

4896

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

METROPOLİTEN YÖNETİMLER VE ÇEVRE

Kamu Yönetimi

Yüksek Lisans Tezi

Danışman
Prof. Dr. Nazif KUYUCUKLU

Sevim KİNiŞ
86/540

İstanbul, 1988

T. C.
Yükseköğretim Kurulu
Dokümantasyon Merkezi



"Tez çalışmamda yol göstericiliğinden ve değerli katkılarından dolayı Kentleşme ve Çevre Sorunları Anabilim Dalı Başkanı ve Danışman hocam Prof. Dr. Sayın Nazif KUYUCUKLU'ya yürekten teşekkür eder saygılarımı sunarım".

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

ÖZET	
KISALTMALAR	
GİRİŞ	1

I. BÖLÜM

SANAYİLEŞME SÜRECİNDE KENTLEŞME VE METROPOLİTENLEŞME

A. Tanımından Hareketle Kentleşme ve Sanayileşme.....	4
B. Kentleşme ve Sanayileşmenin Etki-Tepki İlişkisi ve Metropolitenleşme Süreci	11
C. Tarihsel Gelişimi İçersinde Metropoliten Kent Olgusu ve Bu Olguyu Tanımlama Çabaları	18
D. Gelecekte Metropoliten Alanlar ve Megalopolis (Engin Kent)	24

II. BÖLÜM

METROPOLİTEN ALANLARDA ÇEVRE SORUNLARI

A. "Çevre"yi Tanımlama Çabaları ve Artan Çevre Sorunları	28
B. Gelişen Çevre Koruma Akımları ve Etkileri	32
C. Sağlıklı Bir Çevrede Yaşama Hakkının Gelişimi ve Metropoliste Çevre Korumanın Önemi ve Gerekliliği	36
D. Metropoliten Kentte Çevrenin Ekolojik Dengesini Yitirmesi Olayı "Çevre Kirliliği" ve Boyutları	40
E. Metropoliten Alanlarda Karşılaşılan Çevre Sorunları	43
1. Konut Problemi ve Yarattığı Kirlilik Üzerine	43
2. Ulaşım-Trafik Karmaşası ve Etkileri	46
3. Hava Kirliliği	49
4. Su Kirliliği	51
5. Bölgeleme (Zonning) Yetersizlikleri ve Organize Sanayi	54
6. Katı-Sıvı Atıklar, Ortadan Kaldırma Yöntemleri ve Etkileri Üzerine	58
7. Enerji Gereksinimi ve Yeni Geliştirilen Enerji Kaynaklarının Etkileri	62
8. Flora ve Faunanın Tahribi ve Anakentlerde Yeşil Alan İhtiyacı	64

II

Sayfa No

9. Kùltür Varlıklarının Ortadan Kaldırılması	66
10. Metropol Düzeyinde Planlama Gereksinimi	67

III. BÖLÜM

METROPOLİTEN ALANLARDA ÇEVRE KORUMA TEKNİKLERİ

A. Ulusal Düzeyde Çevre Koruma	71
1. Ülkesel ve Merkezi Düzeyde Çevre Koruma	71
a) Planlama	73
b) Kanun Oluşturma	77
c) Örgütlenme	81
2. Bölgesel ve Yerel Boyutta Çevre Koruma	83
a) İngiltere'de	84
b) ABD'de	86
c) Almanya'da	88
d) Danimarka'da	89
B. Uluslararası Boyutta Çevre Koruma	91
1. Uluslararası Örgütler ve Çevre Koruma Konusunda Çalışmaları	93
2. Uluslararası Anlaşmalar ve Bağlayıcılıkları	98

IV. BÖLÜM

METROPOLİTEN YÖNETİM MODELLERİ VE ÇEVRE KORUMAYA YÖNELİK GÖREV VE SORUMLULUKLARINDAKİ GELİŞMELER

A. Metropolitan Yönetim Modelleri Geliştirme İhtiyacı	103
B. Anakentsel Yönetim Modelleri	106
1. Geçici, Küçük Ölçekli, Daramaçlı Çözümlere Yönelik Metropol İdareleri	107
a) Yönetimlerarası Hizmet Anlaşmaları	107
b) Kent Birlikleri	107
c) Özel Amaçlı Anakent Örgütleri	108
2. Uzun Süreli, Köklü Çözümlere Yönelik Metropol İdareleri	110
a) Birleştirmeler	110
b) Yerel Federasyonlar	110
C. Uluslararası Uygulamada Bazı Metropolitan Yönetimler ve Çevre Kirliliğini Önlemeye Yönelik Görevleri	112
1. Tokyo Anakent Yönetimi	112

2. Toronto Anakent Yönetimi	119
3. Londra Anakent Yönetimi	123

V. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE METROPOLİTENLEŞME ÇEVRE SORUNLARI VE
METROPOLİTEN YÖNETİMLER

A. Türkiye'de Metropolleşme Süreci ve Çevre Sorunları	129
B. Anakentlerde Kamuoyunun Oluşumu Süreci ve Çevre Korumaya Yönelik İstemleri	134
C. Çevre Korumaya Yönelik Düzenlemeler	136
1. Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında (1961-1982) Çevre Koruma ve Metropolitan Yönetimler	137
2. Kalkınma Planlarında Çevre Koruma ve Metropolitan Yönetimler	140
3. Yasal Boyutta Çevre Koruma ve Metropolitan Yönetimler .	145
D. Bazı Büyük Anakentlerimizde Çevre Sorunları ve Anakent Yönetimlerinin Çevre Koruma Faaliyetleri	153
1. İstanbul Büyük Şehir Belediyesi	157
a) Haliç Yeşillendirme ve Rekreasyon Projesi	157
b) Kanalizasyon Projesi	159
c) Metro Projesi	160
2. İzmir Büyük Şehir Belediyesi İzmir Körfezi Çalışmaları	161
3. Ankara Büyük Şehir Belediyesi Batıkent Projesi	163
4. Bursa Büyük Şehir Belediyesi	165
a) Nilüfer Çayı Temizleme Çalışmaları	165
b) Kültür ve Doğa Varlıklarının Korunması Çalışmaları .	168
SONUÇ	169
KAYNAKÇA	172

Ö Z E T

İleri derecede uzmanlaşmış sanayi toplumlarında olsun, geliştirmekte olan ve az gelişmiş tarım toplumlarında olsun, son 70-80 yıldır gözlenen metropoliten şehir ve metropoliten alan olgusu, yeni ileri ulaşım, haberleşme ve üretim teknolojisi yanında, bunların gerektirdiği ileri derecede uzmanlaşma ve örgütlenme sonucudur.

Özellikle 20. yüzyılda yaygınlaşan motorlu araçlar günlük ilişki alanını genişletirken, büyük kenti çevreleyen çok geniş bir alandaki yerleşmeleri bütünleştirmiş, çevre üzerinde egemenlik kurulmuş, ekonomik ve demografik büyüme iyice hızlanmıştır.

Bu büyüme hem kırsal alandaki nüfusun üzerinde hem de sınıai yatırımcıların yatırım kararları üzerinde çekici nitelikte etkiler doğurmuştur. Böylece metropoliten alanlar hem nüfusun hem de sanayinin yoğunlaştığı mekanları oluşturmuştur.

Bu yoğunluk, metropoliten alanlarda çevrenin aşırı kirlenmesine yol açmıştır. Konut, trafik, gürültü, plansızlık ve düzensizlik problemleri metropol alanları ve metropol şehirleri tehdit eder hale gelmiştir. Bu ise insanların ve kurumların merkez kentten çevreye doğru dağılması sürecini başlatmıştır. Dağılma ise kamu hizmetlerinde artışı gerektirmiş, mahalli idarelerden belediyeler, hem parçalanmış yapıları, hem de finansman güçlükleri nedeniyle, bu isteme cevap verememiş, sorun daha da büyümüştür. Su, kanalizasyon, sağlık, temizlik, kontrol gibi kamu hizmetleri çevre yerleşmelere götürülemedince çevre kirliliği farklı bir boyutta kendini göstermiştir, ki buna gelecek problemleri adını vermekteyiz.

Yalnız başına gecekondular, belediyeleri en çok uğraştıran problemi oluşturmıştır. Ancak soruna köklü çözüm getirecek yetki ve sorumluluklara sahip değildirler. Yetkileri kendi sınırları ve finansman yapılarıyla sınırlıdır.

Gecekondu sorununun yanında ekolojik açıdan yanlış yer seçimi sonucu ortaya çıkan su, hava ve toprak kirliliği gibi problemler de belediyelerden çözüm beklemektedir ve araştırmalar göstermiştir ki metropoliten alanlarda merkezi şehrin hizmet girdileri ile burada oturan nüfus arasında ters orantı vardır ve şehir merkezleri çok hizmet gerektirdiği halde, gelirler bakımından ikamet bölgelerinin nimetlerine sahip değildir.

Tüm bu problemler belediyeler konusunda yeniden düzenleme çalışmaları yapılmasını gerektirmiştir. Çünkü metropol kentte hizmet gereksinimi nüfus ve sanayi tesislerinin artışından kaynaklanan çevre kirliliğini bertaraf etmek nedeniyle artış göstermektedir. Çevre kirliliği ile savaşta ilk etapta en rasyonel çözümü ise belediyelerin üreteceği bilinmektedir. Bu nedenle düzenleme çalışmaları önce parçalı yapıya sahip belediye kuruluşlarını birleştirip, koordine etmek; yetki ve sorumluluklarını belirlemek ve bu yetki ve sorumluluğun sonucu sunması gereken hizmetlerin gerektirdiği geliri sağlamak süreci içinde gelişmiştir.

Batı'da bu konuda yapıya ve siyasal geleneğe bağlı olarak ya belediyelerin kendi isteği ile ya da yasal sorumluluklar olarak yerel federasyon modelleri üretilmiştir. Bunlardan en önemlileri Tokyo (1943), Toronto (1953) ve Londra (1964) "Metropoliten Yönetim Modelleri"dir.

İki kademeli bir belediye yapısı getirmiş, büyük ölçek gerektiren kamusal hizmetler anakent belediyelerince, yerel nitelik taşıyan hizmetler ise alt yerel birimlerce yerine getirilecek şekilde yasalarla düzenlenmiştir. Bu yönetimlerde meclisin ve başkanlığın oluşturulması halkın demokratik katılımı ile gerçekleşmektedir.

Metropol yönetim modeli ile büyük yatırım gerektiren kanalizasyon, su, sağlık, çöp toplama, temizlik özellikle konut ve yeşil alan (Çevre Düzenlemesi) oluşturma gibi hizmetleri yerine getirmede koordinasyon sağlanmış, büyük ölçek gerektiren bu yatırımların kaynak israfına yol açmayacak şekilde planlanması ve uygulanması gerçekleştirilebilmiştir. Ayrıca mahalli halkın yerel istemlerine en iyi cevap verecek otoriteler, yerel idareler olduğundan hem arzın gerektiğinde belirlenmesi hem de denetimin daha yakından ve sağlıklı yapılması sağlanmıştır.

Ülkemizde de 1960'lı yıllardan itibaren ortaya çıkan metropolleşme süreci içinde, kentsel ve çevresel kirlenme problemleri yaşanmıştır ve yaşanmaktadır. Kalkınma planları, anayasal ve yasal düzenlemeler ile soruna çözüm bulunmaya çalışılmaktadır. Batı'daki metropol yönetim oluşturma ihtiyacına ülkemizin metropol kentlerinde rastlanmış ve gelişime uygun olarak desantralize müesseseler olan yerel idarelerden belediyeler, kendilerini ikili bir yapı olan yerel federasyon modeli içinde bularak merkezileşmişlerdir.

3030 sayılı yasa ile İstanbul, İzmir, Ankara, Bursa, Adana, Konya ve Gaziantep metropolleri yapılarına uygun metropol yönetim modeli içine oturtulmuş ve uygulamaya konulmuştur.

VII

Kanundan kaynaklanan problemler halen mevcuttur ve 3030 sayılı kanun halen sorgulanmakta ve getirdiği modele yönelik eleştiri ve endişeler sık sık dile getirilmektedir. Ancak girişilen büyük ölçekli yatırımlarında göz ardı edilmemesi gerekir. Kanundan kaynaklanan problemlerin çözüm yeri ise "Parlamento"dur. Bu sorun kanun üzerinde yapılacak ve uygulamaya dayalı çözümlerle zamanla giderilebilecektir sanıyoruz. Amaç modelin işlerliğini sağlamak ve bu yolla metropol kentlerde ortaya çıkan çevre sorunlarının ortadan kaldırılması için gerekli kamu hizmetini arttırmak olmalıdır.



Kısaltmalar

T.Ç.S.V.:	Türkiye Çevre Sorunları Vakfı
İTÜ	: İstanbul Teknik Üniversitesi
c	: Cilt
S	: Sayı
s	: Sayfa
TODAİE	: Türkiye Amme İdaresi Enstitüsü
A.Ü.	: Ankara Üniversitesi
S.B.F.	: Siyasal Bilgiler Fakültesi
BM	: Birleşmiş Milletler
Çev.	: Çeviren
Ün.	: Üniversite
İbid	: Bir önceki kaynak
Op.cit.	: Yukarıda adı geçen çalışma
Loc.cit.:	: Yukarıda adı geçen yer
TBD	: Türk Belediyecilik Derneği
M.B.B.	: Marmara Belediyeler Birliği
D.P.T.	: Devlet Planlama Teşkilatı
T.M.M.O.B.:	Türkiye Mimarlar ve Mühendisler Odası Birliği
SİSAV	: Siyasal ve Sosyal Araştırmalar Vakfı
ODTÜ	: Orta Doğu Teknik Üniversitesi

GİRİŞ

İnsanın uygarlaşma çabası ve sonuçları, teknik gelişmeler nedeniyle her geçen gün daha hareketli ve boyutları giderek büyüyen bir ortamı oluşturmaktadır. Özellikle 20. yüzyıl, kent sayısının ve kentsel nüfusun hızla çoğaldığı, teknolojik gelişmelerin yaşam üzerinde dolaysız olarak etkide bulunduğu bir yüzyıldır.

Tarım makineleşmiş, kırsal alandaki işgücü, sanayileşmiş ya da sanayileşmekte olan merkezlere, özellikle metropollere yönelmiştir. Durdurulması imkân dışı, düzenlenmesi güç ama kendi haline bırakılması da akıl dışı bu akımın sağlık ve çevre şartlarını bozması ise kaçınılmazdır. Yaşanan bu boyut yüzyılımızın temel açmazını oluşturmaktadır. Şöyleki bir yandan motorlu araç teknolojisinin günlük ilişki alanına girişi ile genişleyen ve giriftleşen büyük kent-çevre kent bütünleşmesinin başlattığı metropolleşme süreci, diğer yandan dar mekanda yoğun olarak konumlanmış insanın sosyal ve ekonomik faaliyetinden kaynaklanan çevre kirliliği.

Doğaldır ki bu iki oluşumun aynı zaman ve mekan boyutunda yaşanması, sağlıklı bir ortamda yaşama ve çevre korumaya yönelik istemleri beraberinde getirmiş, devlete ve de özellikle sorunun meydana geldiği metropol alanların yerel yönetimlerine, kamu hizmet sunumlarında artış gerektiren sorumlulukları yüklemiştir.

Yalnız bu boyutta yaşanan bir başka oluşum daha vardır ki o da kamu hizmetlerini metropoliten toplumlara götüren yerel idarelerden belediyelerin; parçalı yapısının, finansman güçlüklerinin, siyasi ve idari etkilere maruz kalmasının bir sonucu olarak, çevre korumada rasyonel bir

çözüm üretememiş olmasıdır. Bu konu tezimizin hipotezini oluşturan desantralize müesseselerin merkezileşmesini beraberinde getirmiştir.

Özetle, yerel halkın beledi ihtiyaçlarını karşılamak ve sağlıklı bir ortam yaratmak konusunda yasalarla ya da geleneklerle kamu hizmeti arzını yükümlenmiş yerel idarelerden belediyeler, metropolleşmenin getirdiği kentsel sorunlara yönelik çözümler üretebilmek için, ister keyfi ister yasal yollardan merkezileşmek ve bu yolla rasyonaliteyi sağlamak zorunda kalmışlardır.

Belediyelerin merkezileşerek metropol alanlarda çevre korumaya yönelik çözümler üretmesi süreci, gelişmiş ve az gelişmiş ülke ayrımı gözetmeden ülkenin sosyo-ekonomik yapısına ve siyasi geleneğine uygun metropoliten yönetim modelleri üretmelerine yol açmıştır.

Bu metropol yönetimler ki, büyük kentlerle onları çevreleyen yarı kentsel ve kırsal yerleşim yerlerinin oluşturduğu metropoliten alanların yönetimi ve planlama sorunlarına cevap verecek, hizmetlerini ifa etmek suretiyle çevre korumaya yönelecektir.

Bu süreçten hareketle tezimiz beş bölümde düzenlenmiştir:

İlk bölümde, metropolitenleşme sürecini başlatan olaylar silsilesi incelenmek suretiyle çevre sorunlarının nasıl ortaya çıkıp yoğunlaştığı irdelenecek;

İkinci bölümde, metropoliten alanlarda yoğunlaşan çevre sorunları türlerine değinilip, örnekler verilecek;

Üçüncü bölümde, çevre korumaya yönelik olarak yerel, ulusal, uluslararası boyutta geliştirilen çözüm teknikleri incelenecek;

Dördüncü bölümde, çevre koruma konusunda sorumluluklar yüklenmiş metropol yönetimleri ele alınacak, Batı'da geliştirilmiş modellere değinilecek ve başarıları değerdendirilecek;

Beşinci bölümde, metropolitenleşme sürecinde Türkiye ele alınacak, çevre koruma konusundaki düzenlemelere değinilecek, Büyük Şehir Belediyesi uygulaması ele alınmak suretiyle Türkiye'de de desantralize müesseselerin merkezileşme sürecine girmeye başladığı ortaya konmaya çalışılacaktır.



1. BÖLÜM: SANAYİLEŞME SÜRECİNDE KENTLEŞME VE METROPOLİTENLEŞME

A. Tanımından Hareketle Kentleşme ve Sanayileşme

Kentler insan ve mal topluluklarının etkileşim içinde oldukları yaşam birimleridir. Konumuzu ilgilendirmesi açısından bu etkileşimi ve etkileşim sistemini bütün yönleriyle saptamak, kenti ve kentleşmeyi birbirinden farklı şekilde ele alan ancak sonuçta uzlaşan tanımlara bakmakta fayda görüyoruz.

Kentin ve kentleşmenin demografik, sosyolojik ve ekonomik pek çok tanımları yapılmıştır; en genel anlamda kent; "mal ve hizmetlerin, üretim, dağıtım ve tüketimi sürecinde toplumun sürekli olarak değişen gereksinimlerini karşılamak için ortaya çıkan bir ekonomik mekanizmadır", demektedir Ruşen Keleş (1).

İsmet Kılıçaslan ise 1970'lerde ülkemizde yapılan kent tanımını şöyle ifadelendirmektedir: "Kent, tarım dışı üretim yapılan ve tüm üretimin denetlendiği, dağıtımın koordine edildiği; belirli teknolojinin beraberinde getirdiği, büyüklük, yoğunluk, heterojenlik ve bütünleşme düzeylerine varmış yerleşme türüdür" (2).

Kentin tanımını böylece ortaya koyduktan sonra tarihi gelişimi içersinde kente ve kentleşme olgusuna göz atmakta yarar görüyoruz.

(1) Ruşen Keleş: Kent Bilim İlkeleri, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları: 65, Ankara, 1976, s. 2.

(2) İsmet Kılıçaslan: İstanbul; Kentleşme Sürecinde Ekonomik ve Mekan-sal Yapı İlişkileri, İTÜ Mimarlık Fakültesi Yayını, İstanbul, 1981, s. 3.

