir?
- Politikalarında hangi vaatleri desteklemeleri gerekir?
- Performanslar nasıl ölçümlenir?
- Sürecin aktörlerinin beklentileri nedir?

Sorulara verilen yanıtlar göstergelerin üretilmesinde büyük önem taşınmaktadır (Şekil 2.9). Gösterge seçim sürecinin sonunda “Key Performance Indicator” (KPI) olarak adlandırılan ve izlemenin temelini oluşturan temel performans göstergeleri elde edilmektedir.



Şekil 2.9 : Gösterge üretmenin aşamaları (Keeble ve diğ. 2002).

Planlama sürecinde izleme aşamasının sağlıklı ve başarılı bir şekilde yürütülmesi değerlendirmenin başarısı açısından büyük önem taşımaktadır.

2.2.2.2 Planlama sürecinde “Değerlendirme” Aşaması

Değerlendirme, gelecekte benzer aktivitelerin daha iyi yapılmasını veya benzer eylemlerin planlanmasını ve olaylara ya da değişimlerle ilgili etkin cevapların üretilmesini sağlar (Dale,2004).

1990’ların ortasına doğru tekrar gündeme gelen değerlendirme, ilk olarak 1960’lı yılların sonu ile 1970’li yılların başlarında, planlama teorileri ile birlikte duyulmaya başlanmıştır.

Gelişme programlarının sistematik değerlendirilmesi ilk olarak 1960’lı yıllarda kaynak bağışlayıcı şirketler tarafından işlerin nasıl gittiğini ve ne kadarının gerçekleştirildiğinin anlaşılacak istenmesi ile gündeme gelmiştir (Dale, 2004).

Bağımsız kişiler tarafından, profesyonel veri toplama ve analiz yöntemleri kullanılarak objektif bir değerlendirme fikri ortaya çıkmıştır (Mikkelsen, 1995; Rubin, 1995). Günümüzde de birçok değerlendirme bu kapsamda gerçekleşmektedir.

“Plan hazırlandıktan sonra neler olmuş?” sorusuna Pressman ve Wildavsky 1970’lerin başında “Implementation” adlı çalışmalarıyla cevap aramışlar, çalışmada “Planda, politikalar ve programlar nasıl, neden ve hangi derecede uygulanıyor? Soruları üzerine odaklanmışlardır (Pressman ve Wildavsky, 1973).

Daha sonra, uygulama sürecine dönük araştırmalar, siyasal bilimler, kamu yönetimi ve yönetim bilimleri alanlarında çalışan çok sayıda akademisyen tarafından yapılmış ve planlamada uygulama süreci tartışılmıştır. Calkin, sorunu “New Planning Syndrome” olarak kavramlaştırmış ve planların orijinalinin uygulama durumuna bakılmaksızın durmadan tekrar yapılması sorununu vurgulamıştır.

Farklı kaynaklarda değerlendirme ile ilgili aşağıdaki özelliklere vurgu yapılmaktadır (Rubin, 1995; Dale, 2004):

- Değerlendirmenin öznelliği; ne ve neden olduğu ile ilgili tek bir doğru elde edilmesi
- Dâhil olan veya etkilenen paydaşların ne şekilde farklılaştığı ve bu farklılaşmanın ortaya çıkarılması
- Gelecekteki planlama ve uygulamalara geri besleme sağlamak için sadece program performanslarının ve başarılarının ortaya çıkarılması değil, aynı zamanda değerlendirmelerin de kullanılmasının önemi
- Değerlendirmenin süreci güçlendirici özelliğinin olduğu,
- Niceliksel değerlerin karmaşık sebep-sonuç ilişkileri ve yapılarının anlaşılmasında tek başına yeterli olmadığı, bunun yanında niteliksel değerlerin sürecin anlaşılmasında çok önemli olduğunun ortaya koyulması
- Katı ve standartlaşmış yöntemlerin daha az kullanılması ve bunların yerini yarı-yapılandırılmış görüşmelere ve katılımcı değerlendirmelere bırakması.

“Planın uygulanıp uygulanmadığı nasıl değerlendirilir?” sorusuna cevap arayan Talen, planlamada değerlendirmeyi, farklı yöntemlere dayanan karmaşık bir süreç olarak nitelendirilmektedir. Değerlendirme, planlamanın değerlendirilmesi ve planın değerlendirilmesi olarak ikiye ayırmakta ve ikincisinin önemi ve eksikliğini vurgulamaktadır.

“Planın hangi ölçüde başarılı olduğu?” sorusu üzerine çalışmalar yapan Talen, planın uygulanmasının değerlendirilmesini 3 başlık altında toplamıştır (Talen, 1996):

1. Planın uygulanmasından önceki değerlendirme.
 - i. Alternatif planların değerlendirilmesi
 - ii. Planlama dokümanlarının değerlendirilmesi

2. Planlama pratiğinin değerlendirilmesi
 - i. Planlama davranışı ile ilgili çalışmalar
 - ii. Planlama ve planların etkileri ile ilgili çalışmalar
3. Politika uygulamalarının analizi
4. Planların uygulamasının değerlendirilmesi
 - i. Niteliksel
 - ii. Niceliksel

UN-Habitat'ın çalışmasına göre ise, planlanan amaç ve hedeflerin, planın çıktıları ve etkileri ile karşılaştırılması, değerlendirme aşaması olarak tanımlanmaktadır. Planın performansının ölçülmesi olarak da tanımlanabilecek olan değerlendirme sürecine bakıldığında üç temel değerlendirme şekli olduğu görülmektedir (UN-Habitat, 2009):

- “Ex-ante evaluation/ Ön değerlendirme”: Planın formülasyonu sırasında gerçekleştirilir ve plan uygulanma başlamadan başlar.
- “Formative evaluation/ Biçimlendirici değerlendirme”: Planın yönetiminin bir parçasıdır ve planın uygulama aşamasında gerçekleştirilir.
- “Summative (ex-post) evaluation/ Nihai değerlendirme”: Planın tamamlanması ile normal olarak yapılır.

Ön değerlendirme aşaması, planın tamamlanmasından hemen sonra planın etkinliğini test etmek üzere yapılmaktadır. Planın hazırlanmasından hemen sonra gerçekleştirilen ön değerlendirmede hazırlanan planın başarılı olup olmayacağı konusunda ön fikir edinme açısından önem taşımaktadır. Farklı kaynaklara bakıldığında değerlendirme aşamasında yöntem olarak “Self-testing criteria” kullanıldığı gibi, bir profesyonelin değerlendirme yapabileceği bir dizi sorunun belirlendiği de görülmektedir. Baer'e göre ön değerlendirme aşamasında planın yeterliliği ve etkinliğinin test edilmesi için bir takım sorulara cevap vermesi beklenmektedir. Şekil 2.10'da yer alan sorular aşağıdaki başlıklar altında toplanmaktadır (Baer, 1997):

- Plan kapsamının yeterliliği
- Önerilen planlama yaklaşımına uygunluğu
- Planın kim tarafından, nasıl yapıldığının değerlendirilmesi

Planın, kapsamının yeterliliğinin ölçülmesi için aşağıdaki sorulara cevap vermesi beklenmektedir:

- Planın politik ve yasal kapsamı açıklanmış mı?
- Planın hazırlanması aşamasındaki yönetsel otorite belirlenmiş mi?
- Hazırlayan kurum ya da şirketin rolü açıklanmış mı?
- Planın hazırlanma sebebi açıklanmış mı?
- Planın kimin için olduğu açık mı? (yaşayanlar, kurumlar ya da şehir meclisi vb gibi)
- Planın amacı açıklanmış mı?
- Yönetici özeti var mı?
- Planın hazırlanmasındaki maddi kaynaklar açıklanmış mı? (federal, merkezi ya da yerel yönetim, özel sektör, ajanslar vb gibi)
- Planın hazırlanma zamanı ne kadardır? (toplam kişi/zaman (gün,hafta,ay))

Planın, önerilen planlama yaklaşımına (kapsamlı,aşamalı,savunucu...) uygunluğunun test edilmesi aşağıdaki sorulara cevap vermesi beklenmektedir:

- Eğer plan kapsamlı yaklaşımı benimsemiş ise daha geniş bir ilişkide mi? (diğer birimler ve/ya yakın yönetim birimleri ile yatay ilişkisi)
- Plan bölgesel veya bir üst düzey yönetsel veya içeriksel düzeyi dikkate alıyor mu? (dikey ilişki)
- Diğer planlar ve birimler ile ilgili süreçsel koordinasyon için planlama yapılmış mı?

Planın kim tarafından nasıl yapıldığının değerlendirilmesi için aşağıdaki sorulara cevap vermesi beklenmektedir:

- Planın formülasyonu kim ilişkili? (farklı birimlerde çalışanlar, yerel gruplar, politikacılar...)
- Bu kişiler nasıl seçilmişler? (uzmanlık alanları, ilgi alanları, gönüllülükleri...)
- Bu kişiler süreçte nasıl yer aldılar? (tartışma grupları, iç yazışmalar, halk toplantıları...)
- Politika ve eylemlerin belirlenmesinde veriler, modeller, amaçlar ve diğer ilgili/uygun bilgiler nasıl kullanıldı?
- Teknik belgeler önerilen politikalara nasıl dönüştürüldü? (eg. Through “ordinary knowledge”, experience, “scientific” training, design training...)
- Danışma grubu kullanıldı mı?
- İlk taslak halk görüşüne sunuldu mu? (gün,hafta,ay))

Şekil 2.10 : Planın ön değerlendirilmesi (Baer, 1997).

Daer ise yıllık değerlendirmede yapılması gerekenleri aşağıdaki gibi sıralamaktadır (2004):

- Önceki yıllarda yapılan çalışmaların ve geçmiş deneyimlerin gözden geçirilmesi
- Gelecekteki genel strateji için taslak oluşturulması
- Gelecek yılda başlayacak yeni projeler için öneri sunulması
- Gelecek yıl için çalışma programı hazırlanması
- Gelecek 3 yıl için proje önceliklerine bağlı göstergelerin belirlenmesi

Değerlendirmede birincil ve ikincil bilgi olmak üzere iki tip bilgi kullanılmaktadır. Birincil bilgi, değerlendirilen projeye dâhil olan kişilerle konuşularak ya da doğrudan gözlem yapılarak elde edilir. Birincil bilgilerin değerlendirme süreci açısından önemi çok büyüktür. İkinci bilgiler, daha kapsamlı analizler sonucu elde edilen verilerdir. Mesela izleme formları ve raporları, diğer ilgili raporlar, yazılı belgeler ve haritalar vb. gibi. Bilginin araştırılması, işlenmesi ve sunuma hazırlanmasında niteliksel ve niceliksel olarak iki temel yaklaşım hâkimdir. Niceliksel yöntemler özellikle değerlendirmede etkilerin ölçülmesi amaçlı en sık kullanılan istatistiki veridir. Nitelikseller yöntemler aşağıdaki gibi gruplanabilir (Dale, 2004):

- Belgelerin incelenmesi: özellikle ikinci kaynakların incelenmesi
- Değerlendiricinin gözlemi ve ölçümü: resmi ve gayri resmi gözlem, doğrudan ölçüm
- Katılımcı ve kolektif analizler: Toplantı, gayri-resmi grup tartışmaları, planlı grup tartışmaları, çalıştay tabanlı katılımcı analizleri, toplu beyin fırtınası
- Görüşmeler: amaca yönelik rastgele iletişim, soru formu, standartlaştırılan görüşmeler, sözlü sorgulama

Seasons'a göre, kent yönetimi için politika oluşturan ve gerekli düzenlemeleri yapan plancılar, planın yapım sürecinden sonrasında ilgilenmemektedir. Alınan planlama kararlarının toplumsal yaşam kalitesi, kentsel form ve ekonomik gelişme, kamu sektörü yatırım kararları (altyapı gibi) ve doğal çevrenin devamını doğrudan etkilerken, plancılar için genellikle müdahalelerin etkinliği, verimliliği ve etkisi belirsizdir (Seasons, 2002). Bu sorunlar daha sonra ortaya çıksa da planıcı ve yönetici tarafından takibinin yapılmadığı görülmektedir.

Plancılar ve planlama bölümleri genellikle uygulamalı araştırmaları yürütmekle, paydaşlarla müzakere programlarını yönetmekle ve planı yapmak ve yürütmekle çok meşguldürler; bu yüzden genellikle düzenli ve sürekli olarak planın uygulanmasının değerlendirilmesi ve izlenmesi için yeterli zamanları, enerjileri, eğitimleri, yönetsel ve politik destekleri yoktur (UN-Habitat, 2009).

İzleme ve değerlendirme kavramlarının yerel yönetimler tarafından tam olarak anlaşılması ve gereken değer verilmesinin zor olduğu görülmektedir. Ayrıca yerel yönetimlerin izleme ve değerlendirmeyi öğrenmek için yeterli zamanları da bulunmamaktadır. Bu kapsamda izleme ve değerlendirme, bu sistemleri tasarlayacak yerel kapasite tarafından, sadece dış

kaynakların (finansal kurumlar ya da ulusal hükümet gibi) dayattığı bir zorunluluk olarak görülmektedir.

İzleme ve değerlendirmenin yerel yönetimin diğer planlama, karar-verme süreçleri ve raporlama sistemleri ile bütünleştirilmesi önemli ve gereklidir. İzleme ve değerlendirme iyi kurulmuş yerel yönetim süreçleri ile bağlantılı şekilde işletilmelidir. Eğer zayıf bir şekilde tasarlanırsa değerlendirme yönetim için bir yük halini alabilir (UN-Habitat, 2009).

Planlama sistemi içinde değerlendirme ve izleme süreçlerine daha az önem verilmesinin sebeplerine bakıldığında bu durumun özellikle sadece planın ölçülme zorluğundan kaynaklanmadığı görülmektedir. UN-HABITAT'ın Çin için hazırladığı raporda kent planlama süreci içinde “Değerlendirme” aşamasının çok yaygın olmamasının sebepleri tüm gelişmekte olan ülkeler için genellenmektedir (Chen, 2009). Bu sebeplerlerin başında bilgi sistemlerinin yetersizliği, maddi kaynak ve uzman yokluğu gibi birçok faktör uygulamanın değerlendirilmesini gelmektedir. (Sun and Zhou, 2003; Lu and Wu, 2007).

Plancılar planın hazırlanmasına daha çok önem verirken değerlendirilmesine daha az önem vermekte olduğu ve çoğunlukla planın geçerliliği, verimliliği ve etkilerini farkında olmadıklarına dikkat çekilmektedir (Chen, 2009).

Bazı planlama yetkililerinin değerlendirmenin, planlama yönetimi bölümlerinin otoritesine karşı olduğunu düşünmekte ve bu nedenle değerlendirme için çok hevesli olmadıkları, hatta bazen reddettikleri görülmektedir. (Sun and Zhou, 2003).

Değerlendirme süreci, karmaşıklığı sebebiyle daha az popüler bir hal almıştır. Kent planlamada uygulamanın etkileri planı, sosyal ve ekonomik durumları vb. kapsayan birçok faktörle meydana gelmektedir. Bazı batıdaki planlama sistemlerinde olduğu gibi birçok plan dışı faktör planın uygulamasının çıktıları olarak belirlenir (Seasons, 2002). Sebep-sonuç ilişkisindeki bu belirsizlik değerlendirme aşamasında sorunlara sebep olmaktadır.

Kent planlama uygulaması geniş bir etkiye sahiptir. Planlar sadece fiziksel çevre ile ilişkili değil, aynı zamanda ekonomik aktiviteler ve yaşayanların davranışları ile de ilişkilidir. Değerlendirme'nin çerçevesinin oluşturulmasında insan davranışlarının karmaşık yapısının kestiriminin zor olması sorun yaratmaktadır (Chen, 2009).

Ayrıca kent planlama eylemleri değerlendirme süreci içinde farklı değerlere sahip, farklı ihtiyaçları ve beklentileri olan farklı ilgi grupları, sınıflar ve organizasyonlar içermektedir. Bu değerler, ihtiyaçlar ve beklentiler planıyı planı değerlendirme sürecini de etkilemektedir (Chen, 2009).

Planların izleme ve değerlendirilmesinde önemli bir başka konu da kullanılan göstergelerdir. Düşünüp tasarlanarak planların izleme ve değerlendirmesinin yapıldığı şehirlere bakıldığında, izleme ve değerlendirmede kullanılan ölçeklerin küçük, yönetilebilir kent planlama merkezli olduğu görülmektedir. İdeal olanı iyi tanınan ve iyi yapılanmış olan kent planlama konuları ile ilgili göstergeler kullanarak başlamak. Göstergelerin sayısından çok kalitesi ve anlamı önem taşımaktadır (UN-Habitat, 2009).

İzleme ve değerlendirme pozitif olduğu kadar negatif sonuçlarda doğurabilir. Bu sebeple karar vericiler olarak planların izleme ve değerlendirmesinde bir takım stratejiler belirlenebilir (UN-Habitat, 2009):

- Planların izleme ve değerlendirmesi sürecinin gerçekleştirilmesi devlet tarafından belirlenen yasalara bağlı olmalıdır.
- Yerel yönetimlerin planları izleme ve değerlendirmesi desteklenmelidir.
- Amaçlar, hedefler ve politikalar ile izleme, değerlendirme ve göstergeleri entegre eden kent planları tasarlanmalıdır.
- İzleme ve değerlendirme süreçleri oldukça açık ve anlaşılır olmalıdır.
- Politika planlama ve araştırma fonksiyonlarında kaynakların dağılımı yapılmalıdır.
- Göstergeler ile izleme ve değerlendirme sistemleri basit, kolay anlaşılır ve mevcut kaynaklarla çalışabilir olmalıdır.
- İzleme ve değerlendirme süreçleri planın paydaşlarının anlamlı katılımıyla geniş konsültasyon içermelidir.
- Önemli politikalar, programlar ve planların değerlendirilmesi sürekli olmalıdır.
- Planın etkileri ve çıktılarının izleme ve değerlendirilmesinin yerel yönetimin kent planlama süreci ile bütünleştirilmesi gerekmektedir.

2.3 Bölüm Değerlendirmesi

Planlama yaklaşımlarındaki değişim, doğrudan planlama uygulamalarını da etkilemiş tek merkezci ve katı geniş kapsamlı planlama yerini daha esnek olan stratejik planlamaya bırakmıştır. Bu durumla birlikte planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi de değişime uğramıştır (Çizelge 2.3).

Planlama yaklaşımları incelendiğinde görülmektedir ki planlama sürecinin tanımlanmasında hiçbir farklılık olmamasına rağmen süreç içinde belirlenen aşamalara verilen önem değişmektedir. Geçmişte eylemlerin belirlenmesi ile tamamlanan ve uygulanan planlama süreci günümüzde planın tamamlanmasının ardından planın uygulanması, izlenmesi, değerlendirilmesi ve revize edilmesi ile sürekli devam eden bir süreç olarak görülmektedir.

Çizelge 2.3 : Planlama yaklaşımlarındaki değişimin, planlama-kent yönetimi ilişkisi ve izleme ve değerlendirme sürecine etkisi.

DÖNEM	Planlama Kavramı	Planlama ve Kentsel Gelişimin Yönetimi İlişkisi	İzleme ve değerlendirme (*= önem)
19. yüzyıl sonu	Geleneksel Planlama (City Beautiful)	Devletten bağımsız bireysel planlama	() yok
1930-1945	Kapsamlı Planlama (Comprehensive Pl.)	Yönetim tek ve merkezde	(*) önemsiz
1945-1960	Aşamalı Planlama (Incremental Pl.)	Yönetim tek ve merkezde fakat yaklaşım daha esnek ve parçacıl	
1960-1980	Çoğulcu ve Savunucu Planlama (Advocacy Planning and Pluralism)	Tek merkezliliğe eleştiri başlıyor	(**) az önemli
1980-1990	Birlikte Planlama (Collaborative Pl.)	Neoliberal stratejiler	(***) önemi artıyor
1990-2000	Stratejik Planlama	Katılım ön planda	(****) önemli
2000 sonrası	Esnek Planlama	Eşgüdüm sorunu	(*****) çok önemli

1980’li yıllarda yaşanan proje temelli yaklaşımlar, 1990’larda yerini stratejik planlamanın eylem odaklı ve vizyon çerçevesinde hareket eden anlayışına bırakır ve ‘Stratejik Mekânsal Planlama’ yaklaşımı ortaya çıkar. Planlama yaklaşımlarında yaşanan bu değişim, günümüzde özellikle gelişmekte olan ülkelerde çok sayıda plan kavramının ortaya çıkmasına ve her grubun kendi planını üretmesine sebep olmuştur. Planların izleme ve değerlendirme süreçlerinin doğru ve işler şekilde kurgulanmamış

olması aralarındaki eşgüdümün sağlanamamasına ve uygulamada sorunlar yaşanmasına sebep olmaktadır.

Eylem odaklı kabul edilen Stratejik Planlama sürecinde, planın tamamlandıktan sonraki aşamaları büyük önem taşımaktadır. Plan tamamlandıktan sonra izleme ve değerlendirme aşamaları planın etkin ve verimli bir şekilde uygulanmasını sağlamaktadır. Bu sebepten diğer planlama yaklaşımlarında süreç, planın ortaya çıkıp tamamlanması üzerine odaklanırken, stratejik planlamanın daha çok planın doğru ve etkin bir şekilde uygulanması ile ilgilendiği görülmektedir.

3. METROPOLİTEN ALANLARDA PLANLAMA- KENTSEL GELİŞİMİN YÖNETİMİ İLİŞKİSİ VE PLANLAMADA İZLEME-DEĞERLENDİRME AŞAMALARI

Farklı metropoliten alanlarda planlama ve kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi incelendiği 3. bölümde, tezin araştırma sorularında:

- Gelişmiş ülkelerde planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi içinde izleme ve değerlendirme aşamaları nasıl yapılandırılmıştır?
- Metropoliten alanlarda planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi nedir?

sorularına cevap aranmaktadır. Bu kapsamda, seçilen metropoliten alanların yönetim yapıları ve güncel planları incelenerek planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi tespit edilmeye çalışılacaktır.

Şehirler seçilirken 2010 yılında hazırlanan GaWC (Globalisation of World Cities) çalışmasından yararlanılmıştır. GaWC çalışması Beaverstock, Smith ve Taylor tarafından 1998 yılında kurulan “Globalization and World Cities Research Network” çalışma grubunda hazırlanmış ve şehirlerin daha çok ekonomik (çok uluslu şirketlerin varlığı) ve yasal durumlarının incelenmesi sonucunda oluşturulan puanlama sistemi, uluslararası bağlantıları temel alınarak alfa, beta ve gama olarak belli sınıflara ayrılmışlardır. Çalışma sonucunda alfa şehirler “full service world cities/ tam servis dünya şehirleri”, beta şehirler “major world cities/ önemli dünya şehirleri”, gamma şehirler ise “minor world cities/ ikinci derece önemli dünya şehirleri” olacak şekilde gruplanmıştır. Tez çalışmasında bu kapsamda Londra, Paris ve Berlin olmak üzere farklı özellikler gösteren metropoliten alanlar incelenmiştir.

İncelenen şehirlerin, İstanbul için izleme ve değerlendirme model önerisinde yönlendirici olmasına dikkat edilmiştir. Berlin ve Paris Metropoliten alanlarının incelenmesi, Türk planlama sisteminin Almanya ve Fransa’ya yakınlığı sebebiyle tercih edilirken, Londra Metropoliten Alanı, İngiltere’nin planlama çalışmalarında ve uygulamalarında öncü rolü sebebi ile tercih edilmektedir. Seçilen şehirlerin büyüklükleri, nüfusları ve yönetim yapılarında çeşitlilik göstermesi farklı yönlerden

değerlendirme yapılması açısından önem taşımaktadır. GaWC çalışmasına göre seçilen şehirlerin yer aldığı kategoriler Çizelge 3.1 de görülmektedir.

Çizelge 3.1 : GaWC çalışmasına göre seçilen şehirlerin sınıflandırılması (Globalization and World Cities Study Group and Network, 2010).

<i>alfa</i> ++	Londra	full service world cities/ tam servis dünya şehirleri
<i>alfa</i> +	Paris	major world cities/ önemli dünya şehirleri
<i>Beta</i> +	Berlin	minor world cities/ ikinci derece önemli dünya şehirleri

Tezin bu bölümünde öncelikle seçilen şehirlerde kentsel gelişimin yönetimi incelenmektedir. Daha sonra her bir şehirde planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi şehrin temel planlama dokümanları incelenerek ortaya konulmaktadır.

Her şehrin planlama sistemi ve sürecinin ülke yönetim biçiminden başlayarak şehir yönetim modeline, geçmişten gelen sosyo-kültürel özelliklerine, ekonomik yapısına, ölçek ve yoğunluk gibi birçok farklı özellik dikkate alınarak çeşitlendiği görülmektedir (Çizelge 3.2).

Çizelge 3.2 : Çalışmada incelenen şehirlerin karşılaştırılması.

	Nüfus (milyon)	Büyüklik (belediye) km ²	Büyüklik (metropolitan alan) km ²	Ülke Yönetim Biçimi	İdari Birimler (ilçeler)
Londra	7.173 (2011)	1572	15.010	Birleşik Krallık Federal Parlamenter Monarşi	33 (borough)
Paris	12.161 (2009)	105.40	17.174	Fransa- Yarı Başkanlık Sistemi	22 ilçe
Berlin	3.292 (2011)	892	5370	Almanya- Federal Cumhuriyet	12 (bezirke)
İstanbul	13.854 (2012)	5343	5343	Türkiye- Parlamenter Cumhuriyet	39 ilçe

Tez çalışmasında örnek olarak seçilen Londra, Paris ve Berlin metropolitan alanları için öncelikle ülke planlama örgütlenmesinin Türkiye ile karşılaştırılması yapılmaktadır (Çizelge 3.3). Çizelgede görüldüğü gibi, her ülkenin kendi merkezi, bölgesel ve yerel yönetimleri sorumluluğunda hazırlanan planlar ve bu planların işlevleri, bir sonraki bölümde planların içerikleri ve izleme ve değerlendirme süreçlerini de içine alarak ayrıntılı olarak incelenmektedir.

Çizelge 3.3 : Planlama örgütlenmesinin karşılaştırılması (Oxley, M. ve diğ).

Mekânsal ölçek		İngiltere	Fransa	Almanya	Türkiye
Merkezi/ federal hükümet	Plan	Politika ve ilkelerin tanımlanması	Bölgesel düzenlemeleri belirleyen Ulusal direktiflerin hazırlanması, yatırımların ayrıştırılması	İlkeler ve rehberlerin hazırlanması	Ekonomik ve sosyal gelişmeyi hedef alan genel politikaların belirlenmesi
	İşlev	Devletin alt kademelerinde uygulanacak politikaların tanımlanması Ulusal ve bölgesel planlar arasında koordinasyonun sağlanması	Devletin alt kademelerinde uygulanacak politikaların tanımlanması Ulusal ve bölgesel planlar arasında koordinasyon	Devletin alt kademelerinde uygulanacak politikaların tanımlanması Ulusal ve bölgesel planlar arasında koordinasyon	Devletin alt kademelerinde uygulanacak politikaların tanımlanması
Bölgesel	Plan	Bölgesel Mekansal Stratejiler	Bölge Gelişim Şeması	Bölge Kalkınma Planı	Bölge Planı
	İşlev	Bölge için mekansal bir vizyon sunar. Alt bölgeleri/yerel yönetimlerin Yerel Kalkınma Çerçevesini oluştururken benimseyeceği konut sayılarını belirler	Sürdürülebilir bölgesel gelişmeyi yönlendirme ve altyapı projeleri ve çeşitli kamu kurumları arasında uyum sağlamak amaçlanıyor.	Bölgeler için planlama ilkelerini belirler. Kendi planlama yasasını geliştirir.	Bölgelerin gelişme doğrultularını belirler
Yerel üstü	Plan		Bölgesel Bütünleştirme Planı- SCOT		Çevre Düzeni ve İl Planları
	İşlev		Çeşitli yerleşimler için bütünlük düşük maliyetli konut, altyapı ve çevre politikaları		Bir kaç il veya bir il için mekansal gelişme kararları
Yerel	Plan	Yerel Kalkınma Çerçevesi	Yerel Şehir Planları- PLU	Arazi kullanım ön hazırlığı	Nazım Plan ve Uygulama İmar planları
	İşlev	Yerel düzlemde planlamanın nasıl yönetileceğini belirler	Yerel yönetimlerin veya yerel yönetim gruplarının kalkınma planlarını belirleyen yasal doküman	Belediyelerin gelecekteki gelişmelerini saptayan plan	Arazi kullanım kararları

3.1 Londra Metropoliten Alanı'nda Planlamada İzleme ve Değerlendirme

Londra, Birleşik Krallık içinde yer alan en büyük ülke olan İngiltere'nin başkenti ve aynı zamanda en büyük kentidir. Londra, Globalisation of World Cities indeksinde New York ile birlikte dünya sıralamasında en üst sırada yer alan ve alfa++ olarak adlandırılan iki şehirden biridir.

Büyük Londra olarak adlandırılan metropoliten alanının nüfus büyüklüğü 2011 yılı verilerine göre 13,7 milyon olarak belirlenmiştir. Bunun yanında Şekil 3.1'de yer alan ve 1,570 km²'lik bir alana yerleşmiş bulunan Londra şehrinin nüfusu 8,2 milyondur (2011, Office for National Statistics).

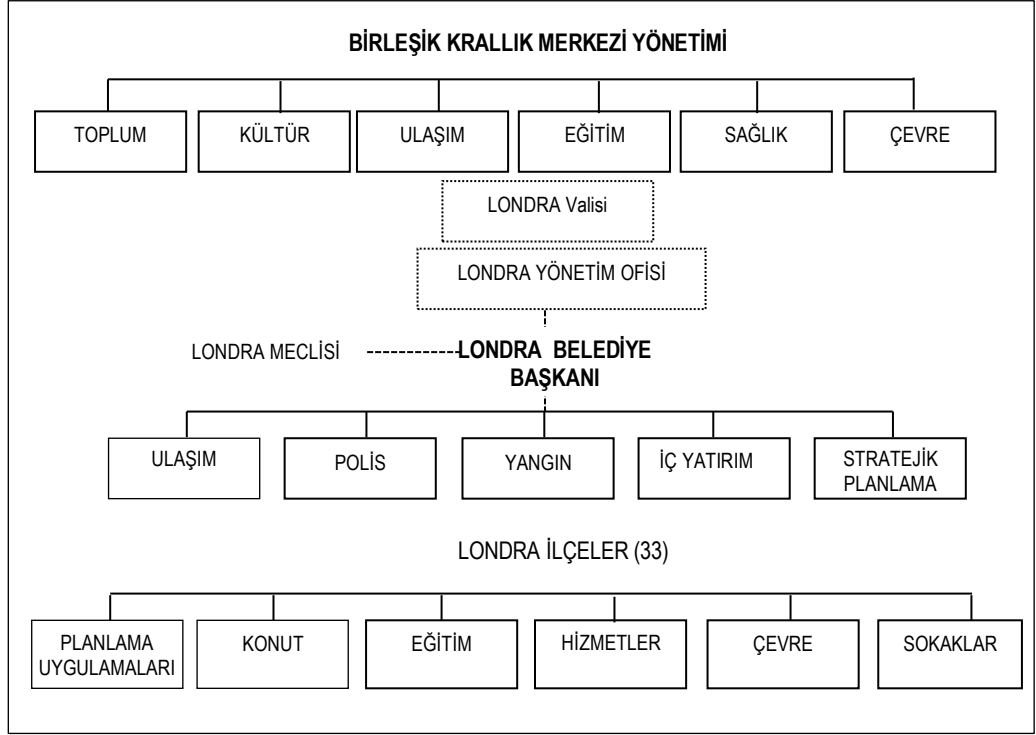


Şekil 3.1 : Londra Metropoliten Alanı (Url-6).

3.1.1 Londra Metropoliten Alanı'nda kentsel gelişimin yönetimi

Londra yönetimi 19. yüzyılın sonlarından bu yana kentsel gelişimin yönetimi alanında çok sayıda reform yapmış, bu reformlar özellikle 2000 yılından sonra hızlanmıştır.

Günümüz kent yönetim modelinde Londra Valisi, Bileşik Krallık Merkezi Yönetimi'nin altında yer alan toplum, kültür, ulaşım, eğitim, sağlık ve çevre birimlerinin tümüne bağlı olarak çalışmaktadır. Vali'nin altında yer alan Londra Yönetim Ofisi (Government Office for London), merkezi yönetim birimi olarak görev yapmaktadır. Yerel yönetimin başında olan Londra Belediye Başkanı'na bağlı ulaşım, polis, yangın, iç yatırım ve stratejik planlama birimleri yer almaktadır (Şekil 3.2).



Şekil 3.2 : Londra Metropoliten Alanı organizasyon şeması.

Londra kent yönetimi, diğer metropoliten yönetimlerden farklı olarak bütün bölgeden sorumludur. Merkezi yönetim, şehir dâhilindeki sağlık hizmetleri, raylı sistem düzenlemeleri ve ana planlama kararlarında son söze sahiptir. Bunun yanında merkezi yönetimin, belediye başkanlığı ve ilçe yönetimleri üzerindeki gücü oldukça zayıftır (Url-5).

Geniş yetkiye sahip Londra Belediye Başkanı, özellikle kentsel ulaşım başta olmak üzere her türlü şehrsel hizmet ve mekân planlamasını sağlamak üzere seçilmiştir. Belediye Başkanının sorumluluğunda, yönetim yetkisi içinde planlama uygulamaları, eğitim, sosyal hizmetler, çevresel hizmetler, yerel ulaşım ve yerel planlama olan 32 adet ilçe meclisi bulunmaktadır (Url-5).

Londra'nın kent yönetimi ile ilgili çok sayıda araştırma yapılmıştır. Tüm çalışmalarda Londra'yı yönetmenin çok karmaşık ve zor bir iş olduğunu vurgulanmaktadır. Bunun en temel sebebi olarak büyük nüfusu, başkent oluşu, coğrafi konumu ve tarihten gelen özellikleri gösterilmektedir (Travers, 2004).

Londra'da 1960'lı yıllarda başlayan hızlı büyüme 1986 yılı ile gelen serbestleşme, planlama ve kent yönetimi konularında sorunlar ortaya çıkmasına yol açmıştır. Hall'a göre günümüzde hızlı büyüme beraberinde gelen en büyük bozukluk, Londra'nın kent yönetim yapısının çok karmaşık bir hal almışına yol açmıştır. Bu

durum beraberinde yönetsel yapının kendi içinde de çelişik olmasına sebep olmakta ve kent ile ilgili yönetsel işlerin yapılmasını zorlaştırmaktadır (Hall, 2002).

Londra Metropolitan Alanı'nın kent yönetiminde Londra Valisi ve Londra Belediye Başkanı'nın merkezi ve yerel yönetim olarak farklı ve tamamlayıcı yetkileri bulunduğu görölmektedir. Londra Valisi, finansal ve profesyonel servislerin sağlanmasından, Belediye Başkanı ise Büyük Londra'nın stratejik büyümesinden sorumludur.

Büyük Londra Yönetimi (The Greater London Authority-GLA), 1999 yılında çıkan "Greater London Authority Act" a dayanılarak 2000 yılında kurulmuştur. Yerel yönetim gücünü, Londra ilçeleri ve "City of London Corporation/ Londra Şehri Ortaklığı" ile paylaşan GLA, 32 Londra ilçesi ile Londra şehrini kapsamaktadır. Dört yıl için seçilen Londra Belediye Başkanı, 25 üyeli Londra Meclisi ile birlikte tüm Londra'nın stratejik büyümesi için çalışmaktadır.

GLA, Londra için ulaşım, ekonomik gelişme, güvenlik, sivil savunma ve itfaiye, planlama ve çevre konularında karar vericidir. Bu veriler Büyük Londra Yönetimi'nin dört temel birimi olan:

- Metropolitan Police Authority/ Metropolitan Polis Müdürlüğü
- London Development Agency/ Londra Gelişme Ajansı
- London Fire and Emergency Planning Authority/ Londra Yangın ve Acil Durum Planlaması Müdürlüğü
- Transport for London/ Londra için Ulaşım'dan gelmektedir.

Yeni tür bir yerel yönetim biçimi olarak tanımlanan GLA, Londra için stratejik yönetimi sağlayarak, Büyük Londra'nın ekonomik, sosyal ve çevresel gelişimini için hedefleri belirlemektedir.

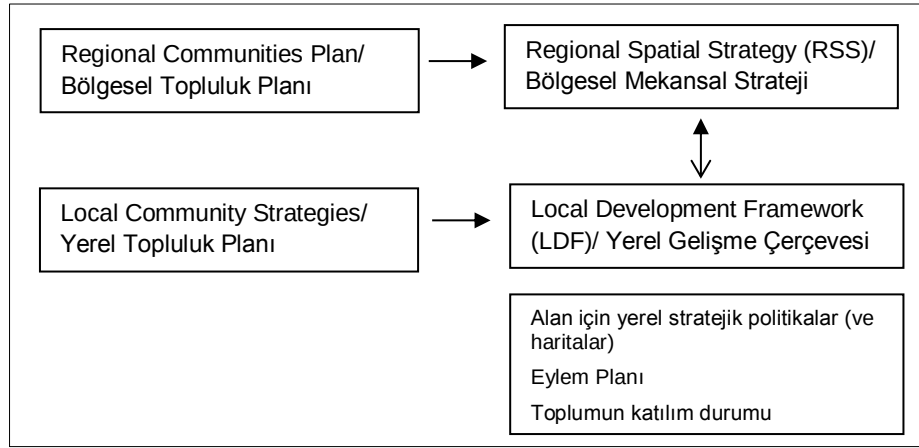
3.1.2 Londra planlama sistemi

Londra'nın planlama sistemi incelendiğinde, planlamada stratejik yaklaşımın hakim olduğu görölmektedir. Şeffaf ve katılımı temel alan kent yönetimi anlayışı planlama sistemini de etkilemiş, planlar gittikçe daha dinamik ve katılımı esas alan bir yaklaşımla hazırlanmaya başlanmıştır.

Şekil 3.3’de yer alan Londra planlama sisteminde planlar arasındaki ilişki ve plan hiyerarşisi dikkat çekmektedir. Bu kapsamda Londra Metropoliten Alanı’nda planlama- kentsel gelişim ilişkisi dikkate alınarak, planlama süreci içinde izleme ve değerlendirmenin yerinin ortaya konuması için üç temel plan incelenmektedir:

- The Unitary Development Plan/ Bütünleşik Gelişme Planı (UDP)
- Local Development Framework/ Yerel Gelişme Çerçevesi (LDF)
- Londra Planı.

Londra Planı, alt ölçekteki planlar için bölgesel politikaları ve AB politikalarını dikkate alarak strateji üretmektedir. UDP ve onun yerini alan LDF ise üst stratejilere bağlı olarak alt ölçekteki plan kararlarını oluşturmaktadır.



Şekil 3.3 : Londra planlama sistemi (Url-3).

2011 yılında UDP’nin yerini alan LDF’ de en temel farklılık UDP’ye göre daha esnek bir plan olmasıdır. Bu da İngiltere planlama yaklaşımının, günümüz planlama yaklaşımlarına bağlı olarak daha esnek bir hal aldığını göstermektedir.

3.1.2.1 Bütünleşik Gelişme Planı / The Unitary Development Plan (UDP)

Londra planlama sisteminde şu anda tam olarak yer almayan fakat uzun yıllar planlama sistemindeki temel planlardan biri olarak kabul edilen UDP’nin bazı kararları günümüzde de güncelliğini korumaktadır.

2002 yılında kabul edilen ve 2011 yılına kadar yürürlükte kalan Unitary Development Plan (UDP), Londra şehrinin stratejisini ortaya koyar. 2002 yılında Londra için hazırlanan UDP, daha öncesinde 1994 yılında hazırlanan UDP ile birlikte beş ilçe belediyesinin gelişme planlarının yerini almıştır. Planın politikaları, Londra şehrine planlama uygulamaları, trafiğin iyileştirilmesi ve çevrenin

geliştirilmesi konularında rehberlik eder. UDP’de yer alan bazı politikalar bütünüleyici planlama rehberleri ile daha detaylı olarak açıklanmaktadır. UDP 2011 yılında yerini “Local Development Framework” (LDF) adı verilen yeni plana bırakmıştır.

UDP’nin amacı, “Şehrin refahının devamlılığı sağlanırken tüm paydaşların yaşanan değişimden fayda görmesi için gelişime rehberlik etmek” olarak belirlenmiştir. UDP, gelişme uygulamaları, altyapı çalışmaları, çevresel gelişmeler ve farklı yönetim birimleri arasında eşgüdümün sağlanması gibi diğer planlama kararlarıyla uyumun sağlanması için zorunludur (UDP, 2002).

UDP 2002 yazılı doküman ve öneri haritalardan meydana gelmektedir. İki kısımdan oluşan yazılı dokümanların birinci bölümünde stratejik politikalar, ikinci bölümünde ise yerel politikalar yer almaktadır. Birinci bölümde şehrin büyümesi/genişlemesi ile ilgili politikalar ve ulusal ve bölgesel planlama kararları ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Birinci bölümde yer alan 13 adet stratejik politika aynı başlık altında gruplanarak ikinci bölümde daha ayrıntılı açıklanmaktadır.

UDP’de yer alan stratejik politikalar ve yerel politikalar başlıklarının altında, ekonomik aktivite, konut, ziyaretçiler, rekreasyon, alışveriş ve servisler, kamu tesisleri, altyapı hizmetleri ve çevresel kaynaklar, ulaşım ve hareketlilik, çevresel kalite, arkeoloji, Thames nehri ve son olarak uygulama ve izleme alt başlıkları bulunmaktadır.

Yerel politikalar kentin planlanmasını ve düzenlenmesini belirleyici kriterleri ortaya koymaktadır. Bazı politikalar belirli alanlarla ilgili olsa da geneli tüm şehirle ilgilidir. Plan içinde yer alan açıklayıcı metinler politikaları ve önerileri destekler ve ayrıntılı olarak açıklayarak anlaşılmasını sağlar. Politikalar kesin olarak arazi kullanımı ile ilgiliyken metin, planı tamamlayan planlama dışı politikaları da içerebilir (ortaklığın kurumsal politikası gibi).

UDP London’da izleme ve değerlendirme

“UDP London” ın izleme ve değerlendirme aşamasına, plan içinde yer alan “Şehirdeki değişimlerin izlenmesi ve planın bu doğrultuda revize edilmesi” politikası rehberlik etmektedir. Bu kapsamda, şehirdeki değişimleri düzenli olarak izlenmekte ve esnek planlama anlayışına bağlı olarak izleme sonucu çıkan taleplerle uygulamaya dönük revizyonlar yapılmaktadır. Planın politikaları uygulama başladıktan 10-15 yıl

sonra tekrar formüle edilir. Bunun yanında plan, izleme sonuçlarına bağılı olarak her beş yılda bir revize edilmektedir. İzlemede kullanılan göstergeler arazi ve bina kullanımları; arazi kullanımına bağılı olarak iş eğilimleri; endüstriyel eğilimler ve finans hizmetleri; planlama kararları; gelişim uygulamaları; ticaret, dükkan tipleri, alışveriş merkezi verileri; konut gelişimi ve nüfusa bağılı talepler; kamusal ulaşım, yaya hareketleri, taşıt trafiğı bilgileridir. Belirlenen göstergelere bağılı olarak yapılan izleme sonucunda yıllık izleme raporları yayınlanır ve basılarak çoğaltılır (UDP, 2002).

UDP'nin bir parçası olan "Supplementary Planning Guidance/ Ek Planlama Rehberi"ne bağılı olarak hazırlanan Performans Göstergeleri ve Hedefleri raporunda planın izleme sonuçlarına yer verilmektedir.

İngiltere'de yönetmeliklerle, yerel yönetimlerin gelişme planlarının performanslarını ölçme zorunluluğı getirilmiştir. Bu ek planlama rehberi, Londra Şehri UDP 2002 planının uygulanma ve izlenmesi raporunun 13. Bölümü'nde yer alan, izleme ve değerlendirme bölümünün ekidir. Bunun gibi bir dizi gösterge ve hedef, UDP 2002'deki politikaların amaçlarına ulaşp ulaşmadığını ölçmek için kullanılmaktadır. Corporation'ın UDP 2002'nin vizyon ve amaçlarını uygulamakta ne kadar başarılı olduğunu ölçmek için belirlenen gösterge ve hedefleri içeren yıllık bir izleme raporu oluşturulmaktadır.

UDP'nin Uygulama ve İzleme başlığı altında yer alan IMP7 Politikası "Şehirde gerçekleşen değişimleri izlemek ve Planı gerektiğı şekilde revize etmek." olarak belirlenmiştir. Buna bağılı olarak izleme ve değerlendirme bölümünün amacı, planın politika ve önerilerini eldeki kaynaklarla Şehrin çıkarlarını sağlayacak şekilde uygulamak ve değişiklikleri sürekli olarak izleyerek Londra Şehri Ortaklığı'nın aldığı planlama kararları konusunda bilgilenmek ve gerekli olduğunda Planı revize etmek olarak belirlenmiştir.

UDP politikalarının şehrin değişen taleplerine ayak uydurabilecek şekilde uygulanmasına çalışılmakta ve bu politikaların geniş ve güncel bir veri kaynağı üzerine temellendirilmiş olması esas alınmaktadır. Bu durum ancak planın hedef vestratjilerine bağılı göstergelerin kullanılmasıyla sağlanabilir. Plandaki politikaların bir hedef ve göstergeler seti kullanılarak izlenmesi, planın belirlenen bağlam içinde,

ve güncel kaldığının ve politikaların planın amaç ve vizyonuna yaptığı katkının ölçülmesine yardımcı olmaktadır.

Bu kapsamda yerel yönetimlerin de ayrıca kendi hedef ve göstergelerini belirlemeleri beklenmektedir. Belirlenen hedefler ve performanslar, yıllık bir performans planı ile yayımlanmak zorundadır. Performans planı, servislerin bir dizi yerel göstergeye karşı sergilediği performansı ortaya koyar. Bu sebeple göstergelerin seçimi plan süreci içindeki en hassas konulardan biri durumundadır.

Göstergelerin belirlenmesi

Performans göstergeleri bir politikanın değişimden ne kadar sorumlu olduğunun hassas olarak ölçülemediği durumlarda işe yaramakta ve nerede daha detaylı bir araştırmaya gereksinim duyulduğunun anlaşılmasını sağlamaktadır. Bu sebeple, göstergeler birbirinden bağımsız bir şekilde değerlendirilmemelidir. Göstergeler hep birlikte durumun nasıl değiştiğini ve politikaların planın amaç ve vizyonuna katkıda bulunup bulunmadığını gösterirler. Bazı göstergeler piyasa koşulları ya da sosyal ve ekonomik politikalar gibi sadece arazi kullanımı planlaması ile açıklanamayacak değişkenlerden de etkilense de, yine de izlenmesi ve ilgilenilmesi önemli konuların altını çizmektedirler.

UDP'nin izlenmesinde kullanılan göstergeler aşağıdaki başlıklar altında gruplanmıştır:

- Sıfır noktası (baseline) – kabul edilmiş bir başlangıç noktası
- Hedef/ standard – kabul edilmiş bir gelecek noktası
- Röper noktası (benchmark) – başka bir servis ya da departmana göre karşılaştırmalar yapmaya olanak sağlarlar.

UDP'de yer alan tüm göstergeler için hedefler seçilmiştir. Bu hedefler ayrıca Plan'ın amaç ve vizyonunu da belirlerler.

Mükemmel bir sonuca ulaşmak için çok sayıda gösterge gerekebilir, fakat pratik ve ekonomik olmak için gösterge sayısı yönetilebilir bir seviyede tutulmalıdır. Bu sebeple belirli bir gösterge setine öncelik ve önem verilmesi uygundur. Benzer bir şekilde, iyi bir göstergeler dengesi geniş kapsamdaki konuların ölçülmesine imkan tanımaktadır. Denetim Komisyonu'na göre iyi bir gösterge, kolayca tanımlanan, ölçülebilir, hedeflenebilir, ilintili ve işe yarar, kullanılabilir ve performansı gösterici olmalıdır (DETR/Audit Commission, 1999).

Londra Şehri Ortaklığı, vizyon belirlerken Londra'nın güçlü bir ekonomi üzerine kurulmasını, iyi bir yaşam kalitesi, sürdürülebilir bir gelecek ve tüm kesimler için eşit fırsatlar sağlanmasını temel almıştır.

UDP'deki her bölüm ana vizyonu besleyen amaçları içermektedir. Plandaki stratejik ve yerel arazi kullanımı politikaları bu amaçları gerçekleştirmeye çalışır. Bu sebeple, göstergeler ve gösterge hedefleri, vizyon ve amaçları destekler nitelikte olmalıdır. Bu sayede göstergeler, UDP politikalarının planın amaçlarına hizmet edip etmediği ölçebilmektedir.

Londra Şehri Ortaklığı'nın Londra Kenti için Vizyon dokümanından her dört eleman için alt göstergeler yaratılmıştır.

“Güçlü bir ekonomi” için belirlenen alt göstergeler:

- Yeterli miktarda modern ve yüksek kalitede ofis binası
- Londra ve Güney Doğu bölgesi için iş imkânları
- Çalışanlar ve ziyaretçiler için çekici bir çevre
- Entegrasyonu tam bir yüksek kalite toplu ulaşım ağı
- Yüksek standartta bir telekomünikasyon altyapısı

“İyi bir yaşam kalitesi” için belirlenen alt göstergeler:

- Yüksek kalite bir çevre – dünya klasmanında mimari ve fark edilir bir şehir görünümü
- Şehrin mirasının, şehrin karakterine ve Londra'nın kimliğine katkısı
- Kaliteli bir metropoliten şehir merkezine yakışacak iyi yaşama ve çalışma koşulları
- Yüksek bir emniyet ve güvenlik standardı
- Sokak seviyesinde daha iyi bir karma kullanım
- Geniş çeşitlilikte dükkanlar, kültürel ve rekreasyon alanları ve açık alanlar
- Yayalar ve bisiklet kullanıcıları için daha iyi koşullar yaratacak ve hava kalitesine katkı sağlayacak düşük trafik seviyeleri

“Sürdürülebilir bir gelecek” için belirlenen alt göstergeler:

- Yüksek yoğunluklu, istihdam yaratan bir merkez
- Şehre sürdürülebilir ulaşımın (tren, otobüs, bisiklet ve nehir yolu) artırılması
- Trafik kontrol önlemleri, tıkanıklığın azaltılarak daha iyi yerel ortam

- Dükân ve servislere daha kolay ulaşım
- Yüksek derecede verimli binalar, daha az enerji ve doğal kaynak kullanımı, daha az çöp ve kirlilik
- Gelecekteki farklı kullanımlara uyumlu binalar tasarlanması

“Tüm kesimler için fırsatlar” için belirlenen alt göstergeler:

- Geniş bir yelpazede iş imkânları
- Şehrin çeperlerinin rejenerasyonuna yardımcı olunması
- Şehir sakinleri ve çalışanların sağlık, eğitim ve kurs imkânlarına ulaşımı
- MIA ile yarışmayan meskûn alanlar yaratılması
- Binalar, sokaklar ve açık alanların herkes için ulaşılabilir ve güvenli olması

Alt göstergeler tanımlandıktan sonra her anahtar nokta için ölçülebilir göstergeler belirlenmektedir. İlgili her alanda bilgi toplamanın mümkün olmaması ve bazı alanlara ölçmenin zor olmasından dolayı vizyonun tüm yönleri için gösterge tanımlamak mümkün değildir. Hâlihazırda toplanmakta olan ve elde bulunan veriler ışığında göstergeler tekrar revize edilmiştir.

Planın tüm politikaları için göstergelerin belirlenmesi çok karmaşık ve kaynak kullanımı açısından verimsiz bulunduğundan, temel göstergeler üzerinde yoğunlaşmanın daha yapıcı olacağı kararlaştırılmıştır. Raporda ilk olarak planın izlenmesinde kullanılan göstergeler belirlenmiştir (Çizelge 3.4)

Çizelge 3.4 : UDP'nin izlenmesinde kullanılan göstergeler.

NO	GÖSTERGE
Gösterge 1	Ofis yüzölçümü için potansiyel kaynak
Gösterge 2	Ofis yüzölçümlerindeki büyüme
Gösterge 3	Önemli alışveriş merkezlerindeki perakende ticaret yüzölçümleri
Gösterge 4	Şehirdeki perakende ticaret yüzölçümleri
Gösterge 5	Karma kullanımın gelişimi
Gösterge 6	Konut alanları
Gösterge 7	Kültür ve dinlenme alanlarının yüzölçümü
Gösterge 8	Kentsel donatılar
Gösterge 9	Açık alanlar
Gösterge 10	Tescilli yapılar
Gösterge 11	Geliştirme projeleri
Gösterge 12	Hava kalitesi
Gösterge 13	Dükkanlara ve servislere erişim
Gösterge 14	Araç parkı koşulları
Gösterge 15	Yol kullanıcılarının güvenliği

Raporda her bir gösterge için temel değerler başlığı altında mevcut durumda göstergelerin sayısal değerleri aktarılmıştır. Daha sonra Şekil 3.4'de görüldüğü gibi her bir gösterge için izleme fişleri hazırlanmıştır. Fişler aşağıdaki başlıklardan oluşmaktadır:

- Göstergenin tanımı
- Bilgi kaynağı
- Ölçüm sıklığı
- Hedef
- Vizyon ile ilişkisi
- UDP içinde ilgili olduğu konu başlığı

Gösterge	1999 ilk değeri				
Gelecek Ofis alanı potansiyeli	1,034 Milyon m2 inşaata başlanmamış ofis alanı izni aralık 99'da				
Ofis alanı stoğunda büyüme	7.01 milyon m2 stok, 31/12/99				
Ana alışveriş merkezlerinde dükkan alanı	AVM'lerin 70.5%'i 99'da kullanımdaydı. 99'da 1% artış.				
Şehirdeki perakende satış alanı	98 502,021m2				
INDICATOR 10: LISTED BUILDINGS Description of indicator The Corporation seeks to ensure that Listed Buildings are protected and enhanced. The removal of Listed Buildings from the "At Risk" Register will contribute to these aims. The number of Listed Buildings on the "At Risk" Register is not considerably great; however, the indicator will show whether progress is being made. This figure will also be supplemented by a statement outlining the number of Listed Buildings within the City of each grade to highlight the overall context. Sources of information English Heritage Register of Buildings at Risk in Greater London 2000; Listed Buildings Register; Department of Planning and Transportation Land Use Survey; development monitoring system. Frequency of measurement Annual. TARGET: To remove at least one Listed Building from the "At Risk" Register each year. Relevant elements of the Corporation's Vision: <table border="1"> <tr> <td>A GOOD QUALITY OF LIFE</td><td>An attractive environment - world class architecture and distinctive townscape.</td></tr> <tr> <td></td><td>City's heritage will contribute strongly to the character of the City and to the identity of London.</td></tr> </table> Relevant UDP chapters and aims Chapter 10: Environmental Quality Protect and enhance those buildings and areas which, by their visual and architectural and/or historical significance, contribute to the City's character.		A GOOD QUALITY OF LIFE	An attractive environment - world class architecture and distinctive townscape.		City's heritage will contribute strongly to the character of the City and to the identity of London.
A GOOD QUALITY OF LIFE	An attractive environment - world class architecture and distinctive townscape.				
	City's heritage will contribute strongly to the character of the City and to the identity of London.				
GÖSTERGE 10: TESCİLLİ YAPILAR Gösterge'nin tanımı: Kuruluş, Tescilli Binaların korunmasını ve iyileştirilmesini sağlamayı amaçlar. Tescilli Binaların "Risk Altında" listesinden çıkarılması bu amacı destekleyecektir. "Risk Altında" listelenen tescilli bina sayısı büyük ölçüde değildir ancak bu gösterge gelişme sağlanıp sağlanmadığını doğrulayacaktır. Bu rakam aynı zamanda kent içerisindeki her dereceden Tescilli Binaların sayısını özetleyen bir ifade ile genel durumu vurgulamak üzere tamamlanacaktır. Bilgi Kaynağı: "English Heritage Register of Buildings at Risk in Greater London 2000"; Tescilli Bina Kayıtları; Planlama Bölümü ve Ulaşım Arazi Kullanımı Araştırması; gelişim görüntüleme sistemi Ölçüm Sıklığı: Yıllık HEDEF: Her yıl en az bir Tescilli Binayı "Risk Altında" kaydından çıkarmak Vizyon ile ilişkisi: İyi bir Yaşam Kalitesi - Çekici bir çevre – dünya standartlarında mimari ve ayırt edici kentsel peyzaj - Kentin mirası kentin karakterine ve Londra'nın kimliğine katkı sağlayacaktır UDP içinde ilgili olduğu konu başlığı: Bölüm 10: Çevresel Kalite Görsel, mimari ve tarihi değerleri ile kentin karakterine katkıda bulunan bu binaların korunması ve iyileştirilmesi					

Şekil 3.4 : UDP gösterge fişi örneği.

Yıllık olarak oluşturulacak bir raporda, her gösterge için kısa bir değerlendirme ve hedeflerin gerçekleşmesi ile ilgili bir tanı bulunacaktır. Ayrıca bu rapor göstergelerin kendilerini tekrar değerlendirme ve halen geçerli olup olmadıklarını sorgulama imkanı verecektir. 2000 ve 2001 yıllarında toplanan verilerle hazırlanan rapor, 1999 yılı ilk değerleri ile karşılaştırılarak 2002 yılında yayımlanmıştır.

Londra planlama sisteminde önemli bir yeri olan UDP'de izleme ve değerlendirmenin aşamalarının sistematik bir şekilde yer aldığı ve etkin bir izleme ve değerlendirme sistemi olduğu görülmektedir.

3.1.2.2 Yerel Gelişme Çerçevesi / Local Development Framework (LDF)

Londra Şehri Ortaklığı tarafından hazırlanan yeni plan "Local Development Framework/Yerel Gelişme Çerçevesi" (LDF), 2011 yılında Unitary Development Plan'ın yerini almıştır. "The Planning and Compulsory Purchase Act 2004" her yerel yönetimin LDF şeklinde bir gelişim planı hazırlamasını talep etmektedir. LDF,

Londra için detaylı planlama politikalarını ortaya koyan yerel gelişme planı dokümanlarından oluşmaktadır.

LDF şehrin planlama stratejisini içeren bir seri dokümanı kapsamaktadır. Bu dokümanların her biri, halk ile yapılan görüşmeler ile hazırlanmıştır. Local Development Framework'ün altında yer alan belgeler (Url-5):

- Core Strategy/Temel Strateji
- Unitary Development Plan/Bütünleşik Gelişme Planı (UDP)
- Proposals Map/Öneri haritaları
- Supplementary Planning Documents/Tamamlayıcı Planlama Dokümanları
- Draft Local Plan- Development Management Document (DPD)
- Local Development Scheme/Yerel Gelişim Organizasyonu (LDS)
- Statement of Community Involvement/Halk Katılımı Durumu
- Annual Monitoring Report/Yıllık İzleme Raporu

Core Strategy/ Temel Strateji: LDF'nin en önemli politika dokümanı olan Temel Strateji, şehrin planlanması için genel vizyonu ve 22 temel politikayı içermektedir. Temel Strateji, şehirdeki topluluklarla yapılan görüşmeler sonucu hazırlanmış, Mart 2011'de halkın değerlendirilmesine sunulmuş ve Eylül 2011'de onaylanmıştır.

Unitary Development Plan (UDP): 2002 yılında kabul edilen Unitary Development Plan, Londra şehrinin stratejisini ortaya koymaktaydı. Fakat günümüzde birçok politikası zaman aşımına uğramış, bazı politikaları ise 2014 yılında yerine Yerel Plan (Local Plan) geçene kadar yürürlükte kalmaya devam etmektedir.

Proposals Map/ Öneri haritaları: Haritalarda, Temel Strateji'nin politikaları ve UDP'nin uygulamalarının yerleri gösterilmektedir.

Supplementary Planning Documents: Tamamlayıcı Planlama Dokümanları, Temel Strateji'nin politikalarını desteklemektedir. 2012 yılı boyunca birçok tamamlayıcı doküman halkın görüşüne açılmıştır.

Local Plan/Taslak Yerel Plan: "City Corporation" planlama politikalarını düzenleyen bir Yerel Plan hazırlamaktadır. Yerel Plan, Temel Strateji ile planlama uygulamalarına karar vermekte kullanılacak olan "ilave gelişme yönetimi politikaları"nı bütünleştiren bir plan olarak tanımlanmaktadır. Ocak 2013 tarihinde Taslak Yerel Plan halkın görüşüne açılmıştır.

Local Development Scheme/Yerel Gelişim Organizasyonu: Halkın katılımı için fırsatları içeren Yerel Gelişim Organizasyonu ve organizasyonu gerçekleştirmek için zaman çizelgesi LDF'nin içinde detaylı olarak hazırlanmıştır.

Statement of Community Involvement/Halk Katılımı Durumu: LDF'nin hazırlanması ve planlama uygulamalarına karar verilmesi aşamasında halk ile görüşme için öneriler içermektedir.

Annual Monitoring Report/Yıllık İzleme Raporu: Her yıl aralık ayında yayınlanır ve LDF'nin politikalarının uygulanması ile ilgilidir. Local Development Scheme/Yerel Gelişim Organizasyonu'nda yer alan zaman çizelgesinin ilerlemesini tarif etmekte ve buna bağlı olarak planlama politikalarının başarılı olup olmadığını değerlendirmektedir.

LDF'de izleme ve değerlendirme

LDF'nin izlenmesi Annual Monitoring Report/Yıllık İzleme Raporu (AMR) ile gerçekleştirilir. Yıllık İzleme Raporu, Local Development Scheme/Yerel Gelişim Organizasyonu'nun uygulanmasını ve LDF'yi oluşturan zaman çizelgesini takip etmektedir. AMR ayrıca, zaman çizelgesinin ilerlemesini tarif eder, buna bağlı olarak planlama politikalarının başarılı olup olmadığını değerlendirmektedir. Rapor aynı zamanda mevcut ve gelecekteki planlama politikalarının başarısını bir dizi ulusal ve yerel gösterge ile izlemektedir.

AMR'nin derlenmesi ve yayınlanması, LDF'nin parçası olarak üretilen dökümanlar için zaman çizelgesi ortaya koyan LDS'nin uygulanmasında, yerel yönetimin gelişiminin izlenmesi ve planlama politikalarının uygulanmasında en temel gereksinimlerden biridir.

Planlama politikalarına göre, yerel mekansal planlama ve başkanlık ofisi için iyi bir planlama rehberi olan AMR, LDS'de ortaya koyulan dökümanların hazırlanması için başlangıç noktası ve zaman çizelgesi ile ilgili gelişimin raporlanması içermektedir. Yerel gelişme dökümanları ile ilgili hedeflerin ve politikaların gelişiminin raporlanması da AMR içinde yer almaktadır. Bu ayrıca her tür ilgili doğal ve bölgesel hedeflerin gelişimini ve sosyal çevresel ve ekonomik hedeflerle ilgili politikaların uygulanmasında beklenmeyen etkileri de içermektedir. Bunlara ek olarak, "Department of Communities" ve yerel yönetim tarafından oluşturulan ulusal

göstergelerin gelişimini ve altyapı sağlayıcılarının, altyapı programlarıyla ilgili performanslarını içermektedir.

AMR'nin temel hedefi, temel strateji ile ortaya konulan politikaların performansının izlenmesidir. Her politika için izleme göstergeleri oluşturulurken aşağıdakiler kullanılmıştır:

- “Single Data List” olarak ortaya konulan ulusal göstergeler. (AMR 2009/10 temel göstergeleri)
- Taslak Temel Strateji'nin politikalarından düzenlenmiş yerel göstergeler (AMR 2009/10'dan)

Ayrıca izleme göstergeleri aşağıda sıralanan ilgili dökümanlardan referans alınmıştır:

- Temel stratejinin sürdürülebilir etkilerini izleyen LDF'nin temel stratejisinde yer alan “Significant Effect Indicators”.
- UDP politikaları.

Monitoring Indicator	CI/NI/LPI Description	Trend change from 09/10	Data	Source	Target (if applicable)	Page	Related Core Strategy Policy	Performance
1. A World Financial and Business Centre								
CS1 – Offices								
1.1	The City of London's competitiveness as a location for investment	↑	City is identified as the world's leading financial centre	Z/Yen Global Financial Centres Index 9	To maintain the City's position as the world's leading financial and business centre.	11	CS1 – 1.4	✓
1.2	Employment in the City of London	↓	335,800 employees	BRES 2009	To increase total employment in the City to 428,000 by 2026.	11	CS1 – 1.4	-
1.3	A) Growth in stock of office floorspace B) Employment floorspace	A) ↓ B) ↓	A) Net Gain: 31,400 sq.m B) Gross: 238,000 sq. m Net: 31,400 sq. m	Development Monitoring Database	A) Increase total City office floorspace by 1.5 million square metres gross during 2006-2026. B) To increase total City office floorspace by an annual average of 75,000 sq m gross 2006-2026.	12	CS1 – 1.1 CS1 – 1.2	✓
1.4	Future Office Floorspace Supply	↓	Under construction: 578,000 sq.m Permitted not commenced: 776,000 sq.m	Development Monitoring Database	To maintain the potential supply of office floorspace permitted not commenced above 750,000 sq.m.	16	CS1 – 1.1 CS1 – 1.2	✓
1.5	City Property Satisfaction	Incomparable data	Flexibility of floorspace, air conditioning and closeness to customers most important.	City Property Advisory Team	To increase the levels of satisfaction with the City as a business location.	18	CS1 – 1.3	✓
-	Floorspace on previously developed land	↔	100%	Development Monitoring Database	100% of employment floorspace to be on previously developed land.	18	CS1 – 1.2	✓
CS2 – Utilities Infrastructure								
2.1	Infrastructure development	↑	Energy per household: 10,950 kWh Commercial energy per employee: 11,100 kWh	Department of Energy and Climate Change	To reverse the trend of annual increases in energy use in the City.	20	CS2 – 2.2 CS13 – 13.5	✓

Şekil 3.5 : Her bir gösterge için hazırlanan temel bilgi özet tablo.

AMR içindeki göstergeler Londra şehrinin temel stratejisinde yer alan politikaların analizine olanak sağlar. Raporda her bir gösterge için (Şekil 3.5):

- Arka plan bilgisi; gösterge ile ilgili bilgi ve ilgili politikayla nasıl ilişki kurduğu.
- Veri sonuçları; ilgili istatistik tabloları grafikler ve haritalar
- Analizler; izleme göstergelerinin performansı kapsamında veri sonuçlarının analizi.

- Gelecekteki gelişmeler; muhtemel veri eğilimleri, göstergelerin uygunluğu ve politikaların gözden geçirilmesi konular ile ilgili gelişmeler yer almaktadır.

Göstergeler

2010/11 için izleme göstergeleri, Temel Strateji'ye dayanarak, 2009/10 AMR'sinde geliştirilmeye başlanmıştır. Yönetici özeti, Londra şehri için AMR göstergelerinin performansı ile ilgili temel konuların analizini ortaya koyar. 2010/11 yılı göstergeleri aşağıdaki gibi gruplanmıştır:

- Yüksek performans/performing well
- Karma performans/mixed performance
- Düşük performans/under performing
- Hedefsiz/where there is no target
- Geliştirilecek izleme/ monitoring to be developed

Yıllık İzleme Raporu'nda yer alan 2010/2011 yılı göstergeleri içinde "Yüksek Performans" başlığı altında tamamlanmış ofis kullanımları, konut kullanımları ve altyapı hizmetleri dikkat çekmektedir (Şekil 3.6).

Yüksek performans

Londra, dünyanın önde gelen uluslararası finans ve iş merkezlerinden biridir. Ulusal ekonominin de anahtar unsurudur. Çalışanların kat alanları önceden geliştirilmiş alana, B1 "ofis" alanı olarak 238.000 m² daha tamamlanıp teslim edilmiştir. Bununla birlikte ruhsatlı çalışan kullanım alanı 750.000 m²'nin üzerine çıkmıştır.

Yüksek performans konu başlığı altında aşağıdaki göstergelere yer verilmektedir;

Ofis kat alanı/kullanım alanı, alt yapı / altyapı hizmetleri, güvenlik ve koruma, planlama katkısı, şehrin kuzey politik alanı, tasarım, ziyaretçiler, kültür ve sanat, tarihsel çevre, şehrin görünümünün korunması, 2010/11 yılı yüksek yapıların tamamlanması, sürdürülebilir kalkınma ve iklim değişikliği, toplu taşıma, atık, su tasarrufu riski, sokaklar ve yaya yolları, eğlence servisleri, açık alanlar, 2010/11 tamamlanmış konutlar, sosyal altyapı ve imkanlar.

Şekil 3.6 : Yüksek performans göstergeleri (AMR, 2010/2011).

2010/2011 Yıllık İzleme Raporunda, düzeltilmekte ama henüz beklenen hedeflere ulaşmamış veya performansta küçük sapmaları olan göstergelere bağlı olarak tanımlanan Karma Performans Göstergeleri Şekil 3.7' de yer almaktadır.

Karma Performans

Şehirdeki çalışanların sayısı 2010/11 yılında 317.000'e düşmüştür. Bu göstereyi izlemeye devam etmek, güncel ekonomik düşüşün kanıtı olup sonucunda çalışan sayısının azalması ve bununla birlikte ofis alanlarının provizyonları gibi nedenlerle önemlidir.

Şehrin kuzey alanı (North of the City) politikasında ısınma, enerji ağı ve yeşil olmayan çatılarda tamamlanmış hiç bir bağlantı yoktur. Sadece Smithfield alanında hali hazırda ruhsatlı bir karışık kullanım şeması bulunmakta fakat 2010/11 yılında bu izin bulunmamaktadır.

Tarihsel çevre içinde, yönetim şemaları sayısı 2008/09 yılı ile aynıdır.

Hava kalitesi, sürdürülebilir kalkınma ve iklim değişikliği açısından önemli bir kriterdir. PM10 yoğunluğu ve diğer çevre kirliliğine yol açan maddeler hedef gruba uyum gösterdiği sürece, nitrojen dioksit oranı bütün izleme alanlarında da aşağı çekilmeyecektir.

Toplu ulaşımın geçtiği sokaklarda ve yaya yollarında, “step free access” yani bilet alma zorunluluğu olmadan giriş yapılabilen istasyonların sayısı aynı kalmıştır. Motorlu taşıtlardan kaynaklanan tıkanıklık ise şehir yollarında/ana yollarda artış göstermiştir.

Hanelerde kişi başı atık miktarı düşüş göstermesine rağmen hala 450kg hedefinin altına inmemiştir.

2010/11 senesinde su baskını riskini azaltmak için sadece bir tane “Yeşil Çatı” yapılmıştır.

Beş PSC'nin sadece iki tanesi hedeflenen %75 A1 “rentail frontage” perakende satış bina önü alanı oranına ulaşmıştır. Tekerlekli Sandalye Konut Standartlarına göre yapılan konutların sayısında, genele oranla %6 artış olmasına rağmen, hala Londra Planı ve Temel Stratejisi standart olan %10 oranın altında kalmıştır.

Şekil 3.7 : Karma performans göstergeleri (AMR, 2010/2011).

2010/2011 Yıllık İzleme Raporunda, “Düşük performans” başlığı altında daha çok fiziksel engelliler, tarihi çevre ve açık alanlar ile ilgili konulardan söz edilmektedir. Bunlar plan içinde ağırlık verilmesi ve geliştirilmesi gereken konulara dikkat çekmektedir. Düşük performans göstergeleri Şekil 3.8' de ayrıntılı olarak yer almaktadır.

Düşük Performans

Londra Planı ve Temel Stratejisi hedefine göre, tekerlekli sandalye uyumlu otel odalarının sayısı, %10 olarak belirlenmiş iken, %4 ile bu oranın altında kalmıştır.

Tarihsel çevre için bazı göstergelerde hedeflere ulaşamadığı görülmüştür. 2010/11 yılında şehir yapıları için sadece üç adet emsal değerlendirme yapılmıştır ve iyileştirme projeleri sayısı üçe çıkartılmıştır. Bu durum hedeflenenin altındadır. Kayda geçirilmiş risk altındaki yapıların sayısı ise dörde yükselmiştir.

Açık alanlar ve rekreasyonda, şehirdeki doğa koruma konusunda önemli alanların sayısının 2010 yılında yedi adete yükselmemiş olması, hedefe ulaşamadığını göstermektedir. Bunun yanında, SINC sayısının 2012 yılında artması beklenmektedir. Kamusal alan kalitesi için kazanılmış ödüllerin sayısı 2008/09 yılında olduğu gibi 4 olarak kalmıştır. Bu durumun devam etmesi şehirdeki dinlenme alanlarının kaybına neden olacaktır.

Halkın alabileceği konut birimlerinin sayısı ve yine aynı şekilde hayat boyu yaşanılabilir evlerin sayısı da sıfırda kalmıştır.

Şekil 3.8 : Düşük performans göstergeleri (AMR, 2010/2011).

Hali hazırda bir hedefi olmayan ya da verileri izlemeye uygun olmayan göstergeler, 2010/2011 Yıllık İzleme Raporunda, Şekil 3.9’da görüldüğü gibi “Hedefsiz göstergeler” başlığı altında yer almaktadır (AMR, 2010/2011).

Hedefsiz

Hali hazırda bir hedefi olmayan ve ya verileri uygun durumda olmayan bu göstergeler, 2010/11 yılı için değerlendirmeye tabi tutulacaktır ve 2011/12’de gösterge oluşturulabilmesi için hedef istenecektir.

Verilerin uygun olduğu fakat henüz hedefin belirlenmediği durumda ya da 2010/11 için verilerin uygun olmadığı durumda bulunan göstergeler aşağıdaki gibidir:

- BREEAM’dan “excellent” kazanmış iki bina yapılacak.
- Walbrook Wharf’da işlenmiş atık miktarı düşecek.
- Nehrin taşıdığı atık miktarı azalacak.

Golden Lane dinlenme merkezi yenilenmesinden ötürü kapalı olduğu için kullanıcılara ait veriler uygun durumda değil, bu nedenle 2012’de tekrar açıldığında uygulanacaktır.

Şekil 3.9 : Hedefsiz göstergeler (AMR, 2010/2011).

Her hedef ve stratejiyi göstermelerle izlemek mümkün değildir. 2010/2011 Yıllık İzleme Raporunda, “Geliştirilecek izleme göstergeleri” başlığında altında belirlenmemiş göstergeler yer almaktadır (Şekil 3.10). Bunlar plan için önemli olup, ne şekilde izlenebileceği henüz kesinleşmemiş olan hedeflerdir.

Geliştirilecek İzleme Göstergeleri AMR, gelişmekte olan bir izleme sistemidir. İzleme sistemleri için belirlenmiş olan bir dizi gösterge geliştirilmektedir. AMR 2010/11’de, geliştirilecek göstergeler: ▪ Sürdürülebilir evler için toplam yatırımcı sayısı. ▪ Başlıca alışveriş merkezlerindeki ticari alanların yüzölçümleri ve bunların arasındaki bağlantılar.

Şekil 3.10 : Geliştirilecek izleme göstergeleri (AMR, 2010/2011).

Yıllık İzleme Raporu göstergeler ve göstergelerin hedefleriyle bir bütün olarak ele alınmaktadır. Yıllık İzleme Raporu’nda tanımlanan göstergelerin ilerlemesi AMR’nin de her geçen yıl gelişim göstermesi anlamına gelmektedir. Çizelge 3.5’de planın politikalarına bağlı gösterge sayıları yer almaktadır.

Çizelge 3.5 : Politikalara bağlı gösterge sayısı.

Politika	Politikayı izleyen gösterge sayısı
P1	5 gösterge
P2	3 gösterge
P3	3 gösterge
P4	2 gösterge
P5	4 gösterge
P6	5 gösterge
P7	2 gösterge
P8	4 gösterge
P9	3 gösterge
P10	5 gösterge
P11	2 gösterge
P12	3 gösterge
P13	1 gösterge
P14	1 gösterge
P15	5 gösterge
P16	8 gösterge
P17	4 gösterge
P18	3 gösterge
P19	7 gösterge
P20	5 gösterge
P21	4 gösterge
P22	5 gösterge

AMR göstergelerinin örnek analiz tablosu Şekil.3.11.ve Şekil 3.12’de yer almaktadır. Tabloda “Şehrin, dünyanın uluslararası finans ve iş merkezi pozisyonunun korunması.” stratejik hedefine bağlı politikalar ve bu politikaların izlemesinde kullanılan göstergeler yer almaktadır. İlk politika olan “Ofisler” in izlenmesi için kullanılan göstergeler aşağıdaki gibi sıralanmaktadır:

- İzleme Göstergeleri 1.1: Yatırım yeri olarak Londra şehrinin rekabet gücü
- İzleme Göstergeleri 1.2: Londra şehrindeki istihdamın 2026 yılında 428,000 kişiye yükseltilmesi
- İzleme Göstergeleri 1.3: Mevcut ofis alanlarının yüzölçümlerinin artırılması ve istihdam alanına dağılması
- İzleme Göstergeleri 1.4: Gelecek ofis alanlarının tedarik edilmesi
- İzleme Göstergeleri 1.5: Şehir arazilerinin doyumu

Monitoring Indicator 1.1 – The City of London's Competitiveness as a Location for Investment	
Target	To maintain the City's position as the world's leading international financial and business centre.
UDP Aim	• Encourage appropriate office development to maintain and expand the role of the City as the world's leading international financial and business centre.
LDF Policies	1.4 Promoting inward investment and encouraging developers and business to invest and locate in the City.
Sustainability Objectives	• Encourage growth in the City's financial and business services. • Enhance the attractiveness of the City as a business location.
Analysis: Despite the recent economic downturn and the emergence of other financial centres, including Singapore and Shanghai, London remains the world's leading global financial centre. Future Progress: The City Corporation has ceased to sponsor the Global Financial Centres Index. Alternative sources of information will be used in future to monitor progress against this target.	
İzleme göstergesi 1.1. Londra Şehrinin Yatırım Lokasyonu/Yeri Olarak Rekabetçiliği	
Hedef	Şehrin dünyanın uluslararası önde gelen finans ve iş merkezi konumunu devam ettirmek
UDP Amacı	Dünyanın önde gelen uluslararası finans ve iş merkezi olması rolünü Şehrin devam ettirebilmesi ve genişletilebilmesi için uygun ofis gelişimini teşvik etmek
LDF Politikaları	1.4 İç yatırımı desteklemek ve yatırımcıları ve şirketleri Şehrin içerisinde yerleşmeye ve yatırım yapmaya teşvik etmek
Sürdürülebilirlik Amaçları	Şehrin finans ve iş hizmetlerinin büyümesini desteklemek Şehrin bir iş lokasyonu olarak çekiciliğini artırmak
Analiz: Mevcut ekonomik darboğaza ve de diğer finans merkezlerinin ortaya çıkmasına - Singapur ve Şanghai da dahil – rağmen, Londra dünyanın önde gelen global finans merkezi olarak devam etmektedir. Gelişim Senaryosu: City Corporation Global Finans Merkezleri Endeksine sponsor olmayı durdurmuştur. Gelecekte alternatif bilgi kaynakları hedefe yönelik süreçleri izlemede kullanılacaktır.	

Şekil 3.11 : AMR göstergelerinin analiz tablosu-I.

DÜNYA FİNANS VE İŞ MERKEZİ

STRATEJİK HEDEF 1

“Şehrin, dünyanın uluslararası finans ve iş merkezi pozisyonunun korunması”

Policy CS1 – Ofisler

Policy CS2 – Altyapı

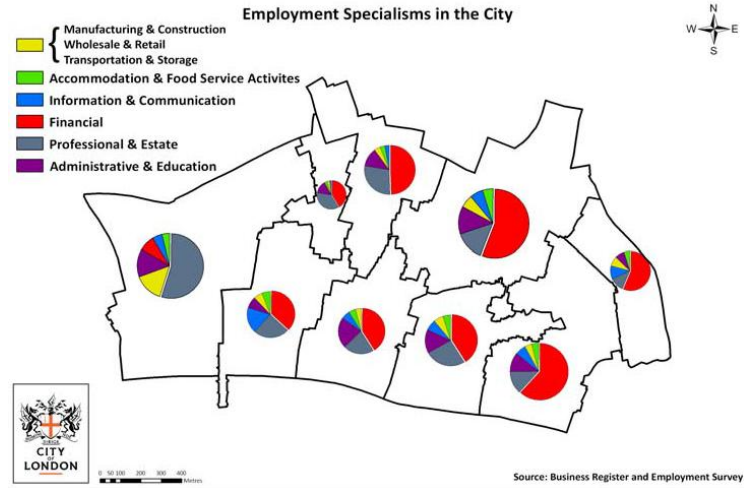
Policy CS3 – Güvenlik

Policy CS4 – Planlama destekleri

OFİSLER

Yerel Çerçeve

Londra Şehri dünyanın lider uluslararası finans ve işletme merkezi olarak tanınmaktadır. Bu rolünün devamlılığı ve gelişimi ülke ekonomisi için önemli olup, Londra ve çevresindeki bölgelerin refahına ülke ekonomisine £41.8 milyar'lık (GSYİH'nın %8.5'u) katkısı ile gerçekleşebilmektedir. Şehir, ticari ve finansal işletme hizmetlerinin büyümesini destekleyen London's Central Activities Zone/ Londra'nın Merkez Aktivite Bölgesi içerisinde bulunmaktadır. 2009 yılında Londra Şehri'nde çoğunlukla ofiste çalışan 317,000 işçi bulunmaktaydı (BRES, 2009). Harita 1.1 Şehirde bulunan çeşitli istihdam uzmanlıklarını ve nerede yer aldıklarını göstermektedir:



Harita 1.1 – Genel Uzmanlık İstihdam Dağılımı

31 Mart 2011 tarihi itibarıyla ofis (UCO 81) stoku 8.26 milyon m² ile şehrin toplam kat alanının yaklaşık %70'ini oluşturmaktadır. Şehrin GLA 2009 sonu (Çalışma Raporu 39) tahminlerinde belirttiği 2026 yılına kadar 428,000 işçi artışı ve işçi başına 16 m²'lik (brüt) ofis çalışanı yoğunluğunu gerçekleştirebilmesi için önemli istihdam artışı için bir plana ihtiyacı vardır. Ofis (B1) kat alanının etkin biçimde izlenebilmesinde uygun ofis konumunun sağlanabilmesi önemlidir

Politika CS1: Ofisler

Londra Şehri'nin ek ofis gelişiminin en yüksek kalitede gerçekleştirdiğinden emin olmak, uzun dönem istihdam büyümesi talebini karşılamak ve Şehrin içinde ve yakın çevresindeki Londra'nın dünyanın lider uluslararası finans ve işletme merkezi rolüne destek veren faydalı faaliyetlerin kümelenmelerini güçlendirmek

Şekil 3.12 : Şekil: AMR göstergelerinin analiz tablosu-II.

Yerel Gelişme Çerçevesi olarak adlandırılan LDF’de izleme ve değerlendirme aşamaları büyük önem taşımaktadır. Bunun sebep olarak LDF’nin stratejik yaklaşımla hazırlanan, oldukça esnek bir plan olması gösterilebilir. Planda belirlenen hedeflerin izlenmesi ve Yıllık İzleme Raporları ile duyurulması, planlar arasında eşgüdümün sağlanması, katılımın gerçekleşmesi ve kentsel gelişimi yöneten kişilere planın etkinliği ile ilgili fikir vermesi açısından önem taşımaktadır.

3.1.2.3 Londra Planı / London Plan

Londra Belediye Başkanı başkanlığında hazırlanan Londra Planı, Büyük Londra Yönetimi (Greater London Authority) tarafından yayımlanmaktadır. 2004 yılında hazırlanan plan 2008 yılında yapılan değişikliklerle tekrar yayımlanmıştır. Yaşanan hızlı değişim planın yenilenmesini gerektirmiş ve 2011 yılında planda yapılan değişikliklerle hedef yılı 2031 olarak tekrar uygulamaya konmuştur.

Londra Planı, 32 ilçenin katılımı ile Büyük Londra için hazırlanan bir stratejik plandır. 2031 yılı için Londra’nın, ekonomik, çevresel, ulaşım ve sosyal durumunun bütünleştirilmesi ve koordine edilmesi amacıyla bir çerçeve hazırlanmaktadır. Londra Planı ilçeler tarafından da kabul edilmekte ve kendi yerel planlama ajandalarında yer almaktadır (London Plan, 2011).

Londra’nın stratejik planlamasından Belediye Başkanı sorumludur. Hükümet tarafından yayınlanan yönetmeliklerde, Belediye Başkanı’nın planlama açısından görevleri yer almakta ve Londra için mekânsal gelişim stratejisinin belirlenmesinin Başkanın sorumluluğunda olduğu ifadeedilmektedir. Plan, hükümetin stratejik rehberinde ilçelerin (boroughs) tümünün “genel mutabakatı” sağlanmalıdır ifadesi ile yer almaktadır. Tüm bunlara dayanarak Londra Planı aşağıdaki gibi tanımlanmaktadır (London Plan, 2011):

- Londra’nın gelecekteki gelişimi için bütünleşik sosyal, ekonomik ve çevresel taslağı ortaya koyan stratejik bir dokümandır;
- Altyapı, özellikle ulaşım ile bağlantılı olarak arazi kullanımı yönetimi ve gelişimine taslak/çerçeve hazırlanması gibi Belediye Başkanlığı’nın fiziksel ve coğrafi boyuttaki diğer stratejilerini bütünleştirir;
- Her bir ilçenin yerel planlama politikalarını oluşturması bağlamında Londra’nın geniş bakış açısını sunar;

- Londra'nın temel planlama kararlarını içeren Başkanlık adına politika çerçevesi oluşturur;
- Uygulama ve bütçeleme için öneriler hazırlar;
- Avrupa rehberine mekânsal planlama ile ilgili katkı sağlar ve Avrupa Mekânsal Fonları ile bağlantıyı kurar.

Londra Planı “European Spatial Development Perspective” (ESPD) ve diğer AB yönergelerini dikkate alarak hazırlanmaktadır. ESPD sürdürülebilir gelişme ve dengeli kentsel sistemlerin oluşturulması prensiplerinin Avrupa bağlamında sağlanması amacıyla planlama sistemi için bir çerçeve oluşturmaktadır.

Londra ile ilgili temel konularda stratejik bir yaklaşım sunan Londra Planı, tüm paydaşların aktivitelerinin Londra'nın geleceğini en iyi şekilde etkilemesi için net bir çerçeve hazırlarken Londralılar için şehrin geleceğini şekillendirme sürecine özellikle alt-bölgesel seviyede katılım sağlamaktadır. Londra Planı'nın önem verdiği noktalardan biri de politikaların konular açısından ve mekânlar arasında tutarlı ve bütünlüklü olmasını sağlamaktır (London Plan, 2011).

Londra Planı içinde izleme ve değerlendirme büyük bir yer tutmaktadır. Yayınlanan Yıllık İzleme Raporları planın değerlendirilip revize edilmesinde temel veri kabul edilmektedir.

Londra Planı'nda izleme ve değerlendirme

Londra Planı'nın sekizinci bölümü olan “İzleme ve gözden geçirme” bölümünde planın nasıl izleneceği ve değerlendirileceğine yer verilmiştir. İzleme ve gözden geçirme bölümü altında yer alan üç temel strateji:

- Londra Planı'nın uygulaması Çizelge 3.6'da yer alan Key Performace Indicators/ Temel Performans Ölçümleri (KPI) kullanılarak izlenecek ve Yıllık İzleme Raporu ile yayımlanacak.
- Başkan stratejik eylemleri içeren bir Uygulama Planı oluşturacak ve bu plan Başkan, “borough”lar ve diğer başlıca paydaşlar tarafından halka, özel ve kamusal sektöre ve gönüllü kuruluşlara iletilecek. Düzenli olarak revize dillecek olan Uygulama Planı, ayrı olarak hazırlanmasına rağmen Londra Planı'nın uygulama eylemleri ve politikalarıyla ilişkili olacak.
- Londra Planı, Yıllık İzleme Raporu'nda tanımlanan eğilimlere ve Londra'da olan diğer ilgili değişimlere bağlı olarak düzenli olarak revize edilecek.

Belirlenen hedeflerin başarısının ölçülmesi için “Temel Performans Ölçümleri” kullanılmaktadır. Performans ölçümü neyin ölçüleceğini söylerken, ulaşılmak istenen hedef ve bunun hangi politika ile gerçekleştirileceği ölçüm tablolarında yer almaktadır. Planın izlenmesinde kısa ve öz göstergelerin olması ilgilenen herkesin planda yer alan hedefler ve politikaların başarıyla uygulandığını izleyebilmesi için önemlidir. Her bir göstergenin hedefi, değişimi ve değişimin ölçeğini göstermesi açısından önemlidir. Planda yer alan 24 KPI Yıllık İzleme Raporu’nda izlenir ve her yıl Şubat ayında yayınlanır (Çizelge 3.6).

Çizelge 3.6 : Londra Planı temel izleme göstergeleri (AMR, KPI’s).

No	Temel Performans Göstergeleri (KPI’s)	Hedef	İlgili planlama hedefi
1	Daha önceden geliştirilmiş arazi üzerinde devam ettirilen projeleri artırmak	Yeni konut projelerinin en az %96’sının daha önceden geliştirilmiş arazide olmasını sağlamak	1,4,5,6
2	Konut projelerinin yoğunluğunu optimize etmek	Geliştirilen projelerin %95’ten fazlasının konut yoğunluğu yeri ve yoğunluğu matrisine (tablo 3.2) uyması	1,2,3
3	Açık alan kaybını en aza indirmek	LDF’lerde korunması planlanmış yeşil alanlarda yeni geliştirilen projeler yüzünden hiçbir net kayıp yaşanmaması	4,5
4	Yeni ev arzını artırmak	Yılda ortalama 32,210 yeni konut ünitesinin arzı	1
5	Erişilebilir (fiyat olarak) konut arzını artırmak	Yılda 13,200 yeni ulaşılabilir konut arzı	1,3
6	Sağlık eşitsizliklerini azaltmak	Yaşam beklentisinde (süre) Londra’nın en mahrum ve en az mahrum bölgelerinde yaşayanlar arasındaki farkın en aza indirilmesi	1
7	Ekonomik aktiviteyi sürdürmek	İş piyasasında çalışma yaşındaki Londra’lıların katılımını artırmak. 2011-2031	2
8	Ofis piyasasında yeterli gelişim kapasitesi olduğundan emin olmak	Ofis geliştirme izinlerinin önceki üç yıldaki inşaat başlangıçlarının en az üç katı olması	2
9	Yeterli çalışma alanı olduğundan emin olmak	Endüstri alanlarının serbest bırakılmasının (B2/B8 1000m2 üstü) Endüstriyel kapasite SPG ölçütü ile ilintili olması.	2
10	Dış Londra’da iş imkanları	Dış Londra’daki toplam iş adedi	2,3
11	İş bulmada desavantajlı gruplar için artırılmış iş imkanları	Siyah, Asyalı ve Etnik Azınlık grupları ve Beyazlar arasındaki iş bulma oranı farkını azaltmak. Gelir yardımı alan tek ebeveynlerin Londradaki ve İngiltere ve Wales’deki gelirleri arasındaki farkı azaltmak.	3
12	Sosyal altyapı ve ilgili servislerin arzını ilerletmek	İlkokullardaki ortalama sınıf mevcudunu azaltmak	1,2,3

Çizelge 3.6 (devam): Londra Planı temel izleme göstergeleri (AMR, KPI's).

No	Temel Performans Göstergeleri (KPI's)	Hedef	İlgili planlama hedefi
13	Özel araçlara dayalı ulaşımı azaltmak ve daha sürdürülebilir ulaşım modeli dağılımları yaratmak	Toplu taşıma kullanımının, özel araç kullanımından daha hızlı büyümesi	6
14	Özel araçlara dayalı ulaşımı azaltmak ve daha sürdürülebilir ulaşım modeli dağılımları yaratmak	Toplamda Londra'da araç trafiğinde sıfır artış	1,6
15	Özel araçlara dayalı ulaşımı azaltmak ve daha sürdürülebilir ulaşım modeli dağılımları yaratmak	Londra'daki bisikletle yapılan tüm yolculukları 2009'da %2'den, 2026'da %5'e çıkartmak.	3,4,6
16	Özel araçlara dayalı ulaşımı azaltmak ve daha sürdürülebilir ulaşım modeli dağılımları yaratmak	Mavi Kurdele Ağındaki yolu ve taşınan yükte 2011-2021 arasında %50 artış sağlamak	6
17	Yüksek PTAL değerli alanlardaki iş sayılarını artırmak	B1 gelişiminin en az %50'sini PTAL 5-6 bölgelerinde tutmak	2,6
18	Biyolojik çeşitlilik ve doğal hayatı korumak	Doğanın korunması için ayrılan bölgelerde sıfır net kayıp yaşamak	5
19	Kamusal çöpün geri dönüşümünü, ya da gübreleştirmesini artırmak ve dolguda kullanılmasını 2031'e kadar tamamen bitirmek	2015'e kadar en az çöplerin %45'inin geri dönüştürülmesi ya da gübreye çevrilmesi ve 2031'e kadar biyobozunur hiçbir çöpün dolgu alanlarında kullanılmaması	4,5
20	Yeni geliştirilen projeler ile karbon dioksit salımlarını azaltmak	Konut geliştirme projelerinde 2016, tüm projelerde 2019'a kadar karbon sıfır değerlerinin yakalanması için yıllık karbon hedefleri	5
21	Yenilenebilir kaynaklardan yaratılan enerjinin artırılması	2026'ya kadar enerjinin yenilenebilir kaynaklardan elde edilmesi (hedef bölgesel yenilenebilir enerji değerlendirmesi dokümanı ile belirlenecektir.)	5
22	Kentsel yeşillenmeyi artırmak	CAZ'daki yeşil çatıların toplam alanını artırmak	4,5
23	Londra'nın Mavi Kurdele Ağı'nı iyileştirmek	15 km nehir ve çay'ı* 2009-2015 arasında restore etmek. (* Doğa Ajansı tarafından nehir olarak tanımlanmış – genellikle büyük nehirleri içerir fakat yerel önemi olan su yollarını da içerebilir)	4,5
24	Londra'nın mirasını ve kamusal alanını korumak	Londra'da tehlike altındaki kültürel mirasın toplam kültürel mirasa oranının azalması	2,4

Yıllık İzleme Raporu (AMR), Londra Planı'nın farklı politika uygulamaları ile ilgili temel dökümanı olarak kabul edilmektedir. Bu dökümanın yanında Başkan tarafından Londra Planı'nın 121 politikasının nasıl uygulanacağı konusunda detaylı bilgi veren Uygulama Planı'da bulunmaktadır.

Londra Planı için hazırlanan AMR, her bir politikanın ölçülmesi ve izlemesinden sorumlu değildir. Tüm politikaların AMR ile izlenmesi politikaların paralelliği ve tanımlanan bir göstergenin birden fazla politikayı izlemede kullanılabileceği de dikkate alınarak gereğinden fazla bir iş yükü olarak görülmektedir. Bu sebepten KPI olarak adlandırılabilir anlamlı ve ölçülebilir göstergelerin tanımlanmasına çalışılmaktadır.

Çizelge 3.6'da Londra Planı'nın izlenmesinde kullanılan her bir KPI'nın hedefi görülmektedir. Bu raporda birçok veri kaynağı kullanılmasına rağmen izlemenin merkezinde GLA'nın "London Development Database" (LDD) olarak adlandırılan Londra gelişim veritabanı yer almaktadır. LDD planlama uygulamalarını izleme için kullanılan canlı bir sistemdir ve GLA, Londra İlçeleri ve diğer ilgili paydaşlar için iyi kalitede, kapsamlı veri sağlamaktadır. LDD'ye ek olarak GLA Intelligence Unit/ istihbarat birimi, GLA Transport and Environment Team/Ulaşım ve Çevre Ekibi, Transport for London/Londra için Ulaşım, English Heritage/İngiliz Mirası, Environment Agency/Çevre Ajansı ve Port of London Authority/Londra Liman Yönetimi birimlerinden gelen veriler planın izlenmesinde kullanılmaktadır.

Yıllık izleme raporlarında planın her bir hedefi belirlenen göstergelere bağlı olarak izlenmektedir. Her bir hedef birden çok gösterge yardımıyla izlenir ve aynı gösterge birden çok hedefin izlenmesinde kullanılabilir Yıllık İzleme Raporu'nda her bir göstergenin yıllık değişimi rakamlar üzerinden incelenmekte ve değerlendirilmektedir (Şekil 3.13).

Londra Planı'nda da UDP ve LDF'de olduğu gibi sistematik bir izleme ve değerlendirme sistemi kurulduğu görülmektedir. İzleme için kullanılan göstergelerin katılımlı yöntemlerle belirlendiği ve izleme raporlarının plan süreci içinde etkin bir şekilde kullanıldığı dikkat çekmektedir.

TEMEL PERFORMANS GÖSTERGESİ 1

Daha önceden geliştirilmiş arazi üzerinde devam ettirilen projeleri artırmak

Hedef: Yeni konut gelişiminin Valiliğin %96 ve ülkenin %60'lık hedefinin daha üstünde en az %96'sının daha önce gelişmiş arazide olmasının sağlanması. Bu gelişme sadece 4 yerleşimde gerçekleşmiştir – Bromley, Havering, Merton and Redbridge %96'nın altında ocağını onaylamıştır. Barking & Dagenham'ın düşük tamamlayıcı şekli 2007 izninin uygulanmasının bir sonucudur, dolayısıyla, 'yeni' yeşil arazi kaybını göstermemektedir.

2.1 Birimlere göre artışın onayı

TABLE 2.1 DEVELOPMENT ON BROWNFIELD LAND

YEAR	% OF DEVELOPMENT APPROVED ON PREVIOUSLY DEVELOPED LAND		% OF DEVELOPMENT COMPLETED ON PREVIOUSLY DEVELOPED LAND	
	BY UNITS	BY SITE AREA	BY UNITS	BY SITE AREA
2004/05	98.1	97.3		
2005/06	97.8	97.1		
2006/07	98.6	98	97.2	96.5
2007/08	97.3	96.7	96.6	94.8
2008/09	98.1	96.6	98.9	98.1
2009/10	97.3	96.8	98.8	97.9
2010/11	96.8	95.3	97.1	95.7
2011/12	99.0	97.4	97.6	95.0

Şekil 3.13 : Londra Planı KPI hedeflerine bağlı olan Performanslar (AMR 9, 2013).

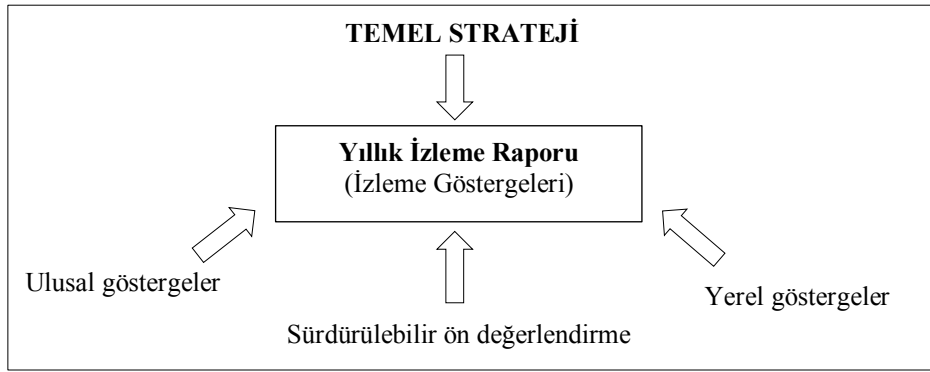
3.1.3 Londra planlama sürecinde izleme ve değerlendirme

Londra Planlama Sistemi'nde izleme ve değerlendirme aşamalarına bakıldığında LDF, UDP ve Londra Planı'nın düzenli olarak izlendiği Yıllık İzleme Raporları ile raporlandığı görülmektedir. İlçeler 'de izleme ve değerlendirme sürecine katkı sağlamak ve sonucunda ilgili planlarda gerekli revizyonları yapmaktadır.

LDF-UDP, 10-15 yıllık süreler için hazırlanırken değerlendirme her 5 yılda bir yapılmaktadır. Yıllık İzleme Raporu (Annual Monitoring Report) izlemeyi raporlayıp her yıl aralık ayında yayınlamaktadır.

Yıllık İzleme Raporu, Local Development Scheme'in uygulanmasını ve Local Development Framework'ü oluşturan zaman çizelgesini izlemekte, çizelgenin ilerlemesinin tarif etmekte ve buna bağlı olarak planlama politikalarının başarılı olup olmadığını değerlendirmektedir.

Rapor aynı zamanda mevcut ve gelecekteki planlama politikalarının başarısını bir dizi ulusal ve yerel gösterge ile izlemektedir (Şekil 3.14).



Şekil 3.14 : LDF'nin izlenmesi (AMR, 2011).

Londra Planı'nı da diğer planlarda olduğu gibi Londra'nın stratejik planlama durumunu analiz eden Yıllık İzleme Raporları ile izlenmekte ve bir sonraki yıl için öncelikler belirlenmektedir.

Londra Planı'nın izleme ve değerlendirme aşamalarında Başkan'ın Londra Planı uygulama yaklaşımı ortaya konmaktadır. İzleme sürecine temel paydaşlarda dâhil eldir ve her bir politika değerlendirilir. Bu süreçte temel paydaşlar. Merkezi ve yerel yönetim, diğer kamusal birimler, özel sektör, gönüllüler ve toplumsal örgütlerdir. İlçeler ise bu serece planın stratejik hedeflerini etkileyen ilçe düzeyindeki hedeflerini Community Strategies ve DPD'ler ile eklerler ya da DPD'lerini revize ederler.

İlçelerin izleme sistemine bakıldığında ise, mevcut planlama sisteminde yerel otoritelerin izleme raporu hazırlaması ve her yıl Aralık ayında Londra yönetimine sunması zorunluluğu olduğu görülmektedir. Local Development Framework ile birlikte ilerleme sağlar ve planlama politikalarının geçen finansal yıl içindeki etkinliğini izler. 2010/2011 finansal yılı İzleme Raporu, Aralık 2011 tarihinde yayınlanmıştır.

İlçelerin ayrıca Londra Planı'nın yayınlanmasını takiben kendi DPD'lerini (Development Plan Document) güncellemeleri gerekmektedir. Başkan tüm bu değişimleri izleyerek gerekli revizyonları yapmaktadır.

Çizelge 3.7'de Londra Metropolitan Alanı için hazırlanan planlar, planları hazırlayan kurumlar ve izleme ve değerlendirme sıklığı yer almaktadır. Londra Planlama sistemi içinde izleme ve değerlendirme aşamalarına bakıldığında:

- Her planın içinde ayrı izleme sistemi oluşturulmuştur.

- Her plan düzenli Yıllık İzleme Raporları (AMR) ile izlenmekte ve yıllık olarak duyurulmaktadır.
- AMR'un izleme göstergeleri en üst kademedeki plan olan Local Development Framework'ün politikalarından oluşturulmaktadır.
- Her plan en üst kademdeki politikaları gösterge kabul ederek izlenmekte, bu durum planlar arasında eşgüdümü de sağlamaktadır.

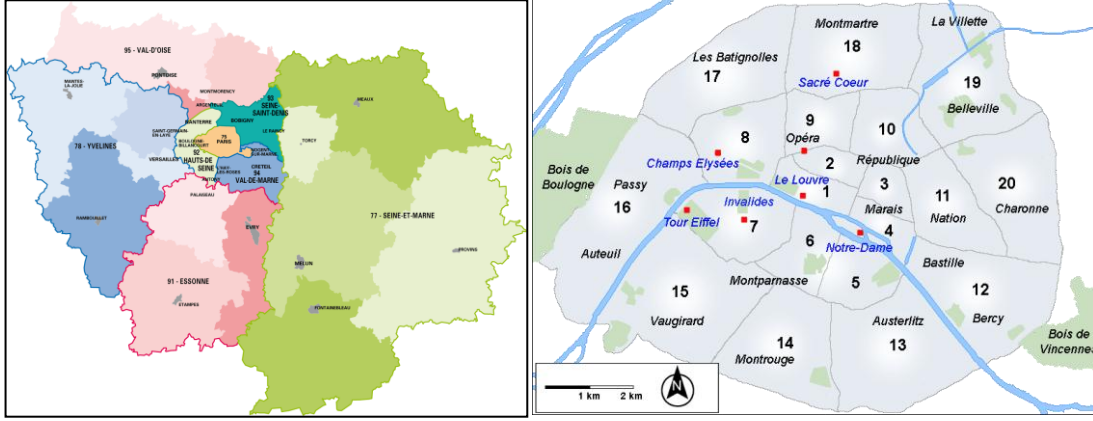
Çizelge 3.7 : Londra Metropolitan Alanı için hazırlanan planlar.

Hazırlayan kurum	Plan	İzleme ve Değerlendirme		
		<i>Performansı</i>	<i>İzleme sıklığı</i>	<i>Değerlendirme sıklığı</i>
City Corporation/ Londra Şehri Ortaklığı 2002-2014	The Unitary Development Plan (UDP)	çok iyi	Yıllık	5 yıl 10 yıl
City Corporation/ Londra Şehri Ortaklığı 2011-2014	Local Development Framework (LDF)	çok iyi	Yıllık	5 yıl
Greater London Authority/ Londra Belediye Başkanı 2011-2031	Londra Planı	çok iyi	Yıllık	

3.2 Paris Metropolitan Alanı'nda Planlamada İzleme ve Değerlendirme

Fransa Cumhuriyeti'nin başkenti olan Paris aynı zamanda ülkenin en büyük kentidir. 'Globalisation and World Cities' çalışmasına göre, dünyada sadece New York ve Londra'nın bulunduğu Alpha++ kategorisinden sonra gelen ikinci grupta (Alpha+) yer almaktadır.

Paris, yönetsel olarak 2009 sayımlarına göre 12.161.000 nüfusu barındıran, 17,174 km² büyüklüğündeki Ile-de-France bölgesinin içinde yer almaktadır (Şekil 3.15). Fransa Cumhuriyeti'nin ülke yönetim seviyesinin altında yer alan bölge, Ile-de-France Bölgesel Konseyi (Conseil régional d'Île-de-France) tarafından yönetilmekte, Paris ise bu bölge içerisindeki bir şehir olarak Paris Belediyesi (Mairie de Paris ya da diğer adıyla, Ville de Paris) tarafından yönetilmektedir.



Şekil 3.15 : Paris Metropoliten Alanı (Url-1).

19. yüzyılın ikinci yarısında Baron Hausmann tarafından yeniden tasarlanan şehir, dünya savaşlarından zarar görmeden çıktığı için günümüze kadar o dönemki mevcut tarihi dokusunu korumuştur.

Günümüzde ise 2008 yılında başlatılan ve hala devam etmekte olan, Paris'in Seine nehri üzerinden Atlantik Okyanusuna bağlanan tüm komünler ile ortak, Le Havre kentindeki büyük limana kadar entegre bir yapıda ele alınmasını öneren Büyük Paris (Grand Paris) projesi ile kentsel gelişim yeniden şekillenmektedir.

3.2.1 Paris Metropoliten Alanı'nda kentsel gelişimin yönetimi

Fransa'daki planlama sistemi ile kent yönetimi oldukça ilişkilidir. Üniter bir devlet yapısına sahip olan Fransa'da özellikle 1981-1983 yılları arasında gerçekleştirilen bir dizi reform ile yerel yönetimlerin yetkileri arttırılmıştır (Akçakaya, 2003). Yönetim yapısına getirilen büyük değişiklikler planlama sistemini etkilemiştir. Yapılan değişikliklerle öncelikle bölge ve departman (bölge altı yönetim birimi) düzeyindeki planlama ve karar verme biçimlerini değişmiş ve merkezi yönetimin etkileri azaltılmıştır.

Fransa'da üç yerel yönetim birimi vardır (Çizelge 3.8). Bunlar, Bölgeler (région), Departmanlar (département) ve Komünler'den (communes) oluşan üç kademe şeklinde yapılandırılmıştır. Komün yönetimlerinde büyükşehir, şehir ve köy arasında fark yoktur. Mevcut yönetim sistemi birçok sayıda komünden oluşmaktadır.

Çizelge 3.8 : Fransa'nın yönetim birimleri.

Yönetim	Adet	Notlar	Merkezi yönetim/ sorumluluk	Yerel yönetim
Bölgeler (Région)	27	Karasal: 22 Deniz Aşırı: 5	Bölge valileri	Bölgesel konseyler
Departmanlar (Département)	101	Karasal: 96 Deniz Aşırı: 5	Departman valileri	Departman konseyleri
Komünler/ Yerleşmeler (Commune)	36,680	Karasal: 36,568 Deniz aşırı: 112		Belediyeler

Yerel yönetim sistemlerinde en büyüğü bölgesel yerel idarelerdir. İkinci kademede, Türkiye'deki İl Özel İdarelerine benzeyen il yerel yönetimleri vardır. Üçüncü olarak "komün" denilen ve Türkiye'deki belediye örgütlenmesine yakın olan birimler bulunmaktadır. Komünlerin en küçüğünden en büyüğüne kadar atümü aynı mevzuata tabidir (Akçakaya, 2003).

1982 yılında kabul edilmiş Desantralizasyon Kanunu ile Bölgeler (région) otonom bir yapıya bürünmüş ve merkezi hükümetin yetkilerinin önemli bir bölümünü üstlenmişlerdir. Çok sayıda küçük komünün bulunması ve kendilerini yönetme yetkilerinin Desantralizasyon Kanunu çerçevesinde verilmiş olması komünler arası yönetim sistemlerinin kurulmasını da beraberinde getirmiştir. Bu tip sistemler ikiye ayrılabilir: komünler arası birlikler ve dernekler (UCLG, 2008).

Dernek tipi komünler arası sistemde, üye komünlerin katkıları ile ayakta duran dernek, komünlerden aktarılmış sınırlı yetki ile ortak kararlar çerçevesinde hareket etmektedir. Derneğe oranla çok daha yaygın Birlik tipi sistemde ise, kendi finansal yapısı ve komünler üstü vergilendirme yetkileri vardır. Birlik sisteminde olan üst yapı daha yetkin bir planlama yapmaktadır (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2002).

Paris, özel kanunla tanımlanmış Ile-de-France bölgesinin içinde yer alan komünlerden biridir. Bu sebeple kentsel gelişimin yönetimi Paris belediyesinde (Ville de Paris), bölgesel gelişimin yönetimi ise üst ölçekte Ile-de-France Bölge Meclisi'ndedir.

3.2.2 Paris planlama sistemi

Fransa mekansal planlama yapısı Fransa'nın kendine özgü sorunlarını çözüme yönelik şekillenmiştir. Mekansal planlama sisteminin şekillenmesinde 1950- 1980 döneminde Paris'teki yığılmanın önlenmesi ve gelişmenin Paris dışına kaydırılması isteği çok önemli rol oynamıştır. Buna karşılık 1980 sonrasında, özellikle 1990

sonrasında Paris'in küresel kentler içinde ekonomik rekabet gücünün artırılması ve ekonominin bilgi odaklı hizmet işlevleri açısından geliştirilmesi ön plana çıkmıştır. (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2002)

Fransız mekansal planlama sistemi son derece karmaşık bir yapıya sahiptir. Diğer örneklerden farklı olarak iki ara mekansal planlama kademesi tanımlaması ile özgün bir yapı göstermektedir. Bunların ilki ulusal/bölgesel kademelenme (ulusal bölgesel strateji ve planlar), ikincisi ise bölgesel/yerel düzlemler arasındaki geçişi sağlayan plan belgeleri ve direktifleridir (Hall, 2002). Ara düzlemler planlama sisteminin bir bütünlük oluşturması açısından önemlidir.

Fransız planlama sistemi genellikle kademeli bir yapı özelliği gösterirken, bu yapıda yatay olarak ilişkili çok sayıda kurum, komite ve komisyonun olduğu görülmektedir. Bu yatay örgütlenme her üç ölçekte (ulusal, bölgesel ve yerel) önemli olup, yatay ilişkiler çoğu kez dikey ilişkiler ve kademelerden daha önemli olabilmektedir. Yatay örgütlenme içinde çok fazla sayıda katılımcıya yer verilebilmektedir. Planlama sisteminin bir diğer özelliği, bu katılımcılar arasında öncelik ve kademelenmenin olmamasıdır (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2002).

Yerel düzeyde yerleşmelerin küçük olması mekânsal planlama sisteminin şekillenmesinde önem kazanmakta olup, farklı komünleri içine alan, gönüllü plan örgütlenmelerinin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Komünler arası işbirliği çok farklı şekillerde olabilmektedir ve bunların çoğu zorunlu değil gönüllü birlikteliklerdir.

Bilindik tanımla mekânsal stratejik planlar Fransa'da iki farklı düzlemde gerçekleştirilmektedir (Çizelge 3.9). Bunlardan ilki Bölgesel Konseylerinin (bölge düzeyinde seçilmiş yönetim birimi) hazırladığı SRADT Bölgesel Gelişme Şemaları (Schéma Regional d'Amenagement et de developpement du Territoire). Diğeri ise, Komünler arası birlikteliklerin belirlediği alanlarda yapılmaktadır. Bu alanlar metropoliten alanlar (communautés urbaines), kent birlikleri (communautés de villes), belediyelerin ortak geliştirme birlikleri (communautés de communes) gibi farklı nitelikteki birliklerde yapılan 2001 yılına kadar SD/ Yönlendirici şema (Schémas Directeur), 2001 yılından sonra SCOT Bölgesel Bütünleştirme Planı (Schémas de coherence territorial) adını alan planlardır (Lampone ve Roa, 2006).

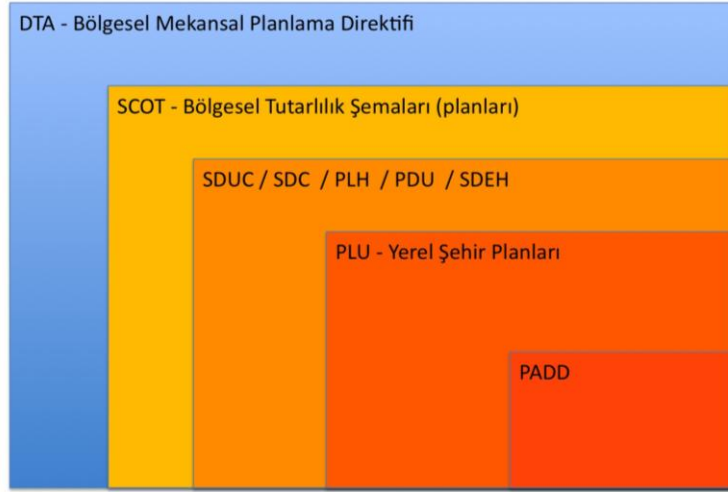
Bölgesel düzeyde fiziksel planlar sadece Ile-de France ve Korsika için yapılmaktadır. Bu planlar merkezi yönetim tarafından onaylanmaktadır. Öte yandan bölge üstü

düzeyde, bölge düzeyinde ve bölge altı düzeylerde mekânsal gelişimi tanımlayan, özellikle kamu yatırımlarının mekânsal dağılımı belirleyen direktif, belge ve kararlar oluşturulmaktadır. Stratejik mekânsal planların hazırlanmasında ve uygulanmasında farklı sorumlu kurumlar/kurullar tarafından hazırlanan bu kararlar, belgeler, direktifler ve raporlar son derece önemlidir. Bu nedenle mekânsal planlama sisteminin anlaşılabilmesi için hem farklı kurumlar tarafından üretilen kararların tanımlanması, hem de bunların stratejik mekânsal planlama ile ilişkilerinin tanımlanması gereklidir. (<http://www.mekansalstrateji.gov.tr/dokumanlar>)

Çizelge 3.9 : Fransız planlama sisteminde yer alan planlar.

PLAN		Sorumlu Birim
Ulusal ve Bölgesel Mekânsal Planlar	SSC Kamu Servis Planları (<i>Schémas de services collectives.</i>)	Ulusal Hükümet
	SRADDT Bölgesel Mekânsal Planlama ve Sürdürülebilir Kalkınma Planları (<i>schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire</i>) SRADT Bölgesel Mekânsal Planlama ve Kalkınma Planları (<i>Schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire</i>)	Bölgesel Konseyler (meclisler)
	DTADD Bölgesel Mekânsal Planlama ve Sürdürülebilir Kalkınma Yönergesi (<i>Directive Territoriale d'Aménagement et de Développement Durables</i>) DTA Bölgesel Mekânsal Planlama Yönergesi (<i>Directives territoriales d'aménagement</i>)	Bölgesel inisiyatif üzerine Ulusal Hükümet
	SCOT Bölgesel Bütünleştirme Planları (<i>Schémas de cohérence territoriale</i>)	Kamu birimleri arasında işbirlikleri
Şehir Planları	PLU Yerel Şehir Planları (<i>Plans locaux d'urbanisme</i>)	Komün ya da Komünler arası işbirliği dernek ya da birlikleri
Diğer	SRDE Bölgesel Ekonomik Kalkınma Planları (<i>Schéma régional de développement économique</i>)	Bölgesel Konseyler (meclisler)

Şehirsiz ölçekte hazırlanan planlar ise kamu birimleri arasında işbirlikleri ve Komünler ya da Yerleşmeler arası işbirliği dernek ya da birlikleri tarafından hazırlanmaktadır (Şekil 3.16).



Şekil 3.16 : Fransa planlama hiyerarşisi (Lampone ve Roa, 2006).

Paris Metropoliten Alanı planlama sistemine bakıldığında Ulusal ve Bölgesel Mekânsal Planlar, Şehir Planları ve diğer planlar olarak üç farklı plan kademelenmesi görülmektedir. Çalışma kapsamında Paris Metropoliten Alanı plan hiyerarşisinde temel planlar durumundaki bölgesel plan SDRIF (SCOT eşdeğeri) ve yerel şehir planları PLU ve PADD incelenmektedir.

3.2.2.1 Ile-de-France Bölge Planı / Schéma Directeur de la Région Île-de-France (SDRIF)

Fransız planlama hiyerarşisinde bölgesel planlar olarak yer alan SCOT planları Paris şehri özelinde 2000 yılında yapılan kanun değişikliği ile yerini SDRIF'ye bırakmıştır. Paris bölge olarak Ile-de-France bölgesi içerisinde kendi bölgesel planı olan SDRIF (Schéma directeur de la région Île-de-France) ile planlanmaktadır.