İçinde yaşadığımız kentlerin tarihi 9-10 bin yıl öncelerine dayanır. İlk kentlerin ortaya çıkması tarım devrimiyle birlikte olmuştur (3).

İlkçağ kenti, genellikle kabul edilen ikinci bir global toplum biçimidir (Komün yaşamından sonra) ve bu toplumun modeli, Yunan ve Roma kentleri esas alınarak kurulmuştur. Kent, tarım aşamasına geçmiş birkaç kabileyi bir araya getirir. İşbölümü daha ileridir ve sanatlarla ticaretin gelişmesine yol açar. Nüfusun daha fazla olmasından ötürü, siyasal örgütlenme daha karmaşıktır ve yönetim aygıtı gerektirir... pazar ile üretim ve yönetim merkezleri hemen toprağa bitişiktir. Böylece kent doğar. Bundan böyle kır, temel bir ekonomik taban olmakta devam etmekle birlikte kentin ancak bir uzantısı, ekidir (4).

Bu gelişimiyle kent, dar anlamda kentleşme tanımına uymaktadır (5).

Antik kentler... devletin, ilk biçimlerinden birisini oluştururlar. Bunlar özellikle Yunanistan'da, İtalya'da ve tüm Akdeniz çevresinde, İsa'dan önceki 10 yüz yıl boyunca ve Ortaçağ ve Rönesans Avrupası'nda görülmüşlerdir. Yunanistan ve Roma'da kent Cumhuriyetinin siyasal sistemleri az çok aynı ekonomik, toplumsal ve ideolojik temeller üzerine kurulmuştur. Küçük ve Ortaboy mülkiyet çerçevesinde yapılan tarımsal üretimle düşümdeşir bu kentler. Üretim, temel gereksinmelerin doyum düzeyinin üstünde ve zanaatçı, tüccar, tapınak yapıcısı, rahip, yargıç, memur ve asker beslemeye olanak veren bir düzeydedir. Genel yaşam düzeyi sadedir, ama kabul edilebilir bir düzeyin altına düşmez (6).

(3) İbid., s. 15.

(4) Maurice Duverger: Siyaset Sosyolojisi, Çev.: Şirin Tekeli, İst., 1982, s. 41.

(5) Dar Anlamda Kentleşme; kasaba ve kentlerde veya belirli bir bölgede halkın toplanması oranındaki yükselmedir.

(6) İbid., s. 427.

Kentleşme devriminde ikinci büyük adım, yağmura bağlı "kuru tarım"dan insan emeğiyle sulamaya dayanan "sulu tarım"a geçişle atılmıştır (7).

Sulu tarımın sağladığı artı ürünle insanoğlu kentleri inşa etmiş, kentlerde işbölümü, para ve pazar ekonomisi, yazının ve matematiğin gelişmesi, mülkiyetin ve eğitimin kurumlaşması, hukukun, yönetimin, bilim, düşünce ve inançların sistemleştirilmesi birbirini izleyen gelişmeler olarak ortaya çıkmıştır (8).

Kentlerin köylerle ilişkisi, Neolitikten 2000 yıl kadar sonra beliren kentlerin ... tarımı denetleme, iç düzeni sağlama, artı ürünü kente akıtma ve gereğinde yeniden dağıtma, ayrıca tarımsal yerleşmelerin dışında tarımsal olmayan üretimi sağlamaktı. Bu tarımsal alan ve artı ürünü denetleme ve düzenleme fonksiyonlarının farklılaşması hem ilişkiyi hem de yerleşme türünü ortaya çıkarmıştır (9).

Kırsal alandan gücünü alan ve temel ekonomik faaliyet olarak tarıma dayanan feodal toplum aşamasında, üretim teknikleri değişmesi olmuştur. Tarımda ürünün Avrupa'da artışı göstermesi 13. yüzyılda öküzün üretimde yaygın olarak kullanılmasıyla olmuştur (10).

Onüç ve ondördüncü yüzyıllardan sonra tarımda artı ürünün artması ile mümkün olan memleketler arası yoğun ticaret ve bunun Kuzey Batı Avrupa ülkelerinde sağladığı sermaye birikimi giderek hem bu ülkelerin kentlerine yeni yönler getirmiş, hem de ticarete giriştikleri toplumların kentlerini değiştirmiştir (11).

(7) Kılıçaslan, Op.cit., s. 16.

(8) İbid., s. 17.

(9) Mübeccel Kiray: "Az Gelişmiş Ülkelerde Metropolleşme Süreçleri", Türkiye I. Şehircilik Kongresi, I. Kitap, ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara, 1982, s. 2.

(10) Kılıçaslan, Op.cit., s. 28.

(11) Kiray, Op.cit., s. 3.

Uygarlık, XII. yüzyıldan itibaren, çoğalan kentlere doğru kayar. Kentlerin hemen hepsinde, yarı oligarşik, yarı demokratik özerk bir örgütlenme görülür. Kentlerin yönetimini burjuvaların seçtikleri konseyler sağlar. Burjuvalarsa genellikle meslek korporasyonlarının (loncalar) üyesidirler... Kentsel uygarlığın hemen hemen hiç kesintisiz varlığını sürdürdüğü; bir kralın ardında birleşmenin olmadığı ve başka yerlere oranla büyük feodallerin de az sayıda olduğu İtalya'da, bazı komünler bağımsızlıklarını kazanacak ve birer Kent Cumhuriyeti şeklinde örgütleneceklerdi. Floransa ve Venedik bunların en güçlüleri olacaklardı (12).

Ortaçağın İtalyan kentleri, antik kentlerden köklü biçimde farklıydılar. .. Bunlar, temel özelliği, servaja dayanan büyük mülkiyet olan ortaçağ toplumlarıyla, günümüzün sanayi ve ticaret toplumları arasındaki geçiş aşamasında yer alıyorlardı. Yarı sanayileşmiş bir zanaat erbabının ve ülke içi ve uluslararası ticaretin yeniden doğması; bankaların gelişmesi, soylular, iktidar ve ayrıcalıklarıyla mücadele eden bir burjuva sınıfının doğmasına yol açmıştır (13).

İtalya'da yaşanan bu olguyu genele yani Avrupa'ya uyarlarsak; Nüfus artışı ve tarım tekniklerindeki ilerlemenin, XII, XIII. yüzyıldan itibaren, üretim düzeyine hız verdiğini, bunun zanaatlerin, atölyelerin ve ticaretin gelişmesine yardımcı olduğunu, pazarların ve sanayi ve ticaret loncalarının çevresinde kentlerin yeniden doğmaya başladığını söyleyebiliriz (14).

(12) Duverger, Op.cit., s. 429.

(13) İbid.

(14) İbid., s. 440-441.

Ancak, Ortaçağ kentlerine ya tümüyle siyasal ve kültürel işlevler ya da tamamen ekonomik işlevler egemen olmuştur. Çağdaş sanayileşme, teknoloji, ulaşım ve yönetim olanaklarının ürünü olan çok işlevli kent olgusu, ortaçağ kentlerine yabancı bir olgudur (15).

Batı Avrupa ülkelerinde, Ortaçağ'ın sonuyla Endüstri Devrimi arasındaki dönemde feodalizmin yıkılışı ve kuvvetli merkezi devletlerin kuruluşu görülmektedir. İktisadi açıdan da piyasa ekonomisi koşullarını hazırlayan ticari sermayenin birikimi 15. ve 18. yüzyıllar arasında büyük boyutlara erişmiştir (16).

Ulus-devletle başka bir global toplum tipi ortaya çıkmıştır. (Liberal-Kapitalist Devlet). Bu toplum çok sayıda bir nüfusu, geniş bir ülke üzerinde bir araya getirir. Sanayi ve ticaretin gelişmesi ve kentsel uygarlığın yeniden doğuşuyla ortaya çıkar (17).

Ticaretin gelişmesi ile birlikte ileri ticaret kentinde bireysel ilişkilere dayanan ortaçağ kurumları da yerini ekonomik örgütlere bırakmış ve loncalar işlevini yitirmiştir. 16. yüzyıldan itibaren İngiltere ve Fransa'da görülen egemenlikler artık tek kentin egemenliği değil, ticaret şirketlerinin egemenliğidir (18).

15. yüzyıldan 18. yüzyıla kadar süren bu sanayi öncesi dönemde küçük yapımcılığın işgücüne gereksinim duymasına rağmen, kentler bir çekim merkezi olarak değil daha çok kırdaki değişmelere bağlı olarak köylü nüfusun itildiği yerler olmuştur (19).

(15) Ruşen Keleş: Kentleşme ve Konut Politikası, Ank., 1984, s. 2.

(16) Kılıçaslan, Loc.cit.

(17) Duverger, Op.cit., s. 43.

(18) Kılıçaslan, Loc.cit.

(19) İbid., s. 30.

Bu yüzyılın (18. yy) olgusu "Sanayi Devrimi"dir. Sanayi, belirli ilkel maddeleri (hammaddeleri) işleyerek, üretim araçları veya tüketim malları üretme olayıdır (20).

Sanayi Devriminden önceki endüstriyel üretim biçimi uzun süre, evlerde aile bireylerince ve kendi gereksinmelerini de karşılamak üzere "ev sanayii" olarak yapılmıştır. Ancak bu üretim biçimi, merkantilist bir politika izleyerek elde edilmiş anamalı (kapital) devreye sokacak güçte olmamıştır. Bu finans kapitalin tümüyle harekete geçirilebilmesi için, yeni bazı teknik buluşların ortaya konması gerekmiştir (21).

Seri ve sürekli üretimi sağlayacak buluşlar 18. yy boyunca devam etmiş, bunu sanayide gerekli ilkel maddelerin uzaklardan fabrikalara getirilmesi, gerek üretilen malların ülke içinde ve dışında pazarlanmak amacıyla uzaklara gönderilebilmesi bakımından, yeni bir ulaşım teknolojisinin geliştirilmesi izlemiştir (22).

Bu dönemde küçük toprak parçalarına sahip ve gelirinin bir bölümünü tarım dışından elde etme durumunda olan grup da, ortadan kalkmış (23), kentlerde biriken nüfus 19. yüzyıl fabrika sanayisi için uygun koşullar yaratacak olan imalat sanayiine gerekli işgücü sağlamıştır (24).

Sanayi Devrimi yani makineleşmenin ve ussallaşmanın sistemli bir biçimde ve geniş ölçüde sanayide uygulanması ve zihniyet ve davranışların bu yeni kapitalist üretim biçiminin isterlerine uydurulmaya başlanması, geleneksel kent yapısını sarsmaya, değiştirmeye önayak olmuştur. Tüm sanayi dalları eski kent dışında, enerji kaynakları ve

(20) Nazif Kuyucuklu: İktisadi Olaylar Tarihi, İst., 1982, s. 40.

(21) İbid., s. 41.

(22) İbid., s. 44.

(23) İbid., s. 46.

(24) Kılıçaslan, Op.cit., s. 31.

insangücü sunusunun ucuz ve kolay olduğu alanlarda yerleşmeği yeğ tutmuştur. Fabrikalar yakınında sanayi kapitalizminin simgesi olan işçi kentleri doğmuştur. Şu halde, sanayi devrimi sonrasında, kentleşme sanayileşmenin bir yan ürünü olarak görülür (25).

Tarım makineleşmiş, kırsal alandaki işgücü, sanayileşmiş veya sanayileşmekte olan merkezlere yönelmiştir. Durdurulması imkân dışı, düzenlenmesi güç ama kendi haline bırakılması da akıldışı bir akımdır, bu. Ve aşırı nüfus, sağlık ve çevre şartlarının bozulması gibi kötü şartları da bu tür şehirleşme doğurmuştur (26).

İçinde bulunduğumuz yüzyılın kentleşmesini bir önceki yüzyıldan ayıran önemli özelliklerden biri, çağımızın bir nüfus patlaması çağı olmasıdır (27).

Kentleşme; üretimin, ticaretin ve hizmetlerin süratle büyümesini sağlayan sanayileşmenin etkisiyle veya doğum oranının fazla olması ve bu fazlalığın kent dışı yerleşme yerlerinde yaşamak istememeleri veya iskân edilememeleri nedeniyle nüfusun kentlerde birikmesine ve kent sayısının artmasına neden olan, aynı zamanda da buralarda yaşayanların özel hayatlarını ekonomik sosyal ve siyasal davranış açısından etkileyen ve devletin de belirli birtakım faaliyetlerini gerektiren değişiklikler (28) olarak tanımlanma yolundadır.

Gelişmekte olan ülkelerde sanayileşme ve kentleşme, Batı'nın gelişmiş ülkelerinden farklılık taşır.

(25) Keleş, Op.cit., s. 3.

(26) Yıldızhan Yayla: Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İst. Örneği, İst., 1979, s. 13.

(27) Keleş, Op.cit., s. 4.

(28) Eyüp İsbir: Kentleşme Metropolitan Alan ve Yönetimi, Ank., 1982, s. 8-9.

Öncelikle nüfus artış oranında gerçek kentleşme ölçüsünün insanlık tarihinde rastlanmayacak düzeylere ulaşması söz konusudur. Bunun yanında tarım Batı'daki gibi büyük kentlerin doğmasına yardımcı olacak yiyecek fazlası üretememiştir, ayrıca üretilen mallara da yeterli pazar oluşturamamaktadır. Bunlar içinde en önemlisi ise gelişmekte olan ülkelerde kentleşme sanayileşmeden daha hızlı bir tempo ile ilerlemektedir (Aşırı ve Çarpık Kentleşme).

Gelişmekte olan ülke sanayileşmesine baktığımızda ise ekonomik gelişme "sanayi ekonomisi" aşamasına ya girmeden veya girmiş olsalar dahi gerçek anlamda sanayileşmeden "hizmet ekonomisi" aşamasına geçmiştir. Bunun sonucu olarak, kentlerdeki hizmet alanlarında çalışanların, hizmet arzının fazlalığı dolayısıyla, asıl emeklerinin karşılığını alamama durumu ile karşılaşmalarıdır. Bu ise giderek, kentlerdeki işsiz sayısının artmasını doğurmuştur. Dolayısıyla gelişmekte olan ülkelerde, kalkınmalarını sağlayacak sanayileşme alanlarından çok, kentlerdeki bu hizmet ekonomisinin aldatıcı özelliği nedeniyle kentlere akın etmeleri ve kent sayısındaki artış ortaya çıkmaktadır.

B. Kentleşme ve Sanayileşmenin Etki-Tepki İlişkisi ve Metropolitenleşme Süreci

İleri derecede sanayileşmiş toplumlarda son 70-80 yıldan beri görülen metropoliten şehir ve metropoliten alan olgusu yeni ileri ulaşım, haberleşme ve üretim teknolojisi kadar bunların gerektirdiği ileri derecede farklılaşma, uzmanlaşma ve giderek örgütlenme sonucudur (29).

Metropoliten alanların oluşmasına götüren kentleşmenin belirli bir ölçüye ulaşması (Yüksek Tarımsal Üretim ve

(29) Kıray, Op.cit., s. 3.

sanayileşme yanında) ulaşım ve haberleşme sistemleri ile kamu sağlık ve temizlik hizmetlerinin kurulmasına bağlıdır (30).

Özellikle 20. yüzyılda yaygınlaşan motorlu araçlar günlük ilişki alanını genişletirken büyük kenti çevreleyen çok geniş bir alandaki yerleşmeleri bütünleştirerek onları yeni metropoliten toplumun elemanları durumuna sokmuştur. Bu koşullar altında nüfus artması, çevre üzerinde kontrol kurulması, teknolojik başarı ve karmaşık bir sosyal organizasyonun geliştirilmesi, kentleşmeyi ilerleten birbirine bağlı süreçler olmuştur. İçinde başka kentler de bulunan bir çevre üzerinde egemenlik kurulduktan sonra ekonomik ve demografik büyüme iyice hızlanmış, metropolitenleşme süreci işlemeye başlamıştır (31).

Bu süreçte birbirini izleyen iki ayrı yersel eğilim göze çarpar; kırsal alandan kentlere çok sayıda insanın akmasıyla kentleşme hızlanır. İnsanlar ve kurumlar kent içine yayılırlar (32). Fiilen üretim, idare ve kontrol işlevleri farklılaşır, rutin idare kontrolden ayrılır. Üretim ve idare yeni teknolojiye dolayı çok daha geniş mekanlara ihtiyaç duyduğundan ayrılıp, farklılaşır (33). Büyük ölçüde yoğunlaşmış kentsel topluluklar oluşunca ise yeni bir yer değiştirme belirir. İnsanlar ve kurumlar kentin ortalarından kenarlarına dağılırlar. Gerçekte bu dağılma yayılmanın, karşıtı değildir. Çünkü bu hareket metropoliten alan içinde kalır ve insanlar kırsal alanlara ya da küçük kentlere geri dönmezler (34).

(30) Esat Turak: "Metropoliten Alanlar Kavramlar-Tanımlar-Ölçütler", 29. Dünya Şehircilik Günü, Türkiye'de Metropoliten Alan Planlama Deneyim ve Sorunları Kollogyumu, Mimar Sinan Ün. SBE. Yay. 2, İstanbul, 1985, s. 31.

(31) İbid.

(32) İbid.

(33) Kıray, Loc.cit.

(34) Turak, Loc.cit.

Metropolitan alan böylece konut ve sanayi banliyöleri, nüfusu yüzbine, yarım milyona vardığı halde merkeze bağımlı özel sanayi şehirleri ve arada kalan tarım alan ve toptancı kasabaları ile çapı 100-150 km'ye varan bir çevre oluşturur (35).

İleri derecede sanayileşmiş toplumlardaki bu tedrici ve organik gelişmeye karşın, gelişmekte olan ülkelerde sanayileşme-kentleşme etkileşiminden kaynaklanan metropolitanleşme süreci farklı bir boyutta gerçekleşmiştir. Başlangıçta; ileri teknoloji tarımsal yapıya ve bölgesiyle bütünleşmiş ticaret ilişkilerine dayalı Batı kentine karşılık, az gelişmiş ülkede basit teknoloji tarımsal üretimi olan ve dışa dönük yoğun ticarete bağlı bir bölge ekonomisinin merkezi olarak "tek egemen kent" (Primate City) olgusu yaşanmıştır. Bir kent, öteki kentler aleyhine ölçüsüz derecede büyük bir gelişme süreci içine girmiştir.

Ürdün ve Suriye'de toplam nüfusun dörtte biri, Irak ve Lübnan'da % 40'ı, Kuveyt'te ve İsrail'de % 70'i, Türkiye'de % 29'u, nüfusu 100 binden fazla kentlere toplanmıştır (36).

Az gelişmiş ülkelerde gerçek bir metropolitan alan oluşumu, yerleşmeler arasında önce sanayi üretiminin sonradan üretim ile kontrol ve idarenin farklılaşması, kompleks örgütlerin sadece gıda maddesi ve maden dış satımından başka konuları da içermesi olgusu ile 1965'lerden sonra belirgin hale gelmiştir (37).

Bu yüzyılın ortalarında ... sanayi ülkeleri yeni ulaşım, iletişim, üretim teknolojisi ve uzmanlaşma,

(35) Kıray, Op.cit., s. 4.

(36) Keleş, Op.cit., s. 17.

(37) Kıray, Op.cit., s. 5.

ihhtisaslaşma, örgütleşme düzeyleri ile daha sıkı ilişkiler kurmuş daha büyük yerleşmelerle metropoliten alan oluştururken, çevre ülkelerde sanayiden önce ticaretle gelişen tek hakim şehir ve çevresi arasındaki ilişkiler şimdi ulaşım da otomobil, haberleşmede telefon ve telex üretimde görelî olarak ileri teknoloji li sanayi in girmesi ile yeniden değişmeye başlamakta ve tek büyük kent yerine metropoliten kent ve çevresinde iki yönlü etkileşim ile bir metropoliten alan oluşturmaktadır. Bu oluşum metropoliten kentten dışarı taşan ve eski yerleşmeleri değiştirdiği kadar yeni yerleşme yerleri ve türleri de oluşturan bir yayılmadır. Kendi iç dinamiği ile sanayileşen ülkelerin metropoliten alanlarından farkı, önce bir tek hakim şehir ve çevresi içerisinde çıkması sonra da üretiminde de ulaşım ve iletişimde de dışarıdan ileri teknolojinin getirilmiş olmasıdır. Az gelişmiş ülkelerde metropoliten alan oluşması bu iki temel olgunun etkisi gözönüne alınarak incelenmelidir (38).

Az gelişmiş ülke metropolünde yaşanan bir başka olay daha vardır. İleri teknoloji li büyük sanayi kampüslerinin yerleşmesinden bir zaman sonra, onların etkisi ile, metropoliten şehirle uydu sanayi kentleri arasında kalan kırsal yörelerde, yol kavşakları ya da yol ulaşılabilirliği olan yerlerde düşük kaliteli konut (bir nevi gecekondu) ve küçük iş yerlerinin oluşturduğu, dağınık ve düzensiz yerleşme biçimleri ortaya çıkar. Çok kere geleneksel köylere yakındırlar. Ama ne muhtarlığa, ne belediyeye ne de başka bir toplum ya da örgüt ve kuruma bağlı değildir. (Kumburgaz örneği) Geleneksel köy kurum ve kaidelerine göre köyün tarım arazisinde yerleşen bu konut ve işyerleri, toplumu birçok yönden zorlamaktadır. Gelişmiş toplumlardaki birbirine bitişik yerleşmelerden oluşan metropoliten alanların başlangıcı olmalarına rağmen, ileri teknoloji li fabrika kampüsleri ile, geleneksel köy düzeninin çarpıcı çe-

(38) İbid., s. 2.

lişkisi içerisinde çevre kirlenmesine varan bir düzensizliği yansıtmaktadırlar (39).

Bunların dışında kent kümelerinden oluşan bu yeni süper toplumda özellikle iki eğilim göze çarpar. Birinci eğilim toplumun nüfusundaki büyük devamlı artış ve ortak yerel aktivitelerin yürütüldüğü alanın devamlı olarak genişleyerek çok büyük ölçülere ulaşmasıdır. İkinci çarpıcı eğilim ise bireylerin seçme olanaklarının artması, yerel hizmetlerde daha ileri ihtisaslaşma ve daha sıkı örülmüş bir toplum yapısı sonucu mal ve insan hareketliliğinde görülen büyük artıştır (40).

Bütün bu açıklamalardan sonra metropoliten alanın bir tanımına vermek gerekirse; "Metropoliten Alan yüksek yoğunluklu büyük bir merkez ile onu çevreleyen ve onunla sıkı günlük ekonomik, sosyal, kültürel vb. ilişkisi olan kent ve köylerden oluşan, ileri aşamada bir toplumun üzerinde oturduğu ve üretim yaptığı toprakların tümüdür" (41) diyebiliriz.

Metropoliten alan bölgesel bir dağılım merkezi olarak içinde yığılmış olan bankacılık, ulaşım ve öbür hizmetleri ve tesisleri sayesinde, bölgeye yeni girecek her kurum ya da firmanın bölgesel örgütünü kendine çeker. Bu yığılma ise yeni büyüme ivmesi yaratır. Metropoliten topluma dönüşen büyük kentin ülke içindeki rolünün önemi artar ve biçimi değişirken kentin içinde daha da önemli değişimler yer bulmuştur. Özellikle belirli tabakalarda merkeze yayılma eğilimi azalmış çevreye yayılma eğilimi güçlenmiştir. Bunlar bazı yerel kurum ve belediye hizmetlerini gittikleri yere çekmişlerdir. Bu da bazı ciddi sosyal ve ekonomik sorunlar yaratmıştır:

(39) İbid., s. 10.

(40) Turak, Op.cit., s. 31.

(41) İbid., s. 28.

Öncelikle çok sayıda belediye yapısının oluşması söz konusudur ve bu çok sayıda belediyenin kentin hizmet gereksinimini karşılaması yetkisi kendi sınırında durur. Bu durum ise, metropoliten toplumun, beledi hizmetler, idari fonksiyonlar ve ekonomik-kültürel yaşam açısından gelişmesini olumsuz yönde etkiler.

İkinci olarak Şehirlerin kamu hizmetini karşılamak için gerekli beledi yatırımlar, şehir nüfusunun artışı ile doğrusal olarak çoğalmamaktadır, üssel olarak çok daha hızlı artmaktadır. Belirli ölçeği aşan şehirlerin yatırım gereksinimi birden yükselmektedir. Bu bakımdan yavaş büyüyen şehirlerle hızlı büyüyen şehirlerin belediyelerinin karşılaştığı sorunlar çok farklıdır (42).

Ayrıca Büyük Şehirler (metropolisler) çeşitli fonksiyonların yan yana geldiği yerleşme birimleri olarak dış fayda ve zararların en fazla ve kompleks olduğu yerlerdir.

Büyük şehirlerde dış faydanın türü ve büyüklüğü merkezi şehrin iktisadi yapısının gelişmesinde en büyük etkenlerdendir. Buna örnek vermek gerekirse şehrin büyümesiyle ortaya çıkan fonksiyon değişmelerini gösterebiliriz. Ekolojik süreç (yani tamamen doğal çevre ve insan ilişkileri bütünü) açısından veya sadece ekonomik bir gelişme sonucu olarak merkezi şehir bölgeleri, büyüme sırasında zengin ikâmet gruplarını çevredeki diğer sakin, huzur verici bölgelere kaptırırken, yerlerini ticaret ve sanayi yerleşmelerine bırakırlar (43).

Ve araştırmalar göstermiştir ki metropoliten alanlarda merkezi şehrin hizmet giderleri ile burada oturan nüfus arasında ters orantı vardır ve şehir merkezleri çok hizmet gerektirdiği halde, gelirler bakımından ikamet böl-

(42) İlhan Tekeli-Yiğit Gülöksüz: "Belediye Sorunları", TODAİE Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 9, Sayı: 2, Haziran 1976, s. 5-7.

(43) İsmet Kılıçaslan: Büyük İstanbul Şehrinde Hizmetler ve Belediye Giderleri Analizi Üzerine Bir Deneme; İTÜ Mimarlık Fakültesi, İstanbul, 1974, s. 16-17.

gelerinin nimetlerine sahip değildir (44). Bu da belediyelerin merkezi idareye başvurmalarına bir gerekçe oluşturmaktadır.

Aynı sürecin farklı boyutu çevre belediyelerde de yaşanır. Metropol çevresinde oluşan küçük belediyelerin alt yapı ve sosyal hizmetleri gelişmemiştir, merkez belediyenin hizmetlerinden yararlanmaktadırlar. Ayrıca bu belediyeler imar dışı düzensiz gelişmelere açıktırlar, merkez belediyeye gelir getirebilecek birçok sanayi gelişmesini çekmektedirler. Belki de bütün bunlardan önemli olarak merkezi yönetimin, belediyelerin yetkilerini kendisine kaydırmasına bir gerekçe olmaktadır (45).

Böylece sanayileşme-kentleşme etkileşiminin doğurduğu metropolleşme süreci ister gelişmiş, ister azgelişmiş toplumsal yapılarda ortaya çıksınlar, beraberinde sosyal, ekonomik ve idari sorunları taşıyarak günümüze kadar gelişimini sürdürmüştür.

Bu süreçle beraber ortaya çıkan metropol kentlerin ve metropoliten alanların kamu hizmeti gereksinimini karşılamak için, mahallin yönetim birimine düşen yetki ve sorumluluklardaki artış ise geleneksel kent ve bölge sınırlarını aşan büyük kent veya metropoliten idarelerin kurulması şeklinde yeni bir gelişimi kamu yönetimi süreci içerisine yerleştirmiştir.

Metropoliten idareler, bazen mevcut belediyelerin yanında, fakat genellikle bu belediyelerin üstünde bir bütün olarak kabul edilen metropol alanının tamamını içine alarak kamu hizmetini ifa etmeye devam etmektedirler (46).

(44) İbid., s. 18.

(45) Tekeli-Gülöksüz, Loc.cit.

(46) Halil Nadaroğlu: Mahalli İdareler, İstanbul, 1986, s. 139.

C. Tarihsel Gelişimi İçersinde Metropoliten Kent Olgusu ve Bu Olguyu Tanımlama Çabaları

"İlkçağ'da ... nüfusu 100,000 den aşkın büyük şehre çok nadir tesadüf ediliyordu. 10'uncu yüzyıllarda yani hristiyan kilisesinin ve islamiyetin hüküm sürdüğü ortaçağ'da büyük şehre birçok kavimler sahip değildi. 1500. senele-
rinde Almanya'da sayısı 3000'e varan şehirler arasında nüfusu 30 bini aşan bir tek şehir bile yoktu. O zamanlar hatta 18. yüzyılda Anadolu'da da vaziyet aynı idi. Demek 19'uncu yüzyıldan evvel bir iki payitaht müstesna olmak üzere büyük 1 şehir meselesi henüz ortaya çıkmamış bulunuyordu. Aynı zamanda şehirlerin sür'atle büyümesi ve hummalı bir faaliyetle şehirlerin genişletilmesi gibi 19'uncu yüzyılın getirmiş olduğu meseleler de daha malûm değildi. Geçmişteki şehirler arasında en mühim mahiyet farkını içeri şehirleri ile (dahildeki şehirler) ekserisi liman şehirlerinden olan büyük ticaret şehirleri arz ediyordu. İngiltere'de 18. ve diğer memleketlerde 19. asırda teşekkül eden fabrika şehri tipi daha tamamen meçhul idi" diyen G. Kessler (47), "Ana Kent"in, 19. yüzyılın mahsulü olduğunu ifade ederken haksız sayılmaz. Ancak "Metropol Kent" 20. yüzyılın kentsel yerleşme biçimidir.

Sanayi kentinin, bölgesinde bulunan kentsel ve kırsal yerleşmeler üzerinde etkinlik kurarak kendi egemenliği altında işlevsel bağımlılık ve işbölümü yaratması anlamına gelen metropolleşme, kent gelişmesinin belirgin bir eğilimidir (48).

20. yüzyılın çoğalma eğilimli çocuğu metropolis, önceki yüzyılda olduğu gibi teknoloji ile dolaysız ilişkili-

(47) G. Kessler: "Şehir Tipleri ve Şehre Mütteallik Meseleler", Komün Bilgisinin Esas Meseleleri, İst. 1936, s. 35.

(48) Kılıçaslan, İstanbul; Kentleşme Sürecinde, Op.cit., s. 45.

dir. Elektronik aletlerle haberleşme, jet motorlarıyla ulaşım olanakları ve diğer teknik gelişmeler ekonomik faaliyetlerin fiziksel mekana bağlılığını zayıflatınca çevre yerleşimler merkezi kentin bazı işlevlerini üstlenebilmişlerdir (49). Böylece Metropolitan Kent, çevresindeki alanları birkaç yoldan egemenliği altına alarak ekonomik yapısının parçası yapmaktadır. Bunlardan birincisi, yüksek ekonomik gücü olan kurumların bulunduğu Batı metropolü, etkin ulaşım ağının ve taşıma sistemlerinin merkezindedir ve pazarlarını modern yöntemlerle örgütlemektedir. Egemenliğin ikinci nedeni, toplumda varolan, geleneksel veya oluşturulmuş değerlerle kentin kırsal alanlara göre üstün sayılması ve işlenmiş mal üretimi için kente zorunlu bağımlılıktır. Bir diğer etmen de, kentin çevresindeki yerleşmelere bazı sanayi birimleri yerleştiği halde üretilen mal fiyatlarının merkezi kentte kararlaştırılması ve çeşitli yollardan merkez kentin denetimi altında tutulmasıdır (50).

Gelişmiş Batı Metropolitan merkezleri, dünya kentleri ve metropolitan bölgeyi denetleyen ve buralardaki ekonomik faaliyetleri örgütleyen büyük ve kompleks işyerleri ya da firmaları bünyesinde barındırmaktadır (51).

Batı metropolü böyle bir gelişme sergilerken, gerek tarımsal gerekse işlenmiş mal üretiminde denetimin aşırı merkezileştiği (azgelişmiş) geleneksel toplumlarda piyasa ilişkilerinden çok, denetim ve kamu hizmetlerinin örgütlenişi (metropolü) kentleri biçimlendirmektedir. Yönetim, denetim ve hizmetlerdeki bu merkezileşme bölgelerdeki anakentlerin büyümesine ve kademelenmede kendilerinden sonra gelen daha küçük kentsel yerleşmeler üzerinde egemenlik kurmasına olanak vermiştir (52).

(49) İbid.

(50) İbid., s. 46.

(51) İbid., s. 48.

(52) İbid., s. 68.

Bu kentler bir taraftan bulunduğu ülkenin hammadde-sini toplayıp dışarı aktarırken diğer taraftan Batı'dan gelen sanayi mallarının pazar alanlarının denetlendiği yerler olarak çoğu kez kendilerini besleyen ekonominin haklı çıkardığı daha büyük boyutlara erişmiştir (53).

Genişlemesinin en ileri aşamasında bölgesindeki diğer kentleri nüfus büyüklüğü ve tüketim maddeleri miktarı açısından geride bırakan "tek büyük egemen kent" ortaya çıkmaktadır. Tek egemen kent olgusunu, "basit teknoloji bir tarımsal üretim yapısına dayanan, fakat dışa yönelik yoğun ticarete bağlı bir bölge ekonomisinin artı ürünlerinin toplandığı ve kendine özgü sosyo-ekonomik örgütlenmenin bulunduğu bir yerleşme yeri" olarak tanımlarsak dış etki-lerle ticaretin yoğunluk kazandığı az gelişmiş ülkelerde tek büyük kent egemenliğinin 19. yüzyılda belirgin duruma geldiğini söyleyebiliriz (54).

20. yüzyıl az gelişmiş ülke anakentine baktığımızda aşağıdaki saptamalara ulaşmamız mümkündür:

- Tarımsal ürün pazarlanmak için metropole getirilir,
- Üründe uzmanlaşma ve piyasaya göre üretilme aşaması gelişir,
- Metropolle hinterland'ı (çevre kenti) arasında iki yönlü bağlar gelişir ve güçlenir,
- "Tek egemen kent" olgusu yerini hinterlandına bağımlı "metropol kent" olgusuna bırakır (55).

Az gelişmiş ülke metropolünü Batı'daki benzerlerinden ayıran özelliklerin başında sanayi faaliyetlerinin yeterli istihdam yaratamamış olması gelmektedir. Ayrıca üçlü bir istihdam yapısıyla da karşılaşılmaktadır (56).

(53) İbid.

(54) İbid., s. 69.

(55) İbid., s. 72.

(56) İbid., s. 73.

- 1- Örgütlü Modern Kesim
- 2- Geleneksel Kesim
- 3- Marjinal Kesim

Konumuzu ilgilendirmesi açısından Batı'nın gelişmiş metropolü ile azgelişmiş ülke metropolü arasında çevre sorunları açısından da farklı bir süreç yaşanmaktadır. Bunun nedeni dengesiz ve ucuz sanayileşme ve çarpık kentleşmedir. Batı metropolünde ulaşım ve haberleşme sanayi ve konut hepsi çok daha etkin bir teknoloji ve örgütleşme ile yapılmış, kendi sorunlarını yaratmakla beraber çevre kalitesi yüksek kalmıştır.

Buraya kadar tarihsel gelişimi içinde ele aldığımız metropol kenti şimdi tanımlamaya ve unsurlarına ayırmaya çalışalım:

Anakent üzerine pek çok tanım ve standart geliştirilmiştir. Bu çokluğun nedeni anakentin unsurları ve anakentin nüfusu üzerinde uzlaşma doğmamasına dayalıdır. Yabancı ve Türk bilim adamlarının çeşitli tanımlarından yola çıkarak anakent (metropolis) i kavramaya çalışalım:

Ali Erkan Eke anakenti "çağımızda gittikçe yaygınlaşan, çok yönlü karmaşık bir olgu" olarak tanımlamaktadır. Ona göre anakent "bir yönetim düzeni, bir toplumsal organizma, bir ekonomik birim, insanların ve binaların oluşturduğu bir birikim ya da sadece bir coğrafi alan"dır (57).

Barlas Tolan anakenti "Belirli bir coğrafi, ekonomik, toplumsal, kültürel, idari, siyasal organizasyon ve kontrol sisteminin mekanda odaklaşma noktası" olarak görmüştür. Ona göre metropolis, fonksiyonunu ve gücünü çok

(57) Ali Erkan Eke: Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler, Ankara, 1982, s. 6.

yönlü çevre-çekirdek alışverişinde ve ilişkilerinde ağırlığını duyurmakla ve karar mekanizmaları aracılığıyla çevrenin çeşitli alanlardaki gelişmesini denetlemekle kazanmaktadır (58).

U. Hicks'e göre bir büyük kent, "mutlak olmasa bile hiç olmazsa ülkedeki diğer kentlere oranla çok geniştir. Ancak sadece geniş ve kalabalık olmak bir büyük kentin yegane kriteri değildir... İki ayrı koşulun da gerçekleşmesi zorunlu bulunmaktadır. Bir defa büyük kent büyük bir havzayı kaplamalıdır; ... ikinci bir koşul ise, bir büyük kentin çok kuvvetli bir manyetik etkiye sahip bulunması ve dolayısıyla yoğun bir göçe hedef teşkil etmesidir (59).

R. Keleş ve F. Yavuz'a göre anakentler, "devletin ekonomik ve toplumsal siyasalarının ürünü olan yerleşmelerdir. Ülkede nüfusun ve ekonomik etkinliklerin dağılışını, devletçe uygulanan siyasalar belirler. Dengesiz bölgesel gelişme ve çok büyük kentler, doğrudan doğruya bu siyasalarla ilgilidir. O halde, bu siyasalar sonucunda bugünkü boyutlarına varmış olan anakentlerde yaşayan halkın beklediği hizmetlerin karşılığını da devletin sağlaması "denkserlik ilkeleri"ne daha uygun düşer" (60).

Uluslararası çalışmalarda daha sık karşılaşılan... daha işlevsel bir tanım Kaliforniya Üniversitesi, Berkeley "Kentsel Araştırmalar Merkezi"nce geliştirilmiştir. Buna göre ANAKENT, çevresinde ekonomik ilişkisi olan yörelerle birlikte bir veya daha fazla çekirdek kenti kapsayan, tüm etkin nüfusun % 65'i tarım dışı faaliyetlerde çalışan, toplam nüfusu en az 100 bin olan alanlardır (61).

(58) Barlas Tolan: Büyük Kent Sorunlarına Toplu Bakış, Ankara, 1977, s. 3.

(59) Nadaroğlu, Op.cit., s. 144.

(60) R. Keleş-F. Yavuz: Yerel Yönetimler, Ankara, 1983, .s 263.

(61) Eke, Op.cit., s. 9.

Toplumsal, ekonomik ve yönetsel içerikli olan bu kavramı açıklayabilmek için nüfus tek başına yeterli bir ölçüt olamamaktadır. Anakent, içinde bulunduğu ülkenin koşullarına göre ayrı nitelikler gösterebilir. Kentin ülke ekonomisine katkısı, akçal gücü, çalışma olanakları gibi ekonomik etmenler bir başka boyutunu oluştururlar. Anakentler aynı zamanda kültür merkezidirler. Ayrıca siyasal gücün temel kaynaklarıdır. Onlar ya hükümet merkezi ya da ulusal veya uluslararası örgütlerin, toplumsal eylemlerin yoğunlaştığı yerlerdir (62).

Tüm bu tanımlardan yola çıkarak şu saptamaları yapabiliriz:

1) Anakentler endüstriyel gelişimini tamamlamış ya da tamamlamamış, bütün ülkelerde toplumsal bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

2) Anakentlerin geleneksel olarak tanımlanmış, sınırları belli kent kavramından ayrı, kendilerine özgü durumları vardır.