Ile-de-France Planlama Ajansı tarafından hazırlanan ve Ekim 2012 tarihinde en son versiyonu yürürlüğe giren SDRIF'in vizyonu Paris'in içinde bulunduğu Ile-de-France bölgesini 2030 yılına taşıyacak adımları atmak olarak açıklanmıştır. Planın içinde yer alan bölümler:

- Bölgesel vizyon
- Sorunlar, bölgesel mekânsal proje ve hedefler
- Yasal çerçeve
- Uygulama için öneriler
- Çevresel etki değerlendirmesidir.

SDRIF’de izleme ve değerlendirme

Ile-de-France bölgesel yönetimi tarafından hazırlanan ve bölgesel düzeyde fiziki plan olarak tanımlanan SDRIF içinde uygulama için öneriler başlığı altında, izleme ve değerlendirme süreçleri ayrı bir bölüm olarak yer almaktadır. Bu bölümde, SDRIF’nin sürekli olarak izlenmesi ve minimum 10 yıl içinde değerlendirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Dokümanda izleme ve değerlendirmenin yapılmasının amacı,“Planın hedeflerinin etkin bir şekilde uygulanmasında, tüm aktörleri eşit şekilde bilgilendirmek ve bu hedeflerin bölgesel ve bölgeler arası ölçekte geçerliliğinden emin olmak” şeklinde belirlenmiştir (SDRIF Ile-de-France, 2012).

Planda, izleme ve değerlendirme aşamasının, süreç sonunda elde edilen sonuçların tüm aktörlerin katılımıyla bütünleşik bir şekilde değerlendirilmesi ve planın revizyonu için gerekecek adımların atılmasına ve ayrıca halkın desteğinin alınması için bilgilendirme altyapısının oluşturulmasında yardımcı olacağı vurgulanmaktadır.

Fransa’da tüm planlarda olduğu gibi SDRIF’de de katılım, planın en önemli unsurlarından biridir. SDRIF’in revizyonu için bir teknik komite oluşturulmuş ve bu komitede Ile-de-France bölgesinin temsilcileri, Ile-de-France Planlama ve şehircilik Enstitüsü, Hükümet temsilcileri, Bölgesel Ekonomik ve Sosyal Konsey’in bulunmasına karar verilmiştir. Bu komiteye yardımcı olmak ve özel konularda altlık raporları hazırlamak amacıyla içinde hükümet servisleri, odalar, dernekler, sivil toplum örgütleri ve uzman kişilerin bulunduğu “Observatoire” (gözlemevi) isimli işbirliği örgütleri kurulması önerilmiştir. Temel paydaşların yanında ayrıca, evre konusunda Natureparif, Airparif, Bruitparif, ORDIF, ROSE; sağlık konusunda ORS; arazi kullanımı konusunda ORF; kültürel miras konusunda ve gayrimenkul konusunda çeşitli örgütler süreç içinde yer almaktadır (SDRIF Ile-de-France, 2012).

İzlemede kullanılacak göstergelerin belirlenmesinde Ile-de-France bölgesinde önceden de tutulmakta olan üç endeksten yararlanılmıştır:

- Sosyal Sağlık Endeksi (l’Indice de sant sociale rgionale, ISSR),
- Anlık evre Endeksi (l’Indice temporel de l’environnement, ITE)
- Ekonomik Canlılık Endeksi (Indice de vitalit conomique, IVE)

Sosyal Sağlık Endeksi, ISSR 2010 yılında yaratılmış fakat 1997 yılına kadar geri dönebilecek şekilde veri barındıran, 12 değişkeni izleyen bir endekstir. Değişkenler,

belirlenen sağlık, konut, eğitim seviyesi, gelir seviyesi, suç oranı, iş oranı ve borçluluk temaları etrafında geliştirilmiştir (izelge 3.10).

Çizelge 3.10 : Sosyal Sağlık Endeksi göstergeleri (ISSR, 2010).

7 Tema	12 Değişken	Baz endeksi
Sağlık	Erken lm	65 yaşın altındaki ölüm oranı
	Tüberküloz vakası	100.000 kişi başına tüberküloz sayısı
Konut	Kiracıların evden çıkartılması	100.000 kişi başına kolluk kuvvetlerine başvurma sayısı
	Konut Fiyat Endeksi	İki endeksin ortalaması: -kollektif konutların fiyat m2si -özel sektörde m2 başına ortalama kira
Eğitim	Okulda Başarısızlık	Lise ncesi okul terk oranı
İş	Uzun süreli işsizlik	Bir seneden daha uzun işsizlik oranı
	İşin istikrarsızlığı	İstikrarsız iş oranı (geçici)
Gelir seviyesi	Fakirlik oranı	Fakirlik oranı, gelirlerin 60%'ının ortalamasının altı
	RSA Sosyal (işsizlik yardımı) yardımından faydalananların sayısı	Yardımdan faydalananların toplam nüfusa oranı
	Yaşlılık yardımından yararlananlar	Yardımdan faydalananların 65 yaşının üstündeki nüfusta oranı
Suç oranı	Bölgesel entegralite	Gelirlerin ilçelere göre dağılımı endeksi
Borçluluk	Borçluluk	Nüfusun yüzde kaçının kredi borçlusu olduğu (1999 yılından beri)

Anlık evre Endeksi (ITE) ise hava kalitesi ve gürültü, iklim ve ulaşım, su, mekân ve riskler, fauna ve flora ve kaynakların kullanımı olarak altı ana başlıkta kurgulanmıştır. ITE'de belirlenen temalar çerçevesinde 22 değişken izlenmektedir. Değişkenlerden belli başlıları atıklar, enerji biyolojik çeşitlilik ve su kaynakları, ulaşım, hava kalitesi, gürültü, iklim, doğal alanlar ve tarım olarak sıralanmaktadır.

Ekonomik Canlılık Endeksi (IVE) ise bölgenin zenginliğini artırmak, iş piyasasını iyileştirmek, inovasyon ve çekiciliği artırmak olarak belirlenen temalar çerçevesinde gruplanmış 17 değişkeni barındıran bir endeks olarak tanımlanmıştır. Değişkenlerden

belli başlıları, nüfus, refah, şirketler, inovasyon, iş piyasası, yeterlilikler, çekicilik ve gayrimenkul olarak sıralanmaktadır.

Ayrıca SDRIF izleme ve değerlendirme raporunda, planın üstüne kurulduğu bazı temel göstergelerin de sürekli değişim içinde olduğu vurgulanmış ve ana plan kararlarının da gerektiği şekilde değiştirilmesinin önünün açık olduğunu belirtilmiştir (SDRIF Ile-de-France, 2012). Bu durum SDRIF'nin stratejik planlama yaklaşımına uygun, dinamik bir yapıda olduğunun göstergesi olarak kabul edilebilir.

İzleme ve değerlendirme aşamasında tanımlanan tüm bu komite ve kurum çalışmaları, endekslerin izlenmesi ve diğer tüm çalışmalar iki yılda bir yayınlanacak bir izleme raporuyla duyurulmaktadır. Rapor ayrıca Ile-de-France bölgesel konseyinde yapılacak bir çalışma toplantısında ele alınarak tartışılacaktır.

Ayrıca SDRIF'nin uygulanmasının verimliliğini etkileyecek tüm aktörler (seçilmişler, dernekler, halk, profesyoneller vb.) için eşit ve aynı derecede erişilebilirliği sağlayacak bir yapının kurulması planlanmıştır. Bunun sebebi tüm bu paydaşların onayının, planın uygulanmasında bir birliktelik sağlayacağına ve bu durumun planın hedeflerine ulaşmayı kolaylaştıracağına inanılmasıdır.

Kurgulanan yapı, büyük ya da küçük tüm aktörlerin, planın detayları ile tüm bilgilerine, gelişme fişlerine ve haritalarına ulaşabilmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Ayrıca iyi uygulamaların aktif bir şekilde duyurulması için oluşturulacak bilgi fişleri de kullanılarak, planın uygulanması sırasında elde edilen faydaların daha geniş kitlelerce hissedilmesi ve sahiplenilmesi sağlanmaktadır (SDRIF Ile-de-France, 2012).

Planın başarısı Ile-de-France sakinlerinin katılımı ile sağlanmaktadır. Katılımın sağlanması ve yaşayanların fikrinin alınması için anketler, yüz yüze görüşmeler, paneller, tartışmalar, halk konferansları vs. gibi yöntemler kullanılmaktadır.

Paris Bölgesinin gelişimi için hazırlanan SDRIF planı, üst ölekte yüksek katılımı ile hazırlanmış stratejik bir plandır. Eşgüdümün sağlanması ve planlama- kentsel gelişimin yönetimi ilişkisinin kurulması için plan içinde izleme ve değerlendirmeye önem verildiği görülmektedir.

3.2.2.2 Yerel Şehir Planları ve Mekânsal Planlama ve Sürdürülebilir Gelişme Projesi / Plans Locaux D'urbanisme (PLU Paris ve PADD)

Paris'in şu anda yürürlükte olan planı "PLU Paris" 2006 yılında Paris Belediyesi tarafından hazırlanmış ve Mart 2012 tarihinde güncel halini almıştır. Plan, üst ölçekli şemalarda olduğu gibi stratejik ve kentin 10-15 yıllık geleceğinin planlayan bir dokümanken, aynı zamanda yapım ve yıkım izinleri üzerinden parsellerin gelişimini yöneten bir plandır. PLU aynı anda bir "şehir projesi" ve üstüne şehircilik özelinde kamusal ve özel kararların kurulabileceği bir ilkeler bütünüdür (PLU Planı Paris, 2012). Bu kapsamda PLU'nun Paris Metropoliten Alanı'nın tüm mekânsal gelişimini belirleyen dökümanlar bütünü olarak kabul edilmesi mümkündür.

PLU Paris, PADD (Mekânsal Planlama ve Sürdürülebilir Gelişme Projesi), 22 adet planlama şeması, şehircilik yönetmeliği ve çevre ile ilgili sorulara cevap veren birçok ek doküman (sunum raporu vb.) içermektedir (Çizelge 3.11).

Çizelge 3.11 : PLU'nun bölümleri.

YAZILI DÖKÜMANLAR	GRAFİK DÖKÜMANLARI	HARİTALAR
Sunum raporu	Sentez haritası	1/5000 ormanlık alanlar planları (6 adet)
Mekânsal Planlama ve Sürdürülebilir Gelişme Projesi (PADD)	Bölgeleme planı	1/2000 uygulama planları (124 adet)
Mahalle ya da sektörler göre planlama politikaları ve aksiyonları	Ulaşım güzergahları ve araç parkları	
Yönetmelik	Sosyal konut, ticaret ve el sanatlarının korunması	
Ekler	Metropoliten alan peyzajının bölgelendirilmesi	
	Yapı yükseklikleri	
	Korunacak silüetler ve görünüşler	
	Doğal risk alanları	

PLU'nun yazılı dökümanları sunum raporu; Mekânsal Planlama ve Sürdürülebilir Gelişme Projesi (PADD); mahalle ya da sektörler göre planlama politikaları ve eylemleri; yönetmelik; ekler şeklinde beş bölümden oluşmaktadır.

PLU Bölüm 1: Sunum raporu

Sunum raporunda Paris'in hâlihazırdaki durumu, gelişme perspektifleri ve yeni yönetmelikler yer almaktadır. Raporun içeriği aşağıdaki bölümlerden oluşmaktadır:

- Analiz
- Çevrenin hâlihazır durumu
- Alınan kararların açıklanması ve yönetmeliklerin gerekçeleri
- Çevresel Etki Değerlendirmesi
- Basitleştirilmiş revizyonlar ve PLU modifikasyonlarının sunum raporu
- PLU'in uyumluluk sunum raporu

Sunum raporu içinde yer alan analiz bölümü, mekânsal planlama, çevre, sosyal eşitlik, ulaşım ve donatılar açısından yapılması gerekenleri, ekonomik ve demografik öngörüler yaratacak şekilde belirler.

Bu bölümde, Paris'in boyutu, Başkent Paris, Paris ve mahalleleri, banliyöleri ile birlikte Paris, kent sakinleri ve konutları, nüfus, park ve konut strüktürünün gelişimi, iş ve ekonomi, iş, gayrimenkul, ticaret, ulaşım, ulaşım davranışları ve etkileri, altyapının kullanımı, günlük hayat ve çevre, bağlam, mahallelerin donatıları; Peyzaj, kültürel miras ve inşaat, Paris'te peyzaj, Paris'te kültürel miras, Paris'te İnşaat başlıkları yer almaktadır.

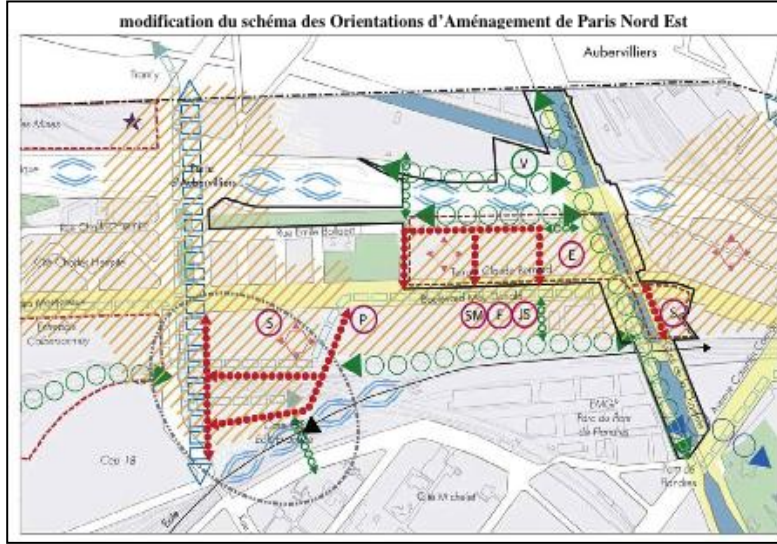
Bölüm içinde yer alan Çevrenin Hâlihazır Durumu başlığında, Paris metropoliten alanı için birincil çevresel önem arz eden unsurları sunmak amaçlanmaktadır. Bu şekilde üç farklı çevresel konu öne çıkartılmıştır: Paris ölçeğinde çevreyi korumak, yenilenemez enerji kullanımını limitlemek ve atık yönetimini optimize etmek.

Alınan kararların açıklanması ve yönetmeliklerin gerekçeleri başlığı altında, raporun üçüncü bölümünde PADD içinde alınmış kararların sebepleri açıklanmakta ve bölgelemelerin sınırlarını belirlenmektedir.

Çevresel Etki Değerlendirmesi başlığı altında, PLU'da belirlenen politikaların, çevre üzerindeki etkisi ve planın çevrenin korunması ve değerlendirilmesi ile ilgili almış olduğu kararlara yer verilmektedir.

“Basitleştirilmiş revizyonlar ve PLU modifikasyonlarının sunum raporu” başlığı altında plan üzerinde yapılan her değişikliğin, PLU rapor şemasına göre hazırlanmış bir fişi bulunmakta ve bu fişlerin tamamı PLU genel raporuna eklenmektedir.

Fişlerde ilk olarak değişiklik yapılan alanın şehir içindeki konumu ve büyüklüğü anlatılmaktadır. Daha sonra bu değişikliğin neden gerekli olduğu açıklanmakta ve gerekçeler açıklanırken diğer planlarla arasındaki ilişkiye de yer verilmektedir. Aynı zamanda yapılan değişiklikler tablolar halinde tek tek sıralanmakta ve son olarak plan notları üzerinde yapılan değişiklikler gösterilip ve plana işlenmektedir (Şekil 3.17 ve 3.18).



Şekil 3.17 : PLU modifikasyon fişi 1- Yapılan revizyonların alan üzerinde gösterilmesi.

IV. MODIFICATIONS DU TOME 2 DU REGLEMENT					
Les annexes II et III du tome 2 du règlement sont modifiées comme suit :					
ANNEXE II : Périmètres devant faire l'objet d'un projet d'aménagement global					
Ardt	Planche	Périmètres concernés	Date de levée de la servitude	SHOB maximale autorisable	Zone
(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
19 ^e	J-01	Paris-Nord-Est Secteur Macdonald	5-ans à compter de la date d'approbation du PLU	1% de la superficie de chaque terrain avec une SHOB maximale de 450 m ² sur la totalité de l'emprise	UGS
(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
ANNEXE III - Emplacements réservés aux voies, ouvrages publics, installations d'intérêt général et espaces verts					
1 ^{ère} partie : les emplacements réservés pour équipements, ouvrages publics ou installations d'intérêt général et les emplacements réservés pour espaces verts publics					
Ardt	Bénéficiaire	Destination	Localisation		
			planche	Délimitation	
(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
19 ^e	Ville de Paris	Equipements scolaires, sportifs, propreté	E 19-3	143 à 155, boulevard Macdonald	
19 ^e	Ville de Paris	Espace vert	V 19-3	33, Quai de la Gironde - voie nouvelle au droit du 187, boulevard Macdonald	
(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)

Şekil 3.18 : PLU modifikasyon fişi 2- Yapılan revizyonların plan raporu üzerinde değiştirilmesi.

Bu bölümün sonunda yer alan, PLU Uyumluluk Sunum Raporu başlığı altında ise, farklı plan ve projeler sonucu PLU üzerinde yapılacak olan ya da yapılması planlanan değişiklikler yer almaktadır. Yapılacak olan her bir değişiklik için alınan kararların PLU ile uyumlaştırma raporu hazırlanmakta ve PLU genel raporuna eklenmektedir. Her bir değişiklik için hazırlanan uyumlaştırma raporunda, PLU'nun her bir bölümü içinde yapılan değişiklikler gerekçeleri ile anlatılır ve şemalar üzerinde plana işlenir.

PLU Bölüm 2: Mekânsal Planlama ve Sürdürülebilir Gelişme Projesi (PADD)

Mekânsal planlama ve Sürdürülebilir gelişme Projesi olarak adlandırılan PADD, üst ölçekli plan olan PLU Paris'in içinde yer almaktadır. PADD, komünün tamamı için seçilmiş şehircilik ve mekânsal planlama ilkelerini belirleyen bir dokümandır. PADD'nin hedefleri aşağıdaki gibi sıralanmaktadır:

- Günlük yaşamı iyileştirmek
- Yeni iş sahaları yaratmak
- Sosyal eşitsizlikleri ortadan kaldırmak
- Uygulamaya tüm aktörleri davet etmek

PADD'de belirlenen hedeflerle Paris şehri bütünü için şehircilik ve mekânsal planlama ilkelerini tanımlanmaktadır (Çizelge 3.12).

PLU Bölüm 3: Mahalle ya da Sektörlere Göre Planlama Politikaları ve Eylemleri

PADD ile uyumlu şekilde, planlama politikaları, çevreyi, peyzajı, şehrin girişlerini, kültürel mirasını değerli kılacak ve kentsel yenilenmeyi sağlayacak eylem ve uygulamaları öngörür.

PADD'deki genel politikaların aksine, buradaki mahalle ya da sektör bazında belirtilmiş yönelim ve politikalar üçüncü şahıslar üzerinde bağlayıcıdır. Yapılacak tüm inşaat ve planlama çalışmaları, bulundukları bölge ya da mahallenin politikaları ile uyumlu olmak zorundadır. Bu bağlayıcılık şehircilik izinleri taleplerinde ortaya çıkmaktadır. Dokümanda Paris'in 10 ayrı ilçesindeki 21 ayrı bölge için politikalar ve eylemler belirlenmiştir (Şekil 3.19).

PADD'nin hedefleri Hedef 1: "Tüm Paris'lilerin günlük yaşamını sürdürülebilir bir şekilde iyileştirmek" • Paris'in mimari ve kentsel peyzajınının değerini öne çıkartmak • Serbest mekanları daha güzel kılmak ve Paris'in yeşik örgüsünü geliştirmek • Seine nehri ve kanallarını değerlendirmek, Bievre nehrini tekrar kazanmak (üstü kapatılmıştır) • Paris'e nefes aldirmek: yeni bir ulaşım politikası • Daha iyi bir çevre sunmak Hedef 2: "Paris etkisini desteklemek ve herkes için yeni işlerin yaratılmasını canlandırmak." • Paris'in iş alanlarını yeniden dengelemek ve yeni ekonomik merkezler yaratmak • Ekonomik gerçekler ve yeni işlerin yaratılması gereksinimi gözönüne alınarak arazi kullanımlarını ayarlamak • En yenilikçi ekonomik sektörleri desteklemek • Paris ekonomisinin güçlü yanlarına dayanmak • Büyük kamusal donatılar için tutkulu bir politikayı savunmak • Büyük ekonomik ve sportif toplantıların alınmasını sağlayacak şartları oluşturmak Hedef 3: "Daha birlik olmuş bir Paris için eşitsizlikleri ortadan kaldırmak" • Zorluk çeken mahalleleri şehre entegre etmek ve dışlanmaya karşı savaşmak • Yeni bir habitat politikası yaratmak • Mahalle hayatını özendirmek • Mahalle (proximity) donatılarını yeniden düşünmek ve geliştirmek • Birlikte daha iyi yaşamak Hedef 4: "Proje uygulanmasının tüm aktörlerini dahil etmek" • Paris'in ve Paris'in hinterlandının (agglomeration) geleceğini birlikte düşünmek • Diyalog ve danışmayı artırmak • PLU'nun uygulanmasında kurgulanan projelerin uyum ve eşgüdümünü garanti etmek

Şekil 3.19 : PADD'nin hedefleri ve stratejileri.

PLU Bölüm 4:Yönetmelik

Yönetmelik, PADD ile uyum içerisinde, arazi kullanım prensiplerini ve genel kuralları belirler. Ayrıca PLU, plan alanı içerisinde kalan bölgeye uygulanacak genel prensipler ve bölgelere göre yönetmelikleri içerir.

PLU plan alanı içerisinde kalan bölgeye uygulanacak genel prensipler, PLU alanının bölgelere bölünmesinin kurallarını ve PLU tarafından ortaya koyulan farklı prensipleri barındırırken, bölgelere göre yönetmeliklerde dört ayrı özel bölge için uygulanacak prensiplere yer verilmektedir.

PLU Bölüm 5: Ekler

Bölümde, PLU'nun uygulanması ve detaylandırılması ile ilgili teknik dokümanlar yer almaktadır. Şehircilik kanununun 123-13 ve 123-14 numaralı maddeleri ile uyumlu olarak, PLU eklerinde, bilgi amaçlı farklı yönetmelik, kanun ve farklı yasama

dokümanlarından atıf, bağlantı, ekler ve alıntılar bulunmaktadır (Fransız Şehircilik Kanunu, 2013).

PLU revizyon süreci Fransız Şehircilik Kanunları ile belirlenmiştir. Kanun’a göre PLU, özellikle çevre etkisinin değerlendirilmesi açısından, kabulünden sonra en geç 10 yıl içerisinde izleme ve değerlendirme sürecine tabi tutulmalıdır. Sürecin nasıl yapılacağı konusu yasalarla belirlenmemiş olsa da katılım ile ilgili etkili yasaların varlığının süreç içinde yol gösterici olduğu görülmektedir.

3.2.3 Paris planlama sisteminde izleme ve değerlendirme

Yasal çerçeve içerisinde izleme ve değerlendirmenin yöntemi, sıklığı ve aktörleri net olarak belirlenmemiş olsa da süreç içinde planların en önemli aşamalarından biri olduğu görülmektedir. Değerlendirme raporu süreç içinde gereksinim olarak öne çıkartıldığı için, Fransa’da yapılmış SCOT ve PLU’larda birbirinden farklı sıklık ve yöntemlerle tanımlanmış izleme ve değerlendirme süreçleri yer almaktadır. Fransız planlama sisteminde SCOT, PLU ya da PADD planlarının yapılması sürecinde zaten detaylı ön analiz raporları bulunduğu için izleme ve değerlendirme büyük bir çoğunlukla uygulama süreci içinde yapılmakta ve planın notlarında ayrıntılı olarak açıklanmaktadır (Çizelge 3.12).

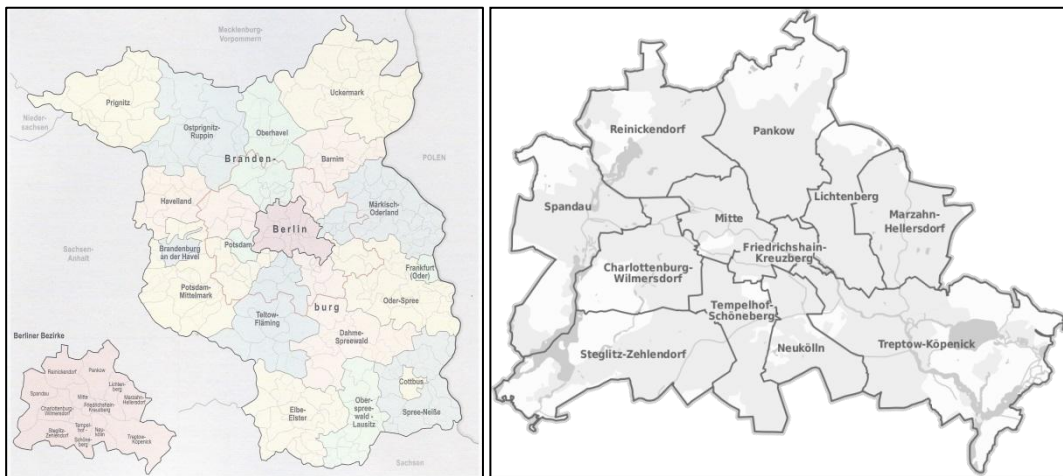
Fransız Şehircilik Kanunu’nun R.123-1-2 numaralı maddesine göre PLU, özellikle çevre etkisinin değerlendirilmesi açısından, kabulünden en geç 10 yıl sonrasına kadar uygulamasının analizine, diğer bir deyişle izleme ve değerlendirme sürecine tabi tutulmalıdır. Fransız kanunlarındaki bu kabul, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi’nin Haziran 2001 tarihli, 2001/42/CE sayılı, “Bazı Plan ve Programların Çevre’ye Etkilerinin Değerlendirilmesi” direktifinin bir yansımasıdır. Bu direktifin İzleme başlıklı 10. Maddesi ise genel bir tabir ile üye ülkelere planların izleme ve değerlendirilmesi ile ilgili ödevlerini hatırlatır niteliktedir.

Çizelge 3.12 : Paris Metropoliten Alanı için hazırlanan planlar.

Hazırlayan kurum	Plan	İzleme ve Değerlendirme		
		Performansı	İzleme sıklığı	Değerlendirme sıklığı
Ile-de-France Planlama Ajansı	Schéma directeur de la région Île-de-France/ Ile-de-France Bölge Planı (SDRIF)	iyi	Yıllık	10 yıl
Paris Belediyesi	Plans Locaux D'urbanisme/ Yerel Şehir Planları (PLU)	orta		10 yıl
Paris Belediyesi	Mekânsal Planlama ve Sürdürülebilir Gelişme Projesi (PADD)	orta		

3.3 Berlin Metropoliten Alanı'nda Planlamada İzleme ve Değerlendirme

Almanya Federal Cumhuriyeti'nin başkenti ve en büyük kenti olan Berlin aynı zamanda bir eyalet kenttir. "Globalisation of World Cities" indeksine göre ekonomik olarak dünya sıralamasında 4. grup olan beta kentleri arasında yer alan Berlin'de 2011 yılı verilerine göre 3,2 milyon kişi yaşamaktadır ve şehrin yüzölçümü 892 km²'dir (Şekil 3.20). Tez çalışması kapsamında Londra ve Paris Metropoliten Alanlarının yanında Berlin Metropoliten Alanının da incelenmesinin temel sebebi Türkiye planlama sisteminin Almanya planlama sistemi ile olan yakınlığıdır. İstanbul Metropoliten Alanı için geliştirilmek istenen izleme ve değerlendirme model önerisinde, planlama sistemlerinin yakınlığı sebebi ile Berlin Metropoliten Alanı'nın uygulama süreçlerinden etkin şekilde faydalanılmaktadır.



Şekil 3.20 : Berlin Metropoliten Alanı ve Berlin Belediye sınırları içinde yer alan ilçeler (Raumordnungsbericht, 2008).

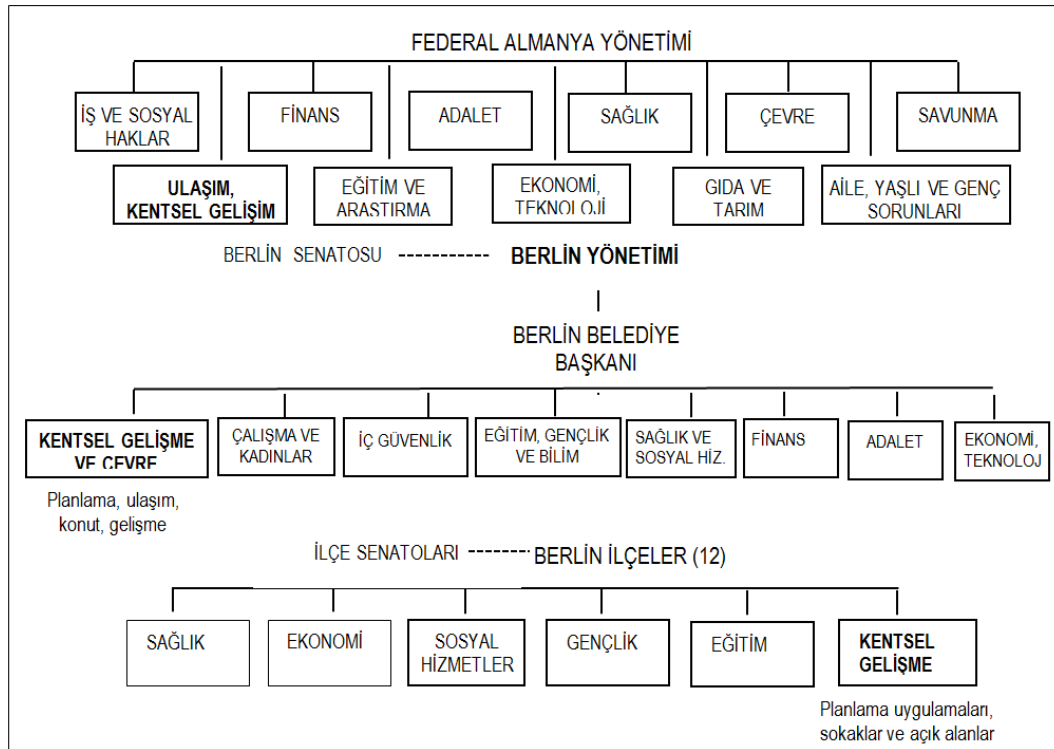
3.3.1 Berlin Metropoliten Alanı'nda kentsel gelişimin yönetimi

Federal devlet olan Almanya'da yönetim federasyon, eyalet ve yerel olarak üç farklı seviyede temsil edilmektedir. ABD'ye benzer şekilde federal hükümetin temsil hakkı diğerlerine göre daha zayıftır. Yerel yönetimin büyük bir temsil gücü varken federal hükümet yerel gelişmeye sadece ulusal yasalar ve finansal destek boyutunda karışabilmektedir (Tang Yan, 2008).

Berlin şehir yönetimi Almanya'nın üst düzey federal sisteminin bir parçası durumundadır. Ülkenin anayasası farklı yönetim katmanlarını birbirinden bağımsız olarak yönetmektedir. Federal yönetim, Berlin'in altyapı ve hizmet servisleri için kaynak sağlamasına rağmen şehir ölçeğinde çok büyük sorumlulukları yoktur.

Berlin, Almanya'da hem bölge hem belediye olan 3 yerleşimden biridir. Berlin Senatosu, eğitim, sağlık hizmeti, ulaşım, çevre düzenlemesi gibi sorumlulukları üstlenmiştir. Senato devleti son derece güçlü bir şekilde temsil etmektedir (Şekil 3.21). Bölgesel olarak koordinasyonda ayrıca Berlin-Brandenburg alanında ulaşımı düzenleyen bir mekanizma da bulunmaktadır.

Yönetimde çevresel ve yerel planlamayı düzenleyen 12 ilçe meclisinden oluşan ikinci bir yönetim seviyesi daha bulunmaktadır (LSE, 2008).



Şekil 3.21 : Berlin Metropoliten Alanı Organizasyon Şeması.

1998 yılında yönetimi kolaylaştırmak amacı ile yapılan yasal düzenlemeyle Berlin’de yer alan ilçeler 23’den 12’ye indirmiştir (Çizelge 3.13). Nüfus olarak birbirine yakın olan ilçeler daha çok üst ölçekli planlara uygun olarak “Bau Plan/ Yapı Planı” olarak uygulama planlarının hazırlanması ve uygulanmasından sorumludur.

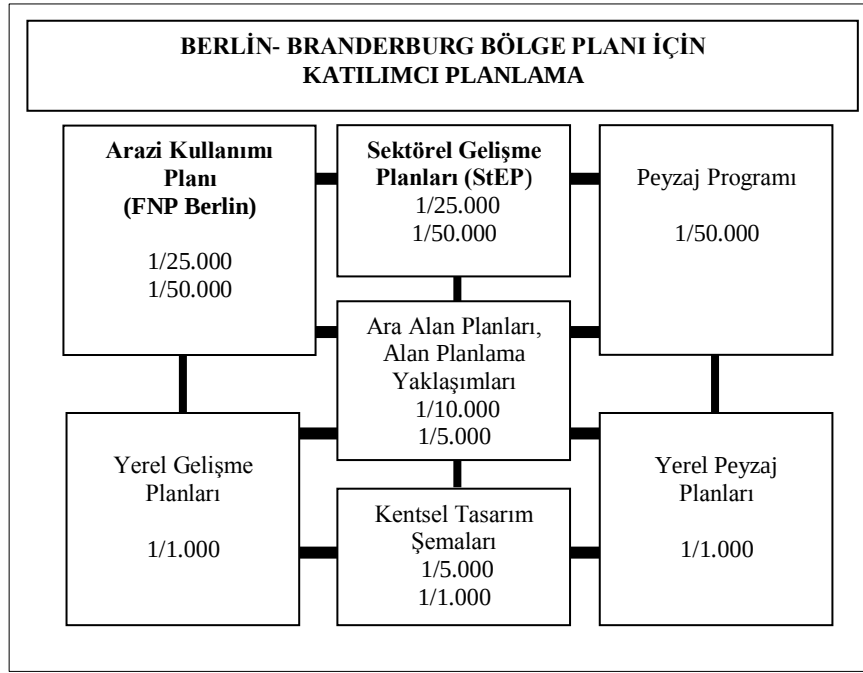
Çizelge 3.13 : Berlin ilçelerinin nüfus ve yüz ölçümü büyüklükleri (Url-13).

İlçe adı	Nüfusu	Yüz ölçümü
Charlottenburg-Wilmersdorf	321.501	64,72
Friedrichshain-Kreuzberg	271.548	20,16
Lichtenberg	262.899	52,29
Marzahn-Hellersdorf	251.659	61,74
Mitte	335.430	39,47
Neukölln	314.452	44,93
Pankow	373.393	103,01
Reinickendorf	242.381	89,46
Spandau	227.427	91,91
Steglitz-Zehlendorf	296.475	102,50
Tempelhof-Schöneberg	337.031	53,09
Treptow-Köpenick	243.570	168,42

3.3.2 Berlin planlama sistemi

Berlin Metropolen Alanı planlama sistemi incelendiğinde planlamanın farklı aşamalarda gerçekleştirildiği görülmektedir. Şehir ölçeğinde öneme sahip konular üst ölçekli planlarla, yerel planlama konuları ise daha detaylı alt ölçekli planlarla çözülmektedir. Federal planlama yönetmeliklerine (Land Use Plan ve Local Development Plans) ve Berlin’in özel çevresel yönetmeliklerine (Landscape Programme and Local Landscape Plans) dayanan resmi planlama dokümanları, belli alanlar için hazırlanan çok sayıda resmi olmayan planlama yaklaşımlarıyla tamamlanmaktadır (Şekil 3.22). Çalışma kapsamında, Berlin planlama sistemi içinde yer alan planlardan Berlin-Brandenburg Katılımcı Mekansal Planlama Departmanı ve Berlin Belediyesi yönetiminde hazırlanan üst ve orta ölçekli planlar incelenmektedir. Bu planlar aşağıdaki gibi sıralanmaktadır:

- Berlin-Brandenburg Bölge Planı
- Flächennutzungsplan/ Arazi Kullanımı Planı (FNP)
- Stadtentwicklungspläne/ Sectoral Development Plans (StEP)



Şekil 3.22 : Berlin planlama sistemi içinde yer alan planlar

3.3.2.1 Berlin- Brandenburg Bölge Planı / Landesplanung Berlin-Brandenburg

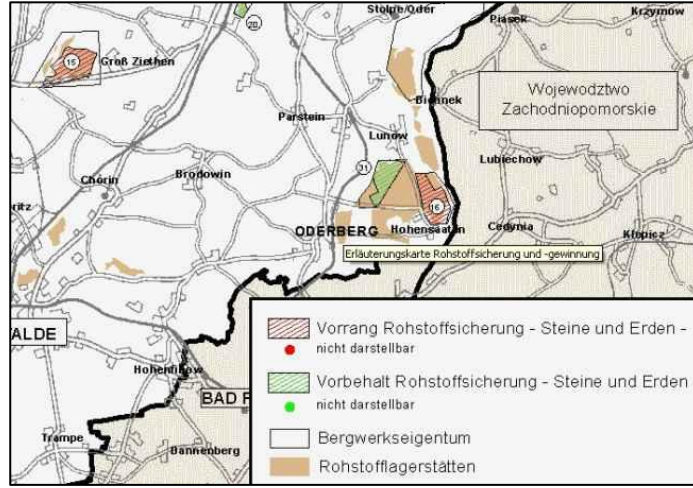
Berlin ve Brandenburg'un bölgesel gelişmesi ve planlamasından "Berlin-Brandenburg Katılımcı Mekânsal Planlama Departmanı" sorumludur. Bu yapı Berlin Kentsel Gelişme ve Çevre Senatosu ile Brandenburg Altyapı ve Tarım Bakanlığı'nın bir araya gelmesiyle oluşmuştur. Federal seviyede Katılımcı Mekânsal Planlama Departmanı bölge planlama konusunda iki federal eyaletten (state) sorumlu olan tek yönetim otoritesidir (Url-12).



Şekil 3.23 : Berlin-Brandenburg Bölgesel Planı'nın alanı (Url-12).

Bölgesel planlama kapsamında, ülke gelişme programı ve ülke kalkınma planlarının hükümleri, bölge planına çevrilmektedir. Bölge planı hazırlanırken, ülke planlama kararları doğrultusunda, belediyelerin haklarına müdahale etmemeye dikkat ederek daha somut mekânsal kararlar alınmaktadır. Bütünleştirilmiş bölgesel planın haricinde, bu ölçekte ayrıca çevre, enerji ve sürdürülebilirlik konuları ile ilgili planlar da hazırlanmaktadır.

Bölge planlama, ülke planlama otoritesi tarafından yönlendirilmekte ve kontrol edilmektedir. Bunlar, yönetmeliklerin hazırlanması, sürdürülmesi, değiştirilmesi ve destekleyici bölge planlarının ilan edilmesi ve bölge planlarının onaylanmasını içermektedir (Url-12).



Şekil 3.24 : Berlin-Brandenburg Bölgesel Planı (Url-12).

Hedeflenen planlama ve mekânsal eylemlerin gerçekleştirilmesi için mevcut mekânsal yapılar ve etkin gelişme süreçleri ile ilgili kestirimlere ait detaylı bilgiye ihtiyaç vardır. Berlin-Brandenburg planlama bölgesinin mekânsal açıdan önemli politikalarının oluşturulabilmesi için erken ve kapsamlı bilgiye ihtiyaç vardır. Bu bilgi, mekânsal izleme bölümü ve Katılımcı Mekânsal Planlama Departmanı tarafından gerçekleştirilen düzenli izleme ile sağlanmaktadır.

Berlin ve Brandenburg Katılımcı Mekânsal Planlama Departmanı, kayıt ve güncelleme yolu ile mekânsal planlamanın sürdürülmesini sağlamaktadır. Berlin-Brandenburg Bölgesel İzleme Raporu (Raumordnungsbericht), her beş yılda bir bölge ile ilgili mekânsal bilgi içeren bir araştırma sunarken, her on yılda bir yapılan değerlendirme ile Bölge Planı içinde gerekli revizyon yapılmaktadır.

Berlin- Brandenburg Bölge Planı'nda izleme ve değerlendirme

Berlin- Brandenburg Bölge Planı, Katılımcı Mekânsal Planlama Departmanı tarafından sürekli olarak izlenmekte ve her beş yılda bir gelişmeler raporlanmaktadır. Bölgesel kalkınma raporu olarak adlandırılan döküman, ülkesel ve bölgesel gelişimin yanında Katılımcı Mekânsal Planlama Departmanı'nın aktiviteleri üzerine odaklanmaktadır. Raporu hazırlandıktan sonra, her iki eyalet parlamentosuna sunulmaktadır (Url-12).

Planın bölge üzerindeki etkilerinin yer aldığı raporda, planlamaya katılan birimlerin etkinliği de değerlendirilmektedir. Değerlendirmenin konusu planlanan veya halihazırda olan durum olduğu gibi alınması gereken kararlar da olabilir.

“Mekansal Planlama Yasası” Berlin-Brandenburg'ta belirtildiği üzere planın her 10 yılda bir revizyonu yapılması gerekmektedir. Revizyonlar yapılan izleme ve değerlendirme sonuçlarına dayanarak gerçekleştirilmektedir.

Mekansal gelişmenin izlenmesi ülke yasaları ile zorunlu hale getirilmişken planın nasıl değerlendirileceği konusunda yasal bir doküman bulunmamaktadır.

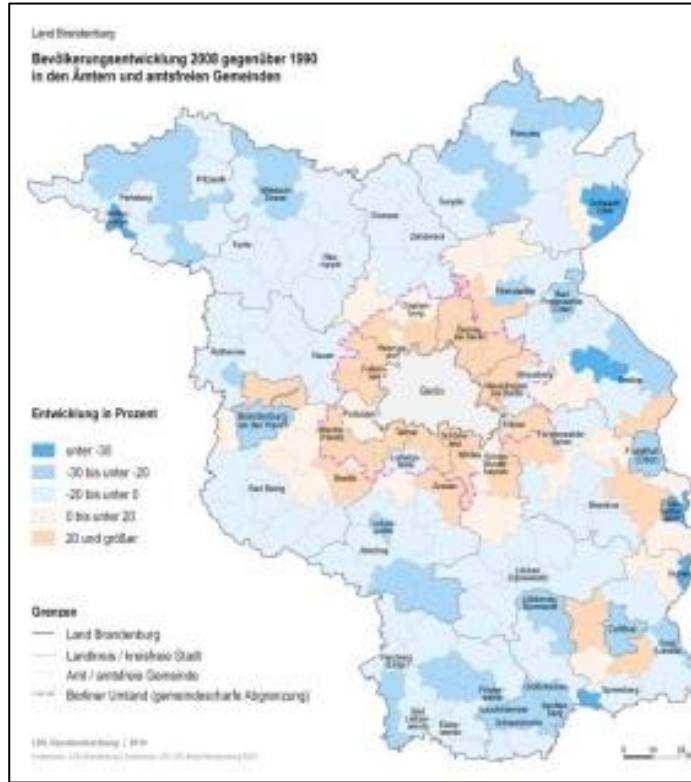
Planın izleme ve değerlendirme sürecine komşu eyaletler ve feredal yönetimler de katılmaktadır. Stratejik Çevre Değerlendirmesi olarak adlandırılan bu değerlendirme AB yasaları ile zorunlu hale getirilmiştir. Yapılan değerlendirme sonucu eğer her iki yönetim de (Berlin ve Brandenburg) planın revizyona ihtiyaç duyduğu konusunda fikir birliğine varırlarsa, plan daha ayrıntılı bir değerlendirme sürecine girer.

Planda değişiklik yapılma gereksinimi duyulduğunda bütün paydaşlar bir araya gelir ve planda alınan kararlara ne kadar uyulduğu konusunda not verirler. Sürece her iki eyalette yer alan bakanlıklar ve belediyeler dahil olur. Bu aşamaya sadece merkezi yönetim değil asıl veriyi elinde bulunduran yerel yönetimler de katılmaktadır.

Berlin-Brandenburg Bölge Planı için 2000 yılından beri izlenen veriler düzenli olarak haritalara aktarılacak yöntemiyle paylaşılmaktadır. Nüfus gibi bazı temel verilerle ilgili olarak geriye dönük olarak araştırma yapılmakta ve 1990 yılına kadar dayanmaktadır. Bölge ölçeğinde yapılan izleme nüfus, yerleşim ve konut, kamusal donatılar, endüstri ve ticaret, ulaşım başlıkları altında gerçekleştirilmektedir.

Her bir başlık altında izleme ile ilgili kriterler belirlenmiştir. Nüfus başlığı altında yer alan kriterler:

- Nüfus yoğunluğu
- Nüfus gelişimi (Şekil 3.25)
- 15-65 yaş arası nüfus
- 65 yaş üstü nüfus
- Yabancı nüfusu
- Göç verme oranı
- Göç alma oranı
- Nüfus gelişimi projeksiyonu
- 15 yaş altı nüfus yoğunluğu.



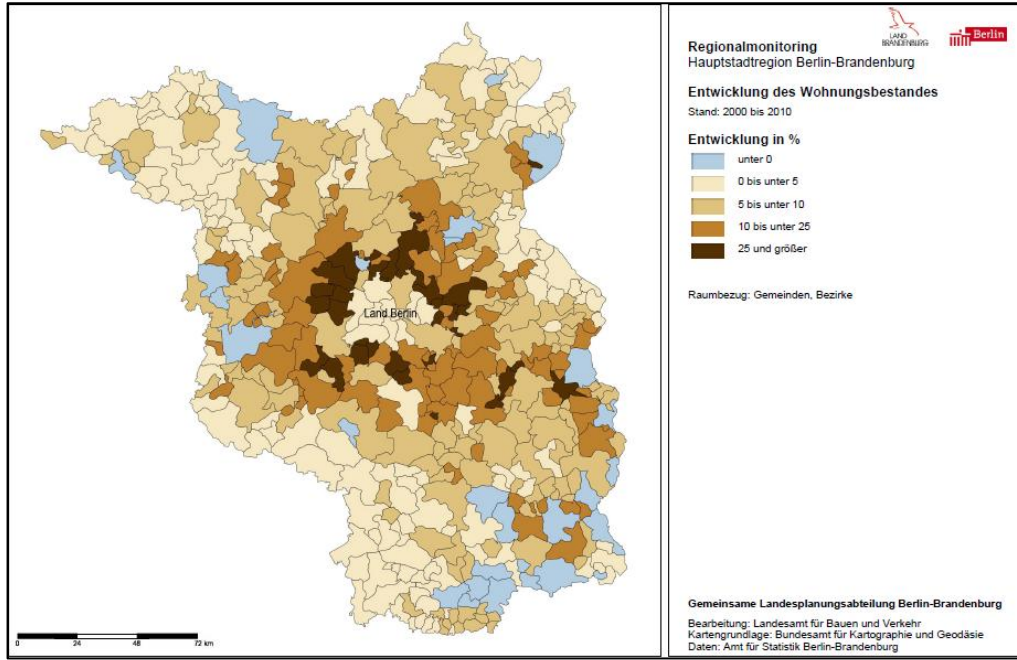
Şekil 3.25 : 1990-2008 arası nüfus artışı (% olarak) (Url-12).

Yerleşim ve Konut başlığı altında izlenen kriterler:

- Konut stoğundaki artış (Şekil 3.26)
- Yerleşim ve ulaşım alanlarının oranı
- Çekirdek aile evi ve geniş aile evi oranları

Kamusal Donatılar başlığı altında izlenen kriterler:

- 3-6 yaş arası yuva
- Merkez ofisler
- Ticaret alanı
- Temel donatılar (beslenme, enerji ve sağlık)



Şekil 3.26 : 2010 yılında konut stoğundaki artış.

Endüstri ve ticaret ile ilgili izleme kriterleri:

- Sosyal sigortalı çalışan yoğunluğu
- Çalışan nüfusun gelişimi
- Satın alma gücü
- Özel sektör nüfusunun gelişimi ve yoğunluğu
- Taşıt harici okul-ev gidiş gelişlerinin oranı
- İşsizlik oranı
- Yerel ürün artışının brüt oranları
- Kişi başına düşen üretim (toplam nüfusa ve çalışan nüfusa oranı)

Berlin ve Brandenburg Katılımcı Mekânsal Planlama Departmanı tarafından hazırlanan izleme raporunda İstatistik Birimi'nden gelen veriler kullanılmaktadır. İzlemeden ayrıca Bakanlığa bağlı olan Bölgesel İzleme Birimi'nde sorumludur.

3.3.2.2 Arazi Kullanımı Planı / Flächennutzungsplan (FNP)

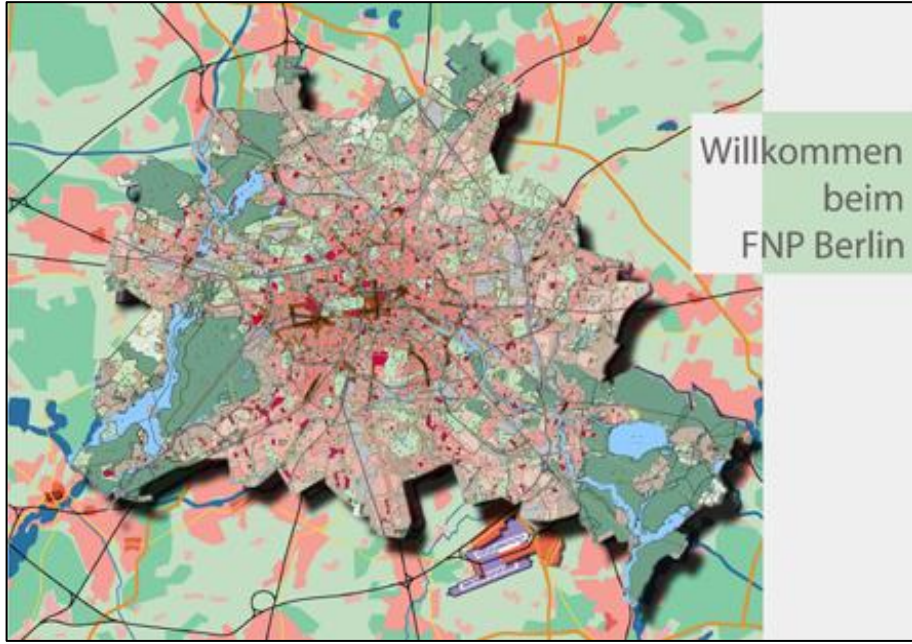
Arazi Kullanımı Planı (FNP), Berlin şehrinin bütünü için planlama hedefleri ve önerilerini içeren genel bir gelişme planıdır. 1/25.000 ölçekli plan, Berlin Şehir Meclisi (Abgeordnetenhaus) tarafından yasallaştırılmıştır.

Arazi Kullanımı Planı ile Berlin şehrinin planlanması, daha geniş çerçevede Berlin-Brandenburg Metropolen Bölgesi'nin planlanması ile bütünleştirilmiştir. Şehir için hazırlanan FNP, aynı zamanda bölgesel plana hizmet etmekte, şehrin stratejik gelişme alanları ve diğer alt-sektörleri için daha detaylı planlama yaklaşımı sunmaktadır (FNP 2009, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung).

Arazi Kullanımı Planı'nda yer alan bölgeleme haritalarında, bina kullanımları, kamusal donatılar, kaynak ve atık tesisleri, ulaşım, açık alanlar, göller, su kaynakları ve koruma alanları yer almaktadır. Bunlara ek olarak plan bir dizi yazılı politikaları da içermektedir. Ayrıca bölgeleme haritaları doğa koruma alanları ve kirlenmiş topraklar gibi arazi kullanımı etkileyen ek bilgileri de içermektedir (FNP 2009).

Uzun dönemli bir yaklaşım olan FNP yeni gelişmelere ve değişen planlama yaklaşımlarına açık olarak nitelendirmektedir. Bu yüzden FNP düzenli olarak izlenmekte, gerekli revizyonlar yapılmakta ve revize edilen plan her dört yılda bir tekrar yayınlanmaktadır.

FNP'de yasa ile tanımlanan revizyon süresi 20 yıldır. Bunun haricinde gerekli görüldüğü takdirde yıllık revizyonlarda yapılmaktadır. Planda, yılda ortalama 10 revizyon gerçekleştirilmektedir. Yıllık revizyonlar daha sağlıklı olması içinde izleme raporu sonucu yapılan değerlendirme ile tek seferde gerçekleştirilmektedir.



Şekil 3.27 : FNP, 2009 (Url-11).

Yılda iki kere plan ile ilgili yapılan değişiklikler halkın görüşüne sunulmaktadır. Belirlenen dört haftalık süre içinde yapılan değişiklikler incelenebilir ve görüş bildirilebilir. Onaylanan değişiklikler “değişiklik tabloları” nda yayınlanır ve belirli sürelerle plan yeni versiyonları da içeren bütün hali ile basılır. Değişiklik sürecinin görüşmelerin yoğunluğu ve katılım prosedürü sebebiyle zaman ve maliyetten tasarruf etmek amacıyla yılda iki kere yapılmaktadır.

Mevcut planlama yasasına uygun olarak FNP’nin öneri tadilatları ile ilgili iki aşamalı halk katılımı yapılmaktadır. Bunlar şehrin resmi gazetesinde, büyük yerel gazetelerde ve internette ilan edilir. Halk katılımının ilk aşamasında planlama konseptinin ilk taslağı genel hedeflerin ve yapılan değişikliklerin olası yansımalarının tartışılması için ortaya konulur. Katılımın ikinci aşaması resmi müzakerelerin tamamlanması ve planlama konseptinin sağlamlaştırılmasıyla tek seferde gerçekleşir. Öneri değişikliklerle ilgili yorumlarıyla vatandaşlar planlama sürecini etkileyebilirler.

Değerlendirme meclis üyelerine izleme raporunun sunulması ile gerçekleşir. Berlin şehir meclis üyelerinin yanında ilçe meclislerinin katılımıyla da değerlendirme toplantısı yapılmaktadır. Berlin Senatosu tarafından kabul edilen plan tadilatları şehrin resmi gazetesinde yayınlanmadan ve FNP’nin parçası olarak yürürlüğe girmeden önce Şehir Meclisi tarafından onaylanmalıdır.

Arazi Kullanımı Planı’nın her bir revize edilmiş baskısının yanında planın ilerleme raporu da yayınlanmaktadır. İlerleme raporu, şehirdeki genel planlama konuları,

planlama yaklaşımlarını etkileyen değişimler ve mevcut arazi kullanımının durumu ile ilgili genel çerçeveyi ortaya koymaktadır (Url-11).

Güncel Berlin Arazi Kullanımı Planı (FNP Berlin) Kasım 2009 tarihinde yayınlanmış ve son olarak da Haziran 2011 tarihinde revize edilmiştir (Official Gazette (Amtsblatt) p. 2343).

FNP’de izleme ve değerlendirme

FNP Berlin’in uygulama sürecinde izleme ve değerlendirme aşamaları önemli bir yeri bulunmaktadır. Düzenli olarak izlenen FNP’de gerekli revizyonlar yapılmakta ve revize edilen plan her dört yılda bir tekrar yayınlanmaktadır. Şehir ölçeğinde planlama sorunlarına yoğunlaşan FNP, şehrin mekânsal gelişimine rehberlik eden güçlü bir çerçeve olmasına rağmen değişen durumlara göre reaksiyon verebilmektedir. Bu yüzden plan, devam eden bir izleme ve değerlendirme programı içermektedir. Şehir ölçeğinde bir planlama elemanı ve yatırım projeleri için güvenli bir çerçeve oluşturan planın güncel kaldığına emin olmak için yerel alanlar için yapısal içerikteki yeni planlama hedefleri ile bütünleştirilmesi önemlidir.

FNP’de yapılan değişiklikler/tadilatlar şehrin gelişimi ile ilgili temel değişimleri içerebilir. Arazi Kullanım Planı’nın orijinalinde değişimler gözlenirse, nüfus artışı, konut ve endüstri talepleri, perakende ve ofis alanları yüzölçümleri projeksiyonları tekrar yapılmaktadır. Diğer taraftan yeni sektörel ya da yerel planlama yaklaşımları yanında yeni yatırım önerileri ve terkedilmiş alanlar için yeni kullanımların bulunma gereksinimi şehir ölçeğinde arazi kullanımı hedeflerinde sürekli bir revizyonu gerektirir (FNP, 2009).

FNP’nin güncellenmesi için temel sebepler dışsal şartların değişimi, yeni planlama hedefleri ve yerel planlamanın gelişimi olarak sıralanmaktadır. Bunların yanında planı tadilatlarla güncel tutmak gerekmektedir. Planın güncelleştirilmesi çalışmaları kapsamında bir yıl içinde yaklaşık on tadilat geçirmesi gerektiğini ifade edilmektedir.

FNP kapsamında yapılan bölgelemeler ve arazi kullanım kararları gayri resmi planlama çalışmalarına (Structure Concepts, Area Planning Concepts, Sectoral Development Plans) ve devam eden izleme sürecinin sonuçlarına dayanarak revize edilmektedir. Bunlara ek olarak “Intermediate Area Plans/Ara Alan Planları”, “Local Development Plans/Yerel gelişme Planları” ve her bir gelişme önerisi için hazırlanan planlama şemaları (planning schemes) ile ilçe planlama seviyesinden düzenli bir geri

besleme vardır. Revizyonlar planlar arasında eşgüdümün sağlanması açısından önem taşımaktadır.

FNP nin revizyon süreci planlama yasa ve yönetmelikleri ile belirlenmiştir. Standart tadilatlar ek olarak tüm plan üzerinde sınırlı etkisi olan tadilatlar için basitleştirilmiş işlemler de vardır.

Her durumda plandan etkilenen halkın katılımı ve diğer kamu kuruluşlarının yorumlarının alınması için uygun olanaklar sağlanmaktadır. Uzlaşması hızlı ve uygun maliyetli olmayan bu karar verme sürecinde, kesin değişikliklere destekleyen ya da itiraz edenlerin tartışarak sonuca varmasıyla tam karar verilir. Eğer mümkünse değişiklikler Local Development Planlar'ın değişimleri ile bağlantılıdır.

Plan üzerinde yapılan her bir değişiklik için ayrıntılı açıklamalar içeren bir belge hazırlanmaktadır (Şekil 3.28). Belgede öncelikle yapılan değişikliğin tipi, yasal statüsü ve planlama süreci programı yer almakta ve daha sonra kent içindeki yeri, çevresi ve FNP'de değişim öncesi durum gösterilmektedir. Son olarak da değişiklik önerisi ve bu öneriyi destekleyici ayrıntılı açıklamalar yer almaktadır.

FNP kapsamında yapılan tüm güncel tadilatlar, yılda iki kısa dönem olarak yapılmaktadır. Bunun sebebi planın tadilatlarında alınan kararların standartlaştırılması, görüşmelerin yoğunluğu ve katılım prosedürü açısından zaman ve maliyetten tasarruf edilmeye çalışılmasıdır.



Şekil 3.28 : Berlin FNP revizyon fişi (FNP 2009).