3) Anakentlerin sorunları mevcut yönetsel yapıları, teknik ve ekonomik olanakları ile çözülemeyecek ağırlıktadır. Dolayısıyla bu tür sorunları çözümleyebilecek yeni yönetsel düzenlemeler yapmak gereği vardır (63).

(62) İbid., s. 8.

(63) İbid., s. 5.

D. Gelecekte Metropoliten Alanlar ve Megalopolis (Engin Kent)

Yirminci yüzyılda metropolitenleşme olgusu yanında yaşanan iki boyut daha vardır. Bunlardan birini Metropoliten Bölgeler diğerini megalopoliten alanlar oluşturmaktadır.

Metropollerde, onun etki ve denetimi altındaki çevre kentler, aşırı kentleşme eğilimine ayak uydurmak suretiyle, merkez şehrin kentleşme hızına yaklaşıma ve de onu geçme süreci içine girmişlerdir. Merkez kent ile çevresindeki yerleşmelerin oluşturduğu bütüne METROPOLİTEN BÖLGE adı verilmektedir.

Büyük kentleri, kendi sınırları içinden ibaret saymak olanağı yoktur. Bunlar, çevrelerindeki irili ufaklı öteki yerleşmelerle bir bütün oluştururlar. Merkezdeki kent ile onun yakın etki alanı içinde bulunan yerleşmeler, fiziksel yönden bütünleşmiş olabilirler (İstanbul, Zonguldak ve İzmit Metropoliten Bölge olarak Marmara Metropoliten Bölgesini oluştururlar). Bu bütünleşmiş birimlere büyük kent bölgesi ya da Metropoliten Bölge (Metropoliten Region) denilmektedir (64).

Kentlerde yaşama eğilimi, tarımsal nüfusun azalmasına neden olmuştur. Özellikle yirminci yüzyılın ikinci yarısında bu azalmanın hızlandığı görülmüştür. Tarım alanlarında çalışanların kentlere göç etmeleri hızlanırken, kentler de mevcut fiziksel sınırlarını genişletmişlerdir. Çevre kentlerin halkalar halinde kentler etrafında yer alması bunun en belirgin örneğidir. Kentin fiziksel sınırındaki genişleme beraberinde, sosyal, ekonomik ve kültürel hizmetler açısından sorunlar getirmiştir (65).

(64) Keleş, Kent Bilim İlkeleri, Op.cit., s. 3.

(65) İsbir, Op.cit., s. 136.

Günümüz metropoliten alan otoriteleri gelecekle ilgili olan ekonomik, fiziksel ve yönetim sorunlarını, alan içerisinde yaşayan toplumun değer yargılarını gözönünde tutarak çözmek durumundadırlar. Bu arada, metropoliten alanların birleşmesiyle ortaya çıkan megalopolislerin oluşmasının yerel yönetimler üzerinde çeşitli etkileri vardır (66).

Metropoliten alanlardan çok daha geniş topraklara yayılan megalopoliten alanlar, geçmişte birbirinden oldukça uzak olan kent ve metropoliten alanların büyüüp yayılarak birbiri ile birleşmesi sonucu oluşmaktadır. Bu kent ve metropoliten alanların arasındaki toprak parçaları yavaş yavaş kentsel ya da yarı kentsel yerleşmelerle dolar; her biri komşusu ile içiçe ve birbirinden ayırdedilemez hale gelir. Böyle dev bir toplumun bugünkü en önemli örneği Washington ile Boston arasında 600 km'lik bir eksen üzerinde yayılmış "Kuzey-Doğu Amerika Megalopolisi"dir (67).

"Megapolis" ya da "megalopolis" (Engin Kent) aşırı kentleşmiş bölgeler için (de) kullanılmaktadır. İlk olarak eski Yunanda, Yunan kentlerinin en büyüğü olarak tasarlanan bir kent-devlete verilen engin kent (megapolis) adı Fransız coğrafya bilgini Jean Gottman (1961) tarafından ABD'de, New Hampshire ve Kuzey Virginia arasındaki yedi eyaletin kentleşmiş yörelerini ve yaklaşık 40 milyon nüfusu kapsayan, her tür ekonomik ve toplumsal eylemlerin oldukça yoğun olduğu bölgeyi açıklamak için kullanılmıştır. Gottman'a göre, ABD'de çok sayıda anakentsel alan, hatta bunların kümeleşmesiyle oluşmuş, coğrafi olarak daha geniş kentsel bölgeler bulunmasına karşılık, bunlardan hiçbirisi ekonomik ve ticari önem, nüfus sayısı, yoğunluğu, ulaşım ve iletişim olanakları ve toplumsal hareketlilik açısından Kuzey-Doğu şeridindeki engin kent ile kıyaslanamaz (68).

(66) Ibid.

(67) Turak, Op.cit., s. 33-34.

(68) Eke, Op.cit., s. 7.

Engin Kent kavramının, sonraki yıllarda dünyanın değişik ülkelerinde hayli kentleşmiş bir dizi anakenti içeren bölgeleri betimlemek için daha sıkça kullanıldığını görüyoruz. Örnekse, Tokaido Engin Kenti; Tokyo, Osaka ve Kobe'yi içeren, tüm Japonya nüfusunun % 50'sinin oturduğu bölgeye denilmektedir. Aynı biçimde, San Fransisco'nun kuzeyinden Los Angeles ve San Diego'yu da içine alarak Kaliforniya'nın güney sınırına kadar uzanan ABD batı kıyı şeridinin de bir engin kent olduğu ileri sürülmektedir (69).

Bazı yazarlar kent plancısı Patrick Geddes'in yarattığı "Conurbation" terimini, Fransız coğrafyacı Jean Gottman tarafından kullanılmaya başlanan "megapolis" terimi yerine kullanmaktadırlar (70).

Conurbation; aralarında kır parçası kabul edilen bir arazi parçası bulunmayan ve birbirlerinin devamı olan meskenlerin, fabrikaların, liman, oyun sahalarının ve parkların yer aldığı alanlardır.

Mekan organizasyonunun dinamik niteliği nedeniyle metropoliten alan ve çevresi zamanla değişecektir. Dünyanın bütün metropoliten alanları genişleme ve megalopolisleşme eğilimindedir.

Metropoliten alanların sosyal yönden gelecekte göstereceği gelişme, merkezi kentin düşük gelirliilerin, çevre kentlerin ise orta ve üst gelirliilerin barındıkları yerler şeklinde olan mevcut durumun devam edeceği şeklindedir.

Metropoliten alanların ve megalopolislerin ortaya çıkışını büyük ölçüde etkileyen sanayileşme, bunların ekonomik yapısını değiştirmeye devam edecektir.

(69) İbid.

(70) İsbir, Op.cit., s. 70.

Bazı yazarlar geleceğe yönelik ütopik bir takım tahminlerde de bulunmaktadır. Buna göre metropoliten alanlar büyüüp megalopolisleri oluşturacak, megalopolislerin büyümesi ise tüm dünyanın kent yerleşimlerinden oluştuğu bir sürecin başlamasına neden olacaktır. Dünya üzerinde hiç kırsal alan kalmayacak dünya, tek bir evrensel kent haline gelecektir.



II. BÖLÜM: METROPOLİTEN ALANLARDA ÇEVRE SORUNLARI

A. "Çevre"yi Tanımlama Çabaları ve Artan Çevre Sorunları

Çevre; içinde yaşadığımız, canlı ve cansız varlıklardan oluşan ortam (1), hayatı mümkün kılan ve devam ettiren güç ve koşulların bir araya gelmesiyle oluşan bileşik (2) olarak tanımlanabilir. Yalnız böyle bir tanım bizi insan eylemlerine ve onun sonuçlarına götürmekten uzaktır. Daha kapsamlı ve ayrıma dayalı tanımlara gitmek konumuz açısından gerekli olmaktadır.

Çevre, bütün diğer bileşenler gibi insanın da bir bileşen olduğu bütündür. Gerçekten de, kuramsal açıdan insan bütün diğer bileşenler ile kurduğu ilişkiler olmadığında bir hiçtir (3).

Kentbilim terimleri sözlüğü çevreyi "kişiyi etkileyen, özdeksel ve tinsel gelişmesini, biçimlenmesini ve yaşamını belirleyen, dirimbilimsel, iklimle ilgili ve toplumsal etkenlerin tümü" olarak tanımlarken, Fransız dili Uluslararası Kurulu'nun çevreyi "insan faaliyetleri ve canlı varlıklar üzerinde hemen ya da süre içinde dolaylı ya da dolaysız bir etkide bulunabilecek fiziki, kimyasal, biyolojik ve toplumsal etkenlerin veri bir zamandaki toplamı" (4) şeklinde ortaya koymuştur.

- (1) Orhan Uslu: "Çevre Sorunlarına Temel Ekolojik ve Ekonomik Yaklaşımlar", Çevre ve Ekonomi, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1985, s. 121.
- (2) Şahir Çörtoğlu: "Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Sorumlulukla Taşınmaz Mülkiyetinin Aşırı Kullanılmasından Doğan Sorumluluğun Karşılaştırılması", Yargıtay Dergisi, S. 1-2, C.: 12, Ankara, s. 85.
- (3) Baykan Günay: "Yeni Yerleşme Alanları ve Çevre", Şehirleşme ve Çevre Konferansı, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1987, s. 46.
- (4) Can Hamamcı: "Çevre ve Hukuk", Fehmi Yavuz'a Armağan, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1983, s. 244.

"Çevre"nin tanımlanmasına yönelik her çaba sınırının belli olmamasından dolayı oldukça zorlanmıştır. Buna göre çevre,

1- Doğal çevre

2- Sunî çevre şeklinde ortaya konulabilir.

Doğal çevreyi Sahir Çörtoğlu "canlı ve cansız varlıkları ile denge içinde olan ve temizlenme, yenilenme ve onarılma gibi vasıfları insan faaliyetleri ile bozulmuş doğal unsurların meydana getirdiği bütün" (5) olarak tanımlarken Baykan Günay "Doğal Çevre, atmosfer, litosfer ve hidrosferden oluşmakta, bu çevreler sundukları canlı ve cansız kaynaklarla insan yaşamının temelini oluşturmaktadır. Bu kaynaklara bağlı olarak insanın biyofizik sistemleri sürmekte; yaşam evreleri, üreme, nüfus gibi değişkenler biçimlenmektedir. Biyofizik sistemlerin tatmin edilmesinde teknoloji bir araç olarak görev yapmakta, insanın çevreye karşı operasyonel davranışları, konfor düzeyi, ısınma, gürültü, kirlenme gibi faktörlere tepkisi ortaya çıkmaktadır" (6) şeklinde açıklama getirmektedir.

Sunî çevre ise, insanın yaşamaya karar vererek yerleştiği, yaşaması için gerekli değişiklikleri yaptığı ve fiziki ve kimyevi yollarla doğal dengenin bozulmaya başladığı çevredir (7). İsviçre ve Türk Çevre Kanunlarında temel olarak sunî çevre ele alınmış ve bu çevrenin maddi (olumlu) müdahalelerle kirlenmesi düzenleme konusu edinilmiştir (8).

Böylece en genel anlamda çevre; insanın tüm sosyal ve biyolojik, fiziksel ve kimyasal faaliyetlerini sürdürdü-

(5) Çörtoğlu, Loc.cit.

(6) Günay, Op.cit., s. 49.

(7) Çörtoğlu, Loccit.

(8) İbid.

ğü ortam (9) olarak tanımlanırken, diğer yanda malın değerini ve istenirliğini etkileyen ve kuşatan, insanların yaşam düzeyini de etkileyen fiziksel, ekonomik, kültürel, estetik ve sosyal durumların ve faktörlerin bütünü (10) nü oluşturmak suretiyle iki yönlü bir etkileşim mekanizmasını da çalıştırmaktadır.

Çevre niteliği gereği ekonomik ölçüler dışında olan bir kaynaktır ve çevrenin olumsuz bir biçimde etkilenmesi çeşitli üretim ve alt yapı projeleri için yapılan fayda-masraf analizlerine dahil edilmemektedir. Çevre özel veya kamu mülkiyetinde değildir. Su ve hava gibi ortamlar estetik ve doğa güzellikleri toplumun ortak malıdır. Bu nedenle toplumun çevreye sahip çıkması güçleşmekte, onun adına kamu yönetiminin çevreyi koruması gerekmektedir (11).

İnsanın uygarlaşma çabası ve sonuçları, teknik gelişmeler nedeniyle her geçen gün daha hareketli ve boyutları giderek büyüyen bir ortamı oluşturmaktadır. Teknolojinin her dalında şaşırtıcı ilerlemeler kaydeden insan, aklını ve mantığını kullanmayı öğrenmesinden günümüze kadar geçen binlerce yıllık süreler içindeki uğraşları sonucunda, acaba yeterli, güzel ve olumlu bir ortama sahip olabilmiş midir? Yaşadığı çevrede mutlu mudur?

Zekası ve mantığı yönünden diğer yaratıklara üstünlüğü tartışılmaz olan insanın bugüne kadar çevresini bir dünya cenneti durumuna getirmesi gerekirdi. Ancak yirminci yüzyıl insanının böyle bir ortama sahip olduğu iddiasında bulunamıyoruz. Aksine günümüz insanının çevresindeki doğal

(9) Yılmaz Öztan: Çevre Kirlenmesi, Karadeniz Ün. Orman Fak., Trabzon, 1985, s. 1.

(10) Semih Gemalmaz: "Çevre Koruma Sorunu, Çevre Hakkı, Çevre Yasası ve Düşündürdükleri", İstanbul Barosu Dergisi, C. 61, S? 1-3, Ocak-Mart 1987, s. 59.

(11) Uslu, Op.cit., s. 120.

kaynakları tahrip ettiği, yaşadığı ortamın su, hava, toprağını akıl almaz ölçüde kirlettiğini, çevresinde çözümü zor birtakım sorunlar yarattığını görmekteyiz. Aslında, insanın yaşam sürekliliği için doğayı kullanması ve değiştirmesi olağandır ve normal karşılanması gereken bir olgudur. Ancak bu kullanışta doğayı düşünmeksizin yalnızca insan açısından ve tek yönlü yararlanma söz konusu olduğuunda umulan olumlu sonuçlar, bir süre sonra çözümü zor ve hatta olanaksız birçok karmaşık sorunlara neden olurlar.

Acaba sorun yaratmaksızın doğayı kullanma olanağı yok mudur?

UNESCO'nun düzenlediği bilimsel bir toplantıda, BM Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesinin Bilim ve Teknoloji Direktörü Guy Gresford, bilim adamlarının doğal çevrenin yıkımı konusundaki kaygılarını dile getirmiştir ve "son yüzyıllarda, insanla çevresi arasındaki ayırımın özellikle vurgulandığı ikili bir dünya görüşünün giderek belirgin bir biçimde ağırlık kazandığını görüyoruz. Bu görüş, insanın en önemli işlevinin doğaya tam olarak hükmetmek olduğunu bir betin (aksiyom) olarak kabul etmektedir. Oysa günümüzde, insan, yeryüzünün en etkin güçlerinden biri durumuna gelmiş, bir anlamda kendi çevresini belirleyen temel bir öğe olmuştur. Böyle bir ortamda doğaya egemenlik, insanın kendi gücünü de denetim altına almasını gerektirmektedir" demektedir (12).

Öyle ki çevre sorunlarını yaratan ve hızlandıran, birbirleriyle çelişkili iki olgu yaşanmaktadır. Birincisi, nüfus ve doğal kaynaklar arasındaki giderek hızla artan ve aleyhine işleyen potansiyel dengesizlik, ikincisi bu potansiyel dengesizliği daha da arttıran tehlikeli boyutlara

(12) William Leiss: "Ütopya ve Teknoloji: İnsanın Doğaya Egemen Olması Konusundaki Düşünceler", Çeviren: Necat Erder, Yerleşim ve Çevre Bilim Sorunları, Trk Sosyal Bilimler Derneği Yay. Ankara, 1984, s. 36-37.

hızla ulaştıran, savurganlığı teşvik eden yöntemler, teknolojiler ve insanın olumsuz davranışlarıdır. Diğer bir deyimle hızla katlanarak çoğalan, temel gereksinimleri gittikçe artan nüfusun çevrede yarattığı ağır baskı yanında, kullanılan teknolojilerin, uygulanan stratejilerin, insanoğlunun ve onun oluşturduğu toplumların (burada konumuz açısından kayda değer yön çarpık ve aşırı kentleşme olgusudur) olumsuz davranışlarının etkileriyle çevre bozulmakta, kirlenmekte, doğa ve çevre, barındırma, kendisini temizleme ve yenileme potansiyelini gittikçe kaybetmektedir (13).

B. Gelişen Çevre Koruma Akımları ve Etkileri

Çevrenin korunması ve geliştirilmesi amacıyla siyasal iktidarı etkilemek ve ele geçirmek isteyen akımlar her ne kadar son 20-25 yılda örgütlü olarak ortaya çıkmışlarsa da, dayandıkları değerler, insanlık tarihinin her zaman sahip olduğu değerlerdir. Çevre korumanın kökeninin, bu sebeple çok eskilere gittiği söylenebilir. Öte yandan, 17. ve 18. yüzyıl düşünürlerinin eserlerinde (J. Locke, A. Smith, T. Hobbes, Malthus, J.J. Rousseau), çevre değerlerine duyulan ilginin ilkel tohumlarını görmek mümkündür (14).

Ulaşım sistemlerinin ve araçlarının, üretim süreç ve teknolojisinin, üretimde kullanılan enerji cins ve kaynaklarının değişmesi, değişik ülkelerde yeni hammadde kaynaklarının bulunması ve elde edilmesi, üretilen ürünlerin yeni pazarlara sürümü sonucu oluşan sermaye birikimine bağlı olarak büyüyen şehirselleşen merkezlerin doğayı ve doğal

(13) Necmi Sönmez: "Çevre Sorunları ve Biz", Dünya Çevre Günü, Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı Yayınları, Ankara, 1979, s. 70.

(14) Türkiye'nin Çevre Politikası, T.Ç.S.V. Yayını, Ankara, 1987, s. 23.

çevreyi bozan gelişmesi, o zamanın Avrupa ülkelerinde yeni yerleşme düzenlerinin ve yeni ilkelerin aranmasının nedeni olmuştur. Charles Fourier (1822), Robert Owen (1858), E. Howard (1898), bu araştırmacıların öncüleridir. Ortak amaçları, sanayileşmenin ve yukarıda sözü edilen koşulların yozlaştırdığı yerleşme düzenlerinin ve kır-şehir ilişkilerinin bütünleştirilmesi doğal sistem içinde dengenin korunması olarak özetlenebilir (15).

Çevreye karşı ilginin ve ilk çevrecilik akımlarının doğaya ve doğanın korunmasına gösterilen ilgi şeklinde 19. yüzyılın ikinci yarısında ortaya çıktığını belirledikten sonra uygulamaya baktığımızda İngiltere'de daha 1865'te yeşilliğin ve orta mallarının korunması amacıyla bir dernek kurulduğunu görürüz. Amerika Birleşik Devletleri'nde de Sierra Club, Audubon Society, Izaak Walton League gibi gönüllü kuruluşların ortaya çıkışı aynı tarihlere rastlamaktadır (16).

Gelişen bu akımlar arasında, romantik korumacılığın (conservation), çevrecilikten (environmentalism) ayırd edilmesi gerekir. Birincisi, milli parkçılık akımı şeklinde gelişmiştir. Bunun bir kolu, doğal kaynakların akılcı kullanımını amaçlarken, öteki kolu da daha çok eğlenme ve dinlenmeye yönelik (rekreatif) bir amaç güdüyordu (17).

Bu akımın etkileri sanayi devrimini yapan ileri toplumlar üzerinde doğayı koruma, dengeli şehirleşme şeklinde belirmiş, bu ülkelerde hayvanları koruma dernekleri, millî parklar kurulmuş, insanı korumaya yönelik sosyal politika ilkelerinin uygulanmasına geçilmiştir.