Mevcut planlama yasasına uygun olarak FNP nin öneri tadilatları ile ilgili iki aşamalı halk katılımı yapılmaktadır. Bunlar şehrin resmi gazetesinde, büyük yerel gazelerde ve internette ilan edilir. Halk katılımının ilk aşamasında planlama konseptinin ilk taslağı genel hedeflerin ve yapılan değişikliklerin olası yansımalarının tartışılması için ortaya konulur. Katılımın ikinci aşaması resmi müzakerelerin tamamlanması ve planlama konseptinin sağlamlaştırılmasıyla tek seferde gerçekleşir. Öneri değişikliklerle ilgili yorumlarıyla vatandaşlar planlama sürecini etkileyebilirler.

FNP revizyon sürecinde oldukça önemli olan halkın katılımı iki ayrı aşamada gerçekleşmektedir (Şekil 3.29).



Şekil 3.29 : FNP de revizyon süreci (FNP, 2009).

Katılım evreleri sırasında yapılan tartışmalarla planlama sürecinin merkezi parçası meydana çıkartılmaya çalışılmaktadır. Bir uzlaşma sağlanabilmesi veya tartışmalarda sağlam temelli kararlar alınabilmesi için öneri değişikliklerden etkilenecek kamu ya da özel sektör birimlerinin dikkatli bir şekilde araştırılması ve değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Süreç sonucunda her bir değişiklik için ilgili detayları özetleyen bir “değişiklik tablosu” hazırlanır. Berlin Senatosu tarafından kabul edilen plan tadilatları şehrin resmi gazetesinde yayınlanmadan ve FNP nin parçası olarak yürürlüğe girmeden önce Şehir Meclisi tarafından onaylanmalıdır.

FNP’de izleme ve değerlendirme süreci üst ölçekli plan olan Bölge Planı’nın kararlarının ile alt ölçekli planlara iletilmesini sağlaması açısından da önem taşımaktadır.

3.3.2.3 Sektörel Gelişme Planları / Stadtentwicklungspläne (StEP)

Berlin’in üst ölçekli planların olan Sektörel Gelişme Planları (StEP), Arazi kullanımı Planı (FNP) ile ilişkili olarak geliştirilmek ve kentsel gelişimin yönetilmesinde, temel veri olarak kullanılmaktadır. Sektörel Gelişme Planları, planlama esaslarını ve

hedeflerini belirlerken konut, endüstri, sosyal hizmetler, ulaşım, kamu hizmetlerinin yanında kentsel merkezlerin hiyerarşisi ve açık alanların tasarlanması gibi özel konular için şehrsel ölçekte uygulama kriterleri ve önceliklerini de belirlemektedir.

“Şehir için bir stratejik planlama kavramı 2020” (Stadtentwicklungskonzept 2020), adıyla anılan plan, tümüyle Berlin’in uzun dönemli gelişimi için esasları ve perspektifleri belirlemekte, geniş çeşitlilikte konuları ve gelişme alternatifleri araştırmakta ve çeşitli eylem alanlarına işaret etmektedir (Url-11).

Şehrin yapısal planlaması için temel araç olan Sektörel Gelişme Planları, Berlin şehri için iş, yaşam, sosyal altyapı, ulaşım, kaynaklar ve atıkların uzaklaştırılması gibi konularla ilgili hedefleri içermektedir. Tüm bunlar “Gelecek planlaması için ilkeler” olarak kabul edilir ve mekânsal öncelikleri tanımlayarak ve önemli ölçütlere dikkat çekerek Arazi Kullanımı Planı’nı güçlendirmektedir.

Berlin’in kentsel gelişim planlaması sürekli devam eden bir süreç olarak kabul edilmekte ve geri dönüşlerle yenilenmektedir. Bu kapsamda Berlin Belediyesi içinde düzenli izleme yapan bir birim bulunmakta ve planların gelişimi belirli göstergeler yardımıyla izlenmektedir. Sektörel Gelişme Planları’nın uygulama sürecinde üç yılda bir her sektörden ilgili paydaşların katılımı ile değerlendirme toplantıları yapılmakta ve gerekli revizyonlar gerçekleştirilmektedir.

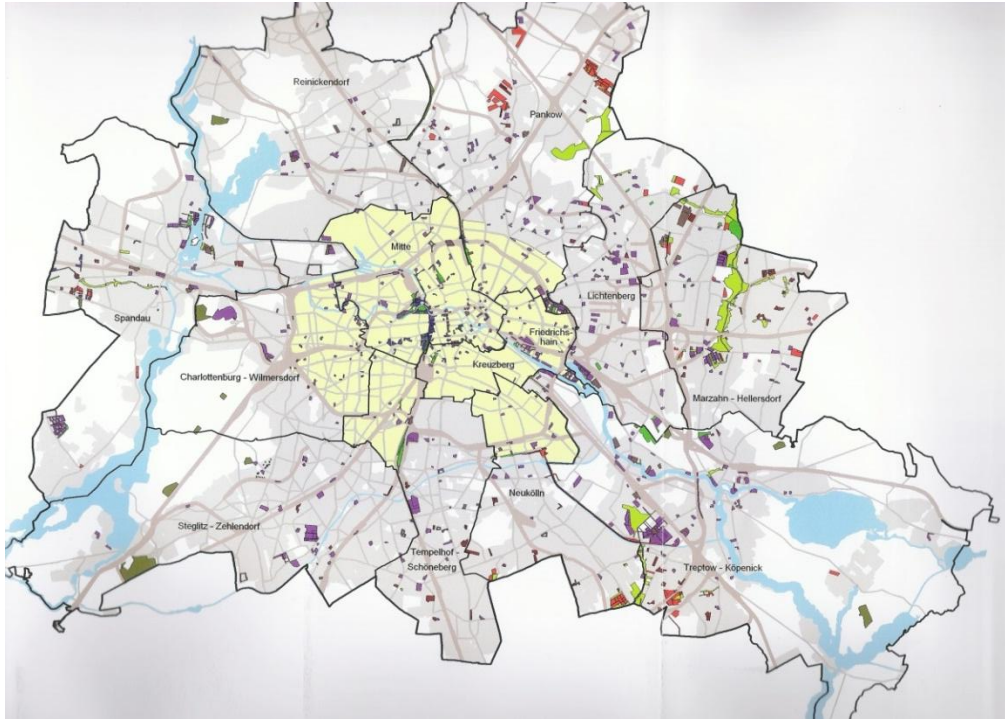
FNP planının bütünleyicisi olarak da adlandırılabilen StEP planları izleme ve değerlendirmenin düzenli şekilde yapıldığı planlardır. 2011 yılında hazırlanan ve basılarak çoğaltılan “Flächenentwicklung in Berlin: 1991-2010-2030” adlı izleme ve değerlendirme raporunda 1991-2010 yılları arasında arazi kullanımı planında yaşanan değişim göstergelere bağlı olarak ortaya konulmaktadır. Daha sonra projeksiyon yılı olan 2030 yılında beklenen ve hedeflenen değerler açıklanmaktadır.

İzleme raporlarıyla ortaya konan planlama hedeflerine bağlı olarak, 1990-2010 yılları arasında arazi kullanımındaki değişimler ve bu değişimlerin plan üzerinde ifadelendirilmiş hali Şekil 3.30 ve Şekil 3.31’de görülmektedir.

**Tabelle 3: Flächeninanspruchnahme 1991 - 2010
nach Planungszielen in vier Zeitschichten**

Planungsziel	Inanspruchnahme in ha im Realisierungszeitraum				
	1991 - 1995	1996 - 2000	2001 - 2005	2006 - 2010	Summe 1991 - 2010
Umnutzung im Siedlungsraum	119	514	360	459	1.452
davon für Nutzungsart Wohnen	43	224	123	188	578
Gemeinbedarf	25	52	20	64	161
Dienstleistungen	25	82	28	38	173
Gewerbe	19	69	63	60	211
großflächiger Einzelhandel	7	80	106	78	271
sonstige bauliche Nutzungsart	-	7	20	33	59
Wiederaufbau von Stadtbrache	27	50	32	41	150
Umbau (Hauptnutzung unverändert)	44	85	53	27	209
Bestandsergänzung	42	24	26	7	99
Auffüllung von Freiraum-Inseln	56	95	48	43	242
Summe bauliche Innenentwicklung	288	769	519	576	2.152
Neues Stadtgrün	14	70	30	105	220
Außenentwicklung (Stadterweiterung)	23	255	75	40	392
davon für Nutzungsart Wohnen	11	186	10	29	235
Gemeinbedarf	6	13	16	-	35
Gewerbe	-	54	2	3	59
Verkehr	-	-	47	5	52
sonstige bauliche Nutzungsart	6	2	-	3	11
Freiraumgestaltung	4	146	235	379	764
Renaturierung	3	249	5	51	308
Summe (alle Planungsziele)	332	1.487	864	1.151	3.835
Freiflächenbilanz im Siedlungsraum (Neues Stadtgrün/Auffüllung von Freiraum-Inseln)	- 42	- 25	- 18	+ 63	- 22

Şekil 3.30 : Planlama hedeflerine bağlı olarak 1990-2010 yılları arasında arazi kullanımı değişiminin tablo olarak gösterimi.



Şekil 3.31 : Planlama hedeflerine bağlı olarak 1990-2010 yılları arasında arazi kullanımı değişiminin harita üzerinde gösterimi.

Sektörel Gelişme Planları (StEP), farklı sektörlerle ilgili planlama kararlarının gerçekleştirilmesi ve daha sonra bütünleştirilmesini hedeflediği için plan kapsamında çok fazla detaylı veri kullanılmaktadır. Bu veriler kullanılarak hedeflere dayalı izleme kriterleri rahatlıkla belirlenebilmektedir. StEP sürecinde gerçekleştirilen

izleme, FNP'nin izleme ve değerlendirme aşaması için de önemli bir veri kaynağı olarak kullanılmaktadır.

3.3.3 Berlin planlama sisteminde izleme ve değerlendirme

Berlin Planlama sistemi içinde yer alan her ölçekte planda izleme ve değerlendirme yapılmaktadır. Üst ölçekli planlarda yasalarla tanımlanmış sistematik bir izleme ve değerlendirme sistemi varken alt ölçekli planlara inildikçe sistematik yaklaşımın azaldığı görülmektedir.

Planlar tipi ve ölçeğine bağlı olarak, düzenli ve sürekli bir izleme sistemine sahiptir. İzlenen planlar düzenli olarak raporlanmakta ve raporlar yayın organları ile halka duyurulmaktadır. Üst ölçekli planlarda değerlendirme yasalarla tanımlanmış ve daha resmi bir aşama olarak kabul edilmişken, alt ölçekli planlarda ise genellikle revizyon gerektiği durumlarda değerlendirme yapılmaktadır (Şekil 3.32).

Hazırlayan kurum	Plan	İzleme ve Değerlendirme		
		Performansı	İzleme sıklığı	Değerlendirme sıklığı
Berlin-Brandenburg Katılımcı Mekânsal Planlama Departmanı	Bölge Planı: Berlin-Brandenburg	çok iyi	5 yıl	10 yıl
Berlin Belediyesi	Arazi Kullanımı Planı/ Land Use Plan (FNP) 1/50000 - 1/25000	iyi	Yıllık	4 yıl
Berlin Belediyesi	Sektörel Gelişme Planları/ Sectoral Development Plans (StEP) 1/50000 - 1/25000	çok iyi	Yıllık	3 yıl

Şekil 3.32 : Berlin Metropoliten Alanı için hazırlanan planlar.

Berlin-Brandenburg Katılımcı Mekânsal Planlama Departmanı tarafından hazırlanan Bölge Planı, kendi içinde bir izleme ve değerlendirme sistemine sahiptir. Değerlendirmede Merkezi hükümetin politikalarını da dikkate almaktadır.

Berlin Metropoliten Alanı için hazırlanan diğer üst ölçekli planlar olan Arazi Kullanımı Planı ve Sektörel Gelişme Planları, Berlin Belediyesi tarafından hazırlanmakta olan birbirini tamamlayan planlardır. FNP'nin yasalarla tanımlı izleme ve değerlendirme süreci bulunurken Sektörel Gelişme Planları çok sayıda gösterge yardımıyla farklı sektörleri detaylı izlediği için FNP'ye de veri sağlamaktadır.

İlçe düzeyinde hazırlanan alt ölçekli planlar olan Ara Alan Planları (BEP) ve Yerel Gelişme Planlarında sürekli bir izleme sistemi bulunurken değerlendirmenin çok

sistematik bir biçimde yapılmadığı görülmektedir. Bu kapsamda her iki plan grubunda revizyon gerekli görüldüğü durumlarda izleme raporlarına bağlı kalınarak değerlendirme yapılmaktadır.

3.4 Bölüm Değerlendirmesi

GaWC endeksinde ilk sıralarda yer alan Londra, Paris ve Berlin Metropoliten alanlarının planlama süreçleri incelendiğinde, her üç şehrin de Stratejik Mekansal Planlama yaklaşımını benimsediği görülmektedir. Bu yöntemin gereği olarak amaçlar, politikalar ve hedeflerin katılımcı bir süreç sonucunda belirlenerek ortaya konması, izleme ve değerlendirme süreci için çok önemli bir altyapının en baştan kurulmuş olmasını sağlamaktadır. Bu sayede tez çalışmasının bir önceki bölümünde incelenen tüm yaklaşımlar arasında Stratejik Planlama yaklaşımı ile planlanan şehirlerin, izleme ve değerlendirmeye daha yatkın planlama sistemlerine sahip oldukları görülmektedir.

Bu ortak nokta dışında her üç şehirde de planların sürekli olarak izlendiği ve belli aralıklarla değerlendirilip revize edildiği görülmekte ve izleme ve değerlendirme aşamalarının yönetim ve planlama sistemine ve planların tipi ve ölçeğine bağlı olarak farklı özellikler gösterdiği sonucuna varılmaktadır. Süreç tanımlarında farklılıklar olsa da, planların izlenip değerlendiriliyor olması AB mevzuatında kamu projelerinde sürece atıf yapılıyor olması ile açıklanabilir.

Londra Metropoliten Alan örneği diğer iki örneğe göre daha sistemli ve gelişmiş bir izleme ve değerlendirme sistemine sahiptir. Bunun temel sebebi olarak İngiltere yasalarının izleme ve değerlendirmeye oldukça geniş bir yer ayırmış olması gösterilebilir. UDP ve LDF planlarında izleme ve değerlendirme başarılı bir şekilde tanımlanırken, Londra Planı esnekliği ve Yıllık İzleme Raporu'nun ve KPI'ların her yıl revize edilerek geliştirilmesi sebebiyle, izleme ve değerlendirme açısından en başarılı planlar olarak gösterilebilir.

Paris Metropoliten Alan örneği incelendiğinde ise yasalarla tanımlanan sistematik bir izlemenin Londra ve Berlin'de tanımlanan anlamıyla sadece Ile-de-France Bölge Planı'nda (SDRIF) var olduğu söylenebilir. PLU'nun revizyon süreci de Fransız Şehircilik Kanunları ile belirlenmiş olmasına rağmen, planın izleme ve değerlendirme aşamasının açık bir şekilde tanımlanmadığı görülmektedir. Bunun

yanında Paris Belediyesi tarafından hazırlanan PLU ve PADD planlarının revizyonlarında çok hassas davranıldığı ve planların değerlendirme aşamasının yüksek katılım ve şeffaflık ile gerçekleştiği görülmektedir. Fransız kanunlarının getirdiği hassasiyet planların izleme ve değerlendirmesi değil, ölçekler arasındaki eşgüdüm üzerinde yoğunlaşmıştır.

Çizelge 3.14 : Londra, Paris ve Berlin Metropoliten alanlarında planlamada izleme ve değerlendirme aşaması.

	PLAN	HAZIRLAYAN KURUM	İZLEME VE DEĞERLENDİRME		
			İzleme sıklığı	Gösterge sayısı	Değerlendirme sıklığı
LONDRA	The Unitary Development Plan (UDP)	Londra Şehri Ortaklığı	Yıllık	15 adet	5 yıl 10 yıl
	Local Development Framework (LDF)	Londra Şehri Ortaklığı	Yıllık	84 adet	5 yıl
	Londra Planı	Londra Belediye Başkanı (GLA)	Yıllık	24 KPI	
PARİS	Schéma directeur de la région Île-de-France/ Île-de-France Bölge Planı (SDRIF)	Île-de-France Planlama Ajansı	Yıllık	51 adet	10 yıl
	Plans Locaux D'urbanisme/ Yerel Şehir Planları (PLU)	Paris Belediyesi			10 yıl
	Mekânsal Planlama ve Sürdürülebilir Gelişme Projesi (PADD)	Paris Belediyesi			
BERLİN	Berlin-Brandenburg Bölge Planı	Berlin-Brandenburg Katılımcı Mekânsal Planlama Departmanı	5 yıl	24 adet	10 yıl
	Arazi Kullanımı Planı/ Land Use Plan (FNP)	Berlin Belediyesi	Yıllık		4 yıl
	Sektörel Gelişme Planları/ Sectoral Development Plans (StEP)	Berlin Belediyesi	Yıllık		3 yıl

Berlin Metropölitén Alanı'nda yüksek katılımıla hazırlanan Bölge Planı ve Belediyenin hazırladığı üst ölçekli planın tamamlayıcısı durumundaki Sektörel Gelişme Planları'nda oldukça sistematik bir izleme ve değerlendirme sistemi bulunmaktadır. Özellikle istatistik birimlerine verilen önem ve izleme sonuçlarının haritalar üzerine aktarılması izleme ve değerlendirme sonuçlarının anlaşılır olmasını ve aktarılmasını kolaylaştırmaktadır. Üst ölçekli planlarda yasada tanımlanan şekli ile planın ölçeğine göre 20, 10 ya da 5 yılda bir değerlendirme yapılmaktadır. Alt ölçekli planlarda genellikle üç yılda bir değerlendirme yapılmaktadır. Bu durum üst ölçekte alınan plan kararlarının daha uzun vadeli, alt ölçeklerde alınan kararların ise daha dinamik olmasından kaynaklanmaktadır.

Her üç metropölitén alan örneğinde de planlamada izleme ve değerlendirme aşamasının planlama süreci içinde önemli bir yer bulduğu görölmektedir.

4. TÜRKİYE’DE PLANLAMA SİSTEMİ VE İSTANBUL METROPOLİTEN ALANINDA PLANLAMA- KENTSEL GELİŞİMİN YÖNETİMİ İLİŞKİSİ

Tez çalışmasının bu bölümü “İstanbul Metropoliten Alanı’nda planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi nasıl tanımlanmaktadır ve planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi nedir?” araştırma sorusuna cevap aramak amacıyla kurgulanmıştır. Bu bölümde ilk olarak Türkiye’de planlama sisteminin gelişimi ve bu gelişime bağlı olarak İstanbul Metropoliten Alanı’nda planlamada izleme ve değerlendirme süreci incelenmektedir. Bu kapsamda, Türkiye’de plan türleri ve plan kavramları araştırılmakta ve planlamayı yönlendiren kurum ve kuruluşların planlama sistemi içindeki yeri ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Daha sonra aynı çerçevede, İstanbul Metropoliten Alanı’nda planlama sistemi içinde var olan temel planlar da izleme ve değerlendirme süreci incelenmektedir.

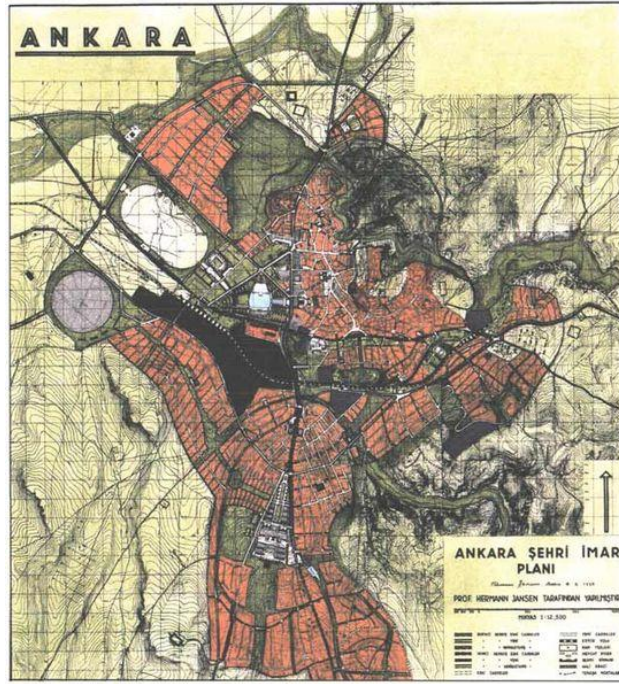
4.1 Türkiye’de Planlama Sistemi

Planlama yaklaşımlarının gelişimi incelendiğinde ülkelerin sosyal, ekonomik ve siyasal yapısına göre birçok farklı yaklaşım olduğu görülmektedir. Dünyada Geleneksel Planlama ile başlayıp günümüzde Stratejik Planlama yaklaşımları ile gelişen planlama anlayışının, ülkemizde statik fiziksel planlama ile sınırlı olduğu söylenebilir.

Türkiye’de kent planlama tarihi 19. yüzyılın ikinci yarısına dayanmaktadır. O dönemde Avrupa ülkeleri sanayi kentlerinin planlanması üzerine çalışmalar yaparken Türkiye’de ise yangın sonrası düzenleme, kent içi yolların uygun hale getirilmesi, yeni konut alanı planlanması gibi çalışmalar yapılmaktadır. Planlama çalışmaları ile ilgili ilk yasal düzenleme 1882 yılında Osmanlı İmparatorluğu döneminde planlamayı yönlendirmek amacıyla çıkarılan Ebniye Kanunu ile olmuştur. Ebniye Kanunu’nda yolların genişlemesi, kaldırımların ölçüleri, yapı cepheleri ve inşaat izinleri gibi birtakım düzenlemeler yapılmıştır (Tekeli, 1998).

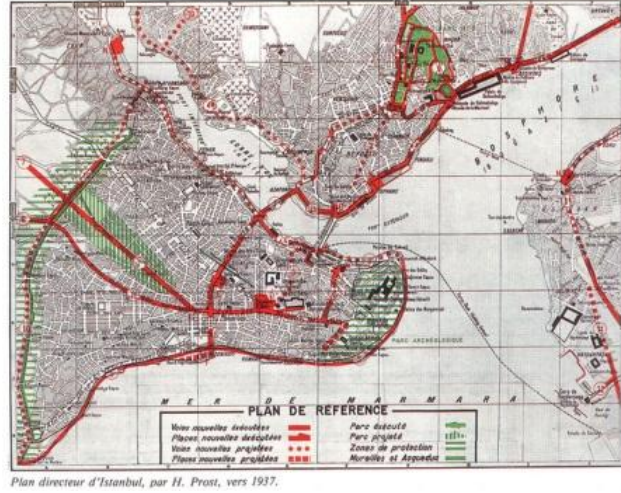
Cumhuriyet dönemine gelindiğinde Ebniye Kanunu'nun yetersiz olduğu anlaşılmış ve 1933 yılında Belediye Yapı Yollar Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun kent planlama uygulamaları açısından hukuki yönde yapılan ilk çalışma olup, kanunla belediyelere, hâlihazır haritalarını hazırlatmak ve gelecek elli yıl için imar planlarını yaptırmak görevi verilmiştir. İstanbul'un planlaması ile ilgili Cumhuriyet döneminde yapılan ilk çalışmalarda bu kapsamda başlamıştır.

Cumhuriyet dönemi planlama çalışmalarına Ankara ve İstanbul şehirleri ile başlanmıştır. Ankara için 1924 yılında hazırlanan Lörcher Planı'nın yetersiz görülmesi ile birlikte, 1928 yılında Hermann Jansen tarafından bir plan hazırlanmıştır. Jansen Planı, 1932 yılında onaylanmış ve yürürlüğe girmiştir (Şekil 4.1).



Şekil 4.1 : Ankara Şehri İmar Planı (Jansen, 1932).

Yine aynı dönemde İstanbul'un ilk planı 1/5000 ölçekli nazım plan yürürlüğe girmiştir (Şekil 4.2). 1939 yılında Henri Prost tarafından hazırlanan plan, şehir surları ile sınırlandırılmış kısmı ele almıştır. Bunun ardından yine Prost tarafından Anadolu yakasının Üsküdar, Çamlıca ve Kadıköy bölgelerine ait 1/5000 ölçekli Nazım Planları hazırlanmıştır (Uysal, 2007).



Şekil 4.2 : İstanbul yakasının 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı (Prost, 1937).

Yabancı uzmanların yardımı ile geliştirilmeye çalışılan bu planlama çalışmalarının, özellikle İstanbul’da kentin ana problemlerini tespit eden ve çözüm önerileri geliştiren, genel yerleşme ve gelişme ilkelerini belirleyen, geleceğe yönelik kararlar içeren bir yaklaşım değil, daha çok kısa süreli işlemlere yönelik parçacıl kararlar içeren bir yaklaşım sergiledikleri görülmektedir (Uysal, 2007).

Planların yetersiz bulunması, nazım planların yeniden ele alınması gereğini doğurmuş ve 1933 yılında belediyelerin görevine yardımcı olmak amacıyla 2301 sayılı Kanun ile kurulan Belediye Bankası yerini İller Bankası’na bırakmıştır. 1944 yılında alınan kararla kurulan İller bankası 10 yıl içinde Türkiye’de 189 adet planlama çalışması yapılmıştır. 1950’li yıllarda, özellikle büyük kentlerin yapılaşma süreci içinde İller Bankası’nın rolü büyüktür.

1956 yılında, Yapı Yollar Kanunu yürürlükten kaldırılmış ve 6785 sayılı İmar Kanunu çıkarılmıştır ve 1965 yılında alınan kararla Ankara, İstanbul ve İzmir’in nazım imar planlarının hazırlanması görevi Bayındırlık ve İskân Bakanlığı’na verilmiştir. Yaklaşık 30 yıl boyunca yürürlükte kalan Kanun bu dönemde planlama sisteminin şekillenmesinde de büyük rol oynamaktadır. 6785 sayılı İmar Kanunu’na göre imar planları belediye meclisince kabul edildikten sonra, İmar ve İskân Bakanlığı’nın onayı ile yürürlüğe girdiği için planlama yetkisinin hala daha merkezi yönetimde olduğu söylenebilir.

1972 yılında yapılan değişiklik ile merkezi yönetimin yetkileri daha da arttırılmış ve bakanlığa, birçok belediyeyi ilgilendiren planlarda, ilgili belediyelerin kararına gerek kalmadan, bu planları onaylayarak yürürlüğe sokabilme yetkisi tanınmıştır. Bu

düzenlemelerde plan kademeleri de oluşturulmaya başlanmış ancak uygulamada beklenen başarıya ulaşamamıştır (Tekel, 2001). Günümüzde İmar Kanunu'nun uygulama alanı ve imar mevzuatının kapsamı ile ilgili ana kural belediye ve mücavir alanları içinde ve dışında, her yerde 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili mevzuatın uygulanmasıdır.

Ülkemizde planlama sistemini şekillendiren kanunlar incelendiğinde merkezi hükümetin yetkilerini ne kadar yerel hükümete devretmiş gibi gözükse de aslında yetkinin genellikle merkezi hükümette bulunduğu ve yerelleşmenin hiçbir zaman tam olarak gerçekleşmediği görülmektedir (Çizelge 4.1). Özellikle son olarak 2011 yılında kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile her türlü planı yapma, yaptırma, izleme ve denetleme yetkisi Bakanlık'ta toplanmıştır.

Çizelge 4.1 : Türkiye’de planlama sistemini şekillendiren kanunlar.

Yıl	Kanun adı	Konusu/Amacı	Yönetim-planlama ilişkisi
1882	Ebniye Kanunu	Yangın sonrası düzenleme, Kent içi yolların uygun hale getirilmesi, Göçmenlere konut alanı planlanması	
1933	Belediye Yapı Yollar Kanunu [2290 sayılı]	Belediyelere hâlihazır haritalarını hazırlamak ve gelecek elli yıl için imar planı yaptırmak amacı ile.	
1933	Belediye Bankası’nın kurulması ile ilgili Kanun [2301 sayılı]	Belediyelerde ki kaynak ve teknik eleman yetersizliğini gidermek amacı ile.	
1956	İmar Kanunu [6785]	Yapı Yollar Kanunu yetersiz kaldığı için. Yasaya göre İmar Planları Belediye Meclisinde kabul edildikten sonra İmar ve İskân Bakanlığının onayı ile yürürlüğe girmektedir.	Planlama yetkileri ağırlıklı olarak merkezi yönetime bırakılmıştır.
1972	1605 sayılı Yasa	Bakanlığa birçok belediyeyi ilgilendiren planlarda, ilgili belediyelerin kararına gerek kalmadan, onaylayarak yürürlüğe sokabilme yetkisi tanınmıştır.	Merkezi yönetimin yetkileri artırılmıştır.
1982-1984	Turizm Teşvik Kanunu [2634] Boğaziçi Kanunu [2960] Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu [2863] Çevre Kanunu [2872] Toplu Konut Kanunu [2985]		Merkezi yönetimin planlamadaki yetkileri artırılmıştır. Planlama çok başlı hale gelmiştir.
1985	İmar Kanunu [3194]		Yerel yönetimlerin planlamadaki yetkileri artırılmıştır. Planlamada eşgüdüm sorunu başlamıştır.
2004	Büyükşehir Belediyesi Kanunu [5216]	Büyükşehir belediyesi yönetiminin hukukî statüsünü düzenlemek, hizmetlerin plânlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamak	Yerel yönetimlerin planlamadaki yetkileri artırılmıştır.
2005	Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun [5366]	Yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; kültür ve tabiat varlıklarını yeniden inşa ve restore edilerek, afet risklerine karşı tedbirler alınması, yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması	
2005	Belediye Kanunu [5393]	Belediyenin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemek	
2011	644 sayılı Kanun hükmünde kararname	Yerleşmeye, çevreye ve yapılaşmaya dair imar, çevre, yapı ve yapım mevzuatını hazırlamak, uygulamaları izlemek ve denetlemek.	Plan yapma, yaptırma ve denetleme yetkilerini merkezi hükümette toplanmıştır.

4.1.1 Türkiye’deki plan türleri ve plan kavramları

Planlanmak istenen yerin çeşitliliğine göre, imar mevzuatında çok sayıda plan çeşidine rastlanmaktadır. Bu plan çeşitlerinden bazıları, 3194 sayılı İmar Kanun’unda düzenlenmiş, bir kısmı ise Kanun’un 4. maddesi ile özel kanunlarında yapılacak düzenlemelere bırakılmıştır. İmar Kanunu hükümlerinden doğan planları, “genel amaçlı plan türleri”, özel amaçlı ve farklı planlama rejimine konu olan alanlar için öngörülen planları da “özel amaçlı plan türleri “olarak ayırmak mümkündür (Orta, 2006).

Çizelge 4.2 : Genel ve Özel Amaçlı Plan Türleri (Orta, 2006).

Genel Amaçlı Plan Türleri	Özel Amaçlı Plan Türleri
<i>Üst Ölçekli Planlar</i>	Koruma Amaçlı İmar Planı
Ülke Planı	Turizm Amaçlı İmar Planı
Bölge Planı	Orman Alanlarında İmar Planı
Metropolitan İmar Planı	Kıyılarda İmar Planı
Çevre Düzeni Planı	Köy Yerleşme Planı
<i>Ana Fiziki Plan Türü İmar Planları</i>	Toplu Konut Alanlarında İmar Planı
Nâzım İmar Planı	Islah İmar Planı
Uygulama İmar Planı	Revizyon İmar Planı
<i>Tamamlayıcı ve Değişiklik Getiren Planlar</i>	Tarım Alanlarında Planlama
İlave Plan	Özel Çevre Koruma Bölgesi Planı
Mevzi İmar Planı	Mera, Yaylak, Kışlaklarda Planlama
Revizyon Planı	Milli Parklarda Planlama
Plan Değişikliği	Sanayi Alanlarında Planlama
	Su Havzalarında Planlama

Biraz daha detaylandırıldığında, Türkiye’de plan kavramları üç başlık altında toplanabilir (Ünal, 2003):

- İmar Yasasındaki Plan Kavramları: Bölge Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım ve Uygulama İmar Planı.
- İmar Planı Yapma Esaslarına İlişkin Yönetmelikteki Plan Kavramları: Revizyon İmar Planı, İlave (Ek) İmar Planı, Mevzii İmar Planı
- Başka Yasalardaki Plan Kavramları: Islah İmar Planı (İyileştirme Planı), Turizm Amaçlı Planlar [Kültür ve Turizm Bakanlığı], Koruma Amaçlı İmar Planı, Ulusal Park Gelişme Planı [Orman Bakanlığı]

Başka yasalardaki planlama kavramlarına tez kapsamında incelenen Yönetim Planı ve Ulaşım Planı da dâhil edilebilir.

Çizelge 4.3 : Yasa ve yönetmeliklere göre plan türleri.

İmar Yasasındaki Plan Kavramları	İmar Planı Yapma Esaslarına İlişkin Yönetmelikteki Plan Kavramları	Başka Yasalardaki Plan Kavramları
Bölge Planı	Revizyon İmar Planı	Turizm Amaçlı Planlar [Kültür ve Turizm Bakanlığı]
Çevre Düzeni Planı	İlave (Ek) İmar Planı	Koruma Amaçlı İmar Planı
Nazım ve Uygulama İmar Planı	Mevzii İmar Planı	Ulusal Park Gelişme Planı [Orman Bakanlığı] <i>Yönetim Planı</i> <i>Ulaşım Planı</i>

3194 sayılı İmar Kanunu’nda plan kademeleri; Bölge Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak üçe ayrılmıştır. İmar Planları’ da Nazım ve Uygulama İmar Planları olarak ikiye ayrılmıştır.

Planlar arası bu tür bir ilişkiden amaç, en üst düzeyde alınan plan kararlarını, en alt düzeydeki planlara kadar inebilmesinin ve her düzeydeki planlar arasında ülke düzeyinde bir eşgüdümün sağlanmasıdır (Ünal, 2003).

İmar Kanunu’na bakıldığında plan hiyerarşisinin büyük ölçüde sağlandığı düşünülebilir. Kanuna göre ülke ölçeğinden en alt düzeyde yer alan uygulama planlarına kadar tüm planlar belli bir hiyerarşi ile düzenlenmiştir. (Çizelge 4.3). İmar Kanunu ile tanımlanmış planlar belli bir hiyerarşiyi takip etse de imar planlarına göre önceliği olan Özel Amaçlı Planların plan hiyerarşisinin dışında olduğu görülmektedir.

Planlama sisteminin en üstünde yer alan Kalkınma Planları ve Bölge Planları sosyo-ekonomik planlardır. Kalkınma Bakanlığı’na bağlı Devlet Planlama Teşkilatı tarafından her beş yılda bir hazırlanan Ülke Kalkınma Planları, ülkenin uzun vadeli gelişme stratejisinin ortaya konulduğu, ekonomik ve sosyal gelişmeler dikkate alınarak hazırlanan planlardır (dpt.gov.tr). Bölge Planları ise, Kalkınma Bakanlığı’na bağlı kurulan Kalkınma Ajansları tarafından, sorumlu olduğu bölgede ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak amacı ile hazırlanmaktadır (5449 sayılı Kanun, 2006).



Şekil 4.3 : Bölge Planları (Url-4).

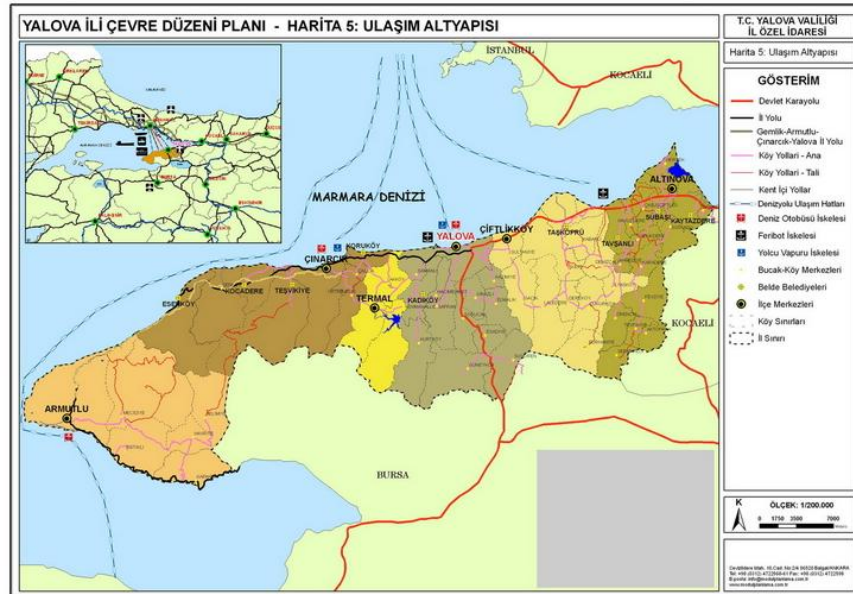
Planlama kademelenmesi içinde, ülke ve bölge planlarından sonra gelen Çevre Düzeni Planları, üst düzey mekânsal planlar olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından hazırlanmaktadır (Şekil 4.4). Çevre Düzeni Planları, kalkınma planları ve bölge planları temel alınarak, genel arazi kullanım kararları ile bunlara ilişkin strateji ve politikaları oluşturmak amacıyla nazım ve uygulama imar planlarına esas teşkil etmek üzere hazırlanan planlardır (Resmi Gazete Sayısı: 27051, 2008).



Şekil 4.4 : Türkiye 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planları (Url-2).

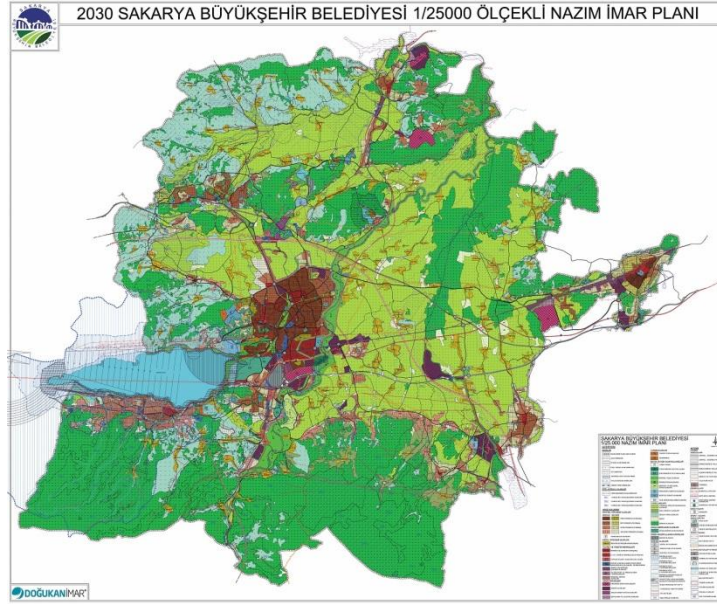
ÇDP'lerin nasıl yapılacağı ve nasıl yürürlüğe gireceği ile ilgili düzenlemenin İmar Kanunu'nda bulunmadığı için bir takım genelgelerle düzenlenmeye çalışılmıştır (Orta, 2006). Fakat ÇDP'nı kimin yapacağı konusunda bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlığı arasında geçmişte yetki karmaşası yaşanmış,

bu yetki karmaşasına İBB’de dâhil olmuştur. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın kurulmasıyla ÇDP’lerini yapma yetkisi ile ilgili yaşanan karmaşa da çözülmüştür.



Şekil 4.5 : Yalova İl Çevre Düzeni Planı (Url-8).

Bölge Planı veya Çevre Düzeni Planlarına uygun olarak Belediyelerin sorumluluğunda hazırlanan Nazım İmar Planları, genel arazi kullanımı, nüfus ve yapı yoğunluğu, yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklüklerini ve ulaşım sistemine ilişkin ilkeleri belirleyen mekânsal planlardır. Uygulama İmar Planları ise, nazım imar planına uygun olarak hazırlanan ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve esaslarını içeren planlar olarak tanımlanmaktadır (3194 sayılı Kanun). Şekil 4.5’de İl Çevre Düzeni Planı, Şekil 4.6’da ise Nazım İmar Planı örnekleri görülmektedir.



Şekil 4.6 : Sakarya 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Plan (Url-10).

Üst ölçekli planlar ve imar planları arasında, planlama ilkeleri doğrultusunda kanun düzeyinde sağlanan bu bütünlük ve eşgüdüm, özel amaçlı planlar açısından tartışmalıdır. İmar Kanunu’nun istisnalar başlıklı 4. maddesi, özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, İmar Kanunu’nun özel kanunlara aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağını ifade etmektedir (Orta, 2006). 1985 yılında yürürlüğe giren Kanunun, plan hiyerarşisini sağlamaya çalışırken istisna olarak kabul ettiği kanunlar (Ünal, 2003):

- 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu
- 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu
- 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanundur.

İstisna kabul edilen kanunlarla, sağlanmaya çalışılan planlama hiyerarşisi daha en başından bozulmuş ve kanunların öncelik sırasındaki belirsizlik nedeniyle eşgüdüm sorunları ortaya çıkmıştır. Bu durum ayrıca yerel ve merkezi yönetim arasında da yetki karmaşasına sebep olmuştur. Turizm Amaçlı İmar Planları ve Koruma Amaçlı İmar Planları Belediye ve Valiliklerce hazırlanmakla fakat yasal geçerliliğe kavuşması merkezi yönetimin onayı ile gerçekleşmektedir. Özel çevre koruma bölgesi planları ise, yerel yönetime gerek duyulmadan, merkezi yönetim tarafından hazırlanmakta ve yürürlüğe girmektedir.

Türkiye’de, planlama-kentsel gelişimin yönetimi arasındaki ilişkiye bakıldığında, istisna olarak kabul edilen kanunlarla merkezi yönetimin planlama sistemi üzerindeki etkisinin gittikçe arttırıldığı görülmektedir. Bu durum planlama yaklaşımlarının gelişimi ve planlama-yönetim ilişkisinin değişimi açısından ele alındığında gelişmiş ülke örnekleriyle tezat oluşturmaktadır. Gelişmiş ülkelerde merkezden yerele plan hiyerarşisi sağlıklı olarak işlerken, planlamada esneklik ve kentsel gelişimin yönetiminde yerel yönetimin etkisi giderek arttığı görülmektedir.

Türkiye’de plan kademelenmesine bağlı planların yer aldığı Çizelge 4.4 incelendiğinde, 644 sayılı KHK ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın artan yetkileri görülmektedir. Bunun yanında yeni yasal düzenlemelerle planlamada fiili uygulamalarda farklılaşmalar olduğu göze çarpmaktadır.

Sonuç olarak mevcut planlama sistemindeki “çok başlılık” planlama sistemini olumsuz etkilemekte, çok sayıda plan türünün farklı kurumlar tarafından hazırlanıp, yürürlüğe girmesi, kurumlar arasında yetki karmaşasına sebep olmakta ve uygulamada sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu yetki karmaşasının daha iyi ortaya konulabilmesi amacıyla tez çalışmasının bir sonraki bölümünde Türkiye’de planlamayı yönlendiren kurum ve kuruluşlarla ilgili kısa bir hatırlatma yapılmaktadır.

Planlamada yaşanan yetki karmaşası ve eşgüdüm sorununa bağlı olarak planlama-kentsel yönetimin gelişimi arasındaki ilişkinin kurulması planlama uygulamalarının daha sağlıklı hale getirilmesini sağlar. Bu soruna çözüm olarak Türkiye’de planlama süreçlerinin iyi işletilmesi ve planlamada izleme-değerlendirme-geri besleme döngüsünün kurulması gerekmektedir. Dinamik olan planların uygulama aşamasında ana hedeflerinden sapması hem tam olarak sağlanamamış olan plan hiyerarşisini bozmakta hem de planların sağlıklı sonuçlar vermesini engellemektedir.

Çizelge 4.4 : Türkiye’de plan kademelenmesi ve plan türleri (Ersoy, 2012).

PLAN ADI	PLANLAMA ALANI	ÖLÇEK	PLAN YAPMA YETKİSİ	PLAN ONAMA YETKİSİ	HUKUKİ DAYANAK	FİİLİ UYGULAMA
Mekânsal Strateji Planı	Ülke ve Bölge	Belirsiz	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	644 sayılı KHK	Henüz uygulaması yapılmamıştır.
Bölge Planı	Bölge	Belirsiz	Kalkınma Bakanlığı	Kalkınma Bakanlığı	3194 Sayılı İmar Kanunu	Çok az sayıda yapılmış olup, mekân boyutuna yer verilmemiştir.
İl Çevre Düzeni planı	İl sınırları ile çakışmak üzere il sınırları içinde kalan alan	Belirsiz	İl Özel İdaresi	İl Özel İdaresi ile ilgili Belediye	5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu	Yasa ile İl Özel İdareleri doğrudan ya da mülga Çevre ve Orman Bakanlığı’nda n destek alarak bu planları yapmıştır.
Metropolitan İmar Planı	Metropolitan Alan	Belirsiz	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (mülga BİB)	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (mülga BİB)	3194 Sayılı İmar Kanunu	Yasada adı geçmesine karşılık fiilen uygulanmayan bir plan türü
Çevre Düzeni Planı	Havza ve Bölge (İl sınırları ile çakışmamak üzere il sınırları içinde bir ilin sınırları içinde ya da birden çok ili kapsayan alan	1/50.000 ve 1/100.000	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (mülga Çevre ve Orman Bakanlığı)	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (mülga Çevre ve Orman Bakanlığı)	6441 Sayılı İmar Kanunu	ÇDP yapma yetkisi 644sayılı KHK ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na verilmiştir.
Nazım İmar Planı	Büyükşehir belediye sınırları içinde kalan alan	1/5.000 ve 1/25.000	Büyükşehir belediyesi	Büyükşehir belediyesi	5216 Sayılı BŞB Kanunu	Plan yapma yetkisi BŞB’ne verilmiştir.
Nazım İmar Planı	Belediye ve mücavir alan	1/5.000	Tüm belediyeler	İlgili Belediye	3194 Sayılı İmar Kanunu	BŞB dışındaki belediyelerin yetkisindedir.
Uygulama İmar Planı	Belediye ve mücavir alan	1/1.000	Büyükşehir belediyeleri dışında kalan tüm belediyeler ve BŞB İlçe belediyeleri	İlgili Belediye Meclisi; BŞB’lerde BŞB belediye Meclisi	3194 Sayılı İmar Kanunu	BŞB dışındaki belediyelerin yetkisindedir. BŞB’leri tarafından onaylanır.

4.1.2 Türkiye’de planlamayı yönlendiren kurum ve kuruluşlar

Türkiye’de birçok kurum planlama sistemi içinde aktif olarak yer almaktadır. Türkiye’de planlamayı yönlendiren ve yöneten kurum ve kuruluşlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
- Kalkınma Bakanlığı – DPT ve Bölge Kalkınma Ajansları
- Büyükşehir Belediyeleri
- İlçe Belediyeleri

4.1.2.1 Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

17 Ağustos 2011 tarihinde kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Türk planlama sistemi içinde yeni düzenlemeler yapmıştır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın 644 sayılı Kanun hükmünde kararname ile belirlenmiş olan planlama ile doğrudan ilişkili görevleri şunlardır:

- Yerleşmeye, çevreye ve yapılaşmaya dair imar, çevre, yapı ve yapım mevzuatını hazırlamak, uygulamaları izlemek ve denetlemek
- Her tür ve ölçekteki fiziki planlara ve bunların uygulanmasına yönelik temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve bunların uygulanmasını sağlamak
- Mekânsal strateji planlarını, ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle hazırlamak ve mahalli idarelerin plan kararlarının bu stratejilere uygunluğunu denetlemek
- Milli Savunma Bakanlığı’nın inşaat milli ve NATO alt yapı hizmetleri ile Ulaştırma Bakanlığı’na bağlı genel müdürlüklere kanunlarla yapım yetkisi verilmiş olan özel ihtisas işleri hariç kamu kurum ve kuruluşlarına ait bina ve tesislerin ihtiyaç programlarını hazırlamak
- Konut sektörüne ilişkin strateji geliştirme ve programlama iş ve işlemlerini yürütmek, yapı kooperatifçiliğinin gelişmesini sağlayacak tedbirleri almak ve 5543 sayılı İskân Kanunu uyarınca Bakanlığa verilen görevleri yapmak
- Gecekondu, kıyı alanları ve tesisleri ile niteliğinin bozulması nedeniyle orman ve mera dışına çıkarılan alanlar dâhil kentsel ve kırsal alan ve yerleşmelerde yapılacak iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamalarında idarelerce uyulacak usul ve esasları belirlemek, Bakanlar Kurulunca belirlenen bu nitelikteki uygulamalar ile finans merkezleri ve benzeri özel

proje alanları ve özel yapım gerektiren yapılaşmalar ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu uyarınca Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından yapılan uygulamalara ilişkin her tür ve ölçekte etüt, harita, plan, parselasyon planı ve yapı projelerini yapmak, yaptırmak, onaylamak, kamulaştırma, ruhsat ve yapım işlerini gerçekleştirmek, yapı kullanma izinlerini vermek ve bu alanlarda kat mülkiyetinin kurulmasını sağlamak.

Bu kapsamda çıkarılan yeni kararname ile birçok planın hazırlanma, onaylanma ve denetlenme yetkisinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nda olduğu görülmektedir. 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile diğer kanunların yanında 3194 sayılı İmar Kanunu ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda değişiklikler yapılmıştır.

Planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi açısından ele alındığında, planlama alanında yapılan en önemli değişiklik yerel yönetime ait plan yapma, yaptırmak, onaylama yetkilerinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na geçmiş olmasıdır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yaptığı yeni düzenlemelerle planlamayı tekrar merkezi yönetim altına toplamıştır. Bu durum eşgüdümü sağlamayı ve uygulamayı hızlandırmayı hedeflese de günümüzün katılımcı planlama anlayışı ile çelişmektedir. Özellikle sivil toplum örgütleri ve meslek odalarının plan yapım sürecindeki katılımını azaltan yeni düzenlemelerin demokratik olmadığı yönünde eleştiriler yapılmaktadır.

4.1.2.2 Kalkınma Bakanlığı

Devlet Planlama Teşkilatı

1960 yılında Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Devlet Planlama Teşkilatı, Kalkınma Planlarının hazırlanmasından sorumludur. Teşkilat, Türkiye'de 1960'dan itibaren ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın hızlandırılması, uygulanan politikalar arasında uyum sağlanması, toplumsal ve kültürel dönüşümün uyumlu yönlendirilmesi ve ekonomiye rasyonel kamu müdahalesinin temini amacıyla Kalkınma Planlarının hazırlanması ve uygulanması fikrini benimsemiştir. Kalkınma Planlarının hazırlanması, 1961 Anayasası ile iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek için yasalaştırılmıştır.

Devlet Planlama Teşkilatının görevi ekonomik, sosyal ve kültürel politikaların ve hedeflerin tayininde ve ekonomik politikayı ilgilendiren faaliyetlerin

koordinasyonunda Hükümete yardımcı olmak ve danışmanlık yapmaktır. 1982 Anayasası da planlı kalkınmayı ve planların devlet tarafından hazırlanmasını hükme bağlamıştır. Kurulduğu tarihten bugüne kadar 9 adet Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulamaya koyan DPT, 2011 yılında çıkarılan yasa ile Kalkınma Bakanlığı olarak çalışmalarına devam etmektedir (6223 sayılı kanun, 641 sayılı KHK).

Kalkınma Bakanlığı'nın resmi sitesinde bulunan planlar başlığı altında, Kalkınma Planları, Özel İhtisas Komisyonu Raporları ve Diğer Planlar bulunmaktadır. Bu başlıkların altında güncel olarak, 2007-2013 Kalkınma Planı, Onuncu Kalkınma Planı ve Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Özel İhtisas Komisyonları El Kitabı yer almaktadır.

Bölge Kalkınma Ajansları

Kalkınma Bakanlığı tarafından kurulan Bölge Kalkınma Ajanslarının amacı; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulacak kalkınma ajanslarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir (5449 sayılı Kanun, 2006; 26074 sayılı Resmi Gazete). Ulusal düzeyde koordinasyonundan Devlet Planlama Teşkilatı sorumlu olduğu ajansların, yasa ile belirlenen görev ve yetkilerinin bazıları aşağıdaki gibi sıralanmaktadır:

- Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.
- Bölge plan ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak
- Bölge plan ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak.
- Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek.
- Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek.

Literatüre bakıldığında amaç, görev ve yönetim yapısına göre kurulma amaçlarının farklılık gösterdiği görülmektedir. BKA'lar üzerine yapılan tanımlamaların ortak noktası, bu ajansların belirli bir coğrafi alanın içsel kalkınmasına yönelik çalışmalar yapan birimler olduklarıdır (EURADA, 1999).

Kalkınma Ajansları, her ne kadar ülkemizdeki ilk resmi BKA örnekleri olsalar da, benzer pratiklere ilk olarak Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) kapsamında 1997'de faaliyete başlayan Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri (GİDEM) örnek verilebilir. BKA'ların tüm fonksiyonlarını yerine getirmeseler bile, esnek politika araçlarını kullanabilen bir BKA modeli olarak tanımlanabilmektedirler (Kayasü ve Yaşar, 2002).

Bugünkü bölgesel kalkınma ajanslarına bakıldığında, uygulamada sosyal ekonomik politikalara dönük faaliyetlerin sınırlı kaldığı ve bu alanda beklenen gelişmelerin sağlanamadığı görülmektedir (Özer, 2012). Bunun yanında bölge planlarının yasa içinde yer alan boşluklar sebebi ile planlama hiyerarşisi içine tam olarak yerleşemediği ve mevcut planlama sisteminden kopuk olduğu gözlemlenmektedir.

4.1.2.3 Büyükşehir Belediyeleri

Büyükşehir belediyeleri, 1982 anayasasında “büyük yerleşim yerlerinde özel yönetim biçimleri” olarak yerel yönetim gündemine girmiş ve 1984 yılında kurulmaya başlanmıştır. O dönemde ilk üç büyükşehir olan, İstanbul'un on beş, Ankara'nın beş ve İzmir'in de üç metropoliten ilçesi vardır.

Büyükşehir belediyeciliği ile birlikte, büyükşehir hizmet alanı içinde birden çok ilçe veya birinci kademe belediyesi vardır. Dolayısıyla, belediye hizmeti aynı zamanda hem büyükşehir, hem de ilçe belediyesi eliyle yürütülür. Ancak, yasa büyükşehir ve ilçe belediyelerinin yürüttükleri hizmet türlerini birbirinden ayırmıştır. Büyükşehir sınırları içerisindeki ilçe belediyelerini il içerisindeki diğer ilçe belediyelerinden ayırmak için bu belediyeler genellikle metropoliten ilçe belediyesi olarak adlandırılmaktadır.

Büyükşehir belediyesi olarak adlandırılan belediye sayısı 16 iken Kasım 2012 tarihli Büyükşehir yasa tasarısının Meclis'te onaylanması ile büyükşehir sayısı 39'a çıkmıştır (6360 sayılı yasa). Büyükşehir belediyeleri içinde en fazla metropoliten ilçesi olan büyükşehir 39 ilçe ile İstanbul'dur.

5216 sayılı Büyükşehir belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun’a göre, büyükşehir belediyelerinin görevi “Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak” olarak belirlenmiştir (5216 sayılı Kanun, 2004). Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon da büyükşehir belediyesinin görev ve sorumlulukları arasındadır (5216 sayılı Kanun, 2004). Böylelikle, büyükşehir belediyesinin yasa ile belirlenen yetki ve sorumlulukları arasında, büyükşehir belediye sınırları içinde eşgüdümün sağlanması da bulunmaktadır.

Her ne kadar kent planlamada yetki büyükşehir belediyelerinde görünse de, son yıllarda özellikle İstanbul’da gördüğümüz örnekler yerel yönetime ait olan yetkilere merkezi yönetim tarafından müdahale olduğunu göstermektedir. Üçüncü köprü, 3. Havaalanı ya da Topçu Kışlası gibi projelerin tamamen merkezi yönetimin hatta hükümetin aldığı kararlar doğrultusunda gerçekleştirildiği ve plan revizyonları ile mevcut planlara sonradan dâhil edildiği görülmektedir. Bu durum en güçlü yerel yönetim temsiliyetini sergilemesi gereken Büyükşehir Belediyelerine zarar vermektedir.

Çizelge 4.5 : Türkiye’de mevcut planlama sistemi ve planlama yetkileri.

PLANLAR	YETKİLİ KURULUŞ
SOSYO EKONOMİK PLANLAR	
Ülke Kalkınma Planları Bölge Planları	TBMM-Kanun Kalkınma Bakanlığı, BKA’lar
FİZİKİ PLANLAR	
ÜST DÜZEY FİZİKİ PLANLAR Çevre Düzeni, Strateji Planı (1/200.000, 1/100.000 ölçek) Metropolitan Alan Çevre Düzeni Planı (1/50.000 1/25.000 ölçek) Çevre Düzeni Nazım Planı (1/25.000 ölçek)	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
YEREL FİZİKİ PLANLAR Nazım İmar Planı (1/5000 veya 1/2000 ölçek) Uygulama İmar Planı (1/1.000 ölçek)	Belediyeler, Valilikler
ÖZEL AMAÇLI FİZİKİ PLANLAR Koruma Amaçlı İmar Pl. (1/5000, 1/2000,1/1000 ölçek) Turizm Amaçlı İmar Pl. (1/5000, 1/2000,1/1000 ölçek) Özel Çevre Koruma Bölgesi Planı (1/25000,1/5000, 1/2000, 1/1000 ölçek) Köy Yerleşme Planı (1/5000, 1/2000, 1/1000ölçek) İslah İmar Planı (1/5000, 1/2000, 1/1000ölçek) Organize Sanayi Bölgesi Planı (1/5000, 1/2000,1/1000 ölçek) Teknoloji Geliştirme Bölgesi Planı (1/5000,1/2000, 1/1000 ölçek) Endüstri Bölgesi Planı (1/5000, 1/2000, 1/1000ölçek) Kıyılarda İmar Planı (1/5000, 1/2000, 1/1000ölçek) Toplu Konut Alanı Planı (1/5000, 1/2000,1/1000 ölçek) Özel Orman İmar Planı (1/5000, 1/2000,1/1000 ölçek) Su Havzaları İmar Planı (1/5000, 1/2000,1/1000 ölçek) Tarım Alanlarındaki Planı (1/5000, 1/2000,1/1000 ölçek) Arsa Ofisi Planlamaları (1/5000, 1/2000,1/1000 ölçek) Özelleştirme Amaçlı İmar Planı (1/5000,1/2000, 1/1000 ölçek)	Koruma Kurulları, Belediyeler, Valilikler Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Turizm Bakanlığı, Valilikler Belediyeler, Valilikler Sanayi Bakanlığı + İl idare Kurulu Sanayi Bakanlığı Belediyeler, Valilikler Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Belediyeler, Valilikler Özelleştirme Yüksek Kurulu

4.1.2.4 İlçe Belediyeleri

İlçe belediyeleri yasada, “sınırları bu ilçelerin, büyükşehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırlarıdır” şeklinde tanımlanmaktadır.

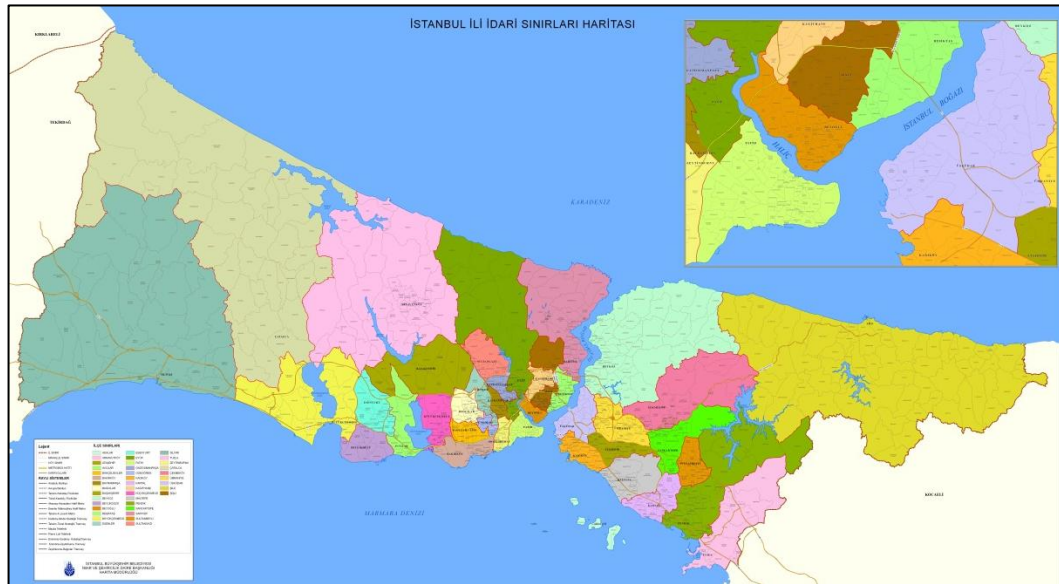
Büyükşehir belediyeleri her ölçekteki imar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak görevlerinden uygun

gördüklerini belediye meclisi kararı ile ilçe ve ilk kademe belediyelerine devredebilir ya da birlikte yapabilirler (5216 sayılı Kanun, 2004).

Yerel yönetimler içinde önemli rolü olup büyük ölçüde uygulamadan sorumlu olan ilçe belediyelerinin yetkilerinin özellikle son yıllarda yapılan düzenlemelerle azaldığı görülmektedir. Bu durum uygulamaya dönük sorunlar yaşanmasına ve planlamakentsel gelişim ilişkisinin zayıflamasına sebep olmaktadır.

4.2 .İstanbul Metropoliten Alanı’nda Planlama- Kentsel Gelişimin Yönetimi İlişkisi

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin en kalabalık şehri olan İstanbul, Asya ve Avrupa kıtalarının birleştiği noktada konumlanmıştır (Şekil 4.7). GaWC indeksine göre, “alfa (-)” sınıfında yer alan İstanbul'un önemi, “dünyadaki temel ekonomik bölgeleri birbirine bağlar şeklinde ifade edilir. İstanbul ekonomik büyüklük açısından dünyada 34. sırada yer alırken nüfus büyüklüğü açısından Avrupa'da Moskova'dan sonra ikinci sırada gelmektedir. Türkiye İstatistik Kurumu'nun 2010 yılı verilerine göre, nüfusu 13,624,240 olan şehrin büyüklüğü 5,343 km²'dir.

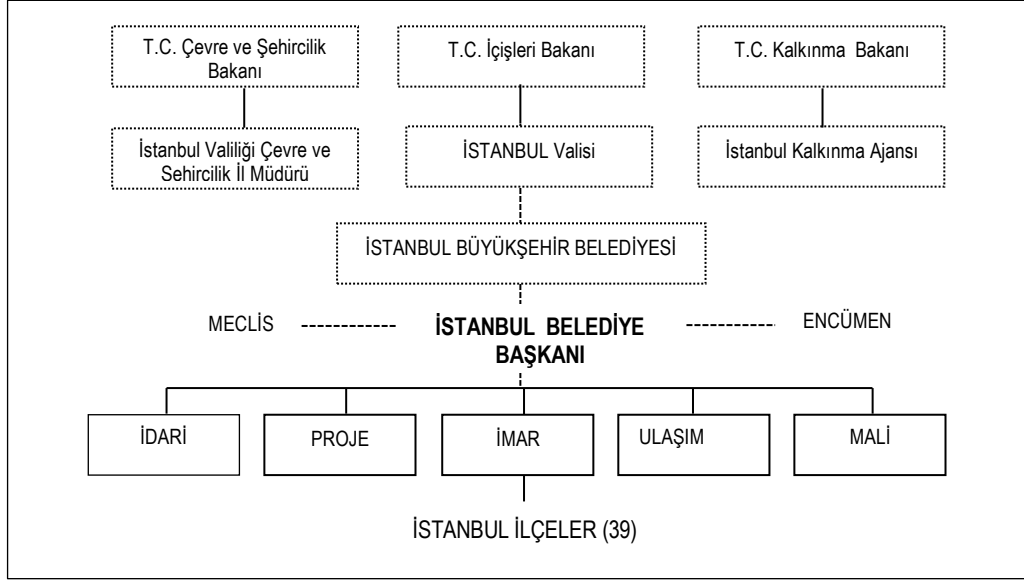


Şekil 4.7 : İstanbul Metropoliten Alanı ve ilçelerin dağılımı (Url-14).

4.2.1 İstanbul Metropoliten Alanı'nda kentsel gelişimin yönetimi

İstanbul için kentsel yönetim birimleri merkezi ve yerel yönetim olarak 2 temel gruba ayrılmaktadır. Merkezi yönetim birimi Valilik (İstanbul İl Özel İdaresi ve 39 Kaymakamlık); yerel yönetim birimi İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve İlçe

Belediyeleridir (Şekil 4.8). Bunların yanında Kalkınma Bakanlığı ve yapılan son düzenleme ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı da İstanbul Metropolen Alanı'nda kentsel gelişimin yönetilmesinde söz sahibi birimlerdir.



Şekil 4.8 : İstanbul Yönetim Yapısı.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Başkan, İBB Meclisi ve İBB Encümeni tarafından yönetilmektedir. Belediye danışmanları, Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME), Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME), İ.E.T.T. ve İ.S.K.İ, doğrudan başkanlığa bağlı olarak görevini yürütmektedir. Yine başkanlığa bağlı bir birim olan Genel Sekreterlik ise, kendi içinde idare, projelendirme, imar, ulaşım ve maliye alanlarında yetki sahibi olan birimlere ayrılmaktadır.

İstanbul'un 2008 tarihli Resmî Gazete'de yayınlanan 5747 sayılı yasa uyarınca 39 ilçesi vardır. Bunlardan 25'i Avrupa Yakası'nda; 14'ü ise Anadolu Yakası'nda bulunmaktadır.

İstanbul'da İlk belediye teşkilâtı 1855 yılında Şehremaneti adıyla kurulmuştur. Cumhuriyet sonrasında ise, belediye hizmetleri uzun süre Valilik tarafından verilmiştir. 3 Nisan 1930'da çıkarılan 1580 sayılı belediyeler yasasıyla İstanbul, 10'u il belediyesi sınırlarına dâhil olan toplam 16 şubeye bölünmüştür (ibb.gov.tr).

1950'li yıllara kadar aynı şekilde yönetilen İstanbul'da ilk olarak 1954 yılında Şişli, 1957 yılında ise Zeytinburnu'nun ilçe olmasıyla idarî sınırlarda ilk değişiklikler yapılmıştır. Giderek genişleyen şehir sınırları ve artan nüfuslar nedeniyle bunu izleyen yıllarda yeni değişiklikler görülmüştür. 1963 yılında Gaziosmanpaşa; 1987

yılında Büyükçekmece, Kâğıthane, Pendik ve Ümraniye; 1989 yılında Küçükçekmece; 1990 yılında Bayrampaşa; 1992 yılında Avcılar, Bağcılar, Bahçelievler, Güngören, Maltepe ve Sultanbeyli; 1993 yılında ise Esenler bağlı bulundukları ilçelerden koparılarak bağımsız ilçeler hâline getirilmişlerdir.

Son olarak 2008 yılında Arnavutköy, Ataşehir, Başakşehir, Beylikdüzü, Çekmeköy, Esenyurt, Sancaktepe ve Sultangazi'nin de ilçe statüsüne kavuşmasıyla birlikte İstanbul iline bağlı 39 ilçe, 782 mahalle, 152 köy bulunmaktadır. Tüm ilçeler, 22 Temmuz 2004 tarihinde Resmî Gazete'de yayınlanan yasayla İstanbul Büyükşehir Belediyesi hizmet alanı içine dâhil edilmiştir. Yapılan düzenlemeyle il sınırları içindeki tüm belde belediyeleri de feshedilmiştir. Tüm bu düzenlemeler İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin yetkilerini arttırmış ve planlamaya bütüncül olarak yaklaşılmasının adımlarını atmıştır.

İstanbul Metropoliten Alanı'nda kentsel gelişimin yönetimi, diğer metropoliten alan örneklerine benzer şekilde oldukça karmaşık bir yapıya sahiptir. Plan hiyerarşisinin tam olarak sağlanmaması, planlamadan sorumlu çok sayıda kurum ve kuruluşun eşgüdüm sağlayamaması ve diğer yasal boşluklar planlama ile kentsel gelişimin yönetimi arasındaki ilişki giderek kopmuştur. Planların uygulama aşamasının denetimden yoksun olması ve planlarda izleme- değerlendirme-geri besleme döngüsünün sağlanamaması da mevcut sorunların gittikçe büyümesine sebep olmaktadır.

4.2.2 İstanbul Metropoliten Alanı'nda planlama sistemi

Ülke planlama sistemi içinde hem ölçek ve nüfus açısından hem de plan yapan ve yaptıran kurumlar ve bu kurumlara bağlı birimlerin çeşitliliği açısından bakıldığında, İstanbul Metropoliten Alanı'nın karmaşık yapısı dikkat çekmektedir.

İstanbul şehri için 2005 yılına kadar bütüncül bir plandan söz etmek zor iken 2005 yılında çıkarılan Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile İBB'nin yetki sınırları İstanbul Metropoliten Alanı'nın sınırları ile örtüştürülmüştür. Böylelikle il sınırının tamamı için tek bir plan yapılarak eşgüdüm sorunu çözülmeye çalışılmıştır.

İstanbul Metropoliten Alanı planlama sistemi içinde yer alan planlardan, izleme ve değerlendirme süreci temel alınarak olarak incelenen planlar ve planları hazırlayan kurumlar aşağıdaki gibi sıralanmaktadır:

- İstanbul Bölge Planı - İstanbul Kalkınma Ajansı
- 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı - İBB İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı, Şehir Planlama Müdürlüğü
- Nazım İmar Planları - İBB İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı, Şehir Planlama Müdürlüğü
 - 1/50.000 ölçekli İstanbul Metropoliten Alan Planı (*iptal edildi ve yapımı durduruldu*)
 - 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planları

Diğer planlar:

- İstanbul Ulaşım Ana Planı - İBB Ulaşım Daire Başkanlığı, Ulaşım Planlama Müdürlüğü
- Tarihi Yarımada Yönetim Planı - Alan Yönetimi Başkanlığı, İBB Etüd ve Projeler Daire Başkanlığı, Tarihi Çevre Koruma Müdürlüğü
- İBB Stratejik Planı - İBB Stratejik Planlama Müdürlüğü

4.2.2.1 İstanbul Bölge Planı kapsamı ve planlama süreci

İstanbul Kalkınma Ajansı tarafından, 2008 yılında başlanan Bölge Planı hazırlık çalışmaları 2010 yılında tamamlanmıştır. İstanbul Bölgesi'nin sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, gelişme potansiyelini, öncelikli müdahale alanlarını ve sektörel hedeflerini ortaya koyan 2010-2013 İstanbul Bölge Planı; bölgesel kalkınmanın ve sürdürülebilirliğinin, kaynakların etkin ve yerinde kullanımının sağlanmasını hedeflemektedir.

Başta yerel yönetimler olmak üzere kamu kurumlarının hazırlayacakları stratejik planları da yönlendiren üst ölçekli bir plan olarak tanımlanan Bölge Planı'nın İstanbul Bölgesi'nin sosyo-ekonomik kalkınmasını sağlamak amacıyla ulusal düzeyde üretilen plan, politika ve stratejiler ile yerel düzeyde yürütülecek faaliyetler arasındaki ilişkiyi belirleyeceği ileri sürülmektedir.

Bu çerçevede, Kalkınma Ajansı'nın yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak amacıyla faaliyetlerini sürdürmekte olduğu belirtilmektedir.

Vizyonu, “Kültürel, tarihi ve doğal mirasını koruyan; yüksek katma değer üreten ekonomik faaliyetleri tercih eden; yaşanabilir ve yaşam kalitesini sürekli yükselten kent: İstanbul” olarak belirlenen, İstanbul Bölge Planı, İlkeler; Plan süreci; İstanbul Bölgesi’ne genel bakış; Vizyon; Gelişme Eksenleri; Mekânsal Gelişim Şeması; Stratejik Amaçların Analizi; Finansman; Performans Göstergeleri; Koordinasyon, İzleme ve Değerlendirme bölümlerinden oluşmaktadır.

2010-2013 İstanbul Bölge Planı’nın son bölümü olan “koordinasyon, izleme ve değerlendirme” bölümü altında izleme ve değerlendirmenin nasıl olacağı tarif edilmektedir.

İstanbul Bölge Planı’nın izleme ve değerlendirme aşaması

2010-2013 İstanbul Bölge Planı’nın izleme ve değerlendirme aşaması kapsamında, paydaşlar tarafından gerçekleştirilen planlama, programlama, projelendirme ve proje uygulama faaliyetleri ve süreçlerinin Plan kapsamında ortaya konulan gelişme eksenleri, stratejik amaç ve hedeflerin uygunluğu, bunların gerçekleşmesine ve ilgili performans göstergelerine ulaşılmasına sağladığı katkıların takip edileceği ve değerlendirileceği belirtilmektedir. Değerlendirmenin, Ajans Genel Sekreterliği tarafından yapılarak Yönetim Kurulu ve Kalkınma Kurulu’na sunulacağı ifadesi yer almaktadır.

Bölge Planı İzleme ve Değerlendirme bölümünde aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

“Planın kapsamında yapılacak tüm faaliyetlere ilişkin altı aylık izleme raporları her yıl Şubat ve Ağustos aylarında Kalkınma Ajanslarının koordinasyonundan sorumlu olan DPT Müsteşarlığı’na gönderilecek ve web sitesinden duyurulacaktır”

“Plan ve buna bağlı olarak yürütülen tüm program ve projeler yılda bir kez Mart ayının ilk haftasında DPT Müsteşarlığı ve Ajans Genel Sekreterlerinin katılımıyla düzenlenecek bir toplantıda değerlendirilecektir. Bu değerlendirmelere esas oluşturacak bütün çalışmalar, DPT Müsteşarlığı tarafından belirlenen yöntem çerçevesinde, Ajans tarafından hazırlanıp toplantıya katılacaklara dağıtılacaktır. Toplantıda; hazırlanan Bölge Planının etkililiği ve etkinliği, Dokuzuncu Kalkınma Planı başta olmak üzere ilgili üst ölçekli planlarla uyumluluğu, Planın Bölge ve ülke ekonomisine yatırım, istihdam ve büyüme gibi makroekonomik göstergeler açısından katkıları değerlendirilecektir.”

Şekil 4.9 : İstanbul Bölge Planı içinde izleme ve değerlendirme.

Bölge Planı içinde İzleme ve Değerlendirme bölümünde, planın her altı ayda bir yayınlanan izleme raporları ile izleneceği ve raporların Kalkınma Ajanslarının

koordinasyonundan sorumlu olan DPT Müsteşarlığı'na gönderileceği ve web sitesinden duyurulacağı ifadesi yer almasına rağmen, 2010-2013 Bölge Planı için bu tür bir izleme ve raporlama yapılmadığı görülmektedir (Şekil 4.9).

Ajans tarafından yapılacak çalışmaların ve uygulanacak programların Kalkınma Kurulu toplantılarında Kalkınma Kurulu üyeleri ile paylaşılması ve böylece Yönetim Kurulu dışındaki Bölgedeki kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının da uygulama, izleme ve değerlendirme sürecine dâhil edilmesi planlanmaktadır. Planda ayrıca planın bütün olarak ve bağlı yürütülen program ve projeleriyle yılda bir kez DPT Müsteşarlığı ve Ajans Genel Sekreterlerinin katılımıyla düzenlenecek bir toplantıda değerlendirileceği ifadesi yer almaktadır. Plan içinde yer alan bu ifadelere rağmen planda izleme olmadığı gibi değerlendirme yapılmadığı da görülmektedir.

Bölge Planı uygulama sürecinde genel koordinasyondan İstanbul Kalkınma Ajansı sorumludur. Ajans tarafından planın eylem programı doğrultusunda desteklenecek program ve projelerin izleme ve değerlendirilmesi için bir altyapı oluşturulmuştur. Bu kapsamda yıllık olarak programlanan proje ve faaliyetler düzenli aralıklarla izlenmekte ve Ajans tarafından değerlendirilmektedir. İzleme faaliyetleri sürecinde, Ajansın desteklediği proje ve faaliyetlerin mali ve fiziki gerçekleştirmeleri, performansları, riskleri, sorun ve ihtiyaçları tespit edilmekte ve gerekli tedbirler alınmaktadır.

Proje paketleri ile ilgili izleme faaliyetlerinin Ajans tarafından sistemli bir şekilde yürütüldüğü görülmektedir. Desteklenen proje ve faaliyetlere ilişkin verilerin düzenli bir şekilde toplanması ve sözleşme yükümlülüklerine uygunluğunun kontrolü için izleme ziyaretleri ve raporlama faaliyetleri yapılarak takip edilmekte, destek faaliyetleri ile de yararlanıcılarla düzenli irtibat kurulup, faaliyetlerini yakından izleme ve yönlendirme imkânı sağlanmaktadır. Ayrıca yararlanıcı beyan raporları, 2 ayda bir yararlanıcı tarafından Ajans veri sistemine aktarılmaktadır. Ajans tarafından desteklenen proje ve faaliyetlere ait genel değerlendirmelerin yapıldığı raporlar altı aylık ve yıllık faaliyet raporları ile birlikte DPT Müsteşarlığı'na gönderilmektedir.

Bölge Planı içinde, plana bağlı olarak desteklenen proje ve faaliyetlerin Ajans tarafından düzenli olarak izlendiği ve değerlendirildiği görülmektedir. Proje ve faaliyetlerin çoğunlukla bir yıl içinde tamamlanıyor olması, uygulama sonuçlarını

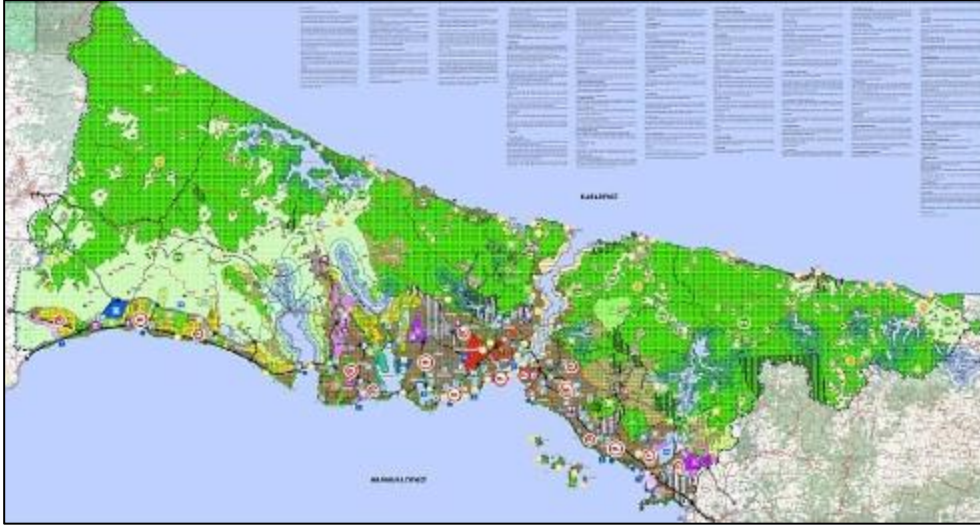
alınması ve uygulama sürecinin takip edilmesi açısından izleme ve değerlendirmeyi kolaylaştırmaktadır.

Buna karşılık Bölge Planı içinde planın bütün olarak izleme ve değerlendirmesi ile ilgili tarif edilen sürecin gerçekleştirilemediği görülmektedir. Bu durumun sebebi planın birinci nesil olarak ifade edilen yeni bir plan olmasından kaynaklanabilir. Bölge Planı anlayışı ülkemizde oldukça yeni bir anlayıştır. Buna ek olarak kalkınma Ajansları’da yeni kurulan birimler olduğu için planın uygulanma aşamasında birçok sorunla karşılaşmaktadır. Kalkınma Ajansı tarafından gerçekleştirilen katılım toplantılarının diğer planlarda olduğu gibi kağıt üzerinde kaldığı görülmektedir. Bu durumun Kalkınma Ajanslarının yetkisi ve yaptırım gücü olmaması sebep olmaktadır.

Bölge Planı içinde izleme ve değerlendirmenin yapılmıyor oluşu hedeflediği şekli ile planlar arasındaki eşgüdümün sağlanmasını zorlaştırmakta ve planın etkinliği ve verimliliğini düşürmekte olduğu görülmektedir. İzleme ve değerlendirme sistemi kurulmamış olan Bölge Planı tamamen kağıt üzerinde kalmış ve uygulama konusunda başarıya ulaşamadığı görülmüştür.

4.2.2.2 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni Planı’nın kapsamı ve planlama süreci

2006 yılında İBB Meclisi tarafından onaylanarak yürürlüğe giren İstanbul İl Çevre Düzeni Planı yapılan itirazlar sonucu ana ilke ve kararları aynı kalarak tekrar hazırlanmıştır. “İstanbul’un mevcut sorunlarının çözümü, mekânsal gelişiminin ve kalkınmasının sürdürülebilir bir biçimde sağlanması ve yaşam kalitesinin arttırılması amacı ile hazırlanan 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni Planı; bu plana yapılan itirazlar, çevre illerdeki üst ölçekli planlar, IX. Kalkınma Planı, OECD Raporu gibi çalışmalar, meslek odaları ve diğer kurumlardan gelen görüşler ile İBB Şehir Planlama Müdürlüğü tarafından yapılan analitik çalışmalar dikkate alınarak yeniden İBB Meclisi’ne iletilmiştir” (ÇDP, 2009) ve 2009 yılında onaylanarak yürürlüğe girmiştir. (Şekil 4.10).



Şekil 4.10 : 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni Planı.

Plan ile İstanbul'un kapsamlı bir yapısal dönüşüm sürecinden geçerek küresel ölçekte güçlenmiş bir kent olması amaçlanmaktadır (ÇDP, 2009). Bu kapsamda İstanbul İl Çevre Düzeni Planı'nın planlama yaklaşımının temelini çevresel, ekonomik ve toplumsal sürdürülebilirlik oluşturmaktadır.

İstanbul Çevre Düzeni Planı aşağıdaki bölümlerden oluşmaktadır:

- Birinci bölüm: Açıklamalar
- İkinci bölüm: Bölgesel Araştırma Bulguları
- Üçüncü bölüm: İstanbul İl Bütünü Araştırma Bulguları
- Dördüncü bölüm: SWOT (GZFT) Analizi
- Beşinci bölüm: Sentez
- Altıncı bölüm: Planlama Yaklaşımı
- Yedinci bölüm: Plan Kararları ve Gerekçeleri
- Sekizinci bölüm: Plan Uygulama Hükümleri
- Dokuzuncu bölüm: Plan Uygulama Araçları ve Eylem Programı

Plan'da birinci bölümde, plan yaklaşımına yönelik gerekli açıklamaların yapılmakta ve sistem bileşenleri arasındaki ilişkiler ve bağlantılar ortaya koyulmaktadır. İkinci Bölüm olan Bölgesel Araştırma Bulguları bölümünde, Marmara Bölgesi ölçeğinde yapılan araştırma sonuçlarına yer verilmiştir. İstanbul İl Bütünü Araştırma Bulguları adı verilen ve sektör ve doğal yapı araştırmalarının yer aldığı üçüncü bölümü takip eden dördüncü bölümde ise doğal yapı, ekonomik yapı, sanayi, ticaret-hizmet, turizm, teknolojik gelişim, demografik ve sosyal yapı, kültürel varlıklar, konut,

sosyal donatı, teknik altyapı, ulaşım, lojistik, kentsel yaşam kalitesi, kimlik konularında yapılan SWOT analizi çalışmasının sonuçları yer almaktadır.

Sentez başlığı altındaki beşinci bölümde, yapılan analizlerin sentezlenmesi gerçekleştirilmiştir. “Sentezler kapsamında, bir yandan sorunların çözümlerine ve alınması gereken önlemlere yer verilmekte diğer yandan da stratejik değerlendirmelerde bulunulmakta ve yerleşim dışı kalması gereken koruma alanları ile yerleşilebilecek alanlara işaret edilmektedir. Koruma ve risk alanlarıyla ilgili olarak nasıl bir yönetim modelinin izlenmesi gerektiği ortaya konulurken; yerleşilebilecek alanlarla ilgili olarak da bu alanların hangi koşullarda yerleşime açılacağı belirtilmektedir.” (ÇDP, 2009)

Planlama Yaklaşımı adını alan altıncı bölümde, planın amacına ulaşmak için gereken esaslar ve stratejiler açıklanmaktadır. Bu bölüm, planlama yaklaşımında ortaya konan ana hedeflere odaklanmaktadır.

Plan Kararları ve Gerekçeleri başlığı altındaki yer aldığı yedinci bölümde, plan kararları mekânsal boyutlarda ayrıntılı hale getirilmektedir. Sekizinci bölüm de ise Plan Uygulama Hükümleri yer almaktadır.

Geliştirilen planlama yaklaşımlarının uygulanmasına yönelik araçlar ile uygulama adımları dokuzuncu bölüm olan Plan Uygulama Araçları ve Eylem programı bölümünde yer almaktadır. Bu bölümde ayrıca planın izleme ve değerlendirme yaklaşımına da yer verildiği görülmektedir.

İstanbul İl Çevre Düzeni Planı izleme ve değerlendirme aşaması

Planın, Uygulama Araçları ve Eylem programı bölümünde yer alan alt başlıklarından bir olan “Plan İzleme-Değerlendirme Yaklaşımı” bölümünde izleme ve değerlendirmenin neden ve nasıl olması gerektiğinden bahsedilmektedir (Şekil 4.11).

Planda, 1/100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı’nın kararlarının da dönemsel olarak değerlendirmesi ve gerekli değişikliklerin yapılması gerekliliği vurgulanmaktadır.

1/100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı'nda izleme ve değerlendirme aşağıdaki ifadelerle yer almaktadır:

“Plan ile ortaya konan vizyon, amaç, hedef ve stratejilerin yanı sıra varılmak istenen noktaya ulaşılmasında destek olacak araçların da tanımlanmasıyla birlikte; 1/100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı İstanbul'un gelişme sürecinde izlenecek yolu gösteren bir rehber niteliğindedir. Bu yol boyunca öngörülemeyen çeşitli gelişmelerle karşılaşılması son derece doğal ve kaçınılmaz olduğu gibi, bu durumlara uyum sağlayabilen ve gerekli esnekliğe sahip olabilen planların yapılması da oldukça zordur.

Ayrıca, her öngörünün istenen sonucu veremeyebileceği de göz önünde bulundurulmalıdır. Ancak, öngörülerin yeniden gözden geçirilmesinde; Plan bütünlüğünü bozan parçacıl yaklaşımlardan kaçınılarak, bütüncül bir bakış açısına sahip olunmalıdır. Anılan yaklaşımın gerçekleştirilmesi ise ancak döngüsel ve geri beslemeli (feed-back) değerlendirme ve karar mekanizmalarının işletilmesiyle mümkündür.

Dolayısıyla, 1/100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı kararlarına ulaşmadaki başarı ölçülmeli ve belirli dönemlerde hazırlanacak gelişme ve izleme raporlarıyla hedeflenen, programlanandan ve çizilen rotadan sapılıp sapılmadığı nedenleriyle birlikte objektif bir şekilde ortaya konulmalıdır.”

Şekil 4.11 : 1/100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı'nda izleme ve değerlendirme (ÇDP, 2009).

Plan içindeki ifadelerden de anlaşıldığı gibi İstanbul Çevre Düzeni Planı içinde izleme ve değerlendirme aşamasının yer almadığı görülmektedir. Plan içinde izleme ve değerlendirme başlığı altında genel ifadelere yer verilip, bu aşamanın öneminden ve gerekliliğinden bahsedilmekte, buna karşılık izleme ve değerlendirmenin kimler tarafından, nasıl ve ne sıklıkta yapılacağı konularıyla ilgili bilgi verilmektedir.

İstanbul Metropolen Alanı'nın gelişimi için en kritik plan durumunda olan Çevre Düzeni Planı'nın planlama sürecine izleme ve değerlendirme aşamasının dâhil edilmemiş olması, planda yapılan revizyonların belli bir sistemden ve analitik yaklaşımdan uzak olarak gerçekleşmesine sebep olmaktadır. Bu durum plana yapılan müdahalelerin parçacıl müdahaleler olarak kalmasına sebep olmakta ve plan üzerinde yapılan her değişiklik sonucunda planın bütünlüğünü bozulmaktadır. Ayrıca izleme ve değerlendirme olmaması planın politik baskılardan daha çok etkilenmesi ve 3. köprü, 3. hava alanı gibi şehrin gelişimini etkileyen temel kararların yeterli bilimsel değerlendirme yapılmadan alınmasına neden olmaktadır.

Daha da önemlisi, tüm bu olumsuz durumlar planın güvenilirliğini ve plana olan inancı ortadan kaldırmaktadır.

4.2.2.3 Nazım İmar Planlarının kapsamı ve planlama süreci

“Nazım İmar Planı; varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak hâlihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plandır.” (3194 sayılı Kanun, 1985)

İstanbul İl Çevre düzeni Planı’nın hazırlanması ve yürürlüğe girmesi ile yetkililerce gerekliliği sorgulanan üst ölçekli İstanbul Nazım İmar Planı’nın çalışmaları bir süre sonra durdurulmuştur. Bu sebepten plan hiyerarşisinde 1/100.00 ölçekli Çevre Düzeni Planı’ndan sonra ilçeler için hazırlanan 1/5.000 ölçekli Nazım İmar Planları yer almaktadır.

En önemli işlevlerinden biri bölgesel referansları barındıran farklı planlar ve ölçekler arası geribildirim süreçlerine girdi sağlamak olarak belirlenmiş olan İstanbul Nazım İmar Planı’nın geri bildirim süreçleri aşağıdaki gibi tanımlanmaktadır (Ülger, 2010):

- Üst düzlemde 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni Planı’nın revizyonuna ve 1/100.000 ölçekli Trakya Alt Bölgesi Çevre Düzeni Planı’nın İstanbul ile uyum içerisinde olmak üzere güncellenmesine girdi sağlamak.
- Alt düzlemde ise 1/5.000 ölçekli nazım imar planlarının hazırlık aşamalarından beslenmek.

İstanbul Nazım İmar Planı’nın planlama sistemi içinden çıkarılması 1/5.000 ölçekli Nazım İmar Planlarının hazırlanmasında da sorunlara yol açmaktadır.

Nazım İmar Planı çalışmaları 6 aşamadan oluşmaktadır:

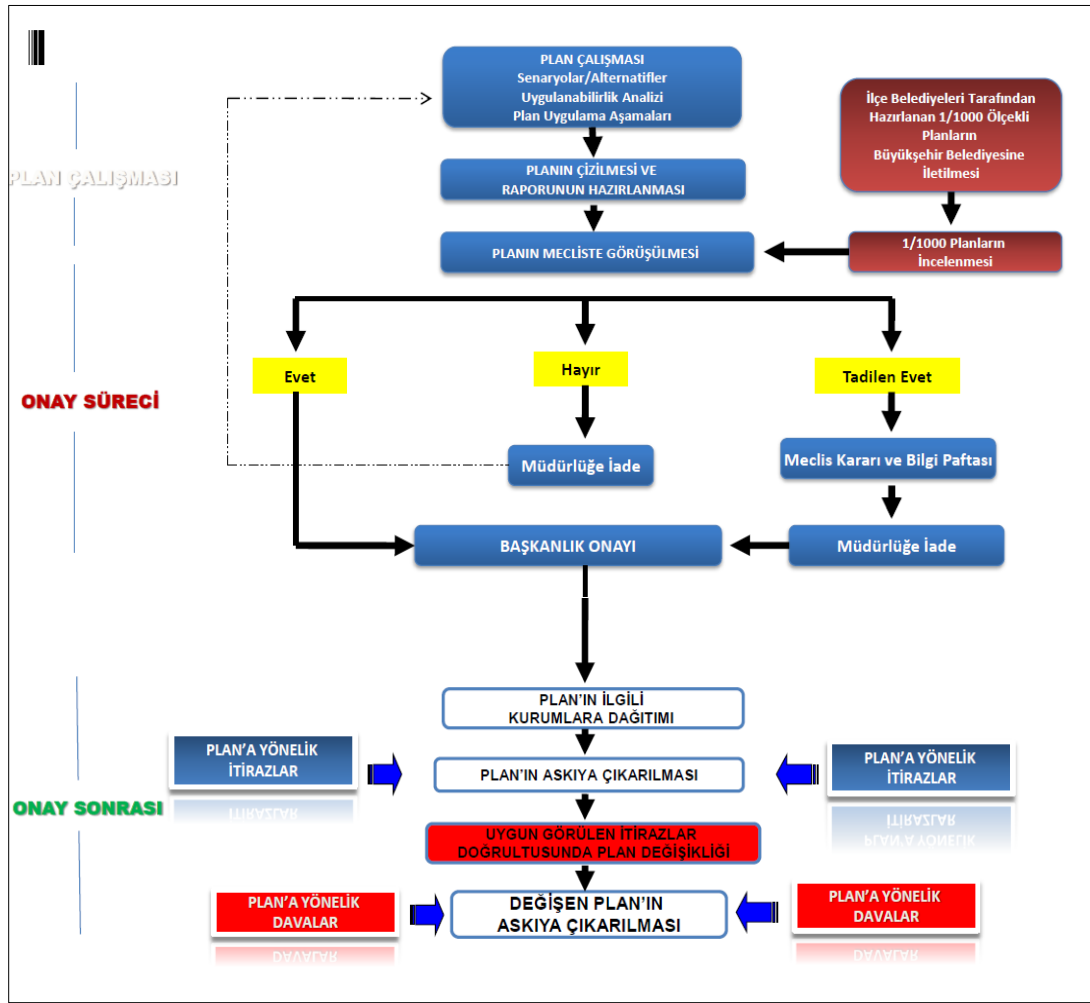
- Plan yapılacak alanın belirlenmesi: Plan yapılacak alan belirlenir ve sınırı tespit edilir.
- Plan verilerinin toplanması: Plan yapılacak alan ve sınırları belirlendikten sonra, söz konusu alan ile ilgili resmi kurum görüşleri talep edilir. Arazide yapılacak olan çalışmanın programı ve altyapısı hazırlanır.
- Analiz ve sentez çalışması: Arazi çalışmaları ve toplanan kurum görüşleri neticesinde toplanan veriler derlenerek analiz paftaları hazırlanır. Bu veriler

birbirleri ile akıştırılıp, yorumlanarak sentez paftaları hazırlanır. Sentez alışmaları sonucunda yerleşilebilir alanlar tespit edilir.

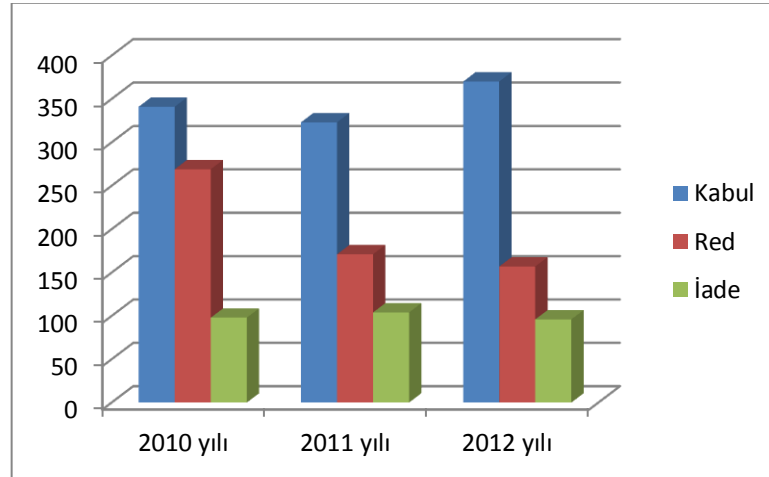
- Plan kararlarının verilmesi: Planlama alanında analizlerden çıkan sonuçlar ve sosyo-ekonomik yapı da değerlendirilerek sentez sonucu ortaya çıkan plan altlıkları üzerine farklı plan alternatifleri üretilir ve üretilen alternatiflerin yerleşmenin dokusuna uygunluğu değerlendirilir.
- Planın izilmesi ve raporunun hazırlanması: Alternatif plan yaklaşımlarından biri olgunlaştırılarak, teklif planın hazırlanmasına geçilir. Sayısal ortamda plan çizimi yapılır. Üretilen planda çizgisel olarak ifade edilemeyen hükümler genel ve özel plan notları olarak belirlenir.
- Tüm bu planlama sürecinin anlatıldığı ve alt ölçekli plana yön veren yazılı açıklamaların olduğu plan raporu hazırlanır.
- Mecliste görüşülmesi ve onaylanması: Plan resmi yazı ile meclise gönderilir. Mecliste onaylanır. Onaylanan plan ilgili birime gönderilir. İlgili birim planda gerekli düzeltmeleri yapar ve yedi takım çoğaltıp Başkan'a onaylatılır. Dağıtım yapılır. Plan harita müdürlüğü tarafından askıya çıkarılır. Askı süresince yapılan itirazlar değerlendirilir. Değerlendirmeler meclise iletilir. Meclisin vereceği karar doğrultusunda gerekli işlemler yapılır.

şehir Planlama Müdürlüğü tarafından hazırlanan 2011 Yılı Faaliyet Raporu'nda tanımlanan şekli ile plan süreci, planın hazırlanması, onay ve onay sonrası olarak üç başlık altında incelenebilir (şekil 4.12). Nazım İmar Planlarının uygulama sürecinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yer almadığı görülmektedir.

1/5000 lekli Nazım İmar Planlarında onay sonrası çok sayıda değişiklik yapılmasına rağmen bu değişikliklerin birçoğunun itirazlar sonucu yapıldığı görülmektedir. 2010 yılında 1/5000 lekli Nazım İmar Planlarında 2010 yılında toplam 708, 2011 yılında 598, 2012 yılında ise 623 değişiklik yapılmıştır (şekil 4.13). Planlarda yapılan değişiklikler planın uygulamasının izlenmesi ve değerlendirilmesi ile değil bireysel ya da kurumsal itirazlar ile yapılmıştır.



Şekil 4.12 : Plan süreci (İBB Şehir Planlama Müdürlüğü 2011 Yılı Faaliyet Raporu).



Şekil 4.13 : 2010, 2011 ve 2012 yıllarında 1/5000 ölçekli planların değişiklik kararları (İBB Planlama Müdürlüğü 2012 Yılı Faaliyet Raporu).

Nazım İmar Planı izleme ve değerlendirme aşaması

Nazım İmar Planı planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşaması tanımlanmamaktadır. Planda yapılan revizyonlar büyük oranda plana yapılan itirazların değerlendirilmesi ve meclise sunulması sonucu gerçekleşmektedir. Süreçte “değerlendirme” olarak adı geçen süreç de bu kapsamda yapılan değişiklikleri içermektedir. İtirazların dışında bir takım maddi hatalar sonucunda da revizyon yapıldığı durumlar görülmektedir.

Bu durum 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planlarının uygulamasının izlenmediğini göstermekte ve geri beslemenin yapılamaması sonucunda planlar etkinliğini yitirmektedir. Ayrıca plan üzerinde yapılan çok sayıda değişiklik plan bütünlüğünün bozulmasına sebep olmaktadır.

4.2.2.4 Ulaşım Ana Planı’nın kapsamı ve planlama süreci

İBB tarafından hazırlanan İstanbul Ulaşım Ana Planı (İUAP) çalışmaları 2006 başlamış ve JICA Proje Ekibi işbirliği ile 2009 yılında tamamlanmıştır. İUAP çalışması tamamlanmadan 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni Planı 2009 yılında revize edilmesi nedeni ile İstanbul Ulaşım Ana Planı’nın da revize edilme gerekliliği doğmuştur. Revize edilen 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni Planı’ndan gelen; nüfus, istihdam ve buna bağlı olarak yeniden oluşan ulaşım talebinin değerlendirilmesi, planlanan ulaşım projelerinin öncelik sıralamalarına göre fayda maliyet analiz hesap çalışmalarının revize edilmesi ile birlikte ulaşım şebekesinin de güncellenmesi gerekliliği doğmuştur. Böylelikle İstanbul Ulaşım Ana Planı revizyon çalışması Haziran 2009’da başlamıştır.

İUAP’da, İstanbul için 2023 yılı arazi kullanım ve nüfus yapısına bağlı olarak, ekonomik açıdan düşük maliyetli ve kentin planlı gelişimine katkı veren; ekolojik açıdan çevreye verdiği zararı minimuma indiren; toplumsal açıdan sosyal eşitlik ilkesine bağlı, kentin tarihi ve kültürel kimliği ile uyumlu, erişilebilirlik, konfor, güvenlik, güvenilirlik gibi nitelikleri içeren, sürdürülebilir bir ulaştırma sisteminin kurulması ile kentte yaşayanların ulaşım taleplerinin karşılanması amaçlanmaktadır.

İstanbul Metropolen Alanı Entegre Kentsel Ulaşım Ana Planı (İUAP) kapsamında 2023 Plan hedef yılı ulaşım talebinin karşılanmasına dönük kısa (2014), orta (2018) ve uzun dönem (2023) için projeler modellenmiştir.

İstanbul Metropolen Alanı Kentsel Ulaşım Ana Planı'nın Bölümleri

- 1 Giriş
- 2 Çalışma Alanı
- 3 Yolculuk Özellikleri
- 4 Karayolu Şebekesi
- 5 Raylı Sistem Şebekesi
- 6 Karayolu ve Denizyolu Toplu Taşımacılığı
- 7 Mevcut Trafik Yönetimi
- 8 İstanbul Çevre Düzeni Planı ve Sosyo-Ekonomik Yapı
- 9 Ulaşım Talep Tahmini
- 10 Gelecekteki Ulaşım Talebi
- 11 2023 Uzun Dönem Hedef Yılı İçin Hiçbir Şey Yapılmaması Durumu Analizi
- 12 Ana Plan Yaklaşımı
- 13 Karayolu Plan Projeleri
- 14 Raylı Sistem Plan Projeleri
- 15 Alternatif Plan Projelerinin Değerlendirilmesi ve Önceliklendirilmesi.
- 16 Ağ Gelişim Planı
- 18 Plan Performansı
- 19 Ulaşım Altyapısı İçin Afet Yönetimi
- 20 Uygulama Planı ve Programı, Uygulama Araçları, Öncelikli Eylemler

Şekil 4.14 : İstanbul Metropolen Alanı Kentsel Ulaşım Ana Planı'nın bölümleri.

Ulaşım ANA Planı, ağ planlaması ve bunu destekleyen talep yönetimi uygulamalarını içermektedir. UİAP raporu yirmi bölümden meydana gelmektedir. Bölümlerde mevcut ulaşım şebekeleri incelenmekte ve planlanan ulaşım projeleri sunulmaktadır. Planın 18. Bölümü olan “Plan Performansı” başlığı altında, bir takım göstergeler belirlenerek planın ön değerlendirmesi yapılmaktadır.

İstanbul Ulaşım Ana Planı izleme ve değerlendirme aşaması

İzleme ve değerlendirme süreci plan kapsamında da net olarak tanımlanmamış olsa da UİAP sürecinde izleme ve değerlendirmeler yapılmaktadır. 2006 yılında başlayan ve 2009 yılında tamamlanan planın hazırlık aşamasında üç tane izleme kurulu düzenlenmiş ve hazırlık süreci belli aralıklarla izlenmiştir. İzlemelerin sonunda taslak final raporu elde edilmiştir. 2009 yılında İUAP proje ekibi ve diğer ilgili kurulların yaptığı değerlendirme sonucu plan tamamlanmış ve yine aynı yıl Çevre Düzeni Planı'nın onaylanması ile UİAP tekrar revizyon sürecine girmiştir.

İUAP kapsamında yapılan izleme ve değerlendirme ile planın performansının artırılması hedeflenmektedir. Ağ planlaması ve bunu destekleyen talep yönetimi

uygulamalarını içeren Ulaşım Ana Planı'nın 18. bölümü olan "Plan Performansı" başlığı altında planla ilgili ön değerlendirmelere yapılmaktadır.

Planda yer alan talep yönetimi politikalarının uygulanmasının özel otomobil kullanımı azaltacağı ve planın amaç ve hedeflerine ulaşılacağı iddia edilmektedir. Plan performansının değerlendirilmesinde ortalama yolcu sayısı, ortalama yolculuk süresi ve ortalama hız temel değerlendirme kriterleri olarak alınmıştır.

Kriterler değerlendirildiğinde talep yönetimi politikalarının uygulanmasının trafikte sıklıkla azalması ve ulaşım hızının artmasını sağlayacağı ifade edilmektedir. Böylece yolculuk sürelerinde tasarruf sağlanacağı sonucuna varılmaktadır.

Bir diğer değerlendirmede 2023 yılına kadar İstanbul'da nüfus, istihdam, kişi başına düşen yıllık gelir, oto sayısı gibi sosyo-ekonomik göstergelerde artış olacağı ifade edilmektedir. Bu durumda İstanbul'da yolculuk sayısında artış olacağı gibi araçlı yolculuk oranını da artacaktır. Değerlendirme yapılırken Çevre Düzeni Planı'ndan gelen nüfus projeksiyonları kullanılmıştır.

Çizelge 4.6 : İstanbul'daki sosyo-ekonomik parametreler (İUAP, 2011).

Parametreler	2009	2014	2018	2023	2023/2009
Nüfus (*1000)	13.393				
İstihdam (*1000)	3.817				
Öğrenci sayısı (*1000)					
Kişi başına GSYİH (S)					
Otomobil sayısı (*1000)					
Günlük yolculuk (*1000)	24.272	25.293	29.243	35.027	1.44

2006 yılı verileri kullanılarak bazı Avrupa kentlerinin refah seviyesi ile kentsel alandaki nüfusun hareketlilik oranlarının İstanbul ile karşılaştırılması yapılmıştır. Genel olarak refah seviyeleri yüksek olan kentlerde hareketliliğin daha yüksek olduğu görülmektedir.

Planla 2023 yılında bahsi geçen hedeflere ulaşıp ulaşılmadığının performans göstergesi olarak gelişmiş metropollerle İstanbul'un bazı ulaşım göstergelerinin karşılaştırılmaktadır. Bu kapsamda dünyadaki önemli metropoller ile İstanbul'un

2009 yılı ağ planı ve talep yönetimi sonucu araçlı yolculuklarda türel dağılım oranları karşılaştırılmıştır.

İUAP kapsamında, bir program çerçevesinde olmasa da, planın izleme ve değerlendirme aşaması içinde bir takım göstergelerin takip edilmesi, modellenmesi ve değerlendirilerek planın revize edilmesi de gösterilebilir. Bu kapsamda planda yer alan ölçülebilir veriler göstergeler haline getirilip, düzenli olarak izlenmekte ve raporlanmaktadır. Müdürlük bazında 3 ayda bir değerlendirme yapılmakta, ayrıca paydaşlarla yıllık değerlendirme toplantısı gerçekleştirilmektedir. İUAP bütünü 5 yılda bir değerlendirilip revize edilir.

4.2.2.5 Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın kapsamı ve planlama süreci

İBB bünyesinde kurulan Alan Başkanlığı tarafından 2009 yılında çalışmalarına başlanan Tarihi Yarımada Yönetim Planı, 2011 yılında tamamlanmış ve İBB Meclisi'nin onayına sunulmuştur.

TYYP, 1985 yılından beri UNESCO'nun Dünya Mirası Listesi'nde yer alan Tarihi Yarımada'nın üstün evrensel değerini korumak amacıyla hazırlanmış bir plandır. Bu yüzden planın hedeflerinde alanın korunması temel alınmaktadır.

2863 sayılı Kanunda Yönetim Alanı; "...sit alanları, ören yerleri ve etkileşim sahalarının doğal bütünlüğü içerisinde etkin bir şekilde korunması, yaşatılması, değerlendirilmesi, belli bir vizyon ve tema etrafında geliştirilmesi, toplumun kültürel ve eğitsel ihtiyaçlarıyla buluşturulması amacıyla, planlama ve koruma konusunda yetkili merkezi ve yerel idareler ile sivil toplum kuruluşları arasında eşgüdümü sağlamak için oluşturulan ve sınırları ilgili idarelerin görüşleri alınarak Bakanlıkça belirlenen yerler..." olarak, "Yönetim Planı" ise "...Yönetim Alanı'nın korunmasını, yaşatılmasını, değerlendirilmesini sağlamak amacıyla, işletme projesini, kazı planı ve çevre düzenleme projesi veya koruma amaçlı imar planı dikkate alınarak oluşturulan koruma ve gelişme projesinin, yıllık ve beş yıllık uygulama etaplarını ve bütçesini de gösteren, her beş yılda bir gözden geçirilen planlar..." olarak tanımlanmaktadır.

Şekil 4.15 : 2863 sayılı Kanun'a göre yönetim alanı ve yönetim planı kavramları.

"Alan Yönetimi ile Anıt Eser Kurulunun Kuruluş ve Görevleri ile Yönetim Alanlarının Belirlenmesine ilişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" uyarınca Yönetim planı taslağının Alan Başkanı'nın eşgüdümünde, alanın niteliğine bağlı olarak farklı meslek gruplarına mensup uzman ve danışmanlardan oluşturulacak bir ekip tarafından hazırlanması hükme bağlanmaktadır (Şekil 4.15). Bu kapsamda İstanbul Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın süreci; yönetim planı taslağının hazırlanması ve değerlendirilmesi, yönetim planının onaylanması, uygulanması, denetlenmesi, izlenmesi ve güncellenmesi olarak programlanmıştır.

Tarihi Yarımada'nın Tarihi Yarımada'nın üstün evrensel değerini korumayı amaçlayan plan, dört temel bölümden oluşmaktadır:

- Alanının Tanımlanması
- Yönetim Planı
- Yönetim Planı Projeleri/ Proje Paketleri
- Uygulama, İzleme ve Değerlendirme Süreci

Tarihi Yarımada Yönetim Planı içinde yer alan temel bölümden birinin uygulama, izleme ve değerlendirme olması plan içinde izleme ve değerlendirmeye verilen önemi göstermektedir. Plan içinde izleme ve değerlendirmenin nasıl yapılacağı konusunda ayrıntılı açıklamalar yapılmaktadır.

İstanbul Tarihi Yarımada Yönetim Planı izleme ve değerlendirme aşaması

Tarihi Yarımada Yönetim Planı içinde “Uygulama, İzleme ve Değerlendirme Süreci” bölümünde, stratejik yaklaşımla hazırlanmış Yönetim Planı sürecinin önemli adımlarından biri olan izleme ve değerlendirme aşamasının nasıl ve ne şekilde yapılacağı açıklanmaktadır. Planda, Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın başarısının, izleme ve değerlendirme sürecinin alanın verilerine dayalı olarak gerçekçi biçimde tasarlanmasına bağlı olduğu vurgulanmaktadır.

Diğer planlardan farklı olarak Yönetim Planı için yasa ile belirlenen bir izleme ve değerlendirme süreci mevcuttur (Şekil 4.16). Yasada izleme ve değerlendirme tanımları, ilgili birimler ve süreç kısmi olarak yer almasına rağmen uygulamaya dönük olarak incelendiğinde eksikler olduğu görülmektedir.

Alan Yönetimi ile Anıt Eser Kurulunun Kuruluş ve Görevleri ile Yönetim Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

Resmi Gazete Tarihi:27.11.2005 Sayısı:26006

Yönetim planının değerlendirilmesi

Madde 11 Hazırlanan yönetim planı taslağı, bu Yönetmelik esaslarına göre kurulan danışma kurulunca değerlendirilir.

Madde 13 Yönetim planıyla belirlenen yönetim tarafından, koruma, sunum, tanıtım ve ziyaretçi yönetimi stratejileri doğrultusunda denetim birimince alana yönelik yapılan çalışmaların yıllık performans değerlendirmeleri ve bir sonraki yılın çalışma programı ile bütçe taslağı yapılır. Bu değerlendirmeler sonucunda hazırlanacak raporlar eşgüdüm ve denetleme kurulunca değerlendirilir ve bir yıl sonraki çalışma programı ve bütçesi onaylanır. Yıllık incelemenin dışında denetim birimince beş yılda bir vizyon, amaçlar ve politikalar gözden geçirilerek eşgüdüm ve denetleme kurulunun değerlendirmesine sunulur.

sonraki çalışma programı ve bütçesi onaylanır.

Şekil 4.16 : İlgili Yönetmelik'e göre yönetim planında izleme ve değerlendirme aşaması (Alan Yönetimi ile Anıt Eser Kurulunun Kuruluş ve Görevleri ile Yönetim Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 2005).

Yasa'ya göre Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın uygulama sürecinin izlenmesi ve değerlendirilmesinden, kurulacak olan Denetleme Birimi sorumlu olacaktır. Denetleme Birimi'nin, ilgili kurumlarca gerçekleştirilen projelerin yıllık performans değerlendirmelerini yapması ve bir sonraki yılın çalışma programı ile bütçe taslağını hazırlaması beklenmektedir. Bu süreç içerisinde hazırlanacak raporların Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu'nca değerlendirilmesi ve takiben Yönetim Planı'nın bir yıl sonraki çalışma programının ve bütçesinin onaylanması öngörülmektedir. Tarif edilen süreçte gerçekleştirilecek yıllık incelemelerin yanı sıra Denetleme Birimi'nin Yönetim Planı vizyon, amaçlar ve politikalarını beş yılda bir gözden geçirerek Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu'nun değerlendirmesine sunması beklenmektedir.

Yasa'da izlemeden sorumlu birim olarak tanımlanmasına rağmen, Tarihi Yarımada Yönetim Planı kapsamında Denetim Birimi'nin kurulmamış olduğu görülmektedir. Bu durum uygulamaya geçmiş olan planın izleme sisteminin kurulmadığını göstermektedir.

Şekil 4.17'de yer alan Yasa'da Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu, değerlendirmeleri onaylayacak kurum olarak tanımlanırken, aslı onay Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu tarafından yapılan değerlendirmenin İBB Meclisi'ne sunulması ile gerçekleşir. Bu da Yasa ile uygulamanın çelişik olduğu durumlardan biridir. Ayrıca Dünya Mirası Listesi'nde yer alan Tarihi Yarımada'nın üstün evrensel değerini korumak amacıyla hazırlanan Planın onay sürecinde Koruma Kurullarının yerinin olmaması hem yasal açıdan hem de uygulama açısından ayrı bir çelişki yaratmaktadır.

Yasa'da Denetim Birimi'nin görevleri, "Yıllık performans değerlendirmelerini yapmak, bir sonraki yılın çalışma programı ile bütçe taslağını hazırlamak; Yönetim Planı vizyon, amaçlar ve politikalarını beş yılda bir gözden geçirerek Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu'nun değerlendirmesine sunmak" şeklinde tanımlanmaktadır.

Yasa'da Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu, "Yönetim planını onaylamak ve uygulanmasını denetlemekle yetkili ve görevli kurulu." şeklinde tanımlanmaktadır. (Yönetmelik, madde 4).

"Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu, alan başkanı, danışma kurulunca kendi içinden seçilecek iki üye ile yönetim planı taslağı kapsamında hizmetine ihtiyaç duyulan idarelerin birer temsilcisi olmak üzere en az beş kişiden oluşur. Alan başkanı, eşgüdüm ve denetleme kurulunun da başkanıdır." (Yönetmelik, Madde 16).

Şekil 4.17 : Yönetmelik'e göre Denetim Birimi ve Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu'nun görevleri (Alan Yönetimi ile Anıt Eser Kurulunun Kuruluş ve Görevleri ile Yönetim Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 2005)

Yönetim Planı uygulama sürecinin izleme ve değerlendirme aşamalarının sistematik bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için genel izleme ve değerlendirme kriterleri ve göstergeleri belirlenmiştir. İzleme ve değerlendirme kriterleri ışığında her bir proje için hazırlanan göstergeler, proje çıktılarının somut olarak ölçülebilmesini sağlayarak izleme ve değerlendirme sürecinin gerçekçi bir şekilde sürdürülebilmesini amaçlamaktadır.

Hazırlanan TYYP içinde bölüm 4.4.3’de yer alan “Tarihi Yarımada Proje Paketleri İzleme ve Değerlendirme Göstergeleri” bölümünde izleme ve değerlendirme süreci, proje paketleri özelinde açıklanmaktadır. Bu bölümün hazırlanmasında, 3.Bölüm’de proje paketlerinin açıklamalarında yer alan “proje çıktıları” esas alınmış ve her bir proje için performans ölçütü niteliğindeki izleme ve değerlendirme göstergeleri oluşturulmuştur. Proje çıktıları ile bağlantılı olarak hazırlanmış olan izleme ve değerlendirme göstergelerinin somut ve ölçülebilir ürünler olmasına önem verilmiştir. Bu çerçevede her bir göstergenin türü tanımlanmış ve proje süresi ile ilişkili olarak göstergeye ulaşılması için öngörülen süre verilmiştir.

Konular	Hedef (adet)	Proje (adet)	Gösterge (adet)
Yönetim ve Organizasyon	2 hedef	3 proje	20 gösterge
Koruma, Planlama ve Yaşam Kalitesi	10 hedef	11 proje	73 gösterge
Erişilebilirlik Projeleri Erişilebilirlik	6 hedef	4 proje	14 gösterge
Alan’ın Öneminin ve Değerinin Algılanması	2 hedef	3 proje	10 gösterge
Eğitim, Bilinçlendirme ve Katılım	6 hedef	3 proje	15 gösterge
Ziyaretçi Yönetimi	7 hedef	3 proje	19 gösterge
Risk Yönetimi	4 hedef	3 proje	9 gösterge
7 konu	37 hedef	30 proje	160 gösterge

Şekil 4.18 : TYYP’da proje paketleri izleme ve değerlendirme göstergeleri.

Plan içinde tanımlanan izleme ve değerlendirme göstergelerinin konulara göre dağılımı Şekil 4.18’de görülmektedir. Göstergelerin, planın hedeflerinin izlenmesinden çok proje paketlerine bağlı eylemlerin izlenmesini kolaylaştırmak amacıyla belirlendiği görülmektedir. Göstergelerin sayısının çokluğu “KPI” olarak izlemede kullanılmasını zorlaştırmaktadır. Bunun yanında planda yer alan göstergeler yasada tanımlanan Yıllık Performans Değerlendirmesi amacıyla kullanılabilir.