(15) Cengiz Giritlioğlu: "Çevre Sorunları-Şehirsiz Arazi Kullanımları", Şehirciliğin Son 25 Yılı Semineri, 22-25 Ekim 1984, İst., s. 162.

(16) Türkiye'nin Çevre Politikası, Op.cit., s. 26.

(17) İbid.

Dengeli yerleşme bakımından İngiltere'de 19. yüzyılın son yıllarında ortaya çıkan Bahçe-Şehir hareketini de çözüm bulma çabası olarak gösterebiliriz. Ebenezer Howard 1898'de Londra'da yayınlanan Yarın (To-morrow) adlı kitabında: "Şehirle köy evlendirilmelidir. Bundan canlı bir birlik, yeni bir umut, yeni bir hayat, yeni bir medeniyet ortaya çıkacaktır" demiştir (18).

Çevre kirlenmesinden doğan krizler ve bunlara kamuoyunun tepki vermeye başlaması, ulusal hükümetleri bu konuda çaba harcamaya zorlaması 1960'lı yıllarda izlendi (19). Bu yıllarda gelişen çevrecilik akımı, çok daha geniş kapsamlıdır ve bunda, hem geleneksel korumacılığın izleri, hem de halk sağlığı kaygılarının büyük payı vardır. Birçok hastalıklara çevre koşullarının yol açtığı görüşü de, II. Dünya Savaşı'ndan sonra, DDT, pestisidler, yapay gübreler, öteki yapay plastik maddeler gibi malların üretiminin çok artmasına gösterilen tepki (20) sonucu gelişmiştir.

1960'ların sonlarındaki öğrenci hareketleri Avrupa'da barışçı akımların gelişmesine yol açtı. Nükleer silahlara ve atom enerjisine tepki de buradan doğdu. Çevreciliğin 1960'lar sonrasındaki gelişmesinde aydınların da önemli rolü vardır. Bertrand de Jouvenel adlı gelecek bilimci (futurologiste), John Kenneth Galbraith gibi bir ekonomist bu alanda önde gelen isimlerdir. Meadows'un kaleme aldığı Roma Klübü Raporunda yer alan "Sıfır Büyüme" önerisi (1972) aynı klübün Mesaroviç tarafından yayınlanan "Mavi Kopya" (Blue Print) adlı ikinci raporu (1976) ve nihayet E.F. Schumacher'in "Küçük Güzeldir" adlı eseri (1973), karamsar bir yaklaşımla, global bir nüfus stabilizasyonu gereğine dikkat çekmişlerdir (21).

(18) F. Yavuz-R. Keleş-C. Geray: Şehircilik; Sorunlar-Uygulama ve Politika, Ankara, 1973, s. 77.

(19) Gemalmaz, Op.cit., s. 67.

(20) Türkiye'nin Çevre Politikası, Loc.cit.

(21) Ibid., s. 27.

1970'li yıllar, çevre sorunlarının siyasal ve ideolojik boyutlarının geniş ölçüde tartışma konusu yapıldığı yıllardır. H.M. Enzensberger'in değerlendirmesine göre "Büyümenin Sınırları" ve "Sıfır Büyüme" gibi sloganlar, bireyci batı toplumlarının, kendi zenginliklerini borçlu oldukları sanayileşmeden ve şehirleşmeden kaçıp kurtulmak istemelerinin bir ifadesidir. Bunlar üçüncü dünya ülkelerini az gelişmişliğe mahkum etmek için öngörölmüş tuzaklardır (22).

Stockholm Konferansının toplanması (1972) ve Birleşmiş Milletler Örgütünün çevre sorunlarına üstün bir öncelik tanınması da ileri ölkelerde yaratılan kamuoyunun baskısı ile yakından ilgilidir. Bu konferans, insanın doğa karşısındaki tutumunun, davranışının kesinlikle değişmesi gerektiğini belgeleme bakımından büyük önem taşımaktadır (23).

Bugün (Batı'da) ulaşılan aşama, çevre korumacı kesimlerin doğrudan karar alma süreçlerinde yer tutmalarına dek uzanmıştır. Örneğin Nükleer Silahlanmaya karşı çıkan, çevre korumacı görüşler ileri süren Yeşiller Partisi, Federal Almanya'da ulusal meclise üye sokmuştur. 1984 Ocak ayında, Batı Avrupalı 8 çevreci parti, Avrupa Parlamentosu seçimleri için birlik oluşturmuşlardır (24).

Çağdaş çevrecilik (environmentalism) akımı toplumda her türlü çatışmayı (conflict) reddeden, âhenge, dengeye ve barış içinde birlikte yaşamaya dayanan bir kavramdır. Bugün Siyaset Bilimi kuramında uzlaşma (consensus)nın yerini geniş ölçüde, çatışma (conflict) almış olduğu halde; 1960'lı yıllarda, bilimsel ve teknolojik ilerlemelerin farklı ideolojileri birbirine yaklaştırdığı, aşırı ide-

(22) İbid., s. 28.

(23) F. Yavuz-C. Geray, Op.cit., s. 84.

(24) Gemalmaz, Loc.cit.

olojilerin "sonunun gelmiş olduğu" yolunda görüşler geliştirilmiştir. Çevrecilik Akımının kökeninde de, toplumsal birlik ve beraberlik, uluslar arasında kardeşlik gibi yüce insancıl değerler vardır. Çevre sorunları, evrensel olarak, üzerinde herkesin birleşebileceği değerler olarak kabul edilmektedir (25).

C. Sağlıklı Bir Çevrede Yaşama Hakkının Gelişimi ve Metropoliste Çevre Korumanın Önemi ve Gerekliliği

Bireyin yaşadığı mekanda gittikçe etkilerini gösteren çevre kirliliği, artık engellenmesi gereken bir olgu olarak kabul edilmiş ve bu konuda çalışmalar başlatılmıştır. Ancak düzenlemelerin temelini teşkil eden bir kavram vardır ki bu "çevre hakkı"dır. İnsan 1/4 oksijen olan bir ortamda soluk alır. Bileşimi H_2O olan ve biyolojik ve kimyasal olarak kirlenmemiş sudan içer. Yiyeceğini kalınlığı 60 cm olan topraktan üretir ve maalesef aynı ortamlara atık ve artıklarını bırakır. Bu avcılık-toplayıcılık aşamasından günümüz nükleer aşamasına gelinceye kadar böyle gerçekleşmiştir. Yalnız bir farkla; öyle ki doğa sanayi devrimi olayına kadar kendi kendini temizleyip, biz insanların atık ve artıklarını massedebilmiştir. Sanayileşme hareketinden itibaren ise üretim fazlası olgusu ile beraber kısıtlı mekanda yoğun nüfus barındırma olarak tanımlayabileceğimiz aşırı kentleşme doğaya kendini koruma ve yenileme imkânı tanımamıştır ve tanımamaya devam etmektedir.

Doğayı ve onunla etkileşim içinde bulunan insanları yine biz insanların zarar verici eylemlerinden korumanın yolu, doğaya ve insana yaşama hakkı tanımadır. Doğanın sağlıklı olduğu süreç içersinde insan da sağlıklı olacaktır. Bu ortamı ise insana hukuk sağlamaktadır. Yalnız hukukun hem doğayı hem insanı koruyabilmesi için "Sağlıklı bir me-
(25) Türkiye'nin Çevre Politikası, Loc.cit.

kan oluşturma ve o ortamda yaşama hakkı"nın geliştirilmesi gerekmektedir ki günümüzde bu hakkın UNESCO tarafından ortaya konduğunu görmekteyiz.

Sağlıklı bir çevrede yaşama, hukuksal bir kurum haline getirildikte "koruma/korunma" kavramlarını yaratır. Böylece tıpkı diğer korunmalarda ( rn. bir temel hakkın korunmasında) olduğu gibi, birey ve toplum bakımından bir "hak" statüsüne ulaştırılır. Tam bu nokta,  evre hakkının, bir İnsan Hakkı olduğunun işaret şamandırallarından biridir. Korunması gereken  evre, bozulmaması gereken ekolojik denge, doğal varlıklar kapsamı içersinde, insan, yaşamının s rekliiliğini sağlamaya yönelir. Bu bağlamda  evre hakkı, son   z mllemede yaşam hakkının bir türevidir (26).

Bu tür hakları "dayanışma hakları" olarak tanımlayan UNESCO, sivil-siyasal ve ekonomik-sosyal haklar gibi klasik ayırım dışında bu yenilerini üçüncü kuşak haklar olarak dünya kamuoyuna duyurmuştur (27).

Her hak stat leştirmesinin işlev kazanabilme koşulunda geçerli olduğu üzere,  evre hakkı, korunma isteminin s jesine yani bireye birtakım ödevler de yükler (28).

 evre hakkı, ilk başlarda daha çok sağlık hakkı içersinde düşünülmüştü. "Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi"nin 12. maddesi  evre hakkını, bedensel ve ruhsal sağlık standartlarından yararlanma hakkı bağlamında görmüş ve devletin gerekli önlemleri alması gereken bir alan olarak bu hakkı nitelendirmişti (29).

(26) Gemalmaz, Op.cit., s. 60.

(27) Can Hamamcı, Op.cit., s. 246.

(28) Gemalmaz, Loc.cit.

(29) İbid., s. 65.

Daha sonra ise Çevre Hakkı bir insan hakkı olarak, çevre korunması üzerinde duyarlık, uluslararası çaplı girişimler ve uluslararası örgütlerin eşgüdümlü çalışmaları ile geliştirilmiştir.

Çevre hakkı adı altında yeni bir insan hakkının haklar listesinde yer alması çevre hukukunun gelişmesinde de önemli bir adım oluşturmıştır. Her ne kadar çevre hukuku yeni bir hukuk dalıysa da çevresel değerlerin daha XX. yüzyılın başlarında pozitif hukukun konusu olduğu gözlemlenmektedir. Özellikle sanayi devriminin ardından ortaya çıkan sorunlar, kentleşme hızının artmasıyla ağırlığını duyuran kentsel düzenlemeler, bugün çevreye maledilen bazı değerlerin hukuki düzenleme konusu olmalarına yol açmıştır. Genel sağlık yasaları içinde yeralan çevre sağlığına ilişkin hükümler, bazı doğal varlıkların (orman vb.) korunmasına yönelik düzenlemeler, imar mevzuatı aracılığıyla toprak kullanımına getirilen sınırlamalar bir bakıma çevre hukukuna toplumsal yönünü kazandıracak çevre-hukuk ilişkilerinin örnekleridir. Pozitif hukuka çevre, çevrenin-doğanın korunması olarak girmiş, giderek çevre korunması yasası denilen bir mevzuat grubuna dönüşmüştür (30).

Artık çevre kirlendiğinde, ya da kirlenmeden önce onu korumaya ve kollamaya yönelik düzenlemeler, oluşturulma süreci içine girmişlerdir. Sorun bu düzenlemelerin nasıl ve nerelerde daha yoğun şekilde uygulanması ve uygulamanın denetlenmesinde yatmaktadır.

Çevre sorunlarıyla uğraşan bilim adamları, bu sorunların kaynağında hızlı nüfus artışının, kentleşmenin, anakentleşmenin (metropolitenleşme), teknolojik ilerlemelerin, sanayileşmenin ve ulaşım araçlarının sayı ve nitelik yönünden gelişmesinin yatmakta olduğu noktasında birleşmek-

(30) Hamamcı, Op.cit., s. 437.

tedirler. Çevre kirlenmesinin yoğunluk kazandığı bölgeler, kirlenme sorununu yaratan ve arttıran etmenlerin yeraldığı bölgelerdir. Bu bölgelerin başında ise anakent alanları gelmektedir.

Bir hukuki düzenleme genele hükmediyorsa ulus çapında uygulanır. Ancak çevre kirlenmesi bir ülkede anakentlerde yoğunlaşmışsa uygulama da bu bölgelerde yoğunluk kazanacaktır ve de kazanmalıdır. Çünkü anakent alanları her türlü kirliliğin bünyesinde harmanlandığı mekan izlenimi vermektedir. Bu alanlarda meydana gelen kirliliğin meteorolojik topografik ve jeolojik parametreler yardımıyla kirlenmemiş (!) yörelere taşınması ihtimali her zaman mevcuttur. Metropoliten ortamlarda hukuk kurallarının sıkı sıkıya uygulanması, denetimin ağırlaştırılması, yani bir bakıma bu tür alanlara "Karantina" uygulanması kirliliğin (hastalığın) yayılmasını engelleyecektir. Ayrıca karantina bölgesinde kirlilik kaynakları (bir hasta bedende mikrobun teşhisi gibi) tespit edilip, müdahale edildiğinde tedavi kolaylaşacaktır.

Sorunun yalnızca hukuk kurallarının oluşturulması ve uygulanmasıyla ortadan kaldırılamayacağını biliyoruz. Herşeyden evvel metropolitenleşme olgusunun ana kaynağı olan sanayileşme ve kentleşme hareketleri denetim altına alındığında hukuk kuralları işlerlik kazanabilecektir. Yoksa sosyolojik ve ekonomik kökenli bir sürecin yalnızca yasaklarla ve cezalandırmalarla engellenebileceği görüşünde değiliz. Ayrıca çevre kirliliği konusunda halkı da bilinçlendirmek, eğitmek gerektiği inancındayız.

D. Metropoliten Kentte Çevrenin Ekolojik Dengesini Yitirmesi Olayı "Çevre Kirliliği" ve Boyutları

Sağlıklı ekolojik sistemler yüksek bir organizasyon yapısı ve düzenlilik gösterirler. Yani bu sistemlerin entropisi (düzensizlik) düşüktür. Dengeli bir ekosistemde entropi sürekli bir biçimde düşük düzeyde kalır. Güneş enerjisi sayesinde yeryüzünde fotosentez (birincil üretim) ile başlayan sürekli bir yaşamsal çevrim oluşur. Fotosentez suretiyle bir yandan daha yüksek canlılar için gerekli olan O_2 diğer yandan da besin maddeleri üretilir. Besin zincirlerinde daha üst düzeyde yer alan canlılar, bu besin maddeleri ve O_2 'den kendi yaşamsal faaliyetleri için gerekli enerjiyi sağlarlar. Yani güneş enerjisini dolaylı olarak kullanmış olurlar (31)... ölüm halinde tüm canlılar yine canlı organizmalar aracılığıyla parçalanarak doğada bulunan temel bileşiklere dönüşürler. Böylece yaşamsal çevrim tamamlanmış ve bu arada cansız maddenin gerçekleştirmediği tersinirlik sağlanmış olur. Çevre kirliliği, insanların bu döngünün sağladığı imkânlarla yetinmemesi ve daha fazlasını istemesi sonucunda ortaya çıkmaktadır (32).

Yeryüzünde 19. yüzyıl sonlarına kadar çevre kirlenmesi son derece yavaş ve günümüzdekinden çok daha farklı şekilde ceryan etmiştir. Hatta çevre kirlenmesi dünyada birkaç ülke hariç genel olarak 1960'lı yıllara kadar fazla önemsenmemiştir. Ama çağımızda ekonomik büyüme o denli boyutlara ulaşmış ve artan nüfusla birlikte o denli kaynak tüketmeye başlamıştır ki, artık doğanın büyümeye hammadde girdisi yetiştiremeyeceği yakın bir gelecekte önemli birçok maddenin tükenebileceği bu yüzden de büyümenin duracağı iddiası güncellik kazanmıştır.

(31) Orhan Uslu: Çevre ve Ekonomi, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1985, s. 126.
(32) İbid.

Büyümenin artık doğanın besleyemeyeceği bir canavar haline geldiğini savunanlar, bunun doğa dengesini bozduğunu iddia etmektedirler. Öyle ki hammadde girdileri yetişse bile, bunları kullanarak sanayinin çıkardığı artıkları ve tüketim artıklarını, artık doğa massedememektedir (33).

Çağımızda sanayi üretimi yeryüzünde doğanın dengelerini tehdit edecek boyutlara ulaşmıştır. Doğada direyin (fauna), biteyin (flora) ve iklim koşullarının ekolojik dengeleri vardır; bu dengeler milyonlarca yılda oluşup gelişmektedir. Üretim teknolojisindeki ilerlemelerin doğal kaynaklar üzerindeki artan etkileri, bu dengeleri yer yer bozacak boyutlara ulaşmıştır. İnsanların üretim ve tüketim faaliyetleri hem canlı hem cansız doğa üzerinde gittikçe artan bir baskı ve tehdit yaratmaktadır.

Bugün yüzyüze geldiğimiz ciddi problemlerden birini oluşturan çevre kirlenmesi; insanın, bir bakıma oyunun kurallarına (ekolojik dengeye) aşırı derecede aykırı davranarak, tabiata hükmetme çabalarına, tabiatın, insanı kendi kirliliği ile çevreleyerek verdiği müstehzi bir cevaptan başka bir şey değildir. Tabiatı yararlanabilmek için insanlığın, ona hükmetmekten vazgeçip onu anlamaya ve onunla uzlaşmaya çalışmaktan başka yapabileceği birşey yoktur (34).

Doğal yapıda kirliliği çözümleyerek ya da filtre ederek ortadan kaldıran üç öge, toprak ve örtüsü, su ve havadır. Bu üçlünün taşıyabileceğinden fazla artık (atık) madde ile yüklenmesi çevre kirliliğini doğurmaktadır (35).

Metropolitan kentlerde yoğun bir atık-artık oluşturma süreci yaşanmaktadır. Artık ve atıkların coğrafi alan

(33) Kenan Bulutoğlu: Kamu Ekonomisine Giriş, İst. 1981, s. 343.

(34) J.H. Dales: Çevre Sorunlarının Hukuki ve Ekonomik Temelleri, Çev.: İ. Orhan Türköz, Ankara, 1984, s. 4.

(35) Yılmaz Öztan: Çevre Kirlenmesi, Trabzon, 1985, s. 6.

itibarıyla yoğunlaşması onların çevreye olan zararlarını arttırmakta, diğer yandan artıkların yoğunlaştığı alan ile nüfusun yoğunlaştığı alanın (metropolitan alan) çakışması zararların daha da artmasına sebep olmaktadır (36).

Metropolitan kentte kirlenme, o kentte yaşayanların hasıl ettiği artıkların toplamıyla, kentlilerin nüfus ve üretiminin grafik yoğunluğunun bir yansıması ve tabii bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

Buraya kadar açıklamaya çalıştığımız metropol kentte çevre kirliliği olgusu sanayileşmiş ülke anakentleriyle, sanayileşmeye çalışan azgelişmiş ülke anakentlerinde farklı boyutlar taşımaktadır. Bu farklılık metropolleşme olgusunun özünden kaynaklandığı gibi bizi ilgilendirmesi açısından atıkların (artıkların) miktarı, niteliği ve yenisinden kullanılabilme tekniklerinin geliştirilmiş olup olmadığına da bağlıdır.

Ekonomistlerin "toplumun teknolojisi" olarak vasıflandırdıkları üretim ve tüketim tekniklerinde bir değişiklik olmadığı sürece, kullanılan tabii malzemelerle ortaya çıkan artık maddelerin miktarları, nüfusa ve kişi başına malzeme tüketim miktarlarına -veya kabaca kişilerin hayat standartlarına- bağlı kalacaktır. Kısaca bir toplumun nüfus ve refahına bağlı olarak o toplumun yarattığı artık miktarı da değişecektir (37).

Buna karşılık atık miktarı ile toplumun bir malzeme-yi yeniden kullanabilme konusunda ulaştığı teknolojik düzey ters orantı içerir. Böylece madde ve malzemeleri daha iyi daha yaygın bir şekilde tekrar tekrar kullanabildiğimiz sürece, onların üretim ve tüketimleri sırasında ortaya çıkan artıkların miktarlarını azaltmak imkanına kavuşmuş

(36) Ayrıntılı bilgi için bkz. Dales, Op.cit., s. 4-6.