Tarihi Yarımada Yönetim Planı içinde yer alan izleme ve değerlendirme aşamasının diğer planlara göre daha tanımlı olmasına rağmen yasal ve yönetsel sorunlarının

olduğu görülmektedir. Bunun temel sebebi, yöneticiler tarafından izleme ve değerlendirmenin öneminin ve planlama süreci içindeki yerinin tam olarak anlaşılmamasından olarak gösterilebilir. İzleme ve değerlendirmede aşamaları da planın diğer aşamalarında olduğu gibi katılımlı toplantılarla gerçekleştirilmelidir. Özellikle planın uygulanmasında sorumlu olan paydaşların izleme ve değerlendirmede kullanılacak olan kriterlere ve göstergelere bir araya gelerek karar vermesi gerekir. Bunun yanında izleme ve değerlendirme sürecinin şeffaf bir süreç olması ve sonuçların planın tüm paydaşları ile paylaşılması gerekmektedir.

4.3 Bölüm Değerlendirmesi

Türkiye’de planlama sistemi incelendiğinde planların hazırlama, uygulama ve onaylama yetki ve sorumluluklarının net olarak belirlenmemiş olduğu görülmektedir. Bu durumun temel sebebi olarak yasalardan kaynaklanan boşluklar gösterilebilir.

Planlama sisteminde karşılaşılan bir diğer temel sorun da ülkemizde plan hiyerarşisinin tam olarak kurulamamış olmasından dolayı, planlar arasında eşgüdüm sorunu yaşanmasıdır. Bu duruma çözüm olarak yetki ve sorumlulukların netleştirilerek planların arasındaki ilişkinin yasalarla tarif edilmesi önerilebilir.

Son yıllarda yapılan yasal düzenlemeler, kentsel gelişimin yönetimini merkezileştirip planlamayı çok başlılıktan kurtarmayı hedefler gibi görünse de bu durum demokratikleşme açısından uygun değildir. Gelişmekte olan ülkelerde yerel yönetimlerin gücü gittikçe arttırılırken ve buna bağlı olarak halkın katılımı yüksek oranda sağlanmaya çalışırken ülkemizde bu durumun tam tersine doğru gittiği görülmektedir.

Planlama süreçleri incelendiğinde ise planlama ve kentsel gelişimin yönetimi arasındaki ilişkinin sağlıklı kurulmamış olduğu görülmektedir. Tez kapsamında incelenen İstanbul planlama sisteminde, planların hazırlandıktan sonra uygulama sürecine geçildiğinde çok sayıda değişiklik yapıldığı ve bu değişikliklerin hiçbir değerlendirmede olmadan gerçekleştirildiği görülmektedir. Planların izleme ve değerlendirmesinin yapılmaması planlar arasında eşgüdümün kurulmasına da sebep olmaktadır. Tüm bu sıralanan nedenler planların etkinliğini azaltmakta ve planlamaya olan güveni ve inancı azaltmaktadır.

Ülkemizde planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisinin daha sağlıklı olarak kurulması, planlama sürecinin iyi işletilmesi ve süreç içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının dâhil edilmesi ile mümkün olabilir. Planlar üzerinde yapılan değişikliklerin analitik değerlendirmeler sonucu gerçekleştirilmesi planların etkinliği ve verimliliğini artacaktır. Aynı zamanda izleme ve değerlendirme sonuçlarının paylaşılması ve duyurulması paydaşların sürece dâhil olmasını sağlayacaktır.

5. PLANLAMA SÜRECİNDE İZLEME VE DEĞERLENDİRME AŞAMALARI ARAŞTIRMASI VE İSTANBUL İÇİN MODEL ÖNERİSİ

Tez çalışması kapsamında “Planlama sistemi içinde etkin izleme ve değerlendirme aşamaları olması, uygulamada ortaya çıkan sorunların azalması ve planlama-kentsel gelişimin yönetimi arasındaki ilişkinin güçlenmesini sağlayacaktır” hipotezini kanıtlamak için araştırma soruları belirlenmiştir. Temel araştırma sorularını cevaplamak ve tezin 3. ve 4. bölümünde yapılan araştırmaları desteklemek üzere Berlin ve İstanbul Metropolitan Alanlarında çalışmalar yapılmıştır.

Bölümde yer alan özgün araştırma kapsamında, Berlin ve İstanbul planlama sistemi içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi ortaya konulup, etkin bir izleme ve değerlendirmenin uygulama içinde nasıl yer aldığına ve ne gibi sorunlarla karşılaşıldığına cevap aranmaktadır. Bu araştırmadan çıkan sonuçlar, tezin önceki bölümlerinde yer alan literatür incelemesi ve metropoliten alanların planlamasında izleme ve değerlendirme örneklerinin incelenmesiyle birlikte İstanbul için izleme ve değerlendirme model önerisinde kullanılmaktadır.

Bu kapsamda, Berlin ve İstanbul Metropolitan Alanlarında planlama süreci içinde yer alan kişilerle yüz yüze görüşmeler yapılmıştır.

5.1 Araştırmanın Yöntemi

Araştırmada yöntem olarak diğer araştırma yöntemlerine göre daha kapsamlı ve derin olarak kabul edilen yüz yüze görüşme yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntemin tercih edilmesinin sebebi aşağıdaki gibi sıralanabilir (Denscrombe, 2010):

- Derinlemesine bilgi sağlanması
- Araştırılan konunun iç yüzünün kavranması
- Daha az ekipmana ihtiyaç duyulması
- Esnek olması
- Yüksek oranda yanıt alınabilmesi
- Doğruluk ve geçerliliğinin yüksek olması
- Fiziksel ve psikolojik açıdan daha olumlu sonuçlar alınması

Araştırma, Berlin ve İstanbul planlama sistemi içinde, her bir planın yapım sürecinde yer alan kişilerle 4 ay süren görüşmeler sonucunda tamamlanmıştır. Planları hazırlayan birimlerin üst düzey yöneticilerini de kapsayan katılımcılar planlama sürecinden sorumlu oldukları için, izleme ve değerlendirme aktiviteleri ile ilgili kapsamlı bir değerlendirme yapabilmektedirler.

Yüzyüze görüşmelerin geliştirilme süreci dört başlık altında toplanabilir:

- Problemin ve temel amacın belirlenmesi
- Taslak formun oluşturulması
- Görüşme sorularının denenmesi
- Görüşme süreci

Problemin ve temel amacın belirlenmesi

Yüzyüze görüşmelerin yapılmasında “Berlin Metropoliten Alanı planlama süreci içinde, izleme ve değerlendirme aşamalarının kapsamı nedir ve nasıl gerçekleştirilmektedir?” sorusu temel problem olarak ortaya çıkmıştır.

Yapılacak yüz yüze görüşmelerle belirlenen temel problemi çözmek için “Berlinve İstanbul Metropoliten Alanı planlama süreçleri içinde, izleme ve değerlendirme aşamalarının nasıl gerçekleştirildiğinin ayrıntılı olarak ortaya çıkarılması” amaçlanmaktadır.

Taslak formun oluşturulması

Araştırmanın bu bölümü, yapısal ve açık uçlu soruları içeren yüz yüze görüşme yöntemi kullanılarak yapılmıştır. Neuman’ a göre açık uçlu sorular standart soru listesini farklı bir perspektif ile temsil eden çeşitli yanıtları üretmede etkin bir araçtır. Neuman ayrıca, yüz yüze görüşmelerin genellikle zaman alıcı ve emek yoğun olmasına rağmen diğer formatlara göre en yüksek yanıt oranı ve daha uzun bir görüşmeye imkân vermesine dikkat çekmektedir (Neuman, 2000). Burada amaç, cevap verenlerin reaksiyonlarını incelemektedir. Bu inceleme genel değerlendirme literatüründe yaygın görülen çeşitli araştırma temalarına göre yapılmaktadır (Seasons, 2008):

- Kaynak sorunları
- Değerlendirme yöntemleri
- Göstergeler

- Planlamanın hedefleri ve çıkarları arasındaki nedensellik
- Organizasyon kültürü
- Eğitim

Araştırmada, yüz yüze görüşmede sorulacak sorular, Seasons'ın "Monitoring and Evaluation in Municipal Planning: Considering the Realities" (Season, 2008) çalışmasında yer alan soruların geliştirilmesi ile oluşturulmuştur.

Görüşme sorularının denenmesi

Yüzyüze görüşme formu hazırlandıktan sonra, İstanbul ve Berlin Metropoliten alanlarının planlanması süreci içinde aktif olarak rol almış kişi/kişilerle deneme görüşmesi yapılmış ve alınan cevaplara göre sorular tekrar revize edilmiştir.

Görüşme süreci

Yüzyüze görüşmeler Berlin ve İstanbul'da 4 ayda içinde tamamlanmıştır. Her iki araştırmaya da, görüşmecilerin öncelikle mail yolu ile bilgilendirilmesi, daha sonra telefonla aranarak görüşme yapmayı kabul ettikleri onayının alınması ve gün tespit edilmesi şeklinde hazırlanılmıştır.

Görüşmelerin yapılması sırasında, aynı soru her bir cevaplayıcıya sorulmakta, cevaplar ses kaydına alınıp sonraki analizler ve görüşme kapsamlarının belirginleştirilmesi/netleştirilmesi için metne dönüştürülmektedir. Ses kaydı, yapılan görüşmede alınan cevapların unutulmaması ve daha sonrasında analiz edilebilmesi açısından önem taşımaktadır (Denscrombe, 2010). Aynı soruların her bir cevaplayıcıya sorulması ise, farklı katılımcıların karşılaştırılmasına ve karşıt bakış açılarına imkân vermektedir (Weiss, 1998).

Görüşme süreci öncesinde, cevaplayan kişinin kendini rahat ve güvende hissetmesi için görüşmenin amacı net olarak bir kere daha anlatılmış ve görüşme için gereken yaklaşık süre belirtilmiştir (Denscrombe, 2010).

Görüşme sonunda verilen cevaplar sıcaklığına değerlendirilmiş ve gerekli görüldüğü yerlerde bir sonraki görüşme için soru formu üzerinde revizyonlar yapılmıştır.

5.2 Berlin Metropoliten Alanı'nda İzleme ve Değerlendirme Araştırması

Araştırmanın ilk bölümünde, tezin araştırma sorularından “Metropoliten alanlarda planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi nedir?” sorusuna cevap aranmaktadır.

Ülkemiz planlama anlayışının gelişmesinde örnek alınan ülkelerden biri olan Almanya'nın başkenti ve en büyük kenti olan Berlin'de, planlama sürecinin ve bu süreçte izleme ve değerlendirme aşamalarının işleyişine ilişkin araştırmada Berlin Metropoliten Alanı planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yerini ortaya koymak amaçlanmaktadır.

Berlin Metropoliten Alanı, Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesinden sonra başlayan ve halen devam eden hızlı kentsel gelişme programı, çok kültürlü yapısı ve bundan doğan sosyal sorunları ile İstanbul Metropoliten Alanı ile benzerlik göstermektedir.

Araştırmada, konu ile ilgili yapılan literatür araştırmasının ardından Berlin planlama sistemi içinde planların hazırlanması ve uygulanmasında aktif rol alan Berlin Belediyesi'nin farklı birimleri (Berlin Senate) ve Berlin-Brandenburg Bölge Planlama ofisi yöneticileri ve bu birimde çalışan plancılar ile görüşmeler gerçekleştirilmiş, sürecin uygulanmasına ilişkin bilgi toplanmıştır. Araştırma sonucunda planlama sürecinde izleme ve değerlendirme aşamaları ile ilgili bazı temel yaklaşımlar saptanmıştır.

5.2.1 Araştırma yaklaşımı

Metropoliten alanların planlamasında izleme ve değerlendirmenin aldığı yerin ortaya konulması amaçlanan çalışma kapsamında, Berlin Metropoliten Alanı'nda:

- İzleme ve değerlendirmenin kapsamı ve planlama süreci içindeki yeri
- İzleme ve değerlendirmeyi yapan kişiler, süreç ve süreç içinde kullanılan teknikler araştırılmaktadır.

Görüşmeler, “Berlin Metropoliten Alanı planlama süreci içinde, izleme ve değerlendirme aşamalarının kapsamı nedir ve nasıl gerçekleştirilmektedir?” sorusuna cevap aramak üzere yapılmıştır. Görüşmelerle belirlenen temel problemi çözmek için, Berlin Metropoliten Alanı planlama süreci içinde, izleme ve değerlendirme

aşamalarının nasıl gerçekleştirildiğinin ayrıntılı olarak ortaya çıkarılması hedeflenmektedir.

Araştırma kapsamında, Berlin planlama sistemi içinde yer alan planların hazırlanması ve uygulanmasında aktif rol alan kişilerle yapılan yüz yüze görüşmeler yapılmaktadır. Berlin Belediyesi (Berlin Senate), Mitte İlçe Belediyesi ve Berlin-Brandenburg Bölge Planlama ofisi yöneticileri ve bu birimde çalışan plancılar ile yapılan görüşmeler aşağıdaki başlıklar altında toplanmıştır:

- Görüşülen kişinin çalıştığı birimle ilgili bilgiler
- İzleme ve değerlendirme konuları
- İzleme ve değerlendirmenin sebepleri
- İzleme ve değerlendirmeye katılan kişiler
- Değerlendirme'nin kullanımı
- Değerlendirme süreci
- Değerlendirme teknikleri
- Bilgi kaynakları
- İletişimsel sonuçlar
- Kişisel düşünceler

Araştırmada yöntem olarak seçilen yüz yüze görüşme, önceden hazırlanmış yapılandırılmış soru formu (structured questionnaire) yardımıyla, aynı soru her bir görüşmeciye sorulmakta, cevaplar ses kaydına alınıp sonraki analizler ve görüşme kapsamlarının belirginleştirilmesi/netleştirilmesi için metne dönüştürülmektedir. Bu görüşme stratejisi farklı katılımcıların karşılaştırılmasına ve karşıt bakış açılarına imkân vermektedir. Açık uçlu soruların yer alması görüşmecinin kısıtlanmaması ve farklı yaklaşımlarının anlaşılması açısından önem taşımaktadır.

Görüşmeler, Berlin şehrinde 2 ay ön hazırlık ve 2 ay uygulama süreci olarak, 4 ay içinde tamamlanmış, daha sonra değerlendirmeleri yapılmıştır. Uzunlukları ortalama 50 dakika süren görüşmelerde ses kaydı alınması, görüşmecilerin dikkatinin dağılmaması, görüşme hızının düşmemesi ve sonrasında görüşme ile ilgili daha sağlıklı değerlendirme yapabilmek açısından önem taşımaktadır.

Berlin Metropolen Alanı yapısı gereği dinamik özellik gösterirken, kent yönetim sistemi açısından da karmaşık bir yapıya sahiptir. Bu sebeple araştırmada görüşmeleri desteklemek amacıyla iki farklı yöntem daha kullanılmaktadır:

- Literatür taraması kapsamında planlama süreci ve izleme ve değerlendirme aşaması ile ilgili yayınlanmış kitap ve makaleler incelenmiştir.
- Farklı Metropolen alanların incelenmesi kapsamında, kent yönetim ve planlama sistemi ilişkisi araştırılmış ve Berlin’de dâhil olmak üzere farklı Metropolen alanlarda planlamada izleme ve değerlendirmenin nasıl yapıldığı incelenmiştir.

5.2.2 Bulgular

Planlamada izleme ve değerlendirme aşamasına bakıldığında, akademik çalışmalarla pratik çalışmalar arasında büyük bir fark olduğu görülmektedir. Literatürde tanımlanan izleme ve değerlendirme sürecinin uygulamaya yansımaları çok farklıdır. Literatürde oldukça ayrıntılı olarak tanımlanan, rasyonel ve kaynak-yoğun (resource-intensive) izleme ve değerlendirme süreçlerinin, uygulamada çok zor sağlandığı görülmektedir. İdeal izleme ve değerlendirme modeli bütünüyle ele alındığında, çoğunlukla gerçekçi olmayan ve seyrek olarak gerçekleştirilebilen bir yöntem olarak görülmektedir (Seasons, 2003). Buna rağmen gelişmiş ülke örneklerine bakıldığında uygulamada oldukça başarılı izleme ve değerlendirme aşamalarının yer aldığı görülmektedir. Bu kapsamda Berlin Metropolen Alanı planlama sisteminde yapılan araştırmada, izleme ve değerlendirme aşaması ile ilgili birçok bulgu elde edilmiştir.

Berlin Metropolen Alanı Planlama sisteminde izleme ve değerlendirmenin konuları

Berlin Metropolen Alanı planlama sisteminde, Berlin-Brandenburg Bölge Planı’ndan kentsel tasarım ölçeğine kadar her birim tarafından, kendi plan/proje yaklaşımına uygun bir izleme ve değerlendirme süreci tanımlanmaktadır. Berlin-Brandenburg Bölge Planı ve Berlin’i kapsayan Flächennutzungsplan (Arazi Kullanımı Planı) gibi üst ölçekli planlarda izleme ve değerlendirme daha sistemli gerçekleştirilmektedir. Buna rağmen bu planları hazırlayan birimler olan, Berlin-Brandenburg Katılımcı Mekansal Planlama Departmanı ve Berlin Belediyesi’nin (Berlin Senate) farklı birimlerinin yöneticileri tarafından, hazırladıkları planlarda izleme ve değerlendirme süreçlerinin yeterince sistematik olmadığı vurgulanmış ve

izleme ve değerlendirme aşamalarının planlamanın doğal süreci içinde kabul edildiği belirtilmiştir.

Berlin'in kentsel gelişimi için çok önemli bir kaynak olan Avrupa Birliği (AB) projelerinde ise izleme ve değerlendirmenin daha net tanımlandığı ve daha sistematik yapıldığı görülmüştür. Bu durum Berlin Belediyesi içerisinde, AB projelerinin yönetiminden sorumlu kişiler tarafından, değerlendirmenin başarısı açısından olumlu bulunmuş; ancak katı formlar üzerinden yapılan değerlendirmelerin esnek plan yapısı ile uyum sağlayamaması nedeniyle de olumsuz olarak nitelendirilmiştir. Berlin Belediyesi ve İlçe Belediyeleri tarafından hazırlanan alt ölçekli planlarla ilgili değerlendirmenin daha çok plan/proje ekseninde, çoğunlukla uygulama tamamlandıktan sonra birim dışından bu konuda uzmanlaşmış özel şirketler tarafından yapıldığı belirtilmiş, bu durum hem objektifliğin sağlanması hem de küçük birimler içindeki işgücü açısından tasarruf edilmesi amacıyla olumlu olarak değerlendirilmiştir.

Berlin Metropoliten Alanı Planlama sisteminde izleme ve değerlendirme algısı

Berlin Metropoliten Alanı planlama sürecinde izleme ve değerlendirme algısı ile ilgili bulgular, planlama sürecinde değerlendirmenin daha çok, gelecek vurgusu, planın başarısı ve kontrolü ile ilişkilendirildiğini göstermektedir. Yapılan görüşmeler sonucunda elde edilen bulgulara göre değerlendirmenin anlamı farklı ifadelerle ortaya konulmaktadır:

- Uygulama ve yönetmeliklerin etkileri ve mekânsal gelişmenin izlenmesi
- Hedeflerin ve planın başarısının ölçülmesi
- Plan ve projelerinin başarısının kontrolü
- Uygulanan projelerin plana uyumu
- Planlamada tasarım ve uygulama arasındaki dengenin sağlanması
- Gelecekte neler yapılacağının görülmesi

Üst ölçekli planlarda yasalarla tanımlanmış bir değerlendirme süreci, AB gibi finansal destek sağlanan süreçlerde ise zorunlu bir değerlendirme süreci tanımlanmaktadır. Daha alt ölçekli planlarda ise, revizyon gerektiği durumlarda ya da plan/projenin başarısının ölçülmesi amacıyla değerlendirme yapılmaktadır. Bunun yanında her ölçekte plan/projede izleme aşaması yer almaktadır.

Berlin Metropöiten Alanı Planlama sisteminde izleme ve değerlendirmenin kapsamı

Berlin Metropöiten Alanı planlama süreci içinde yer alan izleme ve değerlendirme aşamalarına katılım incelendiğinde, üst ölçekli planlarda sürece dahil olan paydaşların sayısı daha fazlayken alt ölçekte paydaş sayıları azalmakta, genellikle paydaşların katılımıyla yuvarlak masa tartışmaları yapılmaktadır. Bunun yanında üst ölçekli planlarda, değerlendirme aşamasına halkın katılımı daha azken alt ölçekte özellikle tartışmalı alanlarda halk katılımına önem verilmektedir. Planlarda özellikle daha küçük ve yapıcı, katkısı olabilecek, doğrudan etkili paydaşların katılımı önem kazanmaktadır. Ayrıca katılımcı sayısı arttıkça daha demokratik bir değerlendirme yapıldığını söylemek de mümkün görünmemektedir.

Alt ölçekli planların değerlendirme aşamasında halkın, özellikle alanda yaşayanların katılımı daha önem kazanmaktadır. Berlin Metropöiten Alanı planlama sürecinde izleme ve değerlendirme aşamalarına katılım, daha çok konferanslar, toplantılar, yuvarlak masa tartışmaları ya da yazılı dokümanlarla geri besleme alınması gibi farklı yollarla sağlanmaktadır. Bu noktada genellikle tartışma ortamı yaratılıp, ortak paydada birleşmek önemlidir. Değerlendirme süreci hemen her ölçekte planı hazırlayan birim tarafından yönetilmektedir. AB projeleri gibi dışarıdan destek sağlanan projelerde izleme ve değerlendirme aşaması farklı bir birim tarafından yürütülebilir.

Berlin Metropöiten Alanı Planlama sisteminde izleme ve değerlendirme süreci

Berlin Metropöiten Alanı planlama sürecinde değerlendirme, “kentsel gelişimin izlenmesi, yön bulunması, kalitenin sağlanması, yeni hedeflerin belirlenmesi, bir sonraki plan/proje için yön çizilmesi, planlar arasında uyumun eşgüdümün sağlanması, başarının kontrolü” amacıyla yapılmaktadır. Değerlendirme aşamasında elde edilen sonuçlar planın revizyonu, yeni amaç ve hedeflerin belirlenmesi ve geri besleme amacıyla kullanılmaktadır.

Berlin Metropöiten Alanı için hazırlanan ve uygulanan planlarda değerlendirme aşamasının, planlama sürecinin başında, ortasında, sonunda ya da her üç durumda da olabildiği görölmektedir. Buna karşılık planlama sürecinin ortasında (mid-term) yapılan değerlendirme, en etkin ve planın revizyonu açısından en önemli aşama olarak ifade edilmektedir. Berlin Belediyesi tarafından hazırlanan ve uygulanan alt

ölçekli plan/projelerde değerlendirmenin, yaygın olarak sürecin sonunda yapıldığı görülmektedir. Bu durumda değerlendirme, daha çok bir sonraki projeye veri sağlamak amaçlı ya da plan/projenin başarısını ölçmek amaçlı yapılmaktadır.

Berlin Metropoliten Alanı Planlama sisteminde izleme ve değerlendirmede yöntem ve kullanılan teknikler

Berlin Metropoliten Alanı için hazırlanan ve uygulanan planların değerlendirme aşamasında genellikle niteliksel ve niceliksel teknikler bir arada kullanılıyor olması, olumlu ve değerlendirmenin başarısı açısından önemlidir. Süreç içinde, sayısal göstergeler, tartışma grupları, kişilerle yapılan görüşmeler ve anketler büyük önem taşımaktadır. Değerlendirme aşamasında göstergelerin oluşturulmasında daha çok istatistiki veriler kullanılmaktadır. Bu veriler belediyenin ya da ilgili birimin içinde yer alan istatistik veri üreten birimlerden elde edilmektedir. AB projelerinin izleme ve değerlendirilmesinde daha çok finansal göstergeler, alt ölçekli planlarda ise niteliksel yöntemler kullanılmaktadır.

Kullanılan veriler plan/projeye göre farklılık gösterirken daha çok, nüfus, göç, işsizlik oranı, değişen konut fiyatları, doğal alanların değişimi, alışveriş merkezlerinin sayısı ya da doluluk oranı, konut ve iş yeri kira bedelleri vb. gibi birçok gösterge kullanılmakta, bunların yanında özellikle sosyal göstergeler planın değerlendirilmesinde büyük önem taşımaktadır.

Berlin Metropoliten Alanı'nda üst ölçekli planlarda yasalarda tanımlanan şekli ile planın ölçeğine göre 20, 10 ya da 5 yılda bir değerlendirme yapılmaktadır. Bunun haricinde yıllık izleme ve değerlendirmeler ve gerekli görüldüğünde yıl içinde de revizyonlar yapılabilir. Alt ölçekli plan/projelerde ise genellikle 3 yılda bir değerlendirme yapılmaktadır. Bu durum, üst ölçekte alınan plan kararlarının daha uzun vadeli, alt ölçekte alınan plan kararlarının ise daha dinamik olmasından kaynaklanmaktadır.

Berlin Metropoliten Alanı için planlama aşamasında değerlendirme sıklığı, yasa ile belirlenmediği takdirde tamamen planın ihtiyaçları doğrultusunda prensip kararı ile belirlenmektedir.

Berlin Metropoliten Alanı Planlama sisteminde izleme ve değerlendirmede iletişim

Berlin Metropoliten Alanı planlama süreci içinde en önemli konulardan biri olan izleme aşamasında, hazırlanan raporlar internet ortamında duyurulmakta, bazı

durumlarda da basılarak çoğaltılmakta ve dağıtılmaktadır. Bunun haricinde iletişim amaçlı her türlü kitap basımı, yerel medya aracılığıyla duyuru ya da çeşitli yerlere bilgilendirme masalarının kurulması gibi yöntemler kullanılmaktadır.

Berlin Metropoliten Alanı Planlama sisteminde izleme ve değerlendirmede kişisel görüşler

Berlin Metropoliten Alanı için planlama süreci içinde izleme ve değerlendirmeyi kolaylaştıran koşullar çalışan kişi sayısındaki artış, yasal düzenlemelerin yapılmış olması, AB tarafından zorunlu olması olarak sıralanmakta, buna karşılık zorlaştıran koşullar ise teknik eleman, zaman ve maddi kaynak yetersizliği ve politikacıların müdahalesi şeklinde sıralanmaktadır.

İdeal değerlendirme süreci olarak tanımlanan sürecin, pratikte uygulanandan farklı olduğu, süreci yöneten kişilerin tanımladıkları süreçten çok farklı tercihler yaptıkları görülmektedir. İdeal değerlendirme sürecinde yüksek katılım tanımlanırken, pratikte küçük gruplarla değerlendirme yapmanın daha başarılı olduğu görülmektedir. Yine ideal değerlendirmede şeffaflık tanımlanırken pratikte, özellikle ara dönem raporlarının yayınlanmasının, süreci olumsuz etkilediği görülmektedir. İdeal değerlendirme sürecinde zaman çizelgesi ve çalışan kişilerin önceden tanımlanmış olması, sürecin başarısı açısından önemlidir.

Berlin Metropoliten Alanı planlama sürecinde değerlendirme yaklaşımı oluşturulurken genellikle diğer şehir ya da benzer birimlerin uygulamalarından etkilenildiği görülmektedir. Bunun yanında plan tipi, ölçeği, birimin yapısı ve dönemin politik yaklaşımına göre değerlendirme aşaması da değişiklik gösterebilir. Değerlendirme sürecinin objektif bir başarı kriteri olmamakla birlikte, plandan etkilenen kişi ya da gruplardan olumsuz tepki alınmamış olması, sürecin başarılı gerçekleştiğinin göstergesidir.

Berlin Metropoliten Alanı planlama sürecinde değerlendirme aşaması, süreç içinde yer alan kişiler tarafından zor ve zahmetli olarak nitelendirilmekte ve hatta bazı durumlarda başarılı olduğunu söylemenin zorluğundan bahsedilmektedir. Tüm bu görüşlere karşılık değerlendirmenin yapılmaması gibi bir seçeneğin kabul edilemez olduğu, planlama sürecinin bir parçası olduğu ve değerlendirme yapılmadan planın gittiği yönün ve başarısının görülmesinin imkânsız olduğu vurgulanmaktadır.

5.3 İstanbul Metropoliten Alanı'nda İzleme ve Değerlendirme Araştırması

Araştırmanın bu bölümü, tezin “İstanbul Metropoliten Alanı planlama sürecinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi nedir?” araştırma sorusuna cevap aramaktadır.

İstanbul Metropoliten Alanı için bir izleme ve değerlendirme modeli oluşturulması amaçlanan bölümde, çalışma alanı ile ilgili veri toplamak amacıyla, İstanbul'da planların hazırlanması ve uygulaması sürecinde aktif rol alan kişilerle yüz yüze görüşmeler yapılmaktadır. Bu kapsamda İstanbul Metropoliten Alanı planlama sürecinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

5.3.1 Araştırma yaklaşımı

Çalışmanın bu bölümünde, İstanbul Metropoliten Alanı'nda planlar üzerinde yapılan her türlü değişikliğin ne şekilde gerçekleştirildiği araştırılarak, planlamada izleme ve değerlendirme aşamalarına verilen önemin ortaya konulması amaçlanmaktadır.

Belirlenen amaç doğrultusunda İstanbul Planlama sistemi içinde yer alan temel planları yapan kişilerle yüz yüze görüşmeler yapılmıştır. Görüşülen kişiler aşağıdaki birimlerde çalışan yönetici ve teknik elemanlardır:

- İstanbul Kalkınma Ajansı
- İBB Şehir Planlama Müdürlüğü
- İBB Planlama Müdürlüğü
- İBB Ulaşım Planlama Müdürlüğü
- İBB c
- İBB Tarihi Çevre Koruma Müdürlüğü
- İBB Stratejik Planlama Müdürlüğü

İstanbul Metropoliten Alanı için yüz yüze görüşmelerin yapılmasını gerektiren temel soru, “İstanbul Metropoliten Alanı'nda hazırlanan planların revizyonları ne şekilde yapılmaktadır?” olarak belirlenmiştir. Temel soruya bağlı alt sorular:

- İstanbul Metropoliten Alanı'nda plan uygulama sürecinde yapılan revizyon sayısı nedir?
- Orijinal planlara ne kadar sadık kalınıyor?
- Revizyonlara nasıl ve kim tarafından karar veriliyor?

- Revizyonların ne şekilde gerçekleşiyor?
- Revizyonların yapılması belli bir izleme ve değerlendirme süreci çerçevesinde mi gerçekleşmekte?
- İzleme ve değerlendirme sistemi varsa, aktif olarak kullanılıyor mu?

Yukarıda belirlenen sorulara dayanarak İstanbul Metropolitan Alanı’nda yapılan yüz yüze görüşmelerin amacı, “İstanbul Metropolitan Alanı’nda planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının ne şekilde yer aldığı ve plan üzerinde yapılan değişikliklerin ne şekilde gerçekleştirildiğini ortaya koymak” olarak belirlenmiştir.

Görüşme formunda yer alan sorular 5 temel başlıkta gruplanmıştır (Ek 2):

- Görüşme yapılan kişi ile ilgili kişisel veriler
- Görüşme yapılan kişinin çalıştığı birim ile ilgili veriler
- İzleme ve değerlendirmenin amacı
- İzleme kapsamı
- Değerlendirme kapsamı

Gerekli görüldüğü takdirde yüz yüze görüşmenin ikinci bölümü kapsamında izleme ve değerlendirme ile ilgili ayrıntı sorular sorulmaktadır. Bu bölümde yer alan sorular da 5 başlık altında toplanmaktadır:

- İzleme ve değerlendirmede yer alan kişiler
- İzleme ve değerlendirme süreci
- Kullanılan izleme ve değerlendirme teknikleri
- İletişimsel sonuçlar
- Kişisel düşünceler

İUAP ve TYYP kapsamında yapılan görüşmelerde, görüşme yapılan kişilere ilk soru formuna ek olarak yukarıdaki başlıklar altında yer alan ayrıntılı sorularda yöneltilmiştir.

İstanbul’da yapılan araştırmanın görüşme süreci yaklaşık olarak 2 hafta sürmüştür. Önceden belirlenen kişilerle, telefon ve e-posta aracılığıyla iletişime geçilerek, araştırma ile ilgili ön bilgi verilmiş ve görüşmeler için randevu talep edilmiştir.

5.3.2 Bulgular

İstanbul Metropolitan Alanı için yapılan “planlama sürecinde izleme ve değerlendirme aşaması” araştırmasında, planlama sistemi içinde yer alan temel

planları hazırlayan ve uygulayan birimlerde çalışan yetkililerle görüşülmüştür. Bu kapsamda Bölge Kalkınma Ajansı ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi içinde yer alan farklı müdürlüklerde çalışan birim yöneticileri ve plancılarla her biri ortalama 40 dakika süren 12 ayrı görüşme yapılmıştır.

BKA ile İstanbul Bölge Planı kapsamında yapılan görüşmeler sonucu elde edilen bulgular:

- İstanbul Bölge Kalkınma Ajansı tarafından hazırlanan İstanbul Bölge Planı içinde izleme ve değerlendirme aşaması tanımlanmışsa da henüz bu konuda bir çalışma yapılmamıştır. Bu duruma gerekçe olarak, BKA'nın çok yeni bir kurum olması gösterilmiş ve 2. nesil planlar için izleme ve değerlendirmenin yapılması gerektiği/yapılacağı ifade edilmiştir. Şu anda sadece Bölge Planı'nın hedefleri kapsamında mali destek verilen projelerde izleme ve değerlendirme yapılmaktadır.
- Bölge Planı'nın değerlendirme süreci katılımı ile gerçekleştirilmekte fakat son karar merciinin Bakanlık olduğu vurgulanmaktadır. Bu durum "Planı üst ölçekli politikadan ayrı düşünemeyiz" şeklinde yorumlanmıştır.
- İzleme ve değerlendirmenin ilave bir iş yükü getireceği, bu sebepten bu işle ilgili özel kişilerin görevlendirmesi gerektiği belirtilmektedir.
- BKA'nın Bölge Planı çerçevesinde destek verdiği projeler için tanımlanan izleme ve değerlendirme süreci, genellikle proje süresi olan 1 yılla sınırlanmaktadır. Bu süre içinde 2 ayda bir form doldurulması ve 6 ay sonra ise ara rapor hazırlanması gerekmektedir. Proje sonlanınca ise genel bir değerlendirme yapılır. Bu kapsamda yapılan değerlendirmeler projenin değerlendirilmesi ve projelerin içinde olduğu programın değerlendirilmesi olarak ikiye ayrılır. Programın değerlendirilmesi aynı zamanda Bölge Planı'nın hedeflerinin ne kadarının başarı ile gerçekleştiğinin görülmesi için de önem taşımaktadır.

İBB içinde bulunan farklı müdürlüklerde Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planları, Ulaşım Ana Planı, Tarihi Yarımada Yönetim Planı ve İBB Stratejik Plan kapsamında yapılan yüz yüze görüşmeler sonucu elde edilen bulgular:

- İBB kapsamında planı hazırlayan birimler ile uygulayan birimlerin farklı olduğu sonucuna varılmıştır. Özellikle üst ölçekli planların uygulamasının

çok sayıda birim tarafından yapılmakta olduğu, bu birimlerin çoğunlukla İlçe belediyeleri ya da İBB'nin uygulayıcı birimleri (Altyapı Müdürlüğü, Ulaşım Planlama Müdürlüğü, Yapı İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, vb. gibi) olarak adlandırılan birimler olduğu görülmüştür.

- “Yapılan plan revizyonların birçoğu vatandaş talepleri sonucu gerçekleşmekte.” ifadesi ile yöneticilerin, plana yapılan bireysel itirazları revizyon süreci olarak düşündüklerini göstermektedir. Bunlar, genellikle plan tamamlanıp askıya çıktığı sırada yapılan itirazlardır.
- Bazı durumlarda plan çok eski olduğunda teknik büro gerekçelerle planın revizyon gerekliliğini gündeme getirebilir.
- Üst ölçekli planın uygulamaya geçmesi ile alt ölçekli planların tümünde revizyon gerekliliği doğmuştur. Bu durum “ 40-50 planımız kaldı. Birçoğu toparlandı ve meclise sevk ediliyor” ifadesi ile dile getirilmektedir. Bu durum planların sadece kâğıt üzerinde kontrol edilip, üst ölçekli plana uyumuna bakıldığını göstermektedir. Planın uygulanmasının verimliliği ya da etkinliği revizyon süreci gerekçesi olarak gösterilmemektedir.
- Özellikle kentin makro düzenini değiştiren projelerin alanın içinden geçtiği durumlarda, alt ölçekli planda (Nazım İmar Planı) revizyon gereklilik duyulmaktadır.
- Planlama süreçlerinin çok uzun olduğu, özellikle 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı tamamlandıktan sonra 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planlarının hazırlanıp uygulamaya geçmesi ve bu uygulamaların değerlendirmesinin yapılmasının zorluğuna dikkat çekilmiştir.
- Görüşülen kişilerde değerlendirmenin daha siyasi bir yanı olduğu görüşü hâkimdir. Özellikle üst ölçekli planların “çok görünür” olduğu için politik malzeme olarak kullanılabildiği vurgulanmaktadır.

İBB ve BKA’nda yapılan görüşmeler sonucu izleme ve değerlendirme aşamasının anlamı ile ilgili olarak aşağıdaki bulgulara ulaşılmıştır:

- İzleme, planın uygulanabilirliğinin test edilmesi; değerlendirme, çıkan sonuçların değerlendirilip geri besleme yapılması.
- İzleme, plan onaylandıktan sonra planda verilen kararların test edildiği süreç; değerlendirme, izleme aşamasından sonra köklü yanlışlar yapıldığı görüldüğünde planda yapılan revizyon.

- İzleme, alt ölçekli planın üst ölçekli plana uyup uymadığının kontrol edilmesi; değerlendirme, izleme sonucu yapılan revizyon.
- İzleme, planın önceden öngöremediği ihtiyaçların tespiti; değerlendirme, planın önceden öngöremediği ihtiyaçların değerlendirilmesi.
- İzleme, plandaki eylemlerin mevcut projelerle örtüştürülerek hayat geçirilmesi; değerlendirme, uygulama ve değerlendirme kriterleri kullanılarak aksaklıkların saptanması.
- İzleme, bilgi toplama ve toplanan bilgileri kontrol etme; değerlendirme, model sonucu ortaya çıkan verilerin değerlendirilmesi.
- İzleme, planın tutarlılığı ve analizlerin doğrulunun test edilmesi.

Görüşmeler sonucu çıkan bulgular, izleme ve değerlendirme aşamalarının ne anlama geldiğinin, görüşme yapılan kişinin çalıştığı birime göre farklılaştığını göstermektedir. Yapılan tanımlara bakıldığında izleme ve değerlendirmenin olumlu olarak algılandığı ve gerekli görüldüğü sonucu çıkarılabilir.

İBB ve BKA’nda yapılan görüşmeler sonucu izleme ve değerlendirme aşamasının amacı ile ilgili olarak aşağıdaki bulgulara ulaşılmıştır:

“Uygulamanın denetlenmesi; Verimliliğin artırılması, uygulanabilirliğin hızlandırılması; Geri beslemenin sağlanması; Uygulamada herkesin uzlaşması; Planın uygulamasının kontrol altında tutulması; Planın denetlenmesi”

İzleme ve değerlendirme aşamasının amacı ile ilgili, uygulamanın denetlenmesi ve kontrol altına alınması açısından önemli olduğu bulgularına ulaşılmıştır.

İzleme ve değerlendirme aşamasının plan içinde daha net olarak tanımlandığı İstanbul Ulaşım Ana Planı (İUAP) ve Tarihi Yarımada Yönetim Planı (TYYP) kapsamında çalışan kişilere daha ayrıntılı sorular yönetilerek yapılan görüşme sonucunda aşağıdaki bulgulara ulaşılmıştır:

- İzleme ve değerlendirme aşamasında çalışan kişilerin atama ile görevlendirildiği, bu konuda özel bir eğitim almadıkları ve mesleklerinin şehir plancısı olduğu, ulaşım planlama müdürlüğünde inşaat mühendislerinin de yer aldığı söylenmiştir.
- İUAP çerçevesinde kullanılan niceliksel teknikler olduğu ve bu teknikleri kullanmaya dünyadaki örneklerin incelenmesi sonucunda karar verdikleri ifade edilmiştir.

- TYYP çerçevesinde izleme ve değerlendirmeyi yöneten birim Denetim Birimi adı verilen farklı bir birim iken İUAP çerçevesinde bu işin Ulaşım Planlama Müdürlüğü tarafından yapıldığı görülmektedir.
- Her iki planda da değerlendirme sonuçları raporlanmaktadır. UİAP'de raporlar tüm paydaşlara ve web kanalıyla halka, TYYP'da ise Danışma Kurulu ve Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu'na iletilmektedir.
- İzleme ve değerlendirmeyi kolaylaştıran koşullarda başta idari destek yer almaktadır. İzleme ve değerlendirmeyi zorlaştıran koşullarda ise bürokrasi, karar alım süreçlerinin uzunluğu ve uygulamayı gerçekleştiren birimler tarafından sahiplenilmemiş olması sıralanmaktadır.

İstanbul Planlama Sistemi içinde yer alan başlıca planların izleme ve değerlendirme süreci incelendiğinde, hiçbir planda sistematik olarak tanımlanmış bir izleme ve değerlendirme sistemi olmadığı görülmektedir.

Plan yapan birimlerde yönetici ve teknik eleman olarak çalışan kişilerin birçoğu izleme ve değerlendirmenin önemini farkında olmakla birlikte nasıl yapılacağı bilinmiyor oluşu ve işgücü konusundaki sıkıntılardan dolayı çok istekli olmadıkları gözlenmiştir. Bu durumda izleme ve değerlendirmeyi zorlaştıran koşulların başında bilgi eksikliği gelmekte bunu kişiler tarafından ifade edilen politik sebepler ve eleman eksikliği takip etmektedir.

Üst ölçekli planlarda çalışan kişilerin, alt ölçekli planlarda çalışan kişilere göre izleme ve değerlendirme konusunda daha çok fikir sahibi olduğu görülmektedir. Bu durumda üst ölçekli planlarda kullanılan stratejik planlama yaklaşımının, izleme ve değerlendirmenin önemi ve gerekliliğinin anlaşılması konusunda yardımcı olduğu söylenebilir.

İzleme ve değerlendirme aşaması tanımlanan planlar içinde, izleme ve değerlendirmeyi yapacak kişilerin atama ile göreve gelmiş olması ve bu konuda özel bir eğitim almamış olmaları konunun yöneticiler tarafından önemsenmediği ve gündem içinde öncelikli durumda olmadığını göstermektedir.

Plan yapım süreçlerinin hala daha tamamlanmamış olması, izleme ve değerlendirme aşamasının planı yapan kişiler tarafından anlaşılmasını zorlaştırmaktadır. Ülkemizin planlama sisteminin içinde bulunduğu olumsuz durum, planlama süreci içinde planın

hazırlanma ve uygulanması gerçekleşmeden izleme ve değerlendirme aşamalarının anlaşılmasının zorluğunu göstermektedir.

İstanbul planlama sistemi içinde yer alan temel planları hazırlayan kişilerle yapılan görüşmeler, planlar içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının sistemli bir şekilde yer almamasının, planlama sistemi açısından doğurduğu olumsuz koşulları göstermektedir. Bu durumda planlarda izleme ve değerlendirme aşamasının olmaması, planların uygulama sürecinin denetlenememesine, planlar arasında eşgüdümün sağlanamamasına, plan hiyerarşisinin bozulmasına ve planlama ile kentsel gelişimin yönetimi arasında kopukluk oluşmasına sebep olmaktadır.

5.4 İstanbul İçin İzleme-Değerlendirme Model Önerisi

Geliştirilen model önerisi, tez çalışmasının önceki bölümlerinde gerçekleştirilmiş literatür taramasına, Londra, Paris ve Berlin Metropoliten alanlarının izleme ve değerlendirme aşamalarının detaylı incelemesinden elde edilen bulgulara ve Berlin ve İstanbul Metropoliten Alanlarında gerçekleştirilen yüz yüze görüşmelere dayanmaktadır. Bu kapsamda izleme-değerlendirme model önerisinin değişkenleri katılımcılar, süreç, kullanılan teknikler ve sonuçlar ve iletişim olarak dört başlık altında toplanmıştır (Şekil 5.1). Tanımlanan genel çerçeve kullanılarak 2011 yılında tamamlanan Tarihi Yarımada Yönetim Planı için izleme ve değerlendirme model önerisi yapılmaktadır.

Katılımcılar	Süreç	Kullanılan teknikler	Sonuçlar ve iletişim
İzleme ve değerlendirme sürecine kimler katılacak? / Paydaşlar kimler?	İzleme ve değerlendirme süreci nasıl yürütülecek?	İzleme ve değerlendirmede hangi teknikler kullanılacak?	İzleme ve değerlendirmenin çıktıları nasıl kullanılacak?
İzleme ve değerlendirme sürecine katılanların rolleri nedir?	İzleme ve değerlendirme planlamanın hangi aşamasında yapılacak?	İzlenecek göstergeler neye göre ve nasıl belirlenecek?	İzleme ve değerlendirme sürecinin çıktıları nasıl duyurulacak?
	İzleme ve değerlendirme ne sıklıkta yapılacak?	Değerlendirme kriterleri nasıl belirlenecek?	

Şekil 5.1 : Planlamada izleme-değerlendirme matrisi.

Yukarıda yer alan sorular temel alınarak, İstanbul planlama sistemi içinde plan hiyerarşisinde yer alan ya da almayan farklı plan tipleri için izleme-değerlendirme model önerisi yapılmaktadır. İstanbul için İzleme ve Değerlendirme model önerisinde “üst ölçekli planlar” ifadesi Kalkınma Ajansı tarafından 2008 yılında hazırlanmaya başlayan İstanbul Bölge Planı ve 2009 yılında onaylanan ve uygulanmaya başlayan 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı için kullanılırken diğerleri “alt ölçekli planlar” olarak ifadelendirilmiştir. Yine aynı kapsamda kullanılan merkezi yönetim ifadesi, planlama sürecine dâhil olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığı’na karşılık gelmektedir. Modelde yer alan yerel yönetim ifadesi ise, İBB ve diğer ilçe belediyeleri için kullanılmaktadır.

İzleme ve değerlendirmede katılımcılar

İstanbul planlama sistemi için önerilen izleme-değerlendirme modelinde, ilk ve en önemli nokta süreci gerçekleştirecek ve sürece katılacak olan kişi ve birimlerin belirlenmesidir. Bu kapsamda mevcut planlama ve yönetim yapıları içinde izleme ve değerlendirmenin ne şekilde yer alacağı tanımlanmalıdır.

İzleme ve değerlendirme sürecine katılacak birimler ya da kişiler planın ölçeğine göre farklılık gösterebilir. Planın izlenmesi yeni bir birim oluşturulmadan, planı hazırlayan birim içinde izlemeden sorumlu bir yapı oluşturularak gerçekleştirilmelidir. Yeni bir birim oluşturulmamış olması maliyet, zaman kaybı ve eşgüdüm sorununu ortadan kaldıracak ve planın, hazırlayan birim tarafından izleniyor oluşu, izleme aşamasını kolaylaştıracaktır. Bu durum ayrıca izleme için gerekli olan bilgiye ulaşım konusunda kolaylık sağlamaktadır. Özellikle üst ölçekli planlar için tek bir izleme birimi kurulması ve kurulacak birimin İBB içinde yer alması gerekmektedir. Üst ölçekli planların yıllık izleme raporlarının hazırlanması ve duyurulması gerekmektedir. Ayrıca İBB içinde plan/proje yapan her müdürlüğün kendi plan/projelerini üst ölçekli planla koordineli şekilde, birim içinde izlemesi ve 6 aylık ve yıllık raporlarla duyurması gerekmektedir.

İzlemeden farklı olarak değerlendirme süreci mevcut siyasi politikalardan ayrı düşünülemez. Bu sebepten değerlendirme için ayrı bir birimin oluşturulması gerekmektedir. “Değerlendirme Birimi” olarak adlandırılacak olan yapı, özellikle planın karar vericileri durumundaki paydaş birimlerden gelen kişilerden oluşturulmalıdır. Değerlendirme Birimi, hazırlanan ve paylaşılan izleme raporlarını

temel alarak üst ölçekli planları planın tipi ve uygulama süresine bağlı olarak değerlendirip karar vericilerin onayına sunulmalıdır. Değerlendirme sonucu yapılan geri besleme ve revizyonun sağlıklı olması için önerilen değerlendirme sıklığı yıllık, 3 yıllık ya da planın uygulama süresine bağlı olarak projeksiyon yılının yarı zamanında yapılmalıdır.

Planın uygulama süresinin daha kısa olduğu alt ölçekli planlar için, uygulamanın ortasında ve sonunda değerlendirme yapılmalıdır. Alt ölçekli planlarda değerlendirme dışarıdan özel bir büro yardımı ile de yapılabilir. Bu tür değerlendirme planın revizyonundan çok planın başarısının değerlendirilmesini amaçlamaktadır.

İzleme ve değerlendirmede süreç

İstanbul planlama sistemi içinde yer alan planların çeşitliliği dikkate alındığında, önerilen modelde izleme ve değerlendirme aşamasının süreç içinde nasıl yer alacağı ve ne şekilde yapılacağı büyük önem taşımaktadır.

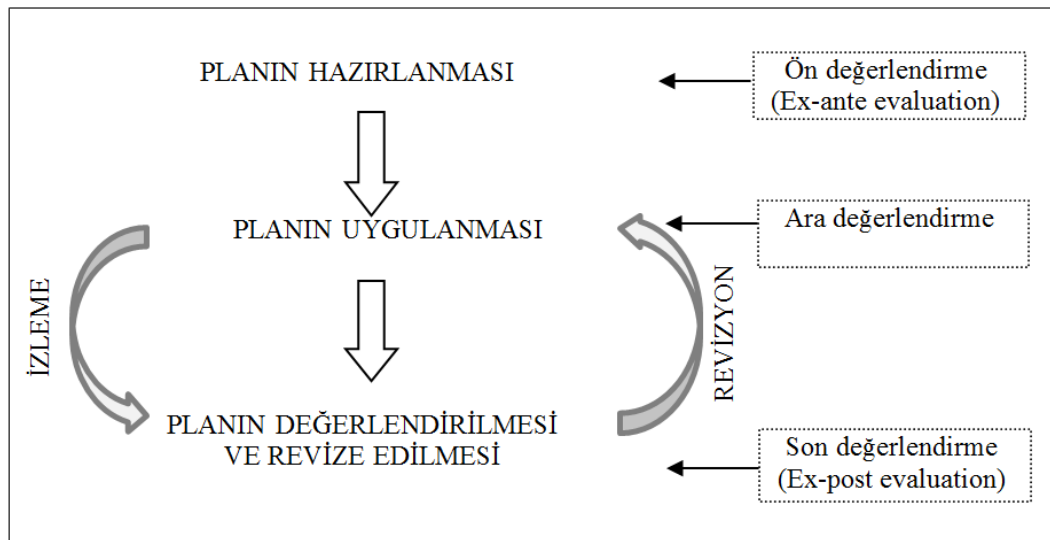
İzleme ve değerlendirme sürecinin, planın tipi, ölçeği ve uygulama süresine bağlı olarak tasarlanması gerekmektedir. İstanbul için önerilen modelde, izleme sürekli devam eden ve düzenli olarak raporlanan bir bilgi toplama süreci, değerlendirme ise düzenli aralıklarla, planın ne kadar etkin gerçekleştiğini ortaya koyan bir süreçtir.

İzleme, sistematik ve sürekli olarak yapılacak ve planın tipi ve ölçeğine bağlı olarak 3 ay, 6 ay ya da yılda bir raporlanacaktır. Devam eden bir süreç olan izlemede, düzenli aralıklarla rapor hazırlanması gerekmektedir. Hazırlanan rapor değerlendirme için temel oluşturacaktır.

Planın etkinliği ve verimliliğinin test edildiği değerlendirme, plana geri besleme yolu ile katkı sağlaması açısından çok önemlidir. Özellikle İstanbul Bölge Planı ve İstanbul İl Çevre Düzeni Planı gibi üst ölçekli planlar mevcut politik yaklaşımlardan bağımsız düşünülemez. Bu sebepten üst ölçekli planlarda değerlendirme paydaşların katılımı ile gerçekleştirilmelidir. 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planları gibi yaşayanları doğrudan etkileyen planlarda paydaşların katılımının yanında halkın katılımı da gerekmektedir.

Farklı tip ve ölçekte planların uygulamada olduğu İstanbul Metropolitan Alanı için yasa ile belirlenmediği durumlarda değerlendirme, planın tipi ve uygulama süresine bağlı olarak farklı aşamalarda gerçekleştirilebilir (Şekil 5.2):

- Plan hazırlanması sırasında, uygulama başlamadan önce (Ex-ante evaluation)
- Planın uygulaması sırasında (Formative evaluation)
- Planın uygulaması tamamlandıktan sonra (Summative/ ex-post evaluation)



Şekil 5.2 : Planlama sürecinde izleme ve değerlendirme aşamasının yeri.

Uygulama sırasında yapılan değerlendirme, plan üzerinde değişiklik yapılmasına olanak vermesi ve daha etkin bir geri besleme sağlaması açısından büyük önem taşır. Özellikle İstanbul ÇDP kapsamında ara değerlendirmeler yapılması, planın kontrol altında tutulması ve etkinliğinin artırılması açısından büyük önem taşımaktadır.

Planlar üzerinde yapılan değişikliklerin düzensiz sıklıklarda olması, uygulamanın kontrolünü zorlaştırmakta ve ayrıca zaman kaybına yol açmaktadır. Bu sebeple plan üzerinde yapılan tadilat ve revizyonların, izleme ve değerlendirmeye bağlı olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

İzleme ve değerlendirme sürecinde konferanslar, toplantılar, yuvarlak masa tartışmaları, çalıştaylar ya da yazılı dokümanlarla geri besleme alınması gibi farklı yöntemler kullanılabilir.

Değerlendirme süreci, katılımcılara karar verilmesi, değerlendirme kriterlerinin belirlenmesi, değerlendirme programının tanımlanması, katılımlı toplantıların düzenlenmesi ve değerlendirme raporunun hazırlanmasından oluşmaktadır.

Değerlendirme, karar vericilere hazırlanan raporla tamamlanmaktadır. Değerlendirme raporu aşağıdaki başlıklardan oluşmaktadır:

- Giriş: planın geçmişi ve kullanılacak yöntem ile ilgili bilgi verilmesi
- Kişiler: değerlendirme aşamasında yer alan kişiler ve bulundukları birimler ile ilgili bilgi verilmesi
- Kriterlerin değerlendirilmesi: önceden belirlenmiş olan değerlendirme kriterlerinin başarısının kontrol edilmesi.
- Sonuç: temel bulguların ortaya konulması ve öneri yapılması

Değerlendirme raporu özellikle belediye meclisi kapsamında planda değişiklik yapılmasına dair karar alınması aşamasında önem taşımaktadır. Değerlendirme rapor sonuçları planın sağlıklı bir şekilde revize edilmesi ve verimliliğinin artması anlamına gelmektedir.

İzleme ve değerlendirmede kullanılan teknikler

İzleme ve değerlendirme aşamasının etkili olması için farklı teknikler kullanılması gerekmektedir. Veri toplama amaçlı kullanılan bu teknikler niteliksel ve niceliksel teknikler olarak gruplanabilir.

İzleme ve değerlendirme aşamasında kullanılan niteliksel yöntemler, yüz yüze görüşmeler, dış kaynak raporların / belgelerin incelenmesi, ölçüm ve subjektif gözlemlerdir. Niceliksel yöntemler ise, anket çalışmaları, istatistiki veriler ve bir takım GIS uygulamalarıdır.

İstanbul planlama sistemi için hazırlanan izleme ve değerlendirme model önerisinde niteliksel ve niceliksel tekniklerin birlikte kullanılması gerekmektedir. Bu kapsamda planlar için belirlenen hedeflere bağlı olarak uygun teknikler seçilmelidir. Niceliksel yöntemleri sayısal olarak değerlendirmek daha kolay olsa da, derinlemesine analizler yapılabilmesi için uzmanlar yardımı ile niteliksel veri toplama yöntemlerinin kullanılması gerekmektedir.

İzleme ve değerlendirmede kullanılan göstergelerin basit, kolay ve anlaşılabilir olması önemlidir. Göstergelerin belirlenmesinde ideal olanı, yönetilebilecek ve iyi yapılmış olan kent planlama konuları ile ilgili göstergeler kullanarak başlamak. Göstergelerin çok sayıda olması değil, kullanılabilir olması önem taşımaktadır.

İzleme ve değerlendirmede kullanılacak göstergelerin belirlenmesi için katılımcı yöntemler kullanılmalıdır. Özellikle “Temel Performans Göstergeleri” (KPI) nin belirlenmesi için paydaşlarla toplantılar yapılmalıdır. Göstergeler belirlenirken planın hedeflerinden ve değişkenlerinden yararlanılmalıdır. Böylelikle her bir hedefin başarısı belirlenen göstergeler yardımı ile ölçülebilir. KPI’lar st ölçekli planın hedeflerine bağlı olabildiği gibi, her bir planın hedeflerine bağlı olarak da belirlenebilir.

İzleme ve değerlendirmede sonuçlar ve iletişim

İzleme ve değerlendirme sürecinin başarılı olarak kabul edilmesi için sonuçlar ve iletişim büyük önem taşımaktadır. İzleme ve değerlendirmenin en önemli sonucu planla ilgili geri besleme alınmasıdır. Planlama sürecinin sağlıklı olarak işlemesi izleme ve değerlendirme aşamasının sonuçlarına ve sonuçların sağlıklı bir şekilde paylaşılmasına bağlıdır. Bu kapsamda izleme ve değerlendirme aşamasında hazırlanan raporlar resmi yollarla duyurulmalıdır. İletişim, planlar arasında eşgüdümü arttıracacı gibi halkın katılım sürecinde yer almasını da kolaylaştıracaktır.

İzleme ve değerlendirmenin sonuçları öncelikli olarak resmi web sitelerinden duyurulmalı, gerekli durumlarda basılarak çoğaltılmalı ve dağıtılmalıdır. Ayrıca her türlü kitap basımı, yerel medya aracılığıyla duyuru ya da çeşitli yerlere kurulan bilgilendirme masaları gibi iletişim yöntemleri kullanılmalıdır.

Planlamada izleme ve değerlendirme modeli kapsamında katılımcılar, süreç, teknik özellikler, sonuçlar ve iletişim başlıkları altında hazırlanmış olan matris izege 5.1’de yer almaktadır. Matris kullanılarak her tipte ve ölçekte plan için izleme ve değerlendirme aşamalarının taslağının oluşturulması mümkündür.

Çizelge 5.1 : Planlamada izleme ve değerlendirme matrisi.

KATILIMCILAR	SÜREÇ	TEKNİK ÖZELLİKLER	SONUÇLAR VE İLETİŞİM
İzleme ve değerlendirme sürecine kimler katılacak?/ Paydaşlar	İzleme ve değerlendirme süreci nasıl yürütülecek?	İzleme ve değerlendirmede veri toplama için hangi teknikler kullanılacak?	İzleme ve değerlendirme sürecinin çıktıları nasıl kullanılacak?
Merkezi Yönetim Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Kalkınma Bakanlığı - Kalkınma Ajansları	Konferanslar, toplantılar, yuvarlak masa tartışmaları, çalıştaylar ya da yazılı dökümanlarla geri besleme alınmalıdır.	Kalitatif Yüz yüze görüşmeler Dış kaynak Raporların/ belgelerin incelenmesi Ölçüm ve subjektif gözlemler Anket çalışmaları	
	İzleme ve değerlendirme planlamanın hangi aşamasında yapılacak?		İzleme ve değerlendirme sürecinin çıktıları nasıl duyurulacak?
Yerel Yönetim Büyükşehir Belediyesi İlçe Belediyeleri	Devam eden bir süreç olan izlemede düzenli, aralıklarla rapor hazırlanması gerekmektedir. Hazırlanan rapor değerlendirme için temel oluşturacaktır. Değerlendirme planının tipine göre farklı aşamalarda gerçekleştirilebilir	Kantitatif Anket çalışmaları İstatistik Veriler / GIS uygulamaları	Hazırlanan raporlar web den duyurulmalı ve gerekli durumlarda basılarak çoğaltılmalı ve dağıtılmalıdır. Ayrıca her türlü kitap basımı, yerel medya aracılığıyla duyuru ya da çeşitli yerlere kurulan bilgilendirme masaları gibi iletişim yöntemleri kullanılmalıdır.
STK'lar Dernekler Mahalle Konseyleri			
Yatırımcılar	Plan uygulamadan önce Planın uygulaması sırasında Planın uygulaması tamamlandıktan sonra	İzlenecek göstergeler neye göre ve nasıl belirlenecek?	
İzleme ve değerlendirme sürecine katılanların rolleri ne olacak?	İzleme ve değerlendirme ne sıklıkta yapılacak?	Katılımcı yöntemler kullanılarak planın Temel Performans Göstergeleri belirlenmelidir. Paydaşlarla yapılan toplantılar sonucu izleme ve değerlendirmede kullanılacak göstergeler belirlenir. Göstergeler belirlenirken planın hedeflerinden ve değişkenlerinden yararlanılmalıdır	
İzleme Birimi İzleme süreci planı yapan birim tarafından yürütülmelidir. Sürekli olmalıdır. Düzenli aralıklarla raporlanmalıdır	İzleme, sürekli olarak yapılacak ve planın tipi ve ölçeğine bağlı olarak 3 ay, 6 ay ya da yılda bir raporlanacaktır.	Değerlendirme kriterleri nasıl belirlenecek?	
Değerlendirme Birimi Değerlendirme aşaması planı hazırlayan birim ve diğer paydaşlarla birlikte gerçekleştirilmelidir. İzlemeden farklı olarak yeni bir birim de oluşturulabilir.	Değerlendirme yasa ile belirlenmediği durumlarda planın tipi ve uygulama süresine bağlı olarak planın hazırlanması tamamlanıp uygulamaya başlamadan önce, planın uygulama süresinin ortasında ya da planın uygulaması tamamlandıktan sonra yapılmalıdır.	Değerlendirme kriterleri belirlenirken izlemede kullanılan göstergelerden ve planın hedeflerinden yararlanılır.	

5.4.1 İstanbul Tarihi Yarımada Yönetim Planı için izleme ve değerlendirme modeli

Tez çalışmasında elde edilen bulgulara dayanarak İstanbul planlama sistemi için genel bir izleme ve değerlendirme model önerisi yapılmıştır. Model önerisi temel alınarak, şu anda uygulamada olan Tarihi Yarımada Yönetim Planı (TYYP) için izleme ve değerlendirme önerisi geliştirilmiştir.

2863 sayılı “Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun” Ek-2a maddesine dayanılarak hazırlanan 27.11.2005 gün ve 26006 sayılı “Alan Yönetimi ile Anıt Eser Kurulunun Kuruluş ve Görevleri ile Yönetim Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” e dayanarak İBB bünyesinde kurulan Alan Başkanlığı tarafından 2009 yılında çalışmalarına başlanan Tarihi Yarımada Yönetim Planı, Ekim 2011 tarihinde tamamlanmış ve İBB Tarihi Çevre Koruma Müdürlüğü’ne teslim edilmiştir. Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu’nun 28 Ekim 2011 tarihli kararı ile revizyonları uygun bulunan planın, İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, Fatih Belediye Meclisi, Eyüp Belediye Meclisi, Zeytinburnu Belediye Meclisi ve Bayrampaşa Belediye Meclisi’ndeki süreçlerinin ardından, İstanbul Tarihi Yarımada Yönetim Planı ilçe belediyelerinin Kasım meclislerinde ve 16 Aralık 2011 tarihinde 2896 sayılı Meclis Kararı ile İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisi’nde görüşülerek uygun bulunmuştur.

TYYP’nın yasa ile belirlenmiş olan onay sürecine bakıldığında planın onaylanması sadece Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu tarafından gerçekleşiyor görülsede, uygulamasını kolaylaştırmak amacıyla plan, İlçe Belediye Meclisleri ve İBB Meclisi’nden de geçirilmiştir.

Tarihi Yarımada içinde bulunan, 1985 yılından beri UNESCO’nun Dünya Mirası Listesi’nde yer alan Sultanahmet Arkeolojik Parkı, Süleymaniye Camii ve Çevresi Koruma Alanı, Zeyrek Camii ve Çevresi Koruma Alanı ve İstanbul Kara Surları’nın üstün evrensel değerini korumak amacıyla hazırlanmış olan plan için yasa ile tanımlanmış bir izleme ve değerlendirme süreci mevcuttur. Yasada izleme ve değerlendirme tanımları ve ilgili birimler yer almasına rağmen uygulamaya dönük olarak incelendiğinde eksikler olduğu ve sürecin etkin olarak işletilemediği görülmektedir. TYYP izleme ve değerlendirme modelinde ilk olarak izleme ve değerlendirme aşamasından sorumlu birimler ve aktif rol alan katılımcılar

açıklanmaktadır. Model, Yasa’da tanımlanan birimler dikkate alınarak geliştirilmesine rağmen izleme ve değerlendirme aşamasında yer alacak birimler ve izleme ve değerlendirme aşaması yasanın eksiklikleri dikkate alınarak yeniden tanımlanmaktadır. Bu kapsamda Tarihi Yarımada Yönetim Planı organizasyonunda yasada yer alan birimler olarak Alan Başkanlığı, Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu ve Danışma Kurulu’na ek olarak model içinde, İzleme Birimi ve Değerlendirme Birimi tanımlanmıştır.

Daha sonra modele bağlı olarak İstanbul Tarihi Yarımada Yönetim Planı için İzleme ve Değerlendirme aşaması ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Bu kapsamda öncelikle izleme göstergeleri ve değerlendirme kriterlerinin belirlenmesi, daha sonra ise sırayla ön değerlendirme, yıllık değerlendirmeler ve genel değerlendirme ile ilgili ayrıntılar ortaya konulmuştur.

5.4.1.1 İstanbul Tarihi Yarımada Yönetim Planı için organizasyon: İzleme ve değerlendirme aşamasında yer alan birimler

Tarihi Yarımada Yönetim Planı izleme ve değerlendirme aşamasında sorumlu olan İzleme Birimi ve Değerlendirme Birimi’nin yanında Danışma Kurulu da görev almaktadır. Bu birimlerin yanında planın hazırlanmasından ve uygulanmasından sorumlu Alan Başkanlığı ve plan ekibi, onaylanmasından sorumlu Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu da model içinde yer almaktadır.

Tarihi Yarımada Yönetim Planı izleme ve değerlendirme modelinde, uygulamada karşılaşılan güçlükler dikkate alınarak ve yapılan akademik çalışmaların sonuçlarına dayanarak izleme ve değerlendirme aşamalarının farklı birimlerin sorumluluğunda gerçekleştirilmesi önerilmiştir.

TYYP izleme ve değerlendirme modeli içinde yer alan her türlü kurum, kuruluş ya da kişi “katılımcılar” başlığı altında incelenir. Katılımcılar, merkezi ve yerel yönetim birimleri, üniversiteler, ilgili uzmanlar, meslek odaları ve diğer ilgili STK’lar ve alanda yaşayan yerel halkı kapsar. Bunun yanında planın uygulanmasında rol alan, eylemlerden sorumlu tüm birimler “paydaşlar” başlığı altında yer almaktadır.

Alan Başkanlığı

Alan Başkanlığı’nın görevi ilgili mevzuat gereğince; uygulamadan sorumlu kurum ve kuruluşlarla ve yetkili idareler ile koordinasyon içinde olmak ve kurumlar

arasında eşgüdümü sağlamak olarak belirlense de planın hazırlanma sürecinde de koordinasyon görevini üstlenmektedir.

Model kapsamında Alan Başkanlığı, planın hazırlanması, uygulanması ve revize edilmesi aşamalarını içeren planlama sürecinin bütününe koordine etmektedir.

Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu

Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu, yasa ile belirlenen şekli ile yönetim planını onaylamak ve uygulanmasını denetlemekle yetkili ve görevli birimdir.

Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu Üyeleri, Alan Başkanı ve Danışma Kurulu'ndan seçilen iki üyenin yanında İstanbul Valiliği, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı, Fatih Belediye Başkanlığı, Eyüp Belediye Başkanlığı, Zeytinburnu Belediye Başkanlığı, Vakıflar Bölge Müdürlüğü temsilcileridir.

TYYP İzleme Birimi

Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nda uygulamanın izlenmesinden ve raporlanmasından sorumlu olan İzleme Birimi'dir. İzleme Birimi, planın hazırlanması aşamasında görev alan ve Alan Başkanlığı ya da İBB bünyesinde çalışan şehir plancısı, restoratör mimar ve gerekli görülürse istatistik uzmanını içeren en az beş üyeden oluşur. İstatistik uzmanı sayısal göstergelerin takip edilmesi ve değerlendirilmesi açısından önem taşımaktadır. Birimde görev alan kişilerin sadece izlemeden sorumlu olup, tam zamanlı olarak görevlendirilmiş olması ve bu kişilere süreç öncesinde konu ile ilgili eğitim verilmiş olması gerekir. İzleme aşamasında görev alan kişilerin planın hazırlanmasından sorumlu birimlerin içinden gelen, konu ile ilgili eğitim teknik elemanlar olması ve İzleme Birimi, Alan Başkanlığı içinde yer alan sabit bir çalışma mekanda çalışır.

TYYP Değerlendirme Birimi

Tarihi Yarımada Yönetim Planı izleme ve değerlendirme aşamasının içinde yer alan en temel birim olan Değerlendirme Birimi, planın izleme raporlarına ve değerlendirme kriterlerine bağlı olarak değerlendirilip, geri besleme sağlanarak revize edilmesinden sorumludur.

Değerlendirme Birimi, plan taslağı hazırlanıp, uygulamaya geçmeden önce yapılan ön değerlendirmeden, plan için en temel geri besleme aracı olan yıllık değerlendirmeden ve genel değerlendirmeden sorumludur.

Değerlendirme Birimi planın uygulamasından sorumlu başlıca paydaşların bir araya gelmesi ile oluşur. Birim, Alan Başkanlığı, İBB Planlama Müdürlüğü, İBB Tarihi Çevre Müdürlüğü, ve Fatih Belediyesi temsilcilerinden oluşmaktadır. Gerekli görüldüğü takdirde görüş alınmak üzere Danışma Kurulu içinden ilgili kişiler Değerlendirme Birimi'ne davet edilir.

TYYP Danışma Kurulu

Danışma Kurulu “Alan yönetimine ilişkin yönetim plan taslağının karara bağlanması ve uygulanması konusunda önerilerde bulunmak amacıyla oluşturulan kuruldur (Yönetmelik, madde 4).” TYYP hazırlaması tamamlandıktan sonra, uygulamaya geçmeden önce yapılacak olan ön değerlendirmede Danışma Kurulu görev alır. Bu aşamada Danışma Kurulu plan taslağını inceleyerek ön değerlendirme raporu hazırlamaktan sorumludur.

Danışma kurulu, merkezi ve yerel yönetimin temsilcilerinin yanında meslek odaları temsilcileri, sivil toplum örgütleri temsilcileri, üniversitelerin ilgili bölüm temsilcilerinden oluşur (Şekil 5.3).

Merkezi katılımcılar: İstanbul Valiliği Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İstanbul Vakıflar 1.Bölge Müdürlüğü, İstanbul İl Özel İdaresi İmar, Yatırım ve İnşaat Daire Başkanlığı, İstanbul İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, İstanbul İl Sağlık Müdürlüğü, İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü, İstanbul Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğü

Yerel katılımcılar: İBB Planlama Müdürlüğü, İBB Şehir Planlama Müdürlüğü, , İBB Tarihi Çevre Müdürlüğü, İBB Projeler Müdürlüğü, İBB Yapı İşleri Müdürlüğü, İBB Kentsel Tasarım Müdürlüğü, İBB Ulaşım Planlama Müdürlüğü, İBB Raylı Sistemler Müdürlüğü, İBB Ulaşım Daire Başkanlığı, İBB Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü, İBB Yol Bakım ve Onarım Müdürlüğü, İBB Park ve Bahçeler Müdürlüğü, İBB Kültür Müdürlüğü, İBB Turizm Müdürlüğü, İBB Turizm Atölyesi, İBB KUDEB, İSKİ, DLH Marmaray Bölge Müdürlüğü, TCDD 1. Bölge Müdürlüğü Marmaray Koordinasyon Komitesi, KİPTAŞ A.Ş., Fatih Belediyesi, Zeytinburnu Belediyesi, Eyüp Belediyesi, Bayrampaşa Belediyesi, İstanbul 2 ve 4 Numaralı KTVK Kurulları ve İstanbul Yenileme Alanları Kurulu.

Sivil toplum örgütleri, meslek odaları ve üniversiteler: UNESCO Türkiye Milli Komisyonu Somut Kültürel Miras Komitesi Başkanı, ICOMOS Türkiye Milli Komitesi Başkanı, Meslek Odaları Temsilcileri olarak TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükşehir Şubesi Başkanlığı ve TMMOB Şehir Plancıları Odası İstanbul Şubesi Başkanlığı, İstanbul'daki üniversitelerden İÜ, İTÜ, MSGSÜ, YTÜ temsilcileri, ilgili uzmanlar, Kültür Bilincini Geliştirme Vakfı, TURSAB Türkiye Seyahat Acenteleri Birliği, TUROB Turistik Otelciler, İşletmeciler ve Yatırımcılar Birliği, TUREB Turist Rehberleri Birliği, Europa Nostra Türkiye, İKSV, mahalle muhtarları, alanda yaşayan veya mülk sahibi olan kişiler.

Şekil 5.3 : Danışma Kurulu üyeleri.

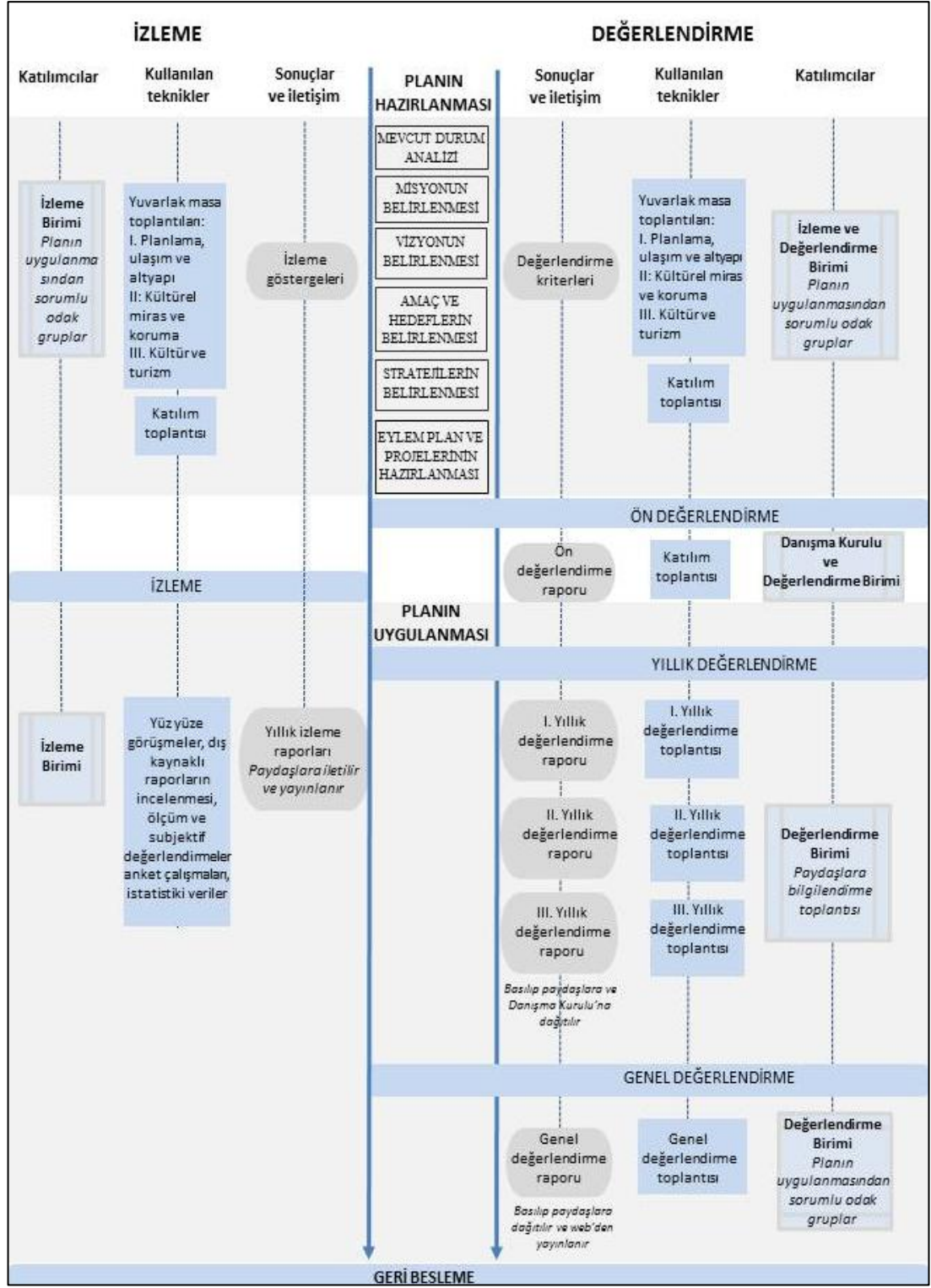
5.4.1.2 İstanbul Tarihi Yarımada Yönetim Planı için izleme ve değerlendirme aşaması

TYYP için izleme ve değerlendirme çalışmaları planın hazırlık aşamasında başlar. Planın hedefleri ve stratejilerinin belirlenmesi aşamasında yapılan toplantılarla izleme göstergeleri ve değerlendirme kriterleri belirlenir.

Hazırlık aşaması tamamlandıktan sonra ön değerlendirme, uygulama başladıktan sonra yıllık değerlendirme ve her beş yılın sonunda planın genel revizyonuna olanak veren genel değerlendirme yapılır.

İzleme ve değerlendirme aşamasında farklı teknikler kullanılabilir. İzleme ve değerlendirmede kullanılmak üzere yüz yüze görüşmeler, dış kaynaklı raporların incelenmesi, ölçüm ve sübjektif değerlendirmeler gibi niteliksel yöntemlerin yanında anket çalışmaları, istatistiki veriler ve GIS uygulamaları gibi niceliksel yöntemlere de yer verilir. İzlenmesi ve karşılaştırılmasında daha başarılı sonuçlar alındığı için istatistiki verilerin bu aşamada önemli bir yeri vardır. Bu sebeple İBB içinde kurulacak İstatistik Birimi TYYP yanında diğer planlarında izleme ve değerlendirmesini kolaylaştıracaktır.

TYYP için İzleme ve Değerlendirme Modeli, izleme göstergeleri ve değerlendirme kriterlerinin belirlenmesi, izleme, ön değerlendirme, yıllık değerlendirme ve genel değerlendirme başlıkları altında ele alınmıştır (Şekil 5.4).



Şekil 5.4 : TYYP izleme ve değerlendirme aşaması.

Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın izleme göstergeleri ve değerlendirme kriterlerinin belirlenmesi

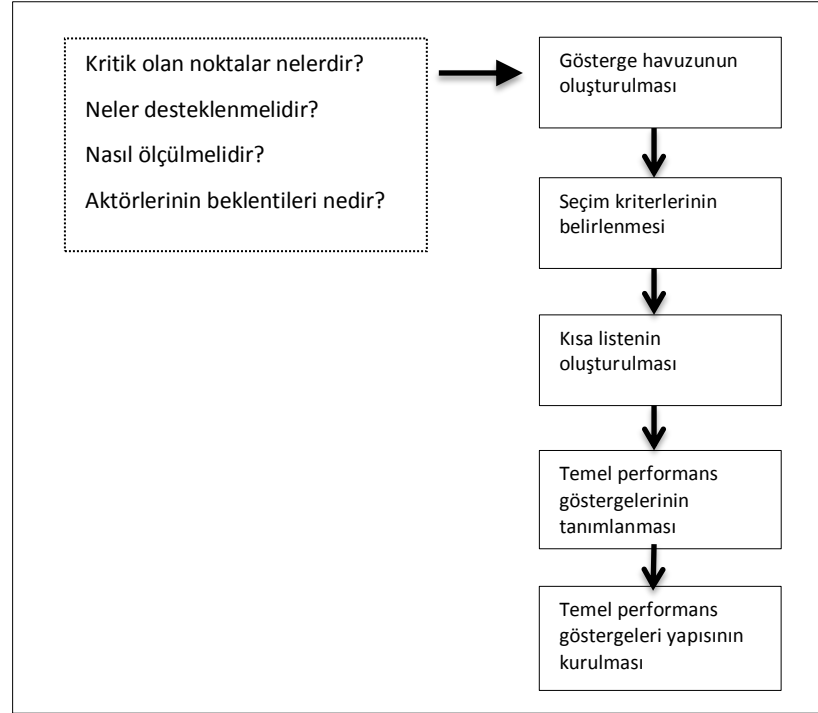
Tarihi Yarımada izleme ve değerlendirme süreci, planın tamamlanması ile başlasa da izleme ve değerlendirme ile ilgili ön çalışmalar planın hazırlık aşamasında yapılmalıdır. Planın hedef ve stratejileri belirlenirken paydaşların katılımı ile izleme göstergeleri de belirlenir.

İzleme göstergelerinin belirlenmesi için planın uygulamasından sorumlu odak gruplarla yuvarlak masa toplantıları yapılır. Merkezi ve yerel yönetimin temsilcileri, STK'lar, ilgili meslek odaları ve üniversite temsilcilerinin davet edilmesiyle gerçekleştirilen çalıştaylar sırasıyla planlama, ulaşım ve teknik altyapı, kültürel miras ve koruma alanındaki uygulamalar ve kültür ve turizm konuları çerçevesinde düzenlenir. Yuvarlak masa toplantıları sonucunda elde edilen göstergeler katılımı ile gerçekleştirilecek bir toplantıyla tüm paydaşlara aktarılır ve genel görüş alınır.

Göstergeler seçilirken yapılacak olan yuvarlak masa toplantılarında dört temel soruya cevap aranır:

- TYYP için vizyona bağlı olarak kritik olan noktalar nelerdir?
- TYYP'nin politikalarında neler desteklenmelidir?
- Eylemlerin performansları nasıl ölçülebilir?
- Sürecin aktörlerinin beklentileri nedir?

Bu sorulara verilen yanıtlar göstergelerin üretilmesinde büyük önem taşımaktadır. Gösterge seçim sürecinin sonunda “Temel Performans Göstergeleri/ Key Performance Indicator” (KPI) olarak adlandırılan ve izlemenin temelini oluşturan temel performans göstergeleri elde edilir. Tarihi Yarımada Yönetim Planı için belirlenecek olan temel performans göstergeleri (KPI) için Şekil 5.5’ de yer alan tablodan faydalanılabilir.



Şekil 5.5 : Gösterge üretmenin aşamaları.

TYYP'nın izlenmesinde kullanılacak temel göstergeler (KPI) planın hedeflerine bağlı olarak belirlenir. TYYP'nın izlenmesinde kullanılabilecek temel performans göstergeleri Çizelge 5.2'de görülmektedir. Yönetim ve Organizasyon; Koruma, Planlama ve Yaşam Kalitesi; Erişilebilirlik; Alan'ın Öneminin ve Değerinin Algılanması; Eğitim, Bilinçlendirme ve Katılım; Ziyaretçi Yönetimi; Risk Yönetimi başlıkları altında belirlenmiş olan 37 hedefin izlenmesi için 24 Temel Performans Göstergesi belirlenmiştir (Çizelge 5.2). Her hedefin izlenmesi için birden fazla gösterge kullanılabilir. Bazı göstergeler birden fazla hedefin izlenmesinde kullanılır.

Çizelge 5.2 : Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın izlenmesinde kullanılabilecek temel performans göstergelerinin hedef konularına göre dağılımı.

Konu		İlgili gösterge KPI
Yönetim ve Organizasyon	KPI 1	Proje ilerleme raporları (sayı)
	KPI 2	Güncellenen veri tabanlarındaki planlama ve proje adedi
Koruma, Planlama ve Yaşam Kalitesi	KPI 3	Arkeolojik miras envanterinin güncellenmesi, güncelleme bilgi standartlarının oluşturulması
	KPI 4	Proje sonuçlarının ilgililerle paylaşılmasına yönelik toplantı hedefleri
	KPI 5	Kentsel tasarım rehberinin oluşturulması
	KPI 6	KUDEB çalışmaları (m2)
	KPI 7	Koruma konusunda kamu, özel sektör ve STK'larda kurum içi bilinçlendirmeye yönelik kapasite geliştirme programı hazırlanması
	KPI 8	Kamu fonlarından anıt eserlerin restorasyonu için ayrılan pay
	KPI 9	Restorasyon amaçlı yönlendirilen mevcut özel bankacılık ve diğer kredi hacmi
	KPI 10	Koruma ve restorasyon alanlarındaki ar-ge program ve projelerinin sayısı
	KPI 11	Tarihi Yarımada içinde yer alan kentsel hizmetler ve donatıların nüfusa oranı
Erişilebilirlik	KPI 12	Tarihi Yarımada'daki iskele güzergahları ve vapur sayıları
	KPI 13	Alana özel toplu taşıma araç sayısı
	KPI 14	Tarihi Yarımada bisiklet yolları (km)
Alan'ın Öneminin ve Değerinin Algılanması	KPI 15	Tarihi Yarımada'da silüet etkisini ve görsel bütünlüğü bozan yapılar (belirlenen yüksekliğin üstü)
Eğitim, Bilinçlendirme ve Katılım	KPI 16	İlk ve orta öğrenimde kültürel miras bilgi altyapısını güçlendirmek üzere hazırlanmış eğitim programlarının başlatılması
	KPI 17	Farklı büyüklüklerde ve farklı kurumlara yönelik atölye çalışmaları sayısı
	KPI 18	Eğitim, bilgilendirme ve tanıtım ile ilgili bütün gelişmelerin güncellendiği interaktif bir web sitesinin yayına açılması
Ziyaretçi Yönetimi	KPI 19	Tarihi Yarımada ile ilgili diğer planlarla eşgüdümü sağlanmış Tarihi Yarımada Turizm Yönetim Planı'nın hazırlanması
	KPI 20	Altyapıları geliştirilmiş yeni gezi güzergahları sayısı
	KPI 21	Çekim noktalarına kurulacak Ziyaretçi Merkezleri
	KPI 22	Tarihi Yarımada'da yer alan müzelerin %20'sinin ziyaretçi yönetim planlarının tamamlanması
Risk Yönetimi	KPI 23	Deprem riski altındaki kültür mirası sayısı
	KPI 24	İlgili çalışmaların gerçekleştirilmesine yönelik bütçe ve zaman programlarına ayrılan fon miktarı

Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın izleme aşaması

Tarihi Yarımada Yönetim Planı planın uygulamaya geçmesiyle başlayan izleme aşaması İzleme Birimi tarafından gerçekleştirilir. Teknik bir iş olan izlemede plan, hedef ve stratejilere bağlı olarak belirlenmiş olan temel performans göstergeleri yardımıyla sürekli olarak izlenir ve her yıl Aralık ayında yayınlanan Yıllık İzleme Raporları ile raporlanır. Yıllık İzleme Raporları, yasa da belirtilen Yıllık Performans Değerlendirmesi 'ne de altlık oluşturur.

TYYP hazırlık aşamasında belirlenmiş olan 24 KPI kapsamında hazırlanan Yıllık İzleme Raporu'nda yıl boyunca izlenen veriler tablolar halinde sunulur. Her bir KPI için hazırlanan izleme tablosunda, KPI'nın adı, bağlı olduğu planlama hedefi, amacı ve açıklaması yer almaktadır. Tablolar yıllara göre rakamsal değişiklikleri göstermektedir. Ayrıca her bir tabloda göstergelere bağlı olarak değerlendirme yapılır ve bir yıl sonra ulaşılmak istenen hedef sunulur (Şekil 5.6, 5.7, 5.8, 5.9, 5.10, 5.11).

KPI tablolarının sonunda yer alan “*Göstergeye bağlı değerlendirme*” kısmında, izlenen gösterge ile ilgili yıllık değerlendirme yapılırken aynı zamanda bir sonraki yıl içinde hedef belirlenmektedir. Bu sebeple Yıllık İzleme Raporları, yıllık değerlendirme ve genel değerlendirme aşamalarında temel veri olarak kullanılır.

İzleme Birimi yılda iki kere düzenli olarak yapılan raporlamalar vasıtasıyla planda belirlenen hedef, strateji ve eylemlerin, uygulama aşamasında ne ölçüde başarıya ulaştığı ortaya çıkarır. İzlemede temel veri KPI'lar olarak kabul edilse de birim, plan kapsamında belirlenmiş olan her eylemin uygulamasının izlenmesini de gerçekleştirir. Bu sebeple planın uygulamasından sorumlu paydaş birimlerin İzleme Birimi'ne kendi sorumluluğunda olan eylemlere bağlı proje paketlerinin ilerleme raporlarını, izleme raporunun oluşturulmasından bir ay önce göndermeleri gerekmektedir. Paydaş Birimler tarafından iletilecek olan ilerleme raporlarında proje paketinin bağlı olduğu eylem, proje paketlerinin adı, hedef süresi ve ilerleme durumu yer almalıdır.

KPI 6: KUDEB tarafından yapılan restorasyon çalışmaları (m2)

Hedef (IIIH5) : Tarihi Yarımada'da uluslararası kriterler, doğrultusunda yapılacak restorasyon projeleri ve uygulamalarıyla anıt eserler ve sivil mimarlık örneklerini içeren kültür varlığının güçlendirilerek yaşatılması

Göstergenin amacı: Tarihi Yarımada'da KUDEB tarafından yapılacak olan restorasyon uygulamalarının 10.00m2'ye çıkarılması. .

Göstergenin açıklaması: Tarihi Yarımada'da KUDEB tarafından uluslararası kriterler, doğrultusunda yapılacak restorasyon projeleri ve uygulamalarıyla anıt eserler ve sivil mimarlık örneklerinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu sebeple KUDEB tarafından yapılan uygulamaların artırılması hedeflenmektedir.

Konu	Hedef	Göstergenin amacı	Gösterge
Koruma, Planlama ve Yaşam Kalitesi	Tarihi Yarımada'da uluslararası kriterler, doğrultusunda yapılacak restorasyon projeleri ve uygulamalarıyla anıt eserler ve sivil mimarlık örneklerini içeren kültür varlığının güçlendirilerek yaşatılması	Tarihi Yarımada'da KUDEB tarafından yapılacak olan restorasyon uygulamalarının artırılması.	KUDEB tarafından yapılan restorasyon çalışmaları (m2)

Yıl	KUDEB tarafından yapılan restorasyon çalışmaları (m2)
2009	
2010	
2011	
2012	
2013	

Göstergeye bağlı değerlendirme: Tarihi Yarımada'da yıl içinde KUDEB tarafından yapılan restorasyon çalışmaları ...m2'dir. Hedeflenen 10.000m2'ye ulaşıldığı görülmektedir.

Şekil 5.6 : KPI 6 için izleme tablosu: Restorasyon çalışmaları.

KPI 9: Restorasyon amaçlı yönlendirilen mevcut özel bankacılık ve diğer kredi hacmi

Hedef (IIIH6) : Yönetim Planı uygulama sürecinde yeterli kaynak sağlanması

Göstergenin amacı: Tarihi Yarımada içinde yapılacak restorasyon çalışmaları için kullanılmak üzere alınacak kredi hacminin TL'ye artırılması.

Göstergenin açıklaması: Tarihi Yarımada'da restore edilmesi planlanan yapıların restorasyonu için kullanılacak en temel kaynaklardan biri banka kredileridir. Bu kapsamda yapılacak düzenlemelerle kredi hacminin artırılması ve kaynağın restorasyon uygulamalarında daha çok kullanılması gerekmektedir.

Konu	Hedef	Göstergenin amacı	Gösterge
Koruma, Planlama ve Yaşam Kalitesi	Yönetim uygulama sürecinde kaynak sağlanması	Planı yeterli Tarihi Yarımada içinde yapılacak restorasyon çalışmaları için kullanılmak üzere alınacak hacminin artırılması	Restorasyon amaçlı kullanılan banka kredi hacimleri
Yıl	Özel bankacılık kredi hacimleri		Diğer kredi hacimleri
2009			
2010			
2011			
2012			
2013			

Göstergeye bağlı değerlendirme: Tarihi Yarımada'da yapılacak restorasyon uygulamaları için kullanılan mevcut özel bankacılık kredi hacimlerinin TL'ye; diğer kredi hacimlerinin TL'ye artırılması gerekmektedir. Artışın gelecek yıl için %9 oranında olması hedeflenmektedir.

Şekil 5.7 : KPI 9 için izleme tablosu: Restorasyon amaçlı krediler.

KPI 11: Tarihi Yarımada içinde yer alan kentsel hizmetler ve donatıların nüfusa oranı

Hedef (IIH9): Planlama ve koruma çalışmalarında alandaki hizmet sunumlarının koruma/yaşatma/yaşama dengesinin kurulması

Göstergenin amacı: Tarihi Yarımada içinde yer alan kentsel hizmetler ve donatılarının nüfus gelişiminin dikkate alınarak artırılması

Göstergenin açıklaması: Planlama ve koruma çalışmalarında alandaki hizmet sunumlarının koruma/yaşatma/yaşama dengesinin kurulması gerekmektedir. Bu sebeple Alan'da yer alan kentsel hizmetler ve donatılarının nüfus gelişiminin dikkate alınarak artırılması gerekmektedir. Göstergenin takibinde TÜİK ve İBB verilerinden yararlanılmaktadır.

Konu	Hedef	Göstergenin amacı	Gösterge
Koruma, Planlama ve Yaşam Kalitesi	Planlama ve koruma çalışmalarında alandaki hizmet sunumlarının koruma/yaşatma/yaşama dengesinin kurulması	Tarihi Yarımada içinde yer alan kentsel hizmetler ve donatılarının nüfus gelişiminin dikkate alınarak artırılması	Tarihi Yarımada içinde yer alan kentsel hizmetler ve donatılar

Yıl	Tarihi Yarımada'nın nüfusu	Tarihi Yarımada içinde yer alan kentsel hizmetler ve donatılar
2009	kişi	hektar
2010		
2011		
2012		
2013		

Göstergeye bağlı değerlendirme: Tarihi Yarımada içinde yer alan kentsel hizmetler ve donatılar nüfusa oranlandığında %.. Gibi bir değer ortaya çıkarken hedeflenen değer %7 altında kaldığı görülmektedir.

Şekil 5.8 : KPI 11 için izleme tablosu örneği: Hizmet ve donatıların nüfusa oranı.

KPI 12: Tarihi Yarımada'daki iskele güzergahları ve vapur sayıları

Hedef (IIIH5) : Tarihi yarımada Suriçi'ne erişim için deniz ulaşımının daha etkin olarak kullanılması

Göstergenin amacı: Tarihi Yarımada'daki iskele güzergahları ve vapur sayılarının artırılması için teknik çalışma

Göstergenin açıklaması: Tarihi Yarımada'daki iskele güzergahları ve vapur sayılarının artırılarak deniz ulaşımın daha etkin kullanılması sağlanmaktadır. Böylelikle alanda lastik tekerlekli araçların sayısı azalmakta ve korunması gerekli kültür varlıklarının zarar görmesi önlenmektedir.

Konu	Hedef	Göstergenin amacı	Gösterge
Erişilebilirlik	Tarihi yarımada Suriçi'ne erişim için deniz ulaşımının daha etkin olarak kullanılması	Tarihi Yarımada'daki iskele güzergahları ve vapur sayılarının artırılması için teknik çalışma	Tarihi Yarımada'daki iskele güzergahları ve vapur sayıları

Yıl	Tarihi Yarımada'daki iskele güzergahları	Tarihi Yarımada'daki vapur sayıları
2009		
2010		
2011		
2012		
2013		

Göstergeye bağlı değerlendirme: Tarihi Yarımada'daki iskele güzergahları ve vapur sayılarının %7 arttığı görülmektedir. Bu artışın gelecek yıl %15'e çıkarılması hedeflenmektedir.

Şekil 5.9 : KPI 12 için izleme tablosu: İskele güzergahları ve vapur sayıları.

KPI 14: Tarihi Yarımada bisiklet yolları (km)

Hedef (IIIH2): Tarihi Yarımada üzerindeki ulaşım yatırımlarının baskısının azaltılması ve farklı ulaşım türlerinin bütünleştirilmesi

Hedef (IIIH3): Alan'da güvenli yaya ve bisiklet dolaşım olanaklarının artırılması

Göstergenin amacı: Tarihi Yarımada'da yer alan bisiklet yollarının 10 km'ye çıkarılması.

Göstergenin açıklaması: Tarihi Yarımada üzerindeki ulaşım yatırımlarının baskısının azaltılması ve farklı ulaşım türlerinin bütünleştirilmesi ve güvenli yaya ve bisiklet dolaşım olanaklarının artırılması hedeflerine bağlı olarak yeni güzergahlar oluşturularak Tarihi Yarımada'da yer alan bisiklet yollarının artırılması gerekmektedir..

Konu	Hedef	Göstergenin amacı	Gösterge
Erişilebilirlik	Tarihi Yarımada üzerindeki ulaşım yatırımlarının baskısının azaltılması ve farklı ulaşım türlerinin bütünleştirilmesi Alan'da güvenli yaya ve bisiklet dolaşım olanaklarının artırılması	Tarihi Yarımada'da yer alan bisiklet yollarının 10 km'ye çıkarılması.	Tarihi Yarımada bisiklet yolları (km)

Yıl	Tarihi Yarımada bisiklet yolları (km)
2009	
2010	
2011	
2012	
2013	

Göstergeye bağlı değerlendirme: Tarihi Yarımada'daki yer alan bisiklet yolları ... km iken hedeflenen değer in altında kaldığı görülmektedir. Bu sebeple bir sonraki yıl için ...km bisiklet yolu yapılması önerilmektedir.

Şekil 5.10 : KPI 14 için izleme tablosu: Tarihi Yarımada bisiklet yolları.

KPI 18: Eğitim, bilgilendirme ve tanıtım ile ilgili bütün gelişmelerin güncellendiği interaktif bir web sitesinin yayına açılması

Hedef (VH2) : Tarihi Yarımada'da yaşayanların, çalışanların ve kullanıcıların kültür mirası konusundaki bilgi altyapılarının geliştirilmesi

Göstergenin amacı: Tarihi Yarımada'da eğitim, bilgilendirme ve tanıtım ile ilgili bütün gelişmelerin güncellenmesi

Göstergenin açıklaması: Koruma bilincinin artırılması için Tarihi Yarımada'da yaşayanların, çalışanların ve kullanıcıların kültür mirası konusundaki bilgi altyapılarının geliştirilmesi gerekmektedir. Bu sebeple eğitim, bilgilendirme ve tanıtım ile ilgili bütün gelişmelerin güncellendiği interaktif bir web sitesinin Kültür Bakanlığı ve İBB işbirliği ile yayına açılmasıdır.

Konu	Hedef	Göstergenin amacı	Gösterge
Eğitim, Bilinçlendirme ve Katılım	Tarihi Yarımada'da yaşayanların, çalışanların ve kullanıcıların kültür mirası konusundaki bilgi altyapılarının geliştirilmesi	Tarihi Yarımada'da eğitim, bilgilendirme ve tanıtım ile ilgili bütün gelişmelerin güncellenmesi	İnteraktif web sitesinin yayına açılması

Göstergeye bağlı değerlendirme: Tarihi Yarımada'da eğitim, bilgilendirme ve tanıtım ile ilgili bütün gelişmelerin güncellenmesi için gerekli olan İnteraktif web sitesinin bir sonraki yıla kadar yayına açılması.

Şekil 5.11 : KPI 18 için izleme tablosu: İnteraktif web sitesinin yayına açılması.

İzleme Birimi tarafından hazırlanan yıllık ve ara yıllık izleme raporları Alan Başkanlığı'na iletilir. Raporların paydaşlara iletilmesi ve resmi web sayfasından duyurulmasından Alan Başkanlığı sorumludur.

Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın ön değerlendirmesi

2011 Aralık ayından itibaren uygulamada olan Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın ön değerlendirme aşaması hazırlanan Taslak Planın Şubat 2011 tarihinde Danışma Kurulu'na sunulması ve görüş alınıp, görüşler doğrultusunda revize edilerek Alan Başkanlığı tarafından Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu'na sunulması ile gerçekleşmiştir. Planın sunulup görüş alınması etkin bir ön değerlendirme yöntemi olarak kabul edilmediği için modelde TYYP ön değerlendirme aşaması yeniden tanımlanmıştır.

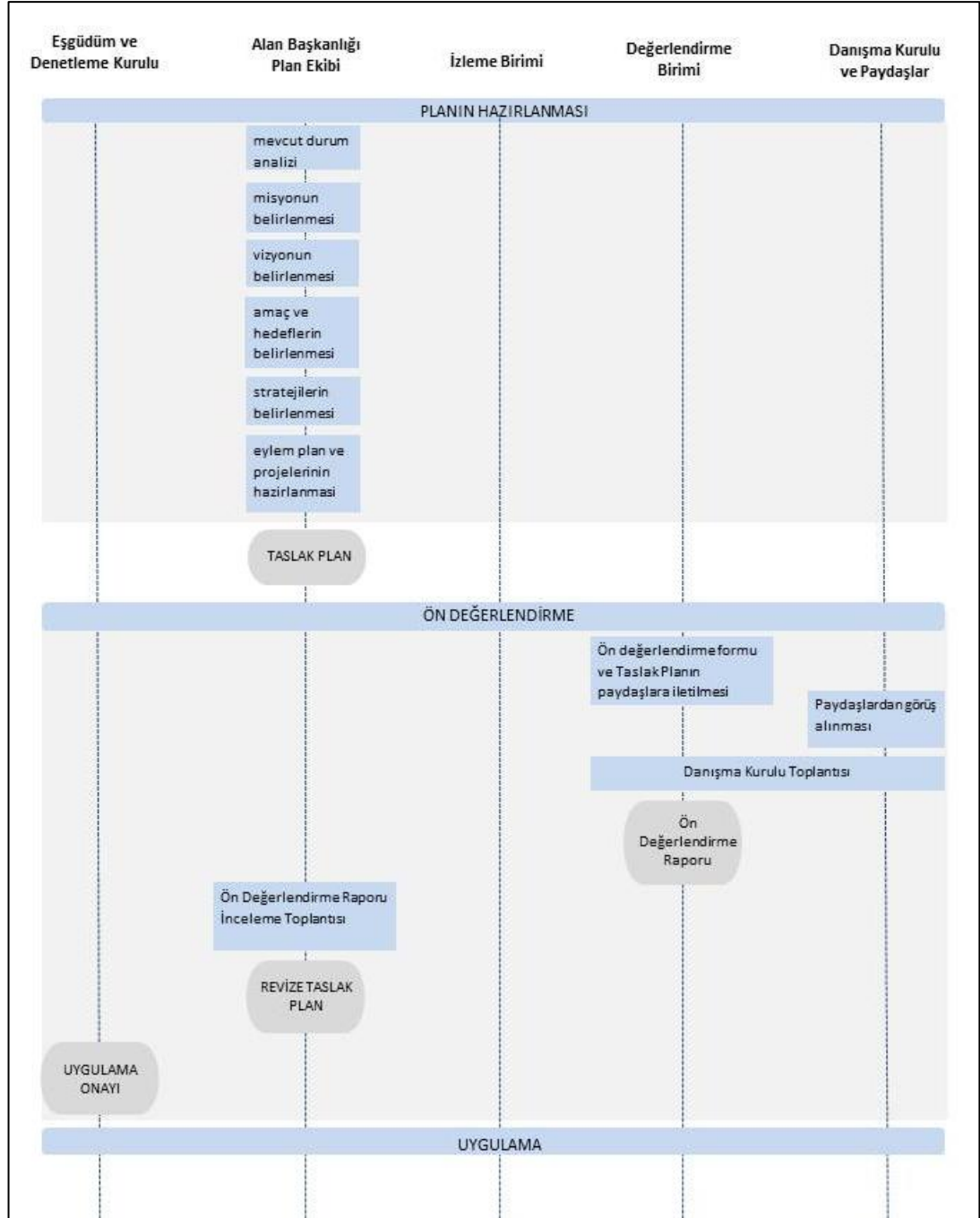
Model önerisinde, Plan Ekibi tarafından TYYP'nin hazırlanması tamamlanıp Taslak Plan ortaya çıktıktan sonra ön değerlendirme yapılır. Ön değerlendirme aşaması, plan uygulamaya geçmeden önce başarılı olup olmayacağının anlaşılması açısından önem taşır. Planın paydaşlarının katılımıyla yapılacak ön değerlendirme, yıllık

değerlendirmelerden farklı olarak uygulamadan önce planın yeterliliği ve etkinliğinin test edilmesi amacıyla yapılır.

Katılımlı yöntemle gerçekleştirilen ön değerlendirmede öncelikle taslak plan tüm paydaşlara gönderilerek, paydaşların planın bütünü hakkında fikir sahibi olmaları sağlanır. Daha sonra hazırlanan ön değerlendirme formu paydaşlara iletilir ve görüş alınır. Yapılan değerlendirmeler ve taslak plan, bir araya gelen Danışma Kurulu'nun da görüşünün alınmasıyla Değerlendirme Birimi'ne iletilir. Ön değerlendirmenin sonuçları Değerlendirme Birimi tarafından raporlanır ve uygulama aşamasına başlamadan önce gerekli revizyonlar yapılır (Şekil 5.12).

Ön değerlendirme formunda, TYYP kapsamının yeterliliğinin ölçülmesi, önerilen planlama yaklaşımına uygunluğunun test edilmesi ve planın kim tarafından nasıl yapıldığının değerlendirilmesi başlıkları altında yer alan sorulara cevap aranmaktadır. Çizelge 5.3'de yer alan ön değerlendirme formuna verilen cevaplar doğrultusunda planın başarılı olup olmayacağına ve gerekli görüldüğü yerlerde revizyonlar yapılmasına karar verilir. Ön değerlendirme sonrasında Misyonun Belirlenmesi aşamasına kadar geriye dönük revizyon yapılabilir.

Değerlendirme Birimi tarafından gerçekleştirilen planın ön değerlendirmesi, plan taslağının hazırlanmasıyla Danışma Kurulu'ndan görüş alındıktan sonra en çok iki ay içinde tamamlanıp Meclis'e sunulur.



Şekil 5.12 : Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın ön değerlendirmesi.

Çizelge 5.3 : TYYP ön-değerlendirme formu.

TYYP kapsamının yeterliliğinin ölçülmesi:

- Planın yasal kapsamı açıklanmış mı?
- Planın hazırlanması aşamasındaki yönetsel otorite belirlenmiş mi?
- Hazırlayan birimin süreçteki rolü açıklanmış mı?
- Planın hazırlanma sebebi açıklanmış mı?
- Planın kimin için olduğu açık mı? (yaşayanlar, kurumlar ya da şehir meclisi vb gibi)
- Planın amacı açıklanmış mı?
- Hedef ve stratejiler amaca uygun olarak belirlenmiş mi?
- Yönetici özeti var mı?
- Planın hazırlanmasındaki maddi kaynaklar açıklanmış mı? (merkezi ya da yerel yönetim, özel sektör, ajanslar vb gibi)

TYYP'nın önerilen planlama yaklaşımına uygunluğunun test edilmesi:

- Eğer plan kapsamlı yaklaşımı benimsemiş ise daha geniş bir ilişkide mi? (diğer birimler ve/ya yakın yönetim birimleri ile yatay ilişkisi)
- Plan bölgesel veya bir üst düzey yönetsel veya içeriksel düzeyi dikkate alıyor mu? (dikey ilişki)
- Diğer planlar ve birimler ile ilgili süreçsel koordinasyon için planlama yapılmış mı?

TYYP'nın kim tarafından nasıl yapıldığının değerlendirilmesi:

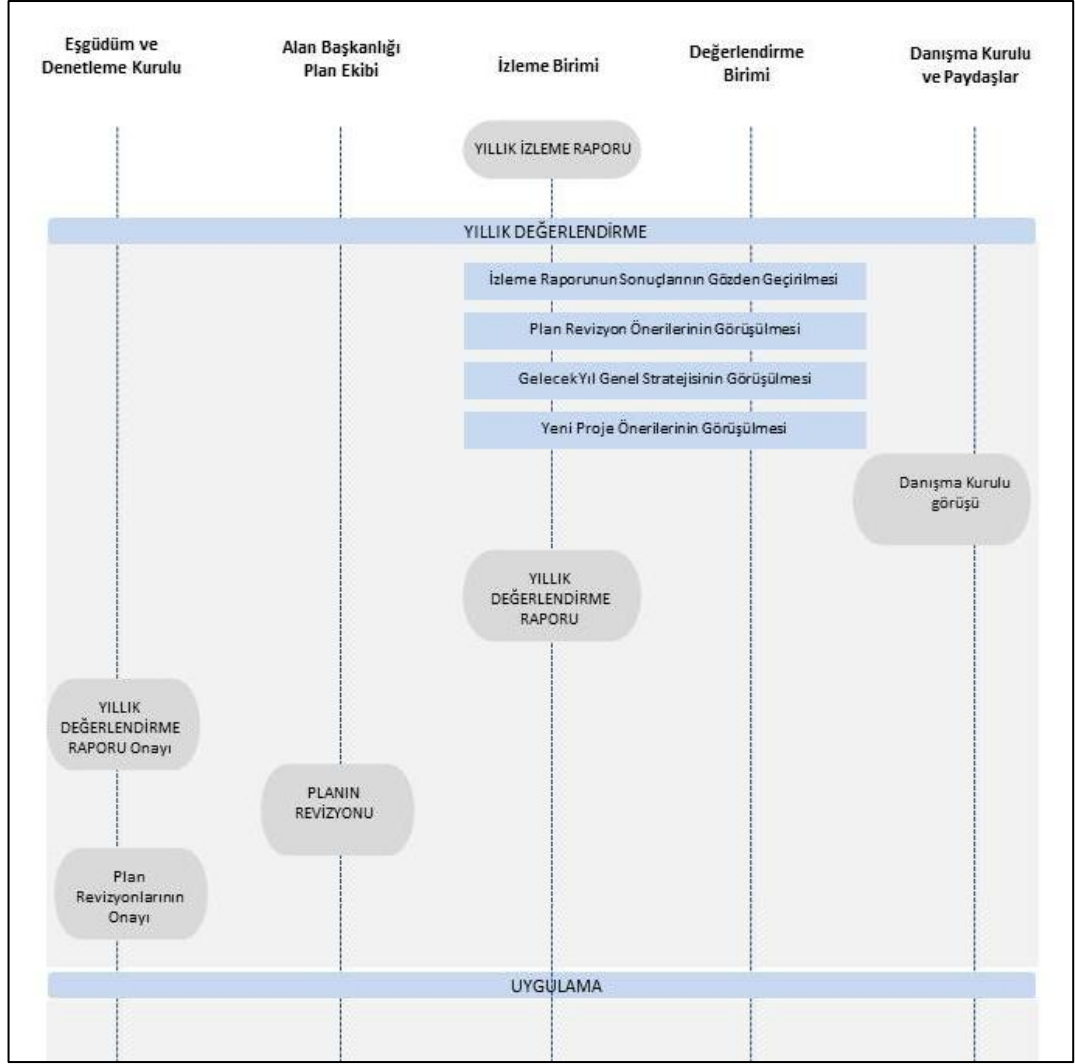
- Planın formülasyonu kim ilişkili? (farklı birimlerde çalışanlar, yerel gruplar, politikacılar...)
- Bu kişiler nasıl seçilmişler? (uzmanlık alanları, ilgi alanları, gönüllülükleri...)
- Bu kişiler süreçte nasıl yer aldılar? (tartışma grupları, iç yazışmalar, halk toplantıları...)
- Stratejiler ve eylemlerin belirlenmesinde veriler ve modeller nasıl kullanıldı?
- Danışma grubu kullanıldı mı?
- İlk taslak halk görüşüne sunuldu mu? (gün,hafta,ay))

Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın yıllık değerlendirmesi

Değerlendirme sürecinin en önemli adımlarından biri olan Ara/Yıllık Değerlendirme, Değerlendirme Birimi sorumluluğunda yıllık olarak gerçekleştirilir. Yıllık İzleme Raporu sonuçları temel alınarak yapılan ara değerlendirme, yasa ile tanımlanan Yıllık Performans Değerlendirmesi olarak da adlandırılabilir. Yıllık değerlendirme, planın dinamik yapısına uygun olarak revize edilmesine olanak tanır. Yıl içinde yapılması gerekli görülen revizyonların yıllık değerlendirme toplantısında karara bağlanması gerekmektedir. Planda değerlendirme toplantılarına bağlı olmaksızın hiçbir değişiklik yapılamaz.

Değerlendirme Birimi'nin yanında İzleme Birimi'nin de katıldığı toplantılar, yıllık değerlendirme amacıyla, her yıl Ocak ayının ikinci yarısında gerçekleşir. ve iki hafta sürer. Toplantılarda ilk olarak planla ilgili bir önceki yıl içinde yapılan çalışmalar gözden geçirilir. Bu aşamada Aralık ayında yayınlanmış olan Yıllık İzleme

Raporu'ndan yararlanılır ve varsa toplantı öncesinde sunulmuş olan revizyon önerileri görüşülür. Planla ilgili yapılacak her türlü değişiklik önerisinin kabulünde, Değerlendirme Birimi içinde en az üçte iki oranında çoğunluk sağlanması beklenir. Bu süreçte İzleme Birimi'nin oy kullanma yetkisi yoktur.



Şekil 5.13 : Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın yıllık değerlendirmesi.

Geçmiş yıla dönük değerlendirme ve revizyonların görüşülmesinin ardından gelecek yılın genel stratejisi ve yeni proje önerileri görüşülür. Görüşmeler sonucunda hazırlanan taslak rapor Danışma Kurulu'na sunulur ve görüş alınır.

Daha sonra Değerlendirme Birimi tarafından Yıllık Değerlendirme Raporu hazırlanır. Yıllık Değerlendirme Raporu basılma yolu ile çoğaltılarak paydaşlara ve Danışma Kurulu'na iletilir. Yıllık Değerlendirme raporunun bir sonraki yılın Ocak ayı sonuna kadar yayınlanması gerekir. Paydaşlarla ayrıca bilgilendirme toplantısı da gerçekleştirilir.

Alan Başkanlığı tarafından Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu'nun onayına sunulan rapor tekrar Alan Başkanlığı plan ekibine iletilir ve karara bağlanan plan revizyonları plana dahil edilir. Plan revizyonları ile ilgili Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu'nun onayı alındıktan sonra uygulamaya geçer (Şekil 5.13).

Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın genel değerlendirmesi

TYYP yasada belirlenen şekli ile her beş yılda bir revize edilmelidir. Bu sebeple plan uygulamaya girdikten beş yıl sonra Değerlendirme Birimi tarafından Genel Değerlendirme gerçekleştirilir.

Genel değerlendirmenin yıllık değerlendirmeden farkı planın vizyon, hedef ve stratejilerinde değişiklik yapılmasına olanak tanınmasıdır. Planın hedef ve stratejilerini etkileyecek değişiklikler yıllık değerlendirmede görüşülüp karar bağlanamaz. Genel değerlendirmede planla ilgili genel kararlar alınır, kapsamlı revizyonlar gerçekleştirilir ve yeni projeler belirlenir.

Genel değerlendirme aşaması planın paydaşlarının ve Danışma Kurulu'nun yanında İzleme ve Değerlendirme Birimlerinin de yer aldığı geniş bir katılım toplantısı ile gerçekleştirilir. Genel Değerlendirme öncesinde Alan Başkanlığı tarafından geçmiş beş yıla ait Yıllık Değerlendirme Raporları katılımcılara iletilir ve toplantı öncesi bilgilendirme sağlanır.

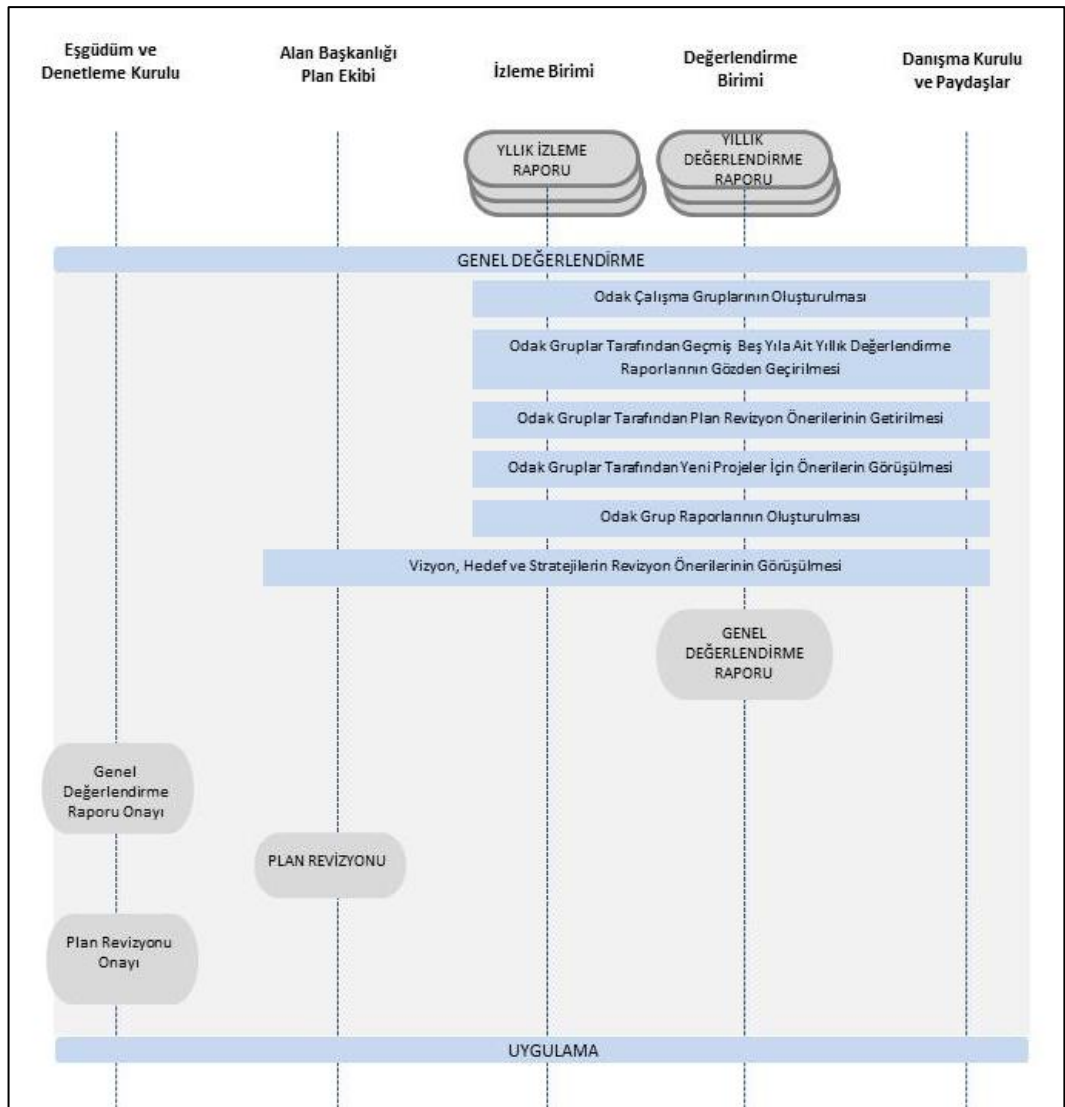
Genel değerlendirmeye katılacaklar, planlama, ulaşım ve teknik altyapı; kültürel miras ve koruma alanındaki uygulamalar; kültür ve turizm konuları şeklinde odak çalışma gruplarına ayrılır. Her bir odak çalışma grubu için katılımı gerçekleştirilen yuvarlak masa toplantıları sonucunda geçmiş beş yıllık döneme ait Yıllık Değerlendirme Raporları gözden geçirilir. Bu kapsamda odak gruplar kendi konuları çerçevesinde plan revizyonu ve yeni proje önerilerini karara bağlar ve Odak Grup Raporlarını oluşturur. Daha sonra genel değerlendirme aşamasının tüm katılımcılarıyla odak grup raporlarının değerlendirileceği ve planın vizyon, hedef ve stratejileri üzerindeki revizyon önerilerinin görüşüleceği bir kapanış toplantısı gerçekleştirilir. Paydaşlarla gerçekleştirilen Genel Değerlendirme Toplantılarının en fazla iki hafta içinde tamamlanması gerekmektedir.