(37) Dales, Op.cit., s. 14.

oluruz (38) ki gelişmiş teknoloji ülke anakenti bu imkânna sahiptir. Oysa azgelişmiş ülke anakenti bu know-how'u ithal etmek zorunda kalmaktadır. (Çevre kirliliğini azaltmak, kaynak tasarrufu sağlamak amacıyla). İthal edilen bu madde tasarrufunu sağlayan teknoloji ise kullanım alanına bilgisizlik yüzünden sokulamamaktadır. Örneğin Türkiye'de oluşturulan sülfirik asit üretmeye yönelik arıtma tesisleri finansman yokluğundan, maliyetlerinin yüksek olması nedeniyle çalıştırılmamaktadır.

Durum böyle olunca kirlenen ve de ortadan kalkan kaynaklar azgelişmiş ülkelerde üretim artışları üzerinde etkili olmaktadır. Oysa sanayi toplumlarında üretim artışları sonucu çevre kirliliği oluşmaktadır.

E. Metropoliten Alanlarda Karşılaşılan Çevre Sorunları

1- Konut Problemi ve Yarattığı Kirlilik Üzerine

Hızla ve düzensiz biçimde büyüyen kentlerimizin gerek eski, gerekse yeni sakinleri için çözümü çetin konulardan biri, barınma sorunudur. Özellikle yeni kentlilerin, sağlığa aykırı, çağdaş konfor ve kolaylıklardan tümüyle yoksun konutlarda (!) barınmak zorunda kaldığı herkesçe bilinen bir gerçektir (39).

Nüfus artışı, kentleşme ve sanayileşme olgusu, kırsal alandan kentlere nüfus akınını başlatınca, kente gelen bireyin karşılaştığı ilk sorun "konut"tur. İnsanın yaşamını sürdürmesi için çalışmaya ve barınmaya ihtiyacı vardır. Göçün aşırı bir nüfusu, mekansal olarak dar bir alana kaydırması, bu alandaki konutlara olan talebi arttırmakla kalmamış, konut yapımı için illegal yollardan arazi ve arsa ilhak ettirmeye kadar işi götürmüştür. Kent içinde konut ve

(38) Ibid.

(39) Yakut Irmak: "Kentleşmenin İnsan Sağlığına Etkileri", Şehirciliğin Son 25 Yıllı Semineri, 22-25 Ekim 1984, s. 213.

arazi fiyatları artış göstermeye devam ederken, özel ve kamuya ait arsa ve araziler de sahibinden izin alınmaksızın, hiçbir plan ve projeye tabi olmadan, hijyenik şartlar dışında Batı'da "slum" ülkemizde "Gecekondu" denilen yapı tipleriyle kaplanmışlardır.

Bu yapılar hem içinde yaşayanlar hem de çevrede yaşayanlar için çevresel tehlike oluşturmuşlardır. Şöyleki bu tür konutlarda barınma sıklığı yüksektir. Ülkemizde ortalama büyüklüğü 4-9'a varan ailelerin % 61'i bir ya da iki odalı konutlarda yaşamaktadırlar. Dünyanın çeşitli ülkelerinde yapılan araştırmaların ortaya koyduğu gibi barınma sıklığının sağlık üzerinde tek olumsuz etkisi bulaşıcı hastalıklara ve bunların yayılmasına ortam hazırlamaktan ibaret değildir. Gerek laboratuarda maymun, fare ve tavşan grupları üzerinde yapılan incelemelerde, gerek insan toplulukları üzerinde yürütülen araştırmalarda, dar alanlarda sıkışık yaşamının, organizmanın yıpranan dokularını onarma yeteneğini ve bulaşıcı hastalıklara karşı direnci kirdiğini, stresse bağlı tüm bedensel hastalıklara eğilimi arttırdığı ve çeşitli ruhsal bozukluklara yol açtığı kanıtlanmıştır.

Bu tür konutların yoğunlaştığı mekanlarda kanalizasyon, su, elektrik, ulaşım, haberleşme gibi olanakların yokluğu çevresel ve bedensel kirlenmeyi arttırmaktadır. Çöpleri toplanmayan, foseptikleri sızdırmalı olan, yolu, suyu, elektriği olmayan bu yerleşmeler azgelişmiş ve gelişmiş ülke kentlerinin kara lekeleridir.

Bu yapıların plansız, hijyen kurallara uyulmadan gelişigüzel yapılması, hem üzerine yerleştiği toprağın niteliğini değiştirmekte, hem de kent estetiğini bozmaktadır. Örneğin İstanbul Boğazı çevresindeki (Trabya) gecekondu sal yerleşim, Boğazın öngörünüm özelliğini bozmakta, bunun yanında boğaza akan derelerin, bu yerleşimlerden gelen

biyolojik (bakteriyel) kirlenmeye uğraması ve derelerin bunu boğaza taşıması nedeniyle kirlilik boyutları da büyümektedir. Kentsel toprak, bu tür sağlıklı konut bileşimlerinden kirlenmekte, niteliğini yitirmektedir. Daha önce tarımsal nitelik taşıyan verimli topraklar, kent alanının genişlemesi, yoğunluğun artması ve sağlıklı yapılaşma nedeniyle bu özelliklerini yitirmektedirler. Bilinen odur ki bir tarım arazisi bu vasfını kaybetti mi bir daha kazanamaz. Buna rağmen göç devam etmekte, yapılaşma artmakta, toprak kirlenmektedir.

Düzensiz yerleşimi engellemek için ülkeler çeşitli çarelere başvurmuşlardır. Örneğin Norveç'te bir belediye sınırları içinde arsa alabilmek için o beldenin hemşehrisi olmak zorunluluğu vardır, ya da özel bir izin almak gerekir. Amerika'da bile yapı için her başvurana kimi semtlerde hemen ruhsat verilmez, 5 yıllık planlara, birer yıllık uygulama planlarına ve de kentin gereksinmesine göre kontenjanlar saptanır, sırası gelene ruhsat verilir (40). Böylece kişilerin aşırı konut-toprak edinmesi ve düzensiz yerleşmeleri de engellenmiş olur.

Bunun yanında "Toplu-Konut" uygulamaları ile de kişilerin yerleşip yaşayacağı alt yapısı tamamlanmış, planlı ve hijyen ortamlar yaratılmaya çalışılmaktadır.

Ancak sorun aşırı göçten ve bu göç hareketinin metropollere yönelme eğiliminden kaynaklandığı içindir ki kısa vadeli planlarla değil, uzun ve sosyo-ekonomik temele dayalı düzenlemelerle giderilebilecek boyutta yaşanmaktadır.

(40) Fehmi Yavuz: Kentsel Topraklar, Ankara, 1980, s. 135.

2- Ulaşım-Trafik Karmaşası ve Etkileri

Trafik ve ulaşım, insanların ve taşıtların mekânda hareket etmelerini anlatan kavramlardır. Bu nitelikleriyle, insan çevresiyle doğrudan doğruya ilgilidirler. Şehirleşmenin hızlanması, şehirlerin büyümesiyle birlikte, insan ve taşıt gidiş gelişinin yoğunluğu da artar. Yerleşim alanlarında düzenli bir trafiğin sağlanması, şehir ve kasabalar açısından bazı sorunlar da yaratır. Bunlar;

- Trafik tıkanıklıkları
- Trafik kazaları
- Çevreyi kötüleştirme'dir.

Kentiçi ulaşım sistemi genelde konut-iş, konut-okul ve konut-alışveriş hareketlerinden doğmaktadır. Çağdaş kentlerde çevreden kent merkezine doğru trafik yoğunluğu artar. Kent merkezlerinde rantlar yüksek olduğundan yapılar yüksek, gündüz nüfus yoğunluğu fazladır. Kent yolları kent merkezinden çevreye akan trafiği ve çevrede de çember trafiği rahatlatacak biçimde olmalıdır. Kent merkezinde trafik sıkışması varsa, bu durum kent merkezindeki rantları, çevreye kıyasla, daha da yükseltebilir; bununla beraber, kent merkezinin aşırı trafik sıkışıklığı altında olması, çevrede yeni ve daha kolay ulaşılabilir merkezlere olan gereksinimi arttırır.

Böylece kent nüfusu ve bu nüfusun hareketlilik kat sayısı ulaşım sistemini doğrudan etkiler. Kentin sosyo-ekonomik yapısı, ulaşım hizmetinin kalitesi (düzeyi), arazi kullanım şekli (iş-konut dağılımı), kentin yerleşme tarzı, (yaygın-yoğun) gibi öğelerce belirlenen hareketlilik kat sayısı ise kentten kente farklılık gösterir. Örneğin;

ABD kentlerinde : 2-2,5

Avrupa kentlerinde: 1,5-2

Ankara'da : 1,16

Kayseri'de : 0,73 olarak saptanan (41) hareketlilik

katsayısı, metropol kentlerde, diğer kentlere ve kırsal alanlara kıyasla trafik-ulaşım probleminin boyutlarını göstermesi açısından önemlidir.

Nüfus artışı, hareketlilik katsayısı yanında otomobil sayısındaki artış da yollarda izdihamı neden olmaktadır. Bu izdihamı önlemenin en iyi yolu muhtemelen, bunların kullanımını bir ücrete tabi tutmaktır. Her halükârda şehirler, hızlı trafik için yapılmış çok şeritli yolların serbest trafik akımını nadiren sağladığını, bu yolların inşaatının trafiği, kısa zamanda, yeni yolların yapımını gerektirecek ölçüde arttırdığını öğrenmiş bulunmaktadır (42).

Trafik sıkışıklığı problemi bizi ilgilendirmesi açısından anakentlerde aşırı hava kirlenmesine yol açmaktadır. ABD'de Los Angeles şehrinde hava kirliliğinin % 80 nisbetinde trafikten kaynaklandığı, San Fransisco'da ise bu nisbetin % 60 civarında bulunduğu anlaşılmıştır (43).

Los Angeles şehrinde durgun havalarda ısı değişiklikleriyle birlikte görülen, fevkalade tahriş edici bir duman, güneşin, otomobillerden atılan hidrokarbon ve nitrojen oksidi etkilemesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Güneş enerjisi eksozdan çıkan yakıt artıklarını birlikte etkileyerek, gözleri ve genzi nitrojen oksitten daha çok tahriş eden nitrojen dioksidin, ayrıca çok düşük oranlarda bile sağlığa zararlı olan ozonun oluşmasına sebep olmaktadır (44).

Bütün bunların yanında trafiğin gürültü problemini de yaratması çevre sorunları açısından önemini ortaya koy-

(41) Ethem Özbakır: "Kentiçi Ulaşımında Ankara Deneyimleri", Bir Yerel Yönetim Öyküsü, Ank., 1983, s. 160-161.

(42) Dales, Op.cit., s. 64.

(43) Taşkın Tuna: Çevre Kirliliği, İstanbul, 1983, s. 58.

(44) Dales, Op.cit., s. 17.

maktadır. İnsan ve çevresi üzerindeki etkileri giderek artan gürültü, hoş gitmeyen, rahatsız edici duygular uyandıran bir "akustik olgu" veya beğenilmeyen, istenmeyen sesler topluluğu (45)" olarak tanımlanırken, sıkışan trafiğin, taşıtların korna ve motor seslerinin ayrıca bağırarak insanların da seslerinin birbirine karışması sonucu mikro boyutta kirlilik yarattığı ve civarda yaşayan veya çalışan insanların sinir sistemini tahrip ettiği, metropollerde en belirgin gözüken bir olgu halini almıştır.

Şehiriçi ulaşım sistemini oluşturan diğer öğeler yollar ve terminal kuruluşlardır. Toprak kullanımını en çok ilgilendiren yollar, şehir topraklarının yaklaşık olarak % 30'unu oluşturur... konut alanlarında özel otopark ve garaj yerleri için ise genellikle 25-40 m²'lik toprak ayrılması öngörülmektedir (46). Şehir nüfusu arttıkça ve yoğunluk yükseldikçe, bu tip hizmet ve tesisler için ayrılacak toprak miktarı da artar.

Ulaşım ve trafiğin toprak kullanımı üzerine olan etkilerinden ikincisi, şehirlerarası karayolları ağının gelişmesinden kaynaklanır... Bu yollardan bir bölümü, yerleşim alanlarının içinden değil, yakınından geçirilmekte ve modern ölçülere göre yapıldıklarından daha geniş alanlara ihtiyaç duyulmaktadır.

Ulaşım ve toprak kullanımı ilişkisinin üçüncü yönü de değerli tarım topraklarının, şehirleşme ve yol yapımı amaçlarıyla, tarımdan koparılmasıdır.

(45) Türkiye'nin Çevre Sorunları, T.Ç.S.V. Yayını, Ankara, 1986, s. 353.

(46) İbid., s. 344.

3- Hava Kirliliği

Atmosferi genel olarak troposfer, stratosfer, mezosfer ve iyonosfer olmak üzere dört kuşakta incelemek mümkündür. Bu kuşakların içinde çevre kirlenmesi bakımından bizi en çok ilgilendiren troposferdir. Çünkü halen hava kirlenmesinin en çok meydana geldiği kuşaktır.

Bir erişkin insan günde 2,5 kg kadar su ve 1,5 kg kadar besin almasına karşılık, yaklaşık 15 kg kadar hava alır. Barınak ve fabrika bacalarından çıkan dumanlar, otomobillerden çıkan egzoz gazları içinde bulunan ve canlılar için zararlı olan çeşitli maddelerin havaya karışması ve onun bileşimini bozması, 20. yüzyıl insanını hava kirliliği sorunu ile karşı karşıya bırakmıştır (47).

Hava Kirliliği, atmosferde toz, gaz, duman, koku, su buharı şeklinde bulunabilecek olan kirleticilerin insan ve diğer canlılar ile eşyaya zarar verici miktara yükselmesi olarak tarif edilebilir (48).

Elde mevcut belgelerden toplumların ve hükümetlerin, atmosferin insanlar ve endüstri tarafından kirletilmesi ile ilgilenmesinin tarihçe bakımından eski olduğunu göstermektedir. Nitekim söz konusu belgelerden 1303 yılında İngiltere'de ocaklarda bitümlü kömürün yakılmasının bir kanunla yasaklandığı anlaşılmaktadır. Hatta bu yasanın Büyük Britanya Meclisleri'ndeki görüşülmesi sırasında, konulacak yasağa uymayanlara ölüm cezasının verilmesi bile önerilmiştir. 1881 yılında İngiltere hükümeti, yalnız hava kirlenmesi konusu ile meşgul olmak üzere bir ihtisas komisyonu kurmuştur. Bunu 1894-1895 yıllarında Almanya ve Fransa Hükümetleri tarafından aynı amaçla milli komisyonların kurulması izlemiştir (49).

(47) Türkiye'nin Çevre Sorunları, T.Ç.S.V. Yayını, Ank., 1986, s. 25.

(48) Öztan, Op.cit., s. 12.

(49) İbid., s. 13.

Şehirlerde görülen hava kirliliğini etkileyen gelişmeler arasında, nüfus yoğunluğu yanında, topografik ve meteorolojik şartlara göre şehirlerin yanlış yerleşmesi, yanlış parselasyon, düşük vasıflı yakıt ve yanlış yakma teknikleri, yeşil alan azlığı, taşıt sayısının artması ve çöplerin yeterince zararsız hale getirilememesi gibi sebepler önemli rol oynamaktadır (50).

Amerika Birleşik Devletlerinin 65 şehrinde 1967 yılında yapılan araştırmalara göre New York şehri hava kirlenmesinin rekoruna sahip bulunmaktadır. Yalnız bacalardan çıkan kurumun toplamı ayda 80 tondur. Bu şehirde hava kirlenmesi yüzünden her ailenin yılda 620 dolar zarar gördüğü hesaplanmıştır. Bütün Amerika'da hava kirlenmesi yüzünden bir yılda tedavi, temizlik ve binaların bakımı için 18 milyar lira harcandığı yapılan hesaplar arasındadır (51).

Türkiye'deki hava kirliliğinin iki temel sebebi, hemen diğer çevre sorunlarında görüldüğü gibi düzensiz yerleşme ve endüstrileşmedir. Hızlı nüfus artışına paralel olarak, büyük şehirlerde nüfus yoğunlaşması, yoğunluğun kirlenmeyi arttırması, şehirleşme ve endüstrileşmede hatalı yer seçimleri de, bu gelişmeyi hızlandırıcı rol oynamışlardır (52).

Büyük şehirler, küçük merkezlerden daha hızlı gelişmeye devam etmiştir. Bu büyüme, enerji sarfiyatı ve bilhassa hava kirliliği ile doğrudan ilişkili olup, endüstri, ulaşım ve ısıtma sistemlerinin bu kirlilikte önemli payı vardır. Şehirlerin nüfusu sabit tutulup, yayıldığı alan genişletilince hava kirliliği hızla artmakta, dış sınırları değişmeden nüfusu artınca hava kirliliği de artmaktadır (53).

(50) Türkiye'nin Çevre Sorunları, Op.cit., s. 27.

(51) F. Yavuz-R. Keleş: Şehircilik Sorunları, Op.cit., s. 75.

(52) Türkiye'nin Çevre Sorunları, Op.cit., s. 26.

(53) Ibid., s. 40.

Görüldüğü gibi anakentlerin hem nüfus yoğunluğu yüksek hem de yayıldıkları alan geniştir. Bu doğaldır ki en yüksek hava kirliliği probleminin diğer kentlere ve kırsal alanlara oranla bu mekanlarda yoğunlaşacağını ispatlamaktadır.

4- Su Kirliliği

Su kirliliğinin konusunu;

a) Doğal ve yapay göller, akarsu ve yeraltı suları gibi kara kaynaklı suların kirliliği ile,

b) Denizlerin kirlenmesi oluşturur.

Genel olarak su kirlenmesi, doğrudan veya dolaylı olarak insanın uğraşlarıyla yakından ilgilidir. Kirlenme, genellikle insanların su üzerinde ve içindeki uğraşlarından, endüstri atıklarından (atık), kanalizasyon sularından, radyoaktif maddelerden, termal atıklardan ve sulamadan dönen sulardan ileri gelir. Kirlenme, suyun fiziksel, kimyasal ve biyolojik özelliklerini etkiler, birçok amaçla kullanılma olanağını ortadan kaldırır, biyolojik hayatı durdurur, salgın hastalıklar yapan mikropların ortamı ve mikrokimyasal kirleticilerin yığılma alanı haline gelmesine neden olur (54).

Birleşik Amerika Çevre Koruma Örgütü tarafından hazırlanan Çevre Terimleri Sözlüğünde ise "su kirliliği", suyun kalitesini ölçülebilecek nisbette kötüleştirecek miktar ve konsantrasyonlarda suya, kanalizasyon suyu, sanayi artığı, diğer zararlı veya istenmeyen maddelerin ilave edilmesidir, şeklinde ifade edilmektedir (55).

(54) Öztan, Op.cit., s. 40-41.

(55) Türkiye'nin Çevre Sorunları, Op.cit., s. 75.

Bilimsel açıdan su kirliliği özetle şöyle oluşmaktadır: Su içersine karışan artık/atık maddelerdeki organik maddeler bazı bakterilerin yardımı ile mineralizasyona uğrar ve zararsız bir duruma dönüştürülür. Bu olaya "Kendi Kendini Temizleme" denilir. Bu olayın olabilmesi için bazı bakteri gruplarının ve fazla miktarda erimiş oksijenin suda bulunması gerekir. Akarsulara, göllere ve denizlere boşaltılan organik ve toksik maddenin oldukça fazla olması halinde, sudaki erimiş oksijen son derece azalmakta, bunun sonucu bakteriler ölmekte, dolayısıyla kendi kendini temizleme olayı tamamlanamamakta ve böylece de su kaynakları kirlenmektedir. Bu açıklamalardan da görüldüğü gibi su kaynaklarına boşaltılan artık/atıklarda bulunması gereken "sınır değerinin" saptanmasında belirlenmesi gerekli önemli parametrelerden birisi de "Biyolojik Oksijen İhtiyacı" olmaktadır. Biyolojik oksijen ihtiyacı (BOİ), suda organik maddenin biyokimyasal olarak ayrışmasında tüketilen oksijen miktarının bir ölçüsüdür. Sulara fazla miktarda organik atık-artıkların verilmesi, erimiş oksijenin fazla miktarda tüketilmesi sonucunu doğurur. Bu nedenle suların kirlilik derecesi yüksek oldukça, yani fazla miktarlarda organik maddelerin bu sulara atılması halinde, (BOİ) değeri de yüksek olacaktır. Diğer bir deyişle suların yüksek BOİ değerleri o suların fazlaca kirlendiğini belirleyecektir.

Suların biyolojik kirlenmesi yanında fiziksel ve kimyasal kirlenmesi ile de metropoliten alanlarda karşılaşmaktadır. Suyu yakın kurulan sanayi birimleri atıklarıyla ki bu atıklar genellikle ağır metaller olmaktadır, deniz veya göllerdeki bitki ve hayvan yaşamı zarara uğradığı gibi, bunu yiyen insanlar da ağır metal kirlenmesine uğramaktadır. Özellikle civa, kadmiyum, kurşun gibi ağır metaller yapılan araştırmalarda balık ve midyede büyük

ölçüde bulunmuştur. Bundan faydalanan kişiler ise ağır metalden payını almaktadır (56).

Bir litre petrolün 1 milyon litre temiz suyu içilemez duruma getirdiği hesaplanmıştır. Almanya'daki ünlü Bayer fabrikalarının Ren nehrine ve Kuzey denizine bir günde akıttığı kirli sular 2-5 milyon nüfuslu bir kentin günlük kirli suları toplamına eşittir (57). Buna ilave olarak, büyük kentlerde bir kişiye düşen su tüketimi birkaç yüz litreyi bulmakta, 500 litreye kadar yükselebilmektedir (58).

Batı Almanya'da 1957 yılında evlerin, fabrikaların meydana getirdiği 23 milyon m³ kirli suyun ancak 10 milyon m³'ü temizlenmiş, geri kalanı herhangi bir temizlemeden geçmeden nehirlerle, göllere denize akıtılmıştır. Suların kirlenmesi, sulamada, buralarda yaşayan balıklar, bütün canlılar üzerinde olumsuz etkisini göstermekte, kentlere su verme işini büyük ölçüde güçleştirmektedir. Su ile ilgili başka bir çevre sorunu da, hesapsız yararlanma yüzünden yeraltı sularının azalması ve çekilmesidir. Örneğin Milano'da son 25 yılda yeraltı suları 20 m kadar, Venedik'te 30 m kadar gerilemiştir (59).

Sularda fiziksel kirlenmeye neden olan etkenlerden termal kirlenme ise soğutma suyuna gereksinme duyulan termal enerji üreten istasyonlardan ve endüstrideki soğutma işlemleri sonucunda ortaya çıkan sıcak suların, akarsu, göl ve körfezlere dökülmesinden kaynaklanmaktadır.

(56) Japonya'da karşılaşılan Minimata olayı buna güzel bir örnektir. Yapılan araştırmalar sakat doğumlara neden olan civa zehirlenmesinin, o yörede faaliyette bulunan fabrikaların göle atıklarını bırakmasından kaynaklandığını ispatlamıştır.

(57) Fehmi Yavuz: Çevre Sorunları, Ankara, 1979, s. 36.

(58) İbid., s. 107.

(59) F.Yavuz-R.Keleş: Şehircilik, Op.cit., s. 76.

Alıcı suyun sıcaklığında meydana gelen artış, sudaki biyolojik faaliyeti durdurmakta, suyun oksijen miktarını düşürmekte, reaksiyonu değiştirerek bir kısım kimyasal maddelerin çökmesine ve bir kısım maddelerin açığa çıkmasına neden olarak, sudaki canlılar üzerinde değişik etkiler yapmaktadır.

Açıklamalardan da anlaşıldığı gibi suların kirlenmesine endüstri ve insanların metropol yerleşimlerdeki aşırı su tüketimi neden olmaktadır. O zaman çözümün endüstrinin ve insanların toplandığı metropoliten yerleşmelerde aranması gerekmektedir.

5. Bölgeleme (Zonning) Yetersizlikleri ve Organize Sanayi

İnsanların yoğun olarak yerleştikleri kentlerde (metropoller) ... alanın tarım, sanayi, ticaret, ulaşım ve konut kullanımlarına tahsisine alan kullanımı (Land Use) ve alan kullanımında olumsuz komşuluk etkilerini azaltmak amacıyla yapılan düzenlemeye bölgeleme (zonning) denilir (60).

Bölgeleme (zonning); kent alanlarında işyerlerinin olumsuz komşuluk etkilerini azaltmaya, konutları bu etkilerden koruma kentiçi yük ve yolcu trafiğini rahatlatma amacı güder. Gürültülü, zararlı gaz ya da koku çıkaran, ulaşımı tıkayacak trafiği yaratan işyerleri bu etkilerin zararını en aza indirecek bölgelere yerleştirilir... Ancak kent büyüdükçe geleneksel alan yeni işyerlerine yetmez; bunların kente gelişigüzel dağıtılmaları yerine, bunlar için kent dışında toplu yerleşim yerleri planlanmalıdır (61).

Üretim yerlerinin bölgeleme ile belirlenmesi gereksinimi sanayi devriminden hemen sonra doğmuştur. Sanayileş-

(60) Kenan Bulutoğlu: Kamu Ekonomisine Giriş, İst. 1981, s. 346.

(61) İbid., s. 347.

me ilerledikçe olumsuz etkiler hakkındaki bilgiler arttıkça ve demokratik rejimlerde halk şikayetleri kamu politikalarını etkiledikçe, düzenlemeye alınan sanayi türlerinin sayısı da artmıştır. Kentlerde düzenleyici önlemler konmuştur (Yapı ruhsatı, iskan ruhsatı, çöp ve pis su dökme yasası, gürültü yasası gibi) (62).

Alan kullanımının temel kuralları yasalarla saptanır. Alan kullanımının ayrıntıları bir nazım planda ve uygulama planında (mevzi planlarda) belirlenir. Bu planlar kent alanının kullanım dokusunu, yasaklarla, müsaadelerle, kamulaştırmalar ile, alt yapı ve kamu yatırımları ile etkilemeye çalışır (63).

Ancak bölgelemede birçok problemle karşılaşılır ki bunlardan ilki spekülasyondur. Spekülasyonu önlemek için, bazı ülkelerde belediyeler kent çevresindeki tarım arazisini kent arazisine çevirme hakkını yalnızca kamu yönetimlerine (belediye, devlet) tanımaktadır.

Bölge tipleri şöyle ayrılmaktadır (64):

Protokol bölgesi; gerek tarihteki önemi, gerek taşıdığı yüksek sanat değeri, gerekse karakteristik yerleşme düzeyi bakımından... şehrin öz karakterini teşkil eden ... mevcut yerleşme bölgesidir.

Sanayi bölgesi; belirli bir miktarın üzerinde işçi veya enerji kullanan üretim ve tüketim malları üreten sanayi tesislerine ayrılan bölgedir.

Ticaret bölgesi; merkezi, ikinci derecede veya toptan ticaret bölgeleri diye de ayrılabilir. Bunlardan

(62) İbid.

(63) İbid., s. 349.

(64) Yıldızhan Yayla: Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği, İstanbul, 1979, s. 97.

merkezi olanı, şehirdeki ticari faaliyetin yoğunlaştığı bölgedir. Diğerleri ise mahalle veya mahalle gruplarına hizmet eden ticari faaliyetin yoğunlaştığı bölgedir.

İskan bölgesi; imar hududu içinde yapıya izin verilen bölgedir.

Kamu yönetimlerine tanınan bölgeleme hakkı çarpık kentleşme ve sanayileşme nedeniyle özellikle büyük kentlerde kullanılamamaktadır. Bunun en güzel örneği ise gecekondulaşma olayıdır.

Yanlış kurulmuş ve kurulmakta olan sanayi tesisleri çevresinde odaklaşan gecekonducular, bölgeleme yetersizliğini kanıtlamaktadır. Yıkım işleri de, yasaklamalar da etkili olamamakta, siyasi tavizlerin verilmesi de alan kullanımını daha da düzensiz ve sağlıksız hale getirmektedir.

Bölgelemede karşılaşılan diğer problem ise tarımsal araziler üzerine, hiçbir doğal parametre dikkate alınmadan, maliyeti düşük tutma amacıyla kurulan sanayi tesisleridir. Bu tür tesisler genellikle su kenarlarına ve 1. sınıf tarım arazisi üzerine yerleşmektedir. Bu firma sahibi açısından büyük avantaj sağlarken, suyun, toprağın, havanın kirlenmesi problemi doğurduğu gibi, bu tür tesislerin genellikle metropoliten alanlarda yoğunlaşması, insanları onarılmaz tehlikelerle karşı karşıya bırakmaktadır. Bu nedenle sanayi tesislerini, metropoliten kentten uzaklaştırıp, bir arada tutma ve merkezi arıtma sistemleri kurma suretiyle kirlenmeyi önlemeye yönelik belediye girişimleri yapılmaktadır. Yalnız bu girişimler sanayici kesimin büyük tepkisine maruz kalmaktadır, çünkü bu pazarlama alanından uzaklaşma, ulaşım maliyetlerine katlanma demektir. Bu yüzden metropol kentte zonlama dirençle karşılaşılmaktadır.

Hem bu direnci hafifletebilmek hem de yatırımları yöreler arasında dengeli şekilde dağıtabilmek amacıyla devlet Organize Sanayi bölgeleri inşa etme yoluna gitmiştir.

Organize Sanayi Bölgeleri; ağır sanayi ve kompleksleri dışında, hemen bütün imalat sanayii tiplerinin belirli bir plan dahilinde yerleştirilmeleri ve geliştirilmeleri için sınırları tasdikli, çıplak arazi parçalarının gerekli alt yapı hizmetleri ile (arazinin parsellenmesi, yolların inşası, drenaj ve kanalizasyon yapımı, su ve elektrik temini ve diğer fiziki unsurlar) ihtiyaçlara göre tayin edilecek sosyal kurumlara (PTT, itfaiye, sağlık tesisleri, güvenlik hizmetleri ve diğer sosyal karakterli unsurlar) donatıldıktan sonra, planlı bir şekilde ve belirli standartlar dahilinde sanayi için tahsis edilebilir ve işletilebilir hale getirilmesinden ortaya çıkan bir bütündür (65).

Organize Sanayi Bölgeleri, 1929 Dünya ekonomik bunalımının bir ürünüdür. Kamunun sanayinin kuruluş yeri açısından ekonomiye müdahalesini gerektirmiştir. Liberal ekonomi anlayışının egemen olduğu dönemde, kamunun bu işlere karışmaması istenmiş, sanayici, özel girişimci, kuruluş yerini kendi maliyet hesaplarına göre seçmişti. Burada ise "sosyal maliyet" dikkate alınmamıştı. Bunun sonuçlarına ise sanayinin ve diğer ekonomik faaliyetlerin yoğunlaştığı anakentler katlanmıştı. Dengesiz kalkınma ve aşırı kirlenme bu sonuçlardan en önemlileridir.

Bölgelemede kenti iş alanları, eğlence alanları, konut alanları vs olarak ayırırken, kirlenme odağını oluşturan sanayi faaliyetlerini şehir merkezi dışına taşımak, organize sanayi mahalleri oluşturmakla kolaylaşmıştır. Özel girişimci bu yörelerdeki tüm teknik ve sosyal alt yapıdan yararlanacaktır. Bu ise maliyetlerini düşürecektir.

(65) Fehmi Yavuz: Kentsel Topraklar, Ankara, 1980, s. 59.

Yalnız burada da çevre açısından bazı problemler saklıdır. Şöyle ki Organize Sanayi Bölgeleri kurulmak için az engeli, tatlı meyilli arazilere ihtiyaç duymaktadır. Birinci sınıf tarım arazisine sanayi bölgesi yapmak düşünölemeyeceği gibi, sanayii, alt yapı olanaklarının bulunmadığı dağlık araziye de itelemek doğru olmamaktadır. Sanayinin sıvı atıklarını tahliye edebilmesi için kanalizasyon sistemine ya da nehir veya deniz kıyısına ihtiyacı vardır.

Doğal parametreler dikkate alınmadan verilecek bir karar, Organize Sanayi bölgesinin de kirlilik odağı haline gelmesine yol açabilir (Çerkezköy Organize Sanayiinde göröldüğü üzere).

Tüm bunlar düşünöldüğünde bölgelemenin özellikle anakentlerde zorlandığı ve çevre kirliliğini engellemede yetersiz kaldığı saptanmaktadır.

6- Katı-Sıvı Atıklar, Ortadan Kaldırma Yöntemleri ve Etkileri Üzerine

Evlerden çıkan çöpler, ticari ve endüstriyel faaliyetler sonucu ortaya çıkan artıklar, madencilik ve tarımla ilgili çalışmalarda, su tasfiye tesislerinde ortaya çıkan artık maddeler, katı atık olarak tanımlanmaktadır. Aynı şekilde yerleşim ve sanayi birimlerinden metropol kentin kanallarına ya da foseptiklerine dökölen atıklara da sıvı atıklar demekteyiz.

Son yıllarda, gelişmekte olan bütün dünya ölkelerinde hızla şehirleşme, hayat şartlarının değışmesi ve tüketim eğilimlerinin artması gibi gelişmeler, kişi başına düşen katı ve sıvı atık üretiminde hızlı ve sürekli artışlara neden olmuştur. Bu artışa paralel olarak yerleşim merkezlerinin nüfusları da devamlı olarak artmaktadır. Bu artışlar sonucunda yerleşim merkezlerinde üretilen katı ve sıvı

atık miktarı önemli ölçüde yükselmiş ve bunların etkili ve verimli bir şekilde toplatılması, taşınması, akıtılması, değerlendirilmesi ve zararsızlaştırılması, yerel yönetimlerin karşılaştığı başlıca sorunlardan birisi haline gelmiştir.

Sıvı atıklar geniş ve karmaşık "ayrık kanalizasyon sistemi" gerektirirken, katı atıklar ise depolanabilecekleri alanlara olan gereksinimi arttırmaktadır.

Çöp ve katı atıkların çevreye en az zarar verecek şekilde bertaraf edilmesi gün geçtikçe önemli bir sorun haline gelmektedir. Çöp ve katı atıkları bertaraf etmek için uygulanan gerek yakma, depolama ve kompostlama gibi konvansiyonel, gerekse geliştirilmekte olan piraliz gibi yöntemler bu sorunu kökünden ve kalıntısız çözememektedir (66).

Depolama sahaları olarak genellikle bataklıklar, taş ocakları, yol ve dere kıyıları, vadiler ve kuru dere yatakları gibi yerler kullanılmaktadır. Depolama sahalarının şehir merkezinden uzaklığı 1-15 Km arasında değişmektedir (67).

Katı atıklar sadece uzaklaştırmak veya depolamak için bir yer gereksinimi doğurmamakta, aynı zamanda kompozisyonun çok çeşitli olmasından ve havanın kirlenmesine neden olacağından, işlemsiz bırakılan, terk edilen her çöp yığını çevre için büyük sorun olacaktır... ayrıca açığa çıkan ayrışma ürünü gazlardan (H_2S , CH_4 vs) dolayı çevrede kötü kokuşma hızlanacak ve egemen olacaktır. Bunun yanında, bazı hallerde, bu gazlar doldurma sahasına yakın evlerde metan gazı zehirlenmesine veya metan-hava karışımlarının

(66) T.C. Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, Çevre Sorunları Belediye Temizlik İşleri Semineri, 19.6.1987, İstanbul, s. 1.

(67) Türkiye'nin Çevre Sorunları, Op.cit., s. 276.

patlamaları gibi tehlikelere sebep olmaktadır. Bu bakımdan, arazi doldurma sahalarında tabanın gaz sızdırmazlığı ve yeraltı havalandırması gibi tehditlere dikkat edilmelidir. Dikkat edilmesi gereken bir nokta da katı atık sahalarında oluşan bakteri, virüs, böcek, sivrisinek gibi haşerelerin geniş kitlelere taşınmamasını sağlamaktır. Bu organizmalar yakın kent halkı için seyyar tehlike niteliği taşımaktadır.

Hacim azaltmak amacıyla depolama, döküm alanlarında yapılacak açık hava yakmaları hava kirliliğine, çevre estetiğinin bozulmasına sebep olmaktadır. Yanma sırasında açığa çıkan CO, hidrokarbon maddeleri ve HCl ile birleşerek kanserojen madde oluşturup, toprağa karışacaktır. Sebep olacağı hava kirliliği yanında, içinde bulunduğu organik ve inorganik maddelerle, çözünebilir tuzlarla ve çok sayıda zehirli maddelerle yeraltı ve yüzeysel suların kirlenmesine de neden olacaktır (68).

Bütün bu sonuçlar dikkate alındığında şehrin gelişme eğilimine bakarak çöp alanlarını belirlemekte fayda vardır.

Sıvı atıklar konusunu ele aldığımızda, en az katı atıkların yok edilmesi kadar problem yarattığı ve büyük yatırımlar gerektirdiği ortadadır. Büyük kentte, her yıl eklenen nüfus ve yeni sanayi tesisleri, sıvı atıkların miktarını arttırmaktadır. Bu atıkların yok edilme yolu ise kanalizasyon sistemi yardımı ile en yakın deniz veya nehre akıtılması biçimindedir. Burada iki problem ile karşılaşılır. Birinci problem artan nüfusla beraber metropol kentte yoğunlaşan konutların atık sularının daha önce oluşturulmuş kanal sistemi ile uzaklaştırılmasının zorlaşması olayıdır. Şöyle ki hem yatay (genişlemesine), hem de dikey (kat artışı) olarak yoğunlaşan konutlardan çıkan (68) T.C. MBB, Çevre Sorunları Belediye Temizlik İşleri Semineri, 19.6.1987, İstanbul, s. 1.

atık sular, eski kanalların iletebileceği metreküp miktarından çoktur. Bu kanallar ise tıkanma ve patlayıp sızmalara neden olmakta, hatta bu sıvı atıklar şehir suyuna bile karışabilmektedir. Bunun yanında hâlâ kanalizasyon sistemi oluşturulmamış yeni yerleşim yerlerinin ortaya çıkması olgusu ile de karşılaşılmaktadır. Bu yerel yönetimlere yeni hizmet sunumu konusunda talep yaratmaktadır. Metropol yönetim bir yandan eski kanal sistemini değiştirmeye, aynı zamanda hiç kanalı olmayan mahallere de kanal döşeme faaliyetine giriştiğinden büyük finansman ihtiyacı içine girmektedir.

Olay kanal sisteminin oluşturulması ile de bitmemektedir. Burada karşımıza ikinci problem çıkmaktadır. Oluşturulan kanalizasyon sisteminin "ayrık kanal sistemi"ne dayalı yapılarak, sanayi ve konut sularının ayrı haznelerde toplanması ve deniz veya nehir kirliliğine yol açmayacak biçimde kimyasal ve biyolojik arıtmadan geçirilerek sulara bırakılması gerekmektedir ki bu küçük ölçekli ilçe belediyelerin üstesinden gelebileceği bir yatırım değildir.

Sıvı atıkları kanal sistemi ile uzaklaştırma metodu M.Ö.'ye kadar gider. Ancak M.S. 1836'da İngiltere'de (Londra) çıkan bir kolera salgını, halk sağlığı açısından kanalizasyon sisteminin oluşturulmasını ve tüm ülkeye yaygınlaştırılmasını gerektirmiştir. Uzun bir süre Avrupa kentlerinin kanalizasyonunu İngiliz firmaları üstlenmiştir (69).

Bugün ise bu konuda yetkiyle donatılmış idare metropol idaresidir. Bu konuda yeterli finansman sağlanmış ve büyük ölçekli yatırımlara dünya çapında girişilmiştir.