Genel Değerlendirme Toplantıları sonucunda Değerlendirme Birimi Yıllık İzleme Raporları ve Ara Değerlendirmeleri de dikkate alarak, yeni proje ve gerekli görüldüğü takdirde vizyon, hedef ve stratejilerin üzerinde revizyon önerilerinin de

içinde bulunduğu Genel Değerlendirme Raporu'nu hazırlar. Daha sonra Genel Değerlendirme Raporu Alan Başkanlığı'na iletilir. Genel değerlendirme sürecinin tamamlanması için en fazla iki ay süre tanınır.

Alan Başkanlığı Genel Değerlendirme Raporu'nu Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu'na sunar. Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu tarafından onaylanan Genel Değerlendirme Raporu, planda revizyon yapmak üzere Alan Başkanlığı plan ekibine iletilir.

Alan Başkanlığı Plan Ekibi tarafından revize edilen plan, Eşgüdüm ve Denetleme Kurulu'nun onayından geçtikten sonra ilçe belediye meclisleri ve İBB Meclisi'nden geçerek uygulamaya girer (5.14).



Şekil 5.14 : Tarihi Yarımada Yönetim Planı'nın genel değerlendirmesi.

5.5 Bölüm Değerlendirmesi

Tezin bu bölümünde yapılan araştırmalar ve ortaya konulan model, başta belirlenen araştırma sorularına cevap vermek için yapılmıştır. Araştırma soruları aşağıdaki gibi sıralanmaktadır:

- Gelişmiş ülkelerde planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisi içinde izleme ve değerlendirme aşamaları nasıl yapılandırılmıştır?
- Metropoliten alanlarda planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi nedir?
- İstanbul Metropoliten Alanı'nda planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi nedir?
- İstanbul Metropoliten Alanı'nda planlama süreci içinde etkin bir izleme ve değerlendirme modeli nasıl olmalıdır?

Araştırma sorularına dayanarak çalışmada, planlamada izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Bu amaçla incelenen alan örneklerinden Berlin Metropoliten alanında ve geliştirilecek İstanbul Modeli'ne yol göstermesi amacıyla İstanbul Metropoliten Alanı planlama süreçleri içinde aktif rol alan yer alan kişilerle planların izleme ve değerlendirme aşamaları ile ilgili görüşmeler yapılmıştır.

Yapılan görüşmeler ve tezin önceki bölümlerinde yapılan literatür araştırmalarına dayanarak İstanbul Metropoliten Alanı için izleme ve değerlendirme Modeli geliştirilmiştir. Model geliştirilirken stratejik planlama yaklaşımıyla hazırlanan Tarihi Yarımada Yönetim Planı için izleme ve değerlendirme modeli ayrıntılandırılmıştır. Planın kendine özgü özellikleri dikkate alınarak, tezin önceki bölümünde yapılmış araştırmalar sonucunda Tarihi Yarımada Yönetim Planı İzleme ve Değerlendirme Modeli, modelde yer alan birimlerin organizasyonu ve sürecin tanımlanması şeklinde iki başlık altında ortaya konulmaktadır.

Literatür ve alan araştırmasına dayanarak ortaya konulan izleme ve değerlendirme modelleri, özellikle ülkemizde ve İstanbul Metropoliten alanında konu ile ilgili yeterince akademik çalışma olmaması sebebi ile planlama çalışmaları açısından önem taşımaktadır.

6. SONUÇLAR VE ÖNERİLER

Tez çalışması kent planlama yaklaşımlarında yaşanan değişimler sonucunda planlama sürecinde, özellikle planın uygulaması sırasında önem kazanan izleme ve değerlendirme aşamalarına odaklanmaktadır.

Günümüzde hakim olan esnek planlama yaklaşımları özellikle gelişmekte olan ülkelerde uygulamada önemli sorunlar yaşanmasına neden olmaktadır. Yöneticinin planlama sürecine hakim olamaması ve plancının uygulama sürecine dahil olamaması planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisinde kopukluklara yol açmaktadır. Bir başka ifade ile planın, kentsel gelişimin yönlendirici aracı olarak kullanılamaması, kentin plan dışı düzensiz gelişmesine neden olmaktadır.

Bu kapsamda tez çalışması ile planlama-kentsel gelişimin yönetimi arasındaki ilişkinin güçlendirilip, uygulama sürecinin daha sağlıklı hale getirilmesini sağlamak üzere bir izleme-değerlendirme-geri besleme model önerisi geliştirilmeye çalışılmıştır.

Belirlenen çerçevede yapılan literatür araştırmasında geçmişten günümüze var olan planlama yaklaşımları incelenmiş, tez varsayımında öne sürülen planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisinin değişimi ve bu değişime bağlı olarak planlama sürecinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi ortaya konulmuştur. Planlama yaklaşımlarındaki değişimin planlama uygulamalarını da etkilediği ve tek merkezci, katı planlama yaklaşımlarının yerini esnek ve katılımcı süreçleri içeren stratejik planlama yaklaşımlarının aldığı görülmüştür. Tarih boyunca planlama sürecinin tanımlanmasında önemli ölçüde benzerlikler olmasına rağmen, planlama yaklaşımlarındaki değişimle süreç içinde yer alan aşamalara verilen önemin ağırlığı farklılaşmaktadır. Günümüzde, tüm dünyada benimsenen esnek ve katılımcı stratejik planlama yaklaşımı ile birlikte planın uygulama aşamasına verilen önemin arttığı ve plancıların ve yöneticilerin birlikte yer aldığı izleme ve değerlendirme sistemlerinin doğru kurgulanması sayesinde planlama ile kentsel gelişimin yönetimi sürecinin daha sağlıklı işletilmesine çalışıldığı gözlemlenmektedir.

Planlama ve kentsel gelişimin yönetimi ilişkisini ortaya koymak amacı ile Londra, Paris ve Berlin metropoliten alanlarının yönetim yapıları ve güncel planları, planlama süreçleri incelenmiş, bu süreçte izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi tespit edilmiş ve aşağıdaki bulgular elde edilmiştir:

- İncelenen metropoliten alanların hepsinde Stratejik Mekânsal Planlama yaklaşımının benimsendiği ve bu yaklaşımın önemli bir sonucu olarak planlamada izleme ve değerlendirme aşamasının sistemli bir şekilde oluşturulduğu görülmüştür.
- Stratejik Planlama yaklaşımı ile hazırlanan planların izleme ve değerlendirmesinin daha başarılı olduğu sonucuna varılmıştır.
- İncelenen tüm metropoliten alanlarda planların sürekli olarak izlendiği ve belli aralıklarla değerlendirilip revize edildiği, planlarda yapılan değişikliklerin bu sürecin sonucu olarak gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Bulgulara dayanarak, izleme ve değerlendirme aşamalarının kent yönetimi ve planlama sistemine ve planların tip ve ölçeklerine bağlı olarak farklı özellikler gösterdiği, ama her ölçekteki planlama sürecinde uygulanması gerektiği de saptanmıştır.

İstanbul Metropoliten Alanı'nda planlama-kentsel gelişimin yönetimi ilişkisinin tanımlanması ve planlama süreci içinde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi incelendiğinde de benzer değerlendirmelerin yapılabileceği görülmüştür.

Türkiye'de kent planlama sisteminde planların hazırlama, uygulama ve onaylama yetki ve sorumluluğunun net olarak belirlenmemiş olduğu bilinmektedir. Bu duruma ek olarak ülkemizde planlama hiyerarşinin ve planlar arasındaki ilişkilerin tam olarak kurgulanmamış ve tanımlanmamış olması ve planlar arasında eşgüdümün sağlanamaması da süreç içinde önemli sorunlar dizisi olarak karşımızda durmaktadır.

Son yıllarda planlamayı çok başlılıktan kurtarmayı amaçlayan yasal düzenlemeler kentsel gelişimin yönetimini daha da merkezileştirmekte ve bu durum tüm dünyada benimsenen yerel yönetimin gücünün artırılıp, paydaş katılımının sağlanmaya çalışılması eğilimi ile çelişmektedir.

İstanbul Metropoliten Alanı planları incelendiğinde hazırlanan ile uygulanan planlar arasında kısa sürede çok sayıda ve çok önemli önemli değişiklikler yapıldığı görülmektedir. Tez çalışmasında İstanbul Kalkınma Ajansı, İBB Şehir Planlama

Müdürlüğü, Planlama Müdürlüğü, Ulaşım Planlama Müdürlüğü, Stratejik Planlama Müdürlüğü, Tarihi Çevre Koruma Müdürlüğü ve İstanbul Alan Yönetimi Başkanlığı'nda yapılan görüşmelerde, planlar üzerinde yapılan bu değişikliklerin, uygulama sürecinde planların uygulama sonuçları izlenilmeden ve değerlendirilmeden yapılan revizyonlar olduğu gözlemlenmiştir. İzleme ve değerlendirme yapılmadan revize edilen planların kontrolden çıkması ve vizyon, amaç ve hedeflerinden sapması, ayrıca ne kadar saptığının da ölçülememesi, planlar arasında ciddi eşgüdüm sorunlarına ve planlama ve uygulama aşamaları arasında kopukluğa sebep olmaktadır. Bu sonuçlar da ülkemizde planların etkinliğinin giderek azalmasına ve planlamaya olan güven ve inancın yok olmasına neden olmaktadır. Tüm bu bulgular tez hipotezini doğrular niteliktedir.

“Planlama süreci içinde etkin izleme ve değerlendirme aşamalarının yer alması, uygulamada ortaya çıkan sorunların azalmasını ve planlama - kentsel gelişimin yönetimi arasındaki ilişkinin güçlenmesini sağlayacaktır” hipotezi üzerine kurgulanana tez kapsamından incelenen Londra, Paris, Berlin, İstanbul örnekleri ve özgün araştırmanın bulguları birlikte yorumlandığında, planlama sürecinde izleme ve değerlendirme aşamaları ile ilgili aşağıdaki sonuç ve genel değerlendirmelere ulaşılmaktadır:

- İncelenen metropoliten alanların hepsinde Stratejik Mekânsal Planlama yaklaşımının benimsendiği ve bu yaklaşımın önemli bir bileşeni olarak planlamada izleme ve değerlendirme aşamasının sistemli bir şekilde oluşturulduğu görülmüştür.
- Stratejik Planlama yaklaşımı ile hazırlanan planların izleme ve değerlendirme konusunda daha başarılı olduğu sonucuna varılmıştır.
- Yapılan incelemeler sonucunda her üç şehirde de planların sürekli olarak izlendiği ve belli aralıklarla değerlendirilip revize edildiği saptanmıştır.
- İzleme ve değerlendirme aşamalarının kent yönetimi ve planlama sistemine ve planların tip ve ölçeklerine bağlı olarak farklı özellikler gösterdiği sonucuna varılmıştır.

Tez çalışması sonucunda elde edilen bulgulara dayanarak, İstanbul planlama sistemi için genel bir izleme - değerlendirme model önerisi yapılmıştır. Daha sonra izleme-değerlendirme model önerisi, stratejik mekânsal planlama yaklaşımı ile hazırlanmış olan İstanbul Tarihi Yarımada Yönetim Planı için uygulanmış ve planlama sürecinde

izleme ve değerlendirme aşamaları ile ilgili bir takım genel ilkeler ortaya koyulmuştur.

- Kent planlama kuram ve uygulamaları açısından ele alındığında izleme, “plan ve proje ile ilgili bilgi toplama ve raporlama süreci” olarak tanımlanmaktadır.
- Planlamada uygulama sürecinin başlaması ile birlikte izleme aşaması da başlamalı ve izleme sureli yapılan bir eylem halinde kurgulanıp, izlemenin raporlanması için belirli aralıklarla gerçekleştirilmelidir.
- Planlamada izleme yöntemi plan ya da projenin leğine bağlı değildir. Her ölçekte plan/proje benzer yöntemlerle izlenebilir. İzleme, planın hazırlanması sırasında, hedeflere ve stratejilere bağlı olarak geliştirilen göstergeler yardımıyla yapılmalıdır.
- İzlemenin başarısı göstergelerin başarılı bir şekilde belirlenmesiyle ilişkilidir. İzleme göstergelerinin somut ve ölçülebilir olması önemlidir.
- Göstergelerin belirlenmesinde planın paydaşlarının bir araya gelmesi ve katılımlı yöntemlerle çalışması gerekmektedir. Böylelikle planın paydaşlarının plan kararlarını benimsediği gibi izleme sonuçlarını da benimsemesi ve izlemenin, planın gelişmesi ve ilerlemesi konusunda yardımcı olması sağlanır.
- Bölge Planı ya da DP gibi st ölçekli planların izlenmesinde katılımcılar, planın uygulanmasında rol alan aktörler, meslek odalar ve diğer STK’lar iken alt ölçekli planların izlenmesinde ise plandan etkilenenler gruplar/bireyler de katılımcılar arasında yer almaktadır.
- Planlamada izleme aşaması daha çok planı hazırlayan birim içinde gerçekleştirilmelidir. İzlenecek planı yapan birimin dışında yeni bir birim oluşturulması eşgüdüm sorununa yol açmaktadır. İzleme için yeni birim birim oluşturmak yerine var olan birim içinden bir ekip oluşturulmalı ve belli kişilere sorumluluk verilerek düzenli izleme yapılması sağlanmalıdır. Bunun yanında izlemenin şeffaf bir şekilde gerçekleştirilmesi ve izleme sonuçlarının tüm paydaşlara ve halka her şart altında açıklanması ve duyurulması gerekmektedir.
- Planlama birimi içinde izleme ile görevli olan kişilerin konu ile ilgili eğitim almış olması izlemenin başarısı açısından önemlidir. İzlemeden sorumlu olan

kişilerin tam zamanlı olarak sadece izleme ve raporlama işi ile ilgilenmeleri gerekmektedir.

İzlemeden ayrı düşünülmesi de, tez çalışması kapsamında yapılan literatür araştırmaları ve görüşmelere dayanılarak, planlamada değerlendirme aşaması ile ilgili olarak farklı bulgular elde edilmiştir:

- Planlamada değerlendirme, daha çok karar vericiler için planın amaç ve hedeflerinin ne kadar etkin bir biçimde gerçekleştirildiği ortaya koyan bir süreç olarak tanımlanmaktadır.
- Planlamada değerlendirme süreci, planın tipi, ölçeği ve uygulama süresine bağlı olarak değişiklik gösterebildiği görülmektedir. Her plan türü ve süreci için kendi özelliklerine ve mevcut dinamiklere uygun olarak değerlendirme sistemi oluşturulması gerekmektedir.
- İncelenen bazı örneklerde değerlendirmenin tamamen dışarıdan hizmet alarak yapıldığı ve bu yöntemin daha objektif bulunduğu da kabul edilmektedir. Fakat değerlendirmenin dışarıdan hizmet alınarak yapılmasının uygulaması kısa sürede tamamlanan plan/projelerde, uygulama tamamlandıktan sonra gerçekleştirildiği görülmektedir.
- Planın hazırlık aşamasında izleme göstergeleri ile birlikte değerlendirme kriterleri de belirlenmelidir. Değerlendirme kriterlerinin oluşturulmasında izleme aşamasında kullanılan göstergeler temel alınmalıdır. Göstergelere ek olarak yeni kriterler eklenmesi istenirse bu kriterler paydaşların katılımı ile gerçekleştirilen toplantılar sonucunda belirlenmelidir.
- Değerlendirme sonuçlarının da izleme sonuçları gibi planın paydaşlarıyla ve özellikle yerel halka paylaşılması gerekmektedir. Özellikle planın başarısını yöneticilere ve halka göstermesi açısından süreç içinde değerlendirmenin sonuçlarının duyurulması büyük önem taşımaktadır.

Tez çalışması sonucunda elde edilen bulgulara dayanarak bir değerlendirme yapıldığında, çalışmanın başında belirlenen, “Planlama sistemi içinde etkin bir izleme ve değerlendirme aşamasının yer alması, uygulamada ortaya çıkan sorunların azalmasını ve planlama-kentsel gelişimin yönetimi arasındaki ilişkinin güçlenmesini sağlayacaktır” hipotezinin doğrulandığı görülmektedir.

KAYNAKLAR

- Abercrombie, P.** (1959). *Town and Country Planning*. London. Oxford University Press.
- Adams, T.** (1998). *Outline of Town and City Planning*, (1st ed. 1935). New York, USA. Routledge.
- Akçakaya, M.** (2003). *Fransa'da Yerel Yönetimler ve Halkın Karar Alma Sürecine Katılımı*, G.U. İ.İ.B.F Dergisi, 1/2003, 153-174.
- Ambrose, P.** (1986). *Whatever Happened to Planning?* London. Methuen.
- Alan Yönetimi ile Anıt Eser Kurulunun Kuruluş ve Görevleri ile Yönetim Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. (2005). T. C. Resmi Gazete, 26006, 27 Kasım 2005.
- Albrechts, L.** (2004). Strategic (spatial) Planning Reexamined. *Environment and Planning B: Planning and Design*, **31**, 743-758.
- Albrechts, L.** (2006). Shifts in strategic spatial planning? Some evidence from Europe and Australia. *Environment and Planning A*, **38**, 1149-1170.
- Allmendinger, P.** (1968). Planning in postmodern times. *International Planning Studies*, **7/4**, 335-343
- Allmendinger, P.** (2002a). Towards a Post-Positivist Typology of Planning Theory.
- Allmendinger, P. And Tewdwr-Jones, M.** (2002b). *Planning Futures: New Directions for Planning*. London; New York. Routledge.
- Asian Development Bank (ADB).** (2001). *Urban Indicators for Managing Cities: Cities, Data Book*. (Ed.)V. de Villa & M. S. Westfall, Manila.
- Atalık, G.** (1989). *Bölge Planlamasına Giriş*. İstanbul. İstanbul Teknik Üniversitesi.
- Ayrancı, İ.** (2007). Koruma Alanlarının Yönetimi ve Yönetim Planı Sürecinin Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, İ.T.Ü. Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlaması Anabilim Dalı, Şehir Planlama Programı.
- Ayrancı, İ. ve Zeren Gülersoy, N.** (2009). Kentsel Koruma Alanlarının Yönetimi ve Yönetim Planı Kavramı, TMMOB Mimarlar Odası, Ankara Bülteni, "Çevre Ölçeğinde Koruma" Dosyası, Mayıs 2009, Makale.
- Bademli, R.** (2001). Yeni Küreselleşmenin Kısacasında Kent ve Planlama, Dosya: Kent ve Planlama, Mimarlık, İstanbul.
- Bademli, R.** (2002). Kültürel Sürdürülebilirlik. *10. Ulusal Bölge Bilimi/Bölge Planlama Kongresi*, İTÜ, İstanbul, 17-18 Ekim.
- Baer, W.C.** (1997). General Plan Evaluation Criteria: an Approach to Making Better Plans, *Journal of the American Planning Association*, **63**: 329-344.

- Blowers, A. and Evans, B. (Ed).** (1997). *Town Planning into the 21st Century*. London. Routledge.
- Borja, J. and Castells, M.** (1997). *The Management of Cities in The Information Age*. Earthscan. London.
- Bozkurt, Ö, Ergun, T. ve Sezen, S.** (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. TODAİE Yayınları, Ankara.
- Braybrooke, D. and Lindbloom, C. E.** (1963). *A Strategy of Decision: Policy Evaluation as a Social Process*. New York. Free Press.
- Bracken, I.** (1981). *Urban Planning Methods: Research and Policy Analysis*. London and New York. Methuen.
- Chadwick, G.** (1977). *A Systems View of Planning: Towards a theory of the Urban and Regional Planning Process*. Oxford. Pergamon Press.
- Cherry, G.** (1997) *The Politics of Town Planning*. (Ed.) Blowers and Evans. Longman. Harlow.
- Chen, X.** (2009). Monitoring and Evaluation in China's Urban Planning System: A Case Study of Xuzhou, Case study prepared for Planning Sustainable Cities: Global Report on Human Settlements.
- City of London Unitary Development Plan 2002 (UDP).** (2012). (Ed.) Peter Wynne Rees. 2012. Department of Planning and Transportation Corporation of London.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü.** (2012). Üst Ölçek Mekânsal Strateji Planlaması Hazırlama, Uygulama ve İzleme Süreci, Yöntem ve Esaslarının Belirlenmesi Projesi: Mevcut Durum Analiz ve Değerlendirmeleri Raporu. Adres: <http://msp.csb.gov.tr/uploads/articles> Alındığı tarih: 16.08.2012.
- Çubuk, M.** (1999). *İmar Mevzuatından Şehircilik Mevzuatına Türk Şehirciliğine Sistemik Bir Yaklaşım Denemesi*. M.S.Ü Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul.
- Dale, R.** (2004). *Evaluating Development Programmes and Projects*. London. Sage Publications.
- Davidoff, P.** (1965). Advocacy and Pluralism in Planning. *Journal of the American Institute of Planner*.
- Denscombe, M.** (2010). *The Good Research Guide: For Small-scale Social Research Projects*. England. Open University Press.
- Ersoy, M. (Ed.)** (2007). *Kentsel Planlama Kuramları*. Ankara: İmge Yayınevi
- Fainstein, S.S.** (1994). *The City Builders*. Oxford. Blackwell.
- Fainstein, S.S. and Campbell, S. (Ed).** (1996a). *Readings in Planning Theory*. Oxford; UK, Cambridge; USA. Blackwell.
- Fainstein, S.S. and Campbell, S.(Ed).** (1996b). *Readings in Urban Theory*. Oxford; UK, Cambridge; USA. Blackwell.
- Fainstein, S.S.** (2000). New Directions in Planning Theory, *Urban Affairs Review*, **35:4**, 451-478.

- Fainstein, S.S.** (2005). Planning Theory and the City. *Journal of Planning Education and Research*.
- Faludi, A.** (1973). *Planning Theory*. Oxford, UK..
- Fishman, R.** (1982). *Urban Utopias in the Twentieth Century*. Cambridge. MIT Press.
- Flächennutzungsplanung Berlin.** (2009). FNP Berlin in der Fassung der Neubekanntmachung vom 12. November 2009 Adres: <http://www.stadtentwicklung.berlin.de>, Alındığı tarih: 02.10.2013.
- Flowers, J.** (2005). Mini-Symposium - Public Health Observatories: Public health indicators. *Public Health*, **119: 42**, 239-245.
- Fransız Şehircilik Kanunu.** (2013). “Code de l'urbanisme” No. 121,122,123,124., 1 Haziran 2013.
- Freestone, R.** (2000). *Urban Planning in a Changing World*. Taylor & Francis.
- Friedmann, J.** (1987). *Planning in Public Domain: From Knowledge to Action*. USA. Princeton.
- Friedmann, J.** (1996). “Two Centuries of Planning Theory: An Overview,” Explorations in Planning Theory. (Ed.) Seymour J.Mandelbaum, Luigi Mazza and Robert W. Burchell. New Brunswick: Center for Urban Policy Research.
- Friedmann, J.** (2008). The Uses of Planning Theory. A Bibliographic Essay, *Journal of Planning Education and Research*, 28(2): 247-257.
- Ganser, R.** (2008). Assessing Sustainability in Urban Planning: The potential and limitations of indicators as a means to measure and monitor outcomes of policy implementation. Local Sustainable Urban Development in a Globalized World. (Ed.) L.C. Heberle and S.M. Opp, 111-130, Aldershot.
- Globalization and World Cities Study Group and Network.** (2010). The World According to GaWC 2010.
- Göksu, S.** (2008). Stratejik Mekânsal Planlama ve İlişkisel Coğrafya Üzerine Düşünceler. *Planlama Dergisi*, 2008/3.
- Göymen, K.** (1997). *Türkiye’de Kent Yönetimi*. İstanbul. Boyut Yayınları.
- Gudmundsson, H., Lehtonen, M., Bauler, T., Sebastien, L. and Morse, S.** (2009). Process and results of analytical framework and typology development for POINT, DTU.
- Güler, B.A.** (2006). *Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*. Ankara. İmge Kitabevi.
- Greater London Authority.** (2011). London Plan 2011: Spatial Development Strategy for Greater London, July 2011, City Hall London.
- Groat, L. and Wang, D.** (2002). *Architectural Research Methods*. New York.
- Hall, P. G.** (1996). *Cities of Tomorrow: An Intellectual History of Urban Planning and Design in the Twentieth Century* (1st ed. 1988). Oxford, UK; New York, USA. Blackwell.

- Hall, P.** (2002). *Urban and Regional Planning* (1st ed. 1975). Routledge, USA.
- Harris, R., and D. Scott.** (1974). The Role of Monitoring and Review in Planning. *Journal of the Royal Town Planning Institute* **60**, 729-732.
- Healey, P., Cameron, S., Davoudi, S., Graham, S. and Madanipour, A. (Ed.).** (1995). *Managing Cities: The New Urban Context*. Chichester; New York. John Wiley and Sons.
- Healey, P.** (1997). *Collaborative planning: Shaping places in fragmented societies*. London, MacMillan.
- Healey, P.** (2003). Collaborative Planning in Perspective. *Planning Theory*. July 2003, **2:2**, 101-123.
- Janin Rivolin, U.** (2008). Conforming and Performing Planning Systems in Europe: An Unbearable Cohabitation. *Planning, Practice&Research*, **23**.
- Kaufman, J. and Jacobs, H.M.** (1987). A Public Planning Perspective on Strategic Planning. *APA Journal*, winter 1987.
- Keeble, J.L, Topiol, S. and Berkeley, S.** (2002). Using Indicators to Measure Performance at a Corporate and Project level. *Journal of Business Ethics*, **44**, 149–158.
- Keleş, R., Yavuz, F. ve Geray, C.** (1973). *Şehircilik Sorunlar-Uygulama ve Politika*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Keleş, R.** (1972), *Şehirciliğin Kuramsal Temelleri*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Kleeble, L.** (1997). Principles and Practice of Town and Country Planning. Blowers and Evans (Ed.). The Estates Gazette, London.
- Lampone, V and Roa, J.** (2006). Plan Local D’urbanisme Et Normes Hierarchiques Superieures, Universite de Nice Sophia Antipolis, Yayınlanmamış bitirme tezi.
- London Plan.** (2011) Spatial Development Strategy for Greater London. Greater London Authority, July 2011, City Hall London.
- Lange, F.E.** (2009). “Urban Governance. An essential determinant of City Development?” World Vision Institute for Research and Development.
- Levy, J.M.** (1997). *Contemporary Urban Planning*. New Jersey: Prentice Hall.
- Lindbloom, C.E.** (1959). The Science of Muddling Through. *Public Administration Review*, **19**, 79-88.
- Mastop, H. and Faludi, A.** (1997). Evaluation of Strategic Plans: The performance Principle, *Environment and Planning B*, **24(6)**, 815–822.
- McLoughlin, J. B.** (1970). *Urban and Regional Planning: A Systems Approach*. London: Faber.
- Mikkelsen, B.** (1995). Methods for Deveopment Work and Research: A Guide for Practitoners. New Delhi. Sage Publication.
- Ministry of Municipal Affairs and Housing Ontario.** (2007). Municipal Performance Measurement Program. Handbook.

- Neuman, W. L.** (2003). *Social Research Methods: Qualitative and quantitative approaches*. Toronto: Allyn & Bacon.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD).** (2009). *Governing Regional development Policy. The use of Performance Indicators*, Paris.
- Orta, E.** (2006). *İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması*. İstanbul. Legal Yayınevi.
- Oxley, M., Brown, T. and Nadin, V.** (2009). *Review of European Planning Systems*, Centre for Comparative Housing Research Leicester Business School De Montfort University.
- Paddison, R., Money, J. and Lever, B.** (1994). *International Perspectives in Urban Studies*. London. Jessica Kingsley Publications.
- Paris, C.** (1982). *Critical Reading in Planning Theory*. Pergamon International Library of Science, Technology, Engineering, and Social Studies, Urban and Regional Planning Series, v. 27. Oxford: Pergamon Press.
- Parker, S.** (2004). *Urban Theory and Experience: Encountering the City*. London, New York: Routledge.
- PLU Paris.** (2012). Adres: <http://www.paris.fr/pratique/documents-d-urbanisme-plu/cartes-et-textes-du-plan-local-d-urbanisme/p7020> Alındığı tarih: 21.09.2012.
- Pressman, J. and Wildavsky, A.** (1984). *Implementation* (1st ed.1973), University of California Press, USA.
- Ratcliffe, J.** (1993). *An Introduction to Town and Country Planning* (1st ed.1974), London. UCL Press.
- Rubin, F.** (1995). *A Basic Guide to Evaluation for Development Workers*. Oxford. Oxfam.
- Sancakdar, O.** (1996). *Belediyenin İmar Planı Yapması ve Değiştirmesi ve İptal Davası*, Ankara.
- Sandercock, L.** (1998). "The Planner Tamed: Preparing Planners for the Twenty-First Century," *Towards Cosmopolis. Planning for Multicultural Cities*. Chichester, UK. John Wiley and Sons.
- SDRIF Ile-de-France Planı.** 2012. Propositions pour la mise en oeuvre, IAU, 25 Ekim 2012, Adres: http://www.iau-idf.fr/fileadmin/user_upload Alındığı tarih: 20.08.2012.
- Seasons, M.** (2002). Evaluation and Municipal Urban Planning: Practice and Prospects. *Canadian Journal of Program Evaluation*, 69:4, 430-440
- Seasons, M.** (2008). Monitoring and Evaluation in Municipal Planning: Considering the Realities. *Journal of the American Planning Association*. 69:4, 430-440
- Steno, N.,** (2000). Normativity in Urban Planning, Adres: www.aarhus.dk/welfarecity Alındığı tarih: 11.03.2012.
- Suher, H.** (2000). İmar Hukukunun Temel İlkeleri, *İmar Hukukunda Toplum ve Mimarlık Sempozyumu*, 13-14 Ekim 2000, İstanbul.

- Supplementary Planning Guidance City of London Unitary Development Plan** (2002). Performance Indicators and Targets, Department of Planning and Transportation, Corporation of London Adres: <http://www.cityoflondon.gov.uk/services/environment-and-planning>, Alındığı tarih: 07.07.2012.
- Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri** (1988). *Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu*, 16-18 Kasım 1988, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi.
- Şengül, H.T.** (2002). “Planlama Paradigmalarının Dönüşümü Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme”, *Planlama*, **21**, 8-31.
- Tang Yan, X.J.** (2008). Regional Governance of the Capital Metropolitan Region: A Comparative Study of Berlin-Brandenburg and Beijing, 44th ISOCARP Congress.
- Talen, E.** (1996). Do Plans Get Implemented? A Review of Evaluation in Planning. *Journal of Planning Literature*. 10:3, 248-259.
- Taylor, N.M.** (1998). *Urban Planning Theory since 1945*. London. SAGE Publication.
- Tekel, A.** (2001). İmar Mevzuatının Tanımladığı Plan Kademeleri, Yetkili Kurumlar, Yetki Uyuşmazlıkları ve Nedenleri Üzerine, 3. *Kentsel Altyapı Ulusal Sempozyumu*, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, Ankara-Eskişehir Şubesi, Ekim, Eskişehir, 97-109.
- Tekeli, İ.** (2006). Siyaset ile Kent Planlamasının İlişkisi Yeniden Tanımlanıyor, Planlama, Siyaset, Siyasalar, IV. *Türkiye Şehircilik Kongresi*, TMMOB Şehir Plancıları Odası, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir 2006, Yayınlanmamış Çerçeve Sunuş.
- Tuncer, E.** (2007). Sosyal Bilimlerde Dönüşümler ve Kent Planlama. Adres: <http://www.planlama.org>. Alındığı tarih: 18.05.2008.
- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü.** (2012). “Üst Ölçek Mekânsal Strateji Planlaması Hazırlama, Uygulama ve İzleme Süreci, Yöntem Ve Esaslarının Belirlenmesi Projesi, Adres: <http://www.mekansalstrateji.gov.tr/dokumanlar>, Alındığı tarih: 01.03.2013.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı.** (2012). Onuncu Kalkınma Planı. Adres: <http://www.kalkinma.gov.tr>. Alındığı tarih: 01.12.2013.
- UCLG.** (2008). Decentralization and local democracy in the World. First Global Report by United Cities and Local Governments. http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/country_profile/France.pdf
- United Nations Development Programme (UNDP).** (2009a). A Users’ Guide to Measuring Local Governance, Oslo Governance Centre, Oslo.
- United Nations Development Programme (UNDP).** (2009b). Sources for Democratic Governance Indicators, Oslo Governance Centre, Oslo.
- UN-Habitat.** (2009). Planning Sustainable Cities: Policy Directions, Global Report on Human Settlements, London.
- Url-1** <<http://www.ajpn.org/imag-region/r11.png>> 07.03.2012

- Url-2** <<http://www.csb.gov.tr> > 14.01.2013
- Url-3** <<http://www.foe.co.uk> > 20.04.2013
- Url-4** <<http://www.kalkinma.gov.tr> > 15.09.2012
- Url-5** <<http://www.london.gov.uk> > 17.01.2013
- Url-6** <<http://map-of-london> > 04.01.2013
- Url-7** <<http://www.merriam-webster.com/dictionary/planning>> 17.15.2011
- Url-8** <<http://www.modulplanlama.com.tr> > 04.05.2012
- Url-9**<<http://www.mowimypofrancusku.pl/files/images> > 11.07.2012
- Url-10** <<http://www.sakarya.bel.tr>> 04.05.2012
- Url-11** <<http://www.stadtentwicklung.berlin.de>> 11.07.2012
- Url-12** <<http://www.statistik-berlin-brandenburg.de/publikationen>> 11.07.2012
- Url-13** <<http://www.statistik-berlin.de> > 11.07.2012
- Uysal, Y.** (2007). Cumhuriyet Dönemi İstanbul Planlama Raporları 1934-1995. Şener Özler (Ed.) TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükşehir Şubesi.
- Ülger, N.E.** 2010. *Türkiye’de Arsa Düzenlemeleri ve Kentsel Dönüşüm*. Ankara Nobel Yayınları.
- Ünal, Y.** (2003). *Türk Şehir Planlama Hukuku*. İstanbul.Yetkin Yayınları.
- Vigar, G., Healey, P., Hull, A. ve Davoud, S.** (2000). *Planning, Governance and Spatial Strategy in Britain*. New York, St. Martin’s Press.
- Ward, S.** (2004). *Planning and Urban Change*. London. Gage Publication.
- Weiland, U.** (2006). Sustainability Indicators and Sustainable Development. In: Global Change, Urbanization and Health. (Ed.) W. Wuyi, T. Krafft & F. Kraas, 241-250.
- Weiss, C.H.** (1998). *Evaluation: Methods for Studying Programs & Policies* (2nd edition), Prentice Hall.
- Yiftachel, O.** (1989). “Towards a new typology of Urban Planning Theories”, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 16, 23-39.
- Zeren Gülersoy, N., Kundak, S., Günay, Z. ve diğ.,** (2007).Türkiye’de Şehir ve Bölge Planlama Eğitiminde Kalite Geliştirme ve Akreditasyon, İTÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlaması Bölümü.

EKLER

EK A1: “Berlin Metropoliten Alanı planlama sisteminde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi” araştırması yüzyüze görüşme soruları

EK A2: “Berlin Metropoliten Alanı planlama sisteminde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi” araştırması yüzyüze görüşme soru formu

EK B1: “İstanbul Metropoliten Alanı’nda izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi” araştırması yüzyüze görüşme soruları

EK B2: “İstanbul Metropoliten Alanı’nda izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi” araştırması yüzyüze görüşme soru formu

EK A1: “Berlin Metropolitan Alanı planlama sisteminde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi” araştırması yüzyüze görüşme soruları

INTERVIEW QUESTIONS ABOUT MONITORING* AND EVALUATION PHASES IN BERLIN PLANNING PROCESS**

Information about the interviewee

<i>Name and surname</i>	
<i>The professional background</i>	
<i>The department</i>	
<i>The job</i>	
<i>Working duration of the current job</i>	

0. Information about the Department

1. What plans, policies or projects do you make in your department?
2. Do you make the plan/policy/project revisions? (YES/NO)
3. Do you make “monitoring and evaluation” in the planning process? (YES/NO)

A. Subject(s) of evaluation

1. What plans, policies or projects do you (involved in) evaluate?

B. Reason(s) for evaluation

1. What does the term “evaluation” mean to you?
2. What are the main reasons for your department to undertake evaluation?

C. People involved in evaluation

1. Who is involved in the evaluation program?
2. Who should be involved in the evaluation program?
3. What are their roles?
4. Who leads the evaluation?

D. Use of evaluation

1. What are your evaluations used for?
2. How are the results of your evaluations used (e.g., to make revisions, etc.)??

E. Process of evaluation

1. At what stage(s) in the planning process do you apply evaluation (e.g., definition of goals, consideration of alternatives, after completion, etc.)?
2. How often do you evaluate your plan/policy/project?

F. Evaluation techniques used

1. What qualitative evaluation techniques do you use, and why?
2. What quantitative evaluation techniques do you use, and why?

G. Information sources

1. What trends, patterns, and/or activities do you monitor?
2. What kinds of indicators do you refer to and apply in evaluation?
3. What types and sources of data do you typically use in evaluation?

H. Communicating results

1. How are the results of your evaluation communicated, and to whom?

I. Reflections

1. What conditions facilitate evaluation in your municipality?
2. Conversely, what conditions impede evaluation?
3. What constitutes an ideal evaluation process?
4. Was your approach to evaluation influenced by practice elsewhere?
5. How do you know your evaluation process is/has been successful?
6. What would be the consequences of not evaluating your activities?

J. Miscellaneous

1. Is there anything else you would like to discuss?

EK A2: “Berlin Metropolitan Alanı planlama sisteminde izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi” araştırması yüzyüze görüşme soru formu

Ayrancı, Jan 2013

INTERVIEW QUESTIONS ABOUT MONITORING* AND EVALUATIONPHASES IN BERLIN PLANNING PROCESS / FRAGEN DES INTERVIEWS ÜBER MONITORING* UND BEWERTUNGSPHASEN** IM PLANUNGSPROZESS IN BERLIN**

Information about the interviewee/ Informationen über den Befragten

<i>Name and surname/ Vorname and Nachname</i>	
<i>The professional background/ Beruflicher Hintergrund</i>	
<i>The department /Fachbereich</i>	
<i>The job/ Beruf</i>	
<i>Working duration of the current job/ Jetzige berufliche Arbeitsdauer</i>	

0. Information about the Department/ Informationen über das Departement

1. What policies, plans or projects do you make in your department?/ Was für Konzept/Strategie, Plaene oder Projekte machen Sie in Ihre Abteilung?
2. Do you make the plan/policy/project revisions? (YES/NO)/ Machen Sie Revisionen für die Plaene, Grundsätze und Projekte? (Ja\Nein)
3. Do you make “monitoring and evaluation” in the planning process? (YES/NO)/ Machen Sie Überwachung und Bewertung in dem Planungsprozess? (Ja\Nein)

A. Subject(s) of evaluation/ Themen über Bewertung

1. What policies, plans or projects do you (involved in) evaluate?/ Was für Konzept/Strategie, Plaene oder Projekte bewerten Sie?

B. Reason(s) for evaluation/ Gründe für Bewertung

1. What does the term “evaluation” mean to you?/ Was bedeutet “Bewertung” für Sie?
2. What are the main reasons for your department to undertake evaluation? /
Welches sind die Hauptgründe für Ihr Departement zur Durchführung der Bewertung?

C. People involved in evaluation/ Beteiligte Personen bei der Bewertung

1. Who is involved in the evaluation program?/ Wer wirkt mit an dem Bewertungsprogram?
2. Who should be involved in the evaluation program?/ Wer soll an dem Bewertungsprogram mitwirken?
3. What are their roles?/ Was sind ihre Rollen?
4. Who leads the evaluation?/ Wer führt /leitet die Bewertung?

D. Use of evaluation/ Nutzung der Bewertung

1. What are your evaluations used for?/ Wo für werden die Bewertungen gebraucht?
2. How are the results of your evaluations used (e.g., to make revisions, etc.)?/ Wie werden die Ergebnisse der Bewertungen verwendet?

*[monitoring] eine systematische Dokumentation der Aspekte der Leistung, welche angeben, ob Tätigkeiten wie geplant funktioniert oder nach einem geeigneten Standard (Rossi, Freeman, and Lipsey, 1999).

**[Bewertung] "die systematische Beurteilung der Operation und / oder Ergebnisse eines Programms oder einer Politik, im Vergleich zu einer Reihe von expliziten oder impliziten Normen, als ein Mittel zur Förderung der Verbesserung" der Aktivität (Weiss, 1998, p. 4).

E. Process of evaluation/ Bewertungsprozess

1. At what stage(s) in the planning process do you apply evaluation (e.g., definition of goals, consideration of alternatives, after completion, etc.)?/ Auf welcher Stufe bei dem Planungsprozess verwenden Sie die Bewertung (z.B. Zieldefinitionen, Prüfung von Alternativen, nach Fertigstellung, u.s.w.)?
2. How often do you evaluate your plan/policy/project?/ Wie oft bewerten Sie Ihr Plan/Grundsatz/Projekt?
3. Why is the sequence?/ Warum ist die Folge?

F. Evaluation techniques used/ Verwendete Bewertungsmethoden

1. What qualitative evaluation techniques do you use, and why?/ Was für qualitativen Bewertungsmethoden verwenden Sie und warum?
2. What quantitative evaluation techniques do you use, and why?/ Was für quantitative Bewertungsmethoden verwenden Sie und warum?

G. Information sources/ Quellen der Informationen

1. What trends, patterns, and/or activities do you monitor?/ Was für Trend, Modellen und/oder Aktivitäten überwachen Sie?
2. What kinds of indicators do you refer to and apply in evaluation?/ Welche Art von Indikatoren nehmen Sie Bezug und verwenden Sie bei der Bewertung?
3. What types and sources of data do you typically use in evaluation?/ Welche Art von Informationsquellen verwenden Sie normalerweise bei der Bewertung?

H. Communicating results/ Kommunikationsergebnisse

1. How are the results of your evaluation communicated, and to whom?/ Wie werden die Ergebnisse Ihrer Auswertung übermittelt, und an wen?

I. Reflections/ Reflexionen

1. What conditions facilitate evaluation in your municipality?/ Unter welchen Bedingungen wird die Bewertung in der Stadtverwaltung ermöglicht?
2. Conversely, what conditions impede evaluation?/ Im Gegenzug, unter welchen Bedingungen wird die Bewertung verhindert?
3. What constitutes an ideal evaluation process?/ Was bildet so einen idealen Bewertungsprozess?
4. Was your approach to evaluation influenced by practice elsewhere?/ Wird Ihr Ansatz zur Bewertung beeinflusst vom Verfahren woanders?
5. How do you know your evaluation process is/has been successful?/ Wie stellen Sie fest, ob der Bewertungsprozess erfolgreich ist/war?
6. What would be the consequences of not evaluating your activities?/ Welche Konsequenzen würden vorkommen, wenn die Aktivitäten nicht bewertet würden?

J. Miscellaneous/ Sonstiges

1. Is there anything else you would like to discuss?/ Gibt es andere Themen, die Sie besprechen möchten?

*[monitoring] eine systematische Dokumentation der Aspekte der Leistung, welche angeben, ob Tätigkeiten wie geplant funktioniert oder nach einem geeigneten Standard (Rossi, Freeman, and Lipsey, 1999).

**[Bewertung] "die systematische Beurteilung der Operation und / oder Ergebnisse eines Programms oder einer Politik, im Vergleich zu einer Reihe von expliziten oder impliziten Normen, als ein Mittel zur Förderung der Verbesserung" der Aktivität (Weiss, 1998, p. 4).

EK B1: “İstanbul Metropoliten Alanı’nda izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi” araştırması yüzyüze görüşme soruları

İSTANBUL METROPOLİTEN ALANI İZLEME VE DEĞERLENDİRME** SÜRECİ İLE İLGİLİ GÖRÜŞME	
<i>Adı soyadı</i>	
<i>Uzmanlık alanı/eğitimi</i>	
<i>Çalıştığı birim</i>	
<i>Birim içindeki görevi</i>	
<i>Birimde çalıştığı toplam süre</i>	
0 Birim ile ilgili bilgiler	
Biriminiz hangi plan/projeleri hazırlamakta?	
Yapılan planın uygulamasından kim sorumlu?	
a.) Biriminiz	
b.) Başka bir birim [.....]	
Biriminiz de plan/proje revizyonları yapıyor mu?	
a.) Evet	
b.) Hayır [hangi birimde?.....]	
Revizyon yapılmasına nasıl karar veriliyor?	
Revizyonlar ne şekilde gerçekleşiyor?	
Biriminizde planlara göre yapılan revizyon sayısı nedir?	
Biriminizde planlara göre yapılan tadilat sayısı nedir?	
Biriminizde planların izleme ve değerlendirmesi yapılıyor mu?	
a.) Evet	
b.) Hayır [hangi birimde?.....]	
A İzleme ve değerlendirmenin amacı	
Size göre planın izleme aşaması ne anlama gelmektedir?	
Size göre planın değerlendirme aşaması ne anlama gelmektedir?	
Size göre; izleme ve değerlendirme sürecinin amacı nedir? (Verimliliğin artırılması/ uygulamanın denetlenmesi...)	
B İzleme kapsamı	
Planlama süreci içinde izleme yapılıyor mu?	
c.) Evet	
d.) Hayır	
Biriminizin izleme sürecinde yer aldığı plan/projelerin adları nelerdir?	
Kişisel olarak bu planların hangilerinin izleme aşamalarında yer aldınız?	
İzleme aşamasında yer almanıza kim tarafından ve nasıl karar verildi?	
İzleme sürecindeki yetkiniz nedir?	
a.) Öneri sunan	
b.) Karar veren	
c.) Diğer [.....]	
İzleme nasıl gerçekleştiriliyor?	
Raporlanıyor mu?	
a.) Evet	
b.) Hayır	
Raporlar duyuruluyor mu?	
a.) Evet	
b.) Hayır	
C Değerlendirme kapsamı	
Planlama süreci içinde değerlendirme yapılıyor mu?	
a.) Evet	
b.) Hayır	
Biriminizin Değerlendirme sürecinde yer aldığı plan/projelerin adları nelerdir?	
Kişisel olarak bu planların hangilerinin değerlendirme aşamalarında yer aldınız?	
Değerlendirme aşamasında yer almanıza kim tarafından ve nasıl karar verildi?	
Değerlendirme sürecindeki yetkiniz nedir?	
a.) Öneri sunan	
b.) Karar veren	
c.) Diğer [.....]	
Biriminizde yapılan değerlendirme nasıl gerçekleştiriliyor?	
Belirtmek istediğiniz kişisel görüşler nelerdir?	

EK B2: “İstanbul Metropolitan Alanı’nda izleme ve değerlendirme aşamalarının yeri ve önemi” araştırması yüzyüze görüşme soru formu

Ayrancı, ...Ocak 2013
[saat, süre]

İSTANBUL METROPOLİTEN ALANI İZLEME VE DEĞERLENDİRME SÜRECİ İLE İLGİLİ GÖRÜŞME**

Adı soyadı	
Uzmanlık alanı/eğitimi	
Çalıştığı birim	
Birim içindeki görevi	
Birimde çalıştığı toplam süre	

0 Birim ile ilgili bilgiler

Biriminiz hangi plan/projeleri hazırlamakta?

-
-
-

Yapılan planın uygulamasından kim sorumlu?

- a.) Biriminiz
- b.) Başka bir birim [.....]

Biriminiz de plan/proje revizyonları yapılıyor mu?

- a.) Evet
- b.) Hayır [hangi birimde?

Revizyon yapılmasına nasıl karar veriliyor?

.....

Revizyonlar ne şekilde gerçekleşiyor?

.....

Biriminizde planlara göre yapılan revizyon sayısı nedir?

-
-
-

Biriminizde planlara göre yapılan tadilat sayısı nedir?

-
-
-

Biriminizde planların izleme ve değerlendirmesi yapılıyor mu?

- a.) Evet
- b.) Hayır [hangi birimde?.....]

****Araştırma kapsamında:**

*İzleme; planın uygulanmasını olumsuz etkileyen/engelleyen/güçleştiren koşulları saptama amacı taşıyan devam eden bir bilgi toplama süreci,
Değerlendirme; karar vericilere planın amaç ve hedeflerinin ne kadar etkin bir biçimde gerçekleştirildiğinin ortaya konma süreci olarak tanımlanmaktadır.*

A İzleme ve değerlendirme amacı

Size göre planın izleme aşaması ne anlama gelmektedir?

.....

Size göre planın değerlendirme aşaması ne anlama gelmektedir?

.....

Size göre; izleme ve değerlendirme sürecinin amacı nedir? (Verimliliğin artırılması/ uygulamanın denetlenmesi...)

.....

B İzleme kapsamı

Planlama süreci içinde izleme yapılıyor mu?

- a.) Evet
- b.) Hayır
- c.) Kısmen (.....)

Biriminizin izleme sürecinde yer aldığı plan/projelerin adları nelerdir?

-
-
-

Kişisel olarak bu planların hangilerinin izleme aşamalarında yer aldınız?

-
-
-

İzleme aşamasında yer almanıza kim tarafından ve nasıl karar verildi?

.....

İzleme sürecindeki yetkiniz nedir?

- a.) Öneri sunan
- b.) Karar veren
- c.) Diğer [.....]

İzleme nasıl gerçekleştiriliyor?

.....

Raporlanıyor mu?

- a.) Evet
- b.) Hayır

Raporlar duyuruluyor mu?

- a.) Evet
- b.) Hayır

****Araştırma kapsamında:**

İzleme; planın uygulanmasını olumsuz etkileyen/engelleyen/güçleştiren koşulları saptama amacı taşıyan devam eden bir bilgi toplama süreci,

Değerlendirme; karar vericilere planın amaç ve hedeflerinin ne kadar etkin bir biçimde gerçekleştirildiğinin ortaya konma süreci olarak tanımlanmaktadır.

C Değerlendirme kapsamı

Planlama süreci içinde değerlendirme yapılıyor mu?

- a.) Evet
- b.) Hayır

Biriminizin Değerlendirme sürecinde yer aldığı plan/projelerin adları nelerdir?

-
-
-

Kişisel olarak bu planların hangilerinin değerlendirme aşamalarında yer aldınız?

-
-
-

Değerlendirme aşamasında yer almanıza kim tarafından ve nasıl karar verildi?

.....

Değerlendirme sürecindeki yetkiniz nedir?

- a.) Öneri sunan
- b.) Karar veren
- c.) Diğer [.....]

Biriminizde yapılan değerlendirme nasıl gerçekleştiriliyor?

.....

****Araştırma kapsamında:**

İzleme; planın uygulanmasını olumsuz etkileyen/engelleyen/güçleştiren koşulları saptama amacı taşıyan devam eden bir bilgi toplama süreci,

Değerlendirme; karar vericilere planın amaç ve hedeflerinin ne kadar etkin bir biçimde gerçekleştirildiğinin ortaya konma süreci olarak tanımlanmaktadır.

İZLEME VE DEĞERLENDİRME YAPILMAKTAYSA...

D. İzleme ve değerlendirmede yer alan kişiler

Biriminizde izleme ve değerlendirmeyi yapan personelin görevleri ve meslekleri nedir?

Bu görevler kim tarafından/ ne şekilde tanımlandı? (Atama/seçilme?)

İzleme ve değerlendirme yöntemleri üzerine eğitim aldılar mı? Ne sıklıkta?

Eğitimleri düzenleyen kurumlar hangileridir?

E. İzleme ve değerlendirme süreci

İzleme ve değerlendirme sürecini kim yönetiyor?

Planda izleme ve değerlendirme süreci tanımlanmış mı?

Değerlendirme (toplantıları) hangi sıklıkta yapılıyor?

Değerlendirme sonuçlarınız nasıl kullanılıyor?

F. Kullanılan izleme/değerlendirme teknikleri

İzleme ve değerlendirmede kullandığınız teknik (niteliksel/niceliksel) nedir?

Bu tekniği kullanma nedenleriniz nelerdir?

G. İletişimsel sonuçlar

Yapılan değerlendirme sonuçları kime ve nasıl bildiriliyor? (rapor, internet...)

Sonuç bildirimi yapılan yetkili birimin sonuçlar üzerinde yaptırımı/yönlendirmesi nasıl gerçekleşir?

****Araştırma kapsamında:**

İzleme; planın uygulanmasını olumsuz etkileyen/engelleyen/güçleştiren koşulları saptama amacı taşıyan devam eden bir bilgi toplama süreci,

Değerlendirme; karar vericilere planın amaç ve hedeflerinin ne kadar etkin bir biçimde gerçekleştirildiğinin ortaya konma süreci olarak tanımlanmaktadır.

H. Düşünceleriniz

Biriminizde izleme ve değerlendirmeyi kolaylaştıran koşullar nelerdir?

.....

Biriminizde izleme ve değerlendirmeyi zorlaştıran koşullar nelerdir?

.....

İdeal izleme ve değerlendirme süreci nasıl olmalıdır?

.....

Sizin izleme ve değerlendirme yaklaşımınız başka bir yerde uygulanmış mı?

.....

İzleme ve değerlendirme yaklaşımınızın başarılı olduğunu nasıl anlıyorsunuz?

.....

Aktivitelerinizin değerlendirilmemesinin sonuçları ne olurdu?

.....

I. Diğer

Belirtmek istediğiniz başka bir konu var mı?

.....

****Araştırma kapsamında:**

İzleme; planın uygulanmasını olumsuz etkileyen/engelleyen/güçleştiren koşulları saptama amacı taşıyan devam eden bir bilgi toplama süreci,

Değerlendirme; karar vericilere planın amaç ve hedeflerinin ne kadar etkin bir biçimde gerçekleştirildiğinin ortaya konma süreci olarak tanımlanmaktadır.

ÖZGEÇMİŞ

Ad Soyad:	İrem Ayrancı
Doğum Yeri ve Tarihi:	İzmir, 21.03.1980
Adres:	İTÜ Mimarlık Fakültesi, Taşkışla 34367 İSTANBUL
E-Posta:	iremayranci@itu.edu.tr/ iremayranci@gmail.com
Lisans:	İTÜ Şehir ve Bölge Planlaması Bölümü
Yüksek Lisans:	İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlaması Yüksek Lisans Programı Erasmus Değişim Programı Sint-Lucas Architecture School, Brüksel, Belçika, Eylül 2005- Tem 2006
Doktora:	İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlaması Doktora Programı
Mesleki Deneyim:	Araştırma Görevlisi İTÜ Şehir ve Bölge Planlaması Bölümü (2007-..)
Misafir Araştırmacı:	Cottbus Brandenburg Teknik Üniversitesi, Berlin, Almanya, Eylül 2012- Mart 2013
Ödüller:	İTÜ Şehir ve Bölge Planlaması Bölümü Kemal Ahmet Aru Tez Ödülü 2007

Yayın ve Patent Listesi:

TEZDEN TÜRETİLEN YAYINLAR/SUNUMLAR

- **Ayrancı, İ.**, Zeren Gulersoy, N., 2013. “Kent Planlamada İzleme ve Değerlendirme Üzerine Bir Araştırma”, Yapı Dergisi, Mayıs 2013, Makale
- Zeren Gulersoy, N., **Ayrancı, İ.**, 2011. “Koruma Alanlarında Yönetim Planı” İstanbul Teknik Üniversitesi Çevre ve Şehircilik Uygulama Araştırma Merkezi, ISBN: 978-975-561-386-4.Birinci Baskı: Şubat 2011, Kitap
- **Ayrancı, İ.**, 2009. “Tarihi Yarımada Yönetim Planı Üzerine”, Yeni Mimar, Haziran 2009, Makale

- **Ayrancı, İ.**, Zeren Gulersoy, N., 2009 “Kentsel Koruma Alanlarının Yönetimi ve Yönetim Planı Kavramı”, TMMOB Chamber of Architects, Ankara Bulletin "Çevre Ölçeğinde Koruma" Dosyası, Mayıs 2009, Makale
- **Ayrancı, İ.**, Zeren Gulersoy, N., 2009. “Conservation and Management Plan for Historic Sites: A Proposal for Historical Peninsula of Istanbul” 23rd Congress of the Association of European Schools of Planning, Liverpool, UK, Temmuz 2009 Bildiri
- **Ayrancı, İ., 2009.** “Management Plan for Conservation Site”, N. Zeren GÜLERSOY-F., GEZİCİ, F., B.ÖNEM, K. ARSLANLI, (Editörler) New Approaches in Urban and Regional Planning [Şehir ve Bölge Planlamada Yeni Yaklaşımlar] içinde İstanbul: Cenkler Matbaası, ISBN: 978-975-561-353-6 s.203-119, 2009, Kitap içinde bölüm.
- Zeren Gulersoy, N., **Ayrancı, İ.**, Yazıcı, E., 2008. “Koruma Alanlarında Planlama ve Alan Yönetimi” Yıldız Teknik Üniversitesi, İstanbul, Ocak 2008, Bildiri
- Zeren Gulersoy, N., **Ayrancı, İ.**, 2007. “Koruma Alanlarında Yönetim Planı Uygulamaları ve Tarihi Yarımada Örneği”, TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi Yayınları, Ağustos 2007