(69) Fehmi Yavuz: Kentsel Topraklar, Ankara, 1980, s. 139.

7- Enerji Gereksinimi ve Yeni Geliştirilen Enerji Kaynaklarının Etkileri

Kentlerin sanayi tesisleri ve konut artışına paralel olarak enerji gereksinimi de artmaktadır. Ayrıca yeni teknolojinin getirdiği elektronik tüketim mallarının kullanımının artışı bu olayı daha da körüklemektedir.

Enerji kullanımının, özellikle günümüz yaşantısında vazgeçilmez yararlarının yanı sıra, enerji üretim ve çevrim tesisleri ile boru hatları, yüksek voltajlı iletim hatları gibi transportasyon modlarına çevre sorunları nedeniyle giderek büyüyen kamuoyu reaksiyonu söz konusudur. Teknik yönden sorunun çözümü, her zaman mümkün olmamakla birlikte, optimizasyon sorunu bu çözümü olumsuz yönde etkilemektedir. Örneğin çevre sorununu ortadan kaldıracak tedbirlerin neye mal olacağı her zaman ölçülebilmekte, ancak bunun yararı psikoloji faktörünün oldukça önemli olması nedeniyle ölçülememektedir. Enerjiden doğan çevre sorunlarının önlenmesi için, enerjinin daha az kullanılması örgütlenmektedir (70).

Gerek enerji akımı, gerekse enerji üretimi, dönüşümü ve tüketimi, iklim dengesini önemli ölçüde etkilemektedir. Enerjiyle ilgili çalışmaların, iklim üzerindeki etkisi, iklimin teknolojik müdahalelerle bozulması ve tekrar eski haline gelmemesi yönünden de, ayrı bir inceleme konusu yapılmaktadır. Enerji tüketiminin, iklime etkileri konusunda şu ilgi çekici örnek verilebilir:

Petrol, kömür, odun gibi yakıtların yanması sonucu atmosfere salınan CO_2 (karbondioksit) miktarının her 23 yılda iki misli olduğu, atmosferdeki CO_2 miktarının 1990 yılında % 20, 2000 yılında % 27 artacağı hesaplanmaktadır.

(70) Türkiye'nin Çevre Sorunları, Op.cit., s. 253.

Fosil yakıtlara olan devamlı bağıllık ve nükleer yakıtların artan önemi, atmosfere bırakılan karbondioksit, kükürdioksit ve ısı miktarını arttırmaktadır ki, bu gelişme bir süre sonra ekolojik denge üzerinde önemli rol oynayacaktır (71).

Enerji kullanımının ve artan enerji gereksiniminin karşılanabilmesi için geliştirilen nükleer enerji, çevre sorunu olmanın da ötesinde bir yaşam-ölüm sorunudur. 1984 yılı başında, dünyada 313 tanesi çalışır durumda 207 tanesi de inşa halinde olmak üzere, toplam gücü 380871 MWe olan 520 adet nükleer santral vardır (72).

1990'lı yılların sonunda gelişmekte olan ülkelerde en azından 10-15 kent nüfusunun 10 milyonu aşması ve bunun sonucu olarak 2000 yılı başlarında dünya nüfusunun yaklaşık yarısının şehirleşmiş alanlarda yaşayacağı öngörülmektedir. Böyle yüksek bir oranda şehirleşmenin gerektirdiği artan enerji talebi gelişmekte olan ülkelerin yüksek derecede gelişmiş merkezi enerji üretim ve dağıtım sistemlerine sahip olmasını zorunlu kılmaktadır. Bu duruma dengeli bir enerji üretim sisteminin bir parçası olarak nükleer enerjinin bir çözüm getirmesi öngörülmektedir.

Ancak problem bu yeni enerji kaynağının denetlenmesi konusu üzerinde yoğunlaşmaktadır ki nükleer güvenlik tek bir devletin değil, ulusların işbirliğini gerektiren bir konudur. Bir nükleer kazanın meydana gelmesi (ki bu olay Chernobly'de meydana gelmiştir) bu gücün geniş bir ölçüde kullanılmasını ciddi bir şekilde engelleyebilecektir. (Almanya'da Yeşiller hareketi büyük ölçüde nükleer santrallerin kapatılmasına yöneliktir). Bu nedenle güç programı uygulamaya girişen her ülkenin herşeyden önce kendi sınırları içindeki nükleer güç santralleri ve nükleer tesislerin (71) İbid., s. 254.

(72) Nejat Aybers: "Nükleer Enerjinin Gereği ve Geleceği", İktisat Dergisi, Yıl: 1985, s. 8.

yer seçimi, yapımı, devreye sokulması, işletilmesi ve devreden çıkarılmasına ilişkin tüm gözetim ve denetimden sorumlu bir mekanizma kurması zorunludur.

8- Flora ve Faunanın Tahribi ve Anakentlerde Yeşil Alan İhtiyacı

Tabii olarak yetişen veya emekle yetiştirilen ağaç veya ağaçcık toplulukları olan orman, bilimsel olarak da "Bitki örtüsü, hayvan ve mikroorganizmalar, mineral maddeler, hidrolojik ve mikroklimatik özelliklerle, aralarında madde ve enerji akımı bakımından ilişkiler bütününe sahip ağaç ve ağaçcık toplulukları" FLORA'yı teşkil etmektedir (73).

FAUNA ise, bir ülkeye, bölgeye veya belirli bir yere özgü yabani hayvan topluluğu olarak tanımlanmaktadır (74).

Nüfustaki ve teknolojiadaki hızlı gelişmeler çağımız insanını mekan, enerji ve hammadde (tarımsal, endüstriyel) bunalımıyla karşı karşıya getirmiş bulunmaktadır. Söz konusu bunalımlara çözüm getirmek ve aynı zamanda insanların gereksinimlerini karşılamak amacıyla doğal ortamlardan aşırı faydalanma yoluna gidilmiştir. Bu aşamada doğaya bağımlılığın bilincinde olmayan insan, gelişmesinin ürünleri olan yapay bir ortamın etkisine girmiştir. İnsanlığın yarattığı bu yapay yaşama ortamlarında, yoğun yapılaşmanın bir sonucu olarak ortaya çıkan topografik yapıdaki değişimler, su, toprak, bitki, hayvan arasında varolan doğal dengeyi bozmuştur. Konut ve sanayi yerleşimleri yeşil alanların yerini almıştır. Ortam ne flora ne faunaya uygun koşulları artık taşımamaktadır.

(73) Türkiye'nin Çevre Sorunları, Op.cit., s. 221.

(74) Ibid., s. 236.

Kentlerde nüfus artışına paralel olarak çoğalan yapı alanları, ortam kirlenmesine kaynak olmaları yanında; kent ortamının sıcaklığını, toprak ve havasının nem ekonomisine ve hareketlerini, özetle iklimini de, yeşil alanlara göre değiştirmektedir. Kent ortamında yapılar yeşil alanlara göre daha geniş bir yüzey oluşturdıklarından daha fazla güneş enerjisi absorbe ederler. Gece ise yapı yoğunluğuna bağlı olarak artan kirli hava, güneş etkisiyle ısınan cisimlerin ısınıp geceleri havaya vermesi demek olan "karasal radyasyon"la ısı kaybının azalmasına neden olur... Tüm bu etkilerle yapıların oluşturduğu ortamın sıcaklığı yeşil alanlara göre oldukça yüksek olmaktadır. Ayrıca yapı alanlarının yoğunluk kazandığı yerlerde (metropol kentler), havanın kirli olması nedeniyle katı parçacıklara bağlı olarak sık sık sis oluşması da söz konusudur (75).

Bunun yanında yapıların, kent toprağının su ekonomisi üzerinde sudan yararlanmayı olumsuzlaştırma ve bitkisi dengelerini bozması gibi etkisi de vardır. Dolayısıyla bu değişiklikler kent dokusu içinde yer alan canlıların yaşam ortamlarında önemli bozulmalara yol açmakta, sonuçta canlı yaşamı ortadan kalkmaktadır.

Çevre insana ait değil, insan çevreye aittir ve bu çevrede yaşam hakkı da yalnızca insana tanınmış değildir. Oysa olay farklı bir boyutta gelişmektedir ve bundan hayvanlar ve bitkiler zarar görmektedir. Doğayı tahrip etmekle insan kendi yaşam kaynağını da ortadan kaldırdığının bilincine yeni varmaktadır.

Anakentte meydana gelen hava kirliliği ve gürültü olayını doğal olarak ortadan kaldırmanın ve perdelemenin yolu, yeşil miktarını arttırmaktan geçmektedir.

(75) Ertan Eruz: "Kentlerde Yeşil Alanların Önemi", Şehir Dergisi, May. 1988, s. 44.

1 m² yaprak yüzeyi 1 saatte 1 kg şeker üretir. Normal büyüklükteki bir ağaç 10.000 litre havadan ancak 3 litre kadar karbon bileşliğini kendine çeker. 500 kg'lık bir ağacın 250 kg'ı karbondur. Bu ağacın bu kadar karbonu elde edebilmek için tam 12 milyon m³ havayı çekip içindeki karbon dioksidi işlemesi gereklidir. Bir meşe ağacı ise her gün 100 insanın nefes almak için ihtiyacı olan oksijeni üretir (76). 150 m² toplam yüzeye sahip ağaç yapraklarının bir yılda ürettiği oksijen miktarı, bir insanın yıllık oksijen gereksinimini (183 kg/yıl) karşılayabilir (77). Öyle ise kentte yeşil alan oluşumu teşvik edilmeli, kentler birbirinden yeşil kuşaklarla ayrılmalıdır. Bu insanların hem ruh hem de beden sağlığı açısından gerekli olmanın ötesinde, zorunlu hale gelmiştir.

9- Kültür Varlıklarının Ortadan Kaldırılması

Çevre terimi, içine doğal varlıkları almakla kalmaz, insanın yarattığı kültür varlıklarını da kapsar. Buna "tarihi çevre" de diyebiliriz. Metropolleşme ve sanayileşme doğal çevre üzerinde bozucu etkilere sebep olduğu gibi kültürel ve tarihi çevre üzerinde de olumsuzluklara neden olmaktadır.

Kültürel ve tarihi yapılar ve hatta evler insanların yaşadığı mekan örnekleridir. Dikkatle incelendiğinde günümüz yaşam ortamlarından çok daha sağlıklı bir mekan oluşturduğu gözlemlenmektedir. Modern mimari, bu dokulardan hisse alarak, günümüz konutlarını ruhsal ve bedensel olarak hijyen hale getirmeye çalışmaktadır. Hiçbir araştırmacının yadsıyamayacağı şekilde Safranbolu Evleri, estetik görünüşleri ve sağlıklı yaşamaya uygun yapıları ile yukarıda anlatılanlara en güzel örneği oluşturmaktadır. Ancak metropolleşme süreci sonucunda gittikçe artan kent

(76) Taşkın Tuna: Çevre Kirliliği, İstanbul, 1983, s. 29.

(77) Eruz, Op.cit., s. 45.

nüfusuna barınması için gerekli mekan sağlama arayışları, kent arsalarına olan talebi arttırmış, eski doku ki içine evleri, hanları, hamamları, türbeleri, yalı ve konakları almaktadır, tahrip edilmiş, yakılmış veya satılmış, terkedilmiş ve yok olmaya mahkum edilmiştir. Böylece yok edilen tarihi ve kültürel çevre üzerinde gelişen teknolojinin ürünü olan apartman tipi konutlar oluşmuştur. Hiçbir estetik özelliğe sahip olmadığı gibi insan sağlığı açısından da zararlıdır.

Tabii, tarihi ve kültürel değerlerin korunmasında en önemli adım, genel olarak şehrin planlanması ve gerçekten düzenli bir yerleşmeye kavuşturulmasıyla atılacaktır. Bunda ise en büyük pay yerel yönetimlerden Anakent Belediyelerine düşmektedir.

10- Metropol Düzeyinde Planlama Gereksinimi

Şehirleri bir düzen içinde tutma çabaları yeni değildir. 19. yüzyılın ortalarına kadar, şehir planlaması alanında, su, yol, dini hizmetler, güvenlik gibi ihtiyaçlarla, güzel şehir endişesinin hakim olduğu görülür. Şehircilik de bu geleneksel anlayış içindedir (78).

Şehir planlaması (Metropolitan nitelikte olanları da kapsayan bir terim olarak) şehrsel yerleşmelerin, mevcut ve gelecekteki, tabii, kültürel, iktisadi ve sosyal şartlarla bir düzen içinde bağdaştırılması için gerekli işlem ve eylemlerle, örgütlenme çabalarının tümüdür (79).

Metropolisin ortaya çıkması ve gelişmesi genellikle, Batı memleketlerinde, sinai kalkınmayla ve dolayısıyla, köylerden şehirlere yapılan akının artmasıyla başlar. Bu

(78) Yıldızhan Yayla: Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği, İstanbul, 1979, s. 11.

(79) Ibid., s. 9.

alandaki çalışma ve uygulamalar, ilk olarak Birleşik Amerika'da göze çarpmış ve 1822'de Boston, 1854'te Philadelphia, 1874'de New Orleans, 1898'de New York'da metropoliten planlama çalışmaları ilk adımlar halinde uygulama alanına girmiştir. Gene 19. yüzyılın sonlarına doğru bu çalışmalar Amerika ve Avrupa'nın başka şehirlerine de kaymış, Detroit, Dade County, Chicago, Baltimore, St. Louis, Denver, Toronto, Berlin, Londra, Tokyo gibi merkezler, metropoliten planlama problemini çözmeye çalışmışlardır (80).

New York bölgesi için 1926 yılında Henry Wright ve 1929 yılında da Thomas Adams tarafından gelişme planları yapılmış, fakat geniş metropoliten alanı içine alan bir otorite kurulamadığı için, bu planlar resmen kabul edilerek, uygulama alanına konulamamıştır (81).

Metropoliten Alan Planlaması, belirli bir bölgenin fiziksel, ekonomik ve sosyal açılardan uzun süreli, esnek, geniş kapsamlı ve gelişmelere uyabilen nazım planlarla planlanmasıdır (82).

Metropoliten alanlar için hazırlanan planların bir kısmı, bölgede yürütülecek kamu hizmetleri ile ilgilidir. Genellikle bu tür planlar bölgedeki ulaşım, içme suyu, kanalizasyon ve enerji şebekesi, konut, açık alanlar ve parklar ile ilgili kamu hizmetlerini kapsar.

Metropol planlar, metropol düzeyinde ve yirmi ila otuz yıllık devreyi kapsayacak şekilde ele alınır ve uygulanır. Bunu başaramayan ülkeler daimi olarak bu kamu hizmetini sunamayacak ve çevre kirliliği de yukarıda dokuz madde olarak sıralandığı şekilde ve hatta yeni boyutlar kazanarak varlığını sürdürecektir.

(80) Şerif Tüten: "Metropoliten İdarenin özellikleri ve İstanbul ve İzmir Metropoliten Belediye İdareleri Ön Araştırması Hakkında Açıklama", Türk Belediyecilik Derneği Yay., Ank., 1969, s. 26-27.

(81) İbid.

(82) Eyüp İsbir: Kentleşme Metropoliten Alan ve Yönetimi, Ank., 1982, s. 93.

20. yüzyılda bölge planlamasının, şehirs el alanların köklü bir şekilde planlanması fikri ile birlikte zihinlerde yer almış olmasına rağmen, dünyanın bütün büyük şehirlerinde planlamanın başarılı bir sonuca vardığını kabul etmek çok güçtür. Bütün gayretlerini kullanmalarına rağmen, planlamacıların, yaptıkları planların uygulanmasında en fazla başarısızlığa uğradıkları yerlerin, nüfusu süratle artan şehirs el bölgeler olduğunu açıkça müşahade etmek mümkündür (83).

Bu neden böyle olmaktadır? Bunun nedeni; dünyadaki büyük şehirs el toplulukların hemen hiç birinin, kendi problemlerini halledebilecek niteliklere sahip uygun bir mahalli idare birimine sahip olmamalarıdır.

Dünyadaki bütün büyük şehirlerde, şehirs el bölgenin nüfusunun, o şehrin merkez nüfusuna oranla çok daha fazla olduğunu görmek mümkündür... 1951 yılında Metropoliten alan içinde bulunan nüfusları ile, merkez şehrin dışında (fakat metropoliten alan içinde) yaşayan nüfusun yüzdesini karşılaştırmak mümkündür (84):

<u>Metropoliten Alan</u>	<u>Nüfus (milyon)</u>	<u>Merkezi Şehrin Dışındaki Nüfus (%)</u>
New York	12.8	33
Toronto	1.1	40
Londra	8.3	60

Nüfusun bu şekilde çok geniş metropoliten alanlara yayılması, bu alanların içinde çok sayıda mahalli idare birimi kalması gerçeğini ortaya çıkarmaktadır (85).

(83) Donald C. Rowat: "Planlama ve Metropoliten İdare", Çev.: Şerif Tüten Türk İdare Dergisi, Ankara, May-Haz. 1969, Sayı: 318, s. 130.

(84) İbid., s. 131.

(85) İbid., s. 132.

<u>Metropoliten Alan</u>	<u>Mahalli İdare Sayısı</u>
Toronto	23
Londra	80
New York	530

Dünyanın en büyük metropoliten bölgelerinde, mahalli idare birimlerinin bu derece fazla olmasının, bu bölgelerde planlı bir gelişmenin başarılmasında en önemli engeli teşkil ettiği, artık herkesçe kabul edilmektedir. Herşeyden önce, bu alanlarda yeterli bir metropoliten planlama otoritesi teşkil etmek son derece güç olmaktadır. İkinci olarak, böyle bir planın yapılmış olduğu yerlerde dahi uygulama safhasında başarılı olmak aynı şekilde güçlük arz etmektedir (86).

Bütün bir şehirselsel bölgeyi kaplayan (metropoliten) bir mahalli idare ünitesi kurulmadığı takdirde, yeter derecede yetkilerle donatılmış resmi bir planlama otoritesi kurmak mümkün olamayacak, metropol düzeyli planlama sağlanmadığı takdirde çevre sorunlarına çözüm bulunamayacaktır.

(86) İbid.

III. BÖLÜM: METROPOLİTEN ALANLARDA ÇEVRE KORUMA TEKNİKLERİ

A. Ulusal Düzeyde Çevre Koruma

Çevre korumaya yönelik tekniklerin ilk geliştirileceği ve uygulamaya konulacağı yer, kirlenmenin meydana geldiği ülkenin dünya üzerindeki konumu ile sınırlandırılmıştır. Her ülke yönetimi kendi toprakları üzerinde meydana gelen kirlenmeyi önlemeye yönelik yetki ve sorumluluklara sahiptir ve yönetimlerin, kamuoyunun da bu konudaki etkisiyle geliştirdikleri çevre politikaları, çevre sorunlarını ortadan kaldırmada en etkili tekniklerden biridir.

Çevre politikaları, her ülkede farklı hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelmiş olmakla birlikte, hemen hemen her yerde üzerinde birleşilen hedeflerden de söz edilebilir. Bunlar üç grupta toplanabilir: Birincisi, bireylerin sağlıklı bir çevrede yaşamalarının sağlanması, ikincisi, toplumun sahip olduğu çevre değerlerinin korunması ve geliştirilmesidir. Üçüncüsü ise, çevre politikalarının uygulanmasının gerekli kıldığı yükün paylaşılmasında, toplumsal adalet ilkelerine uyulmasıdır (1).

Durum böyle olduğunda, politikacıların üzerinde uzlaştıkları çevre politikaları, o ülkenin sosyo-ekonomik yapısına yansiyacak, meydana gelen gelişmeler ise o güne kadar uygulanagelen planlama anlayışını değiştirecektir. Çevre politikası, ülkenin planlarına yansıdığı anda ortaya çıkan yeni yönetim-birey, birey-birey ilişkisi hukuki düzenlemelerde ya değişikliklere sebebiyet verecek ya da o güne kadar hukuk sisteminde yer almayan yeni düzenlemeler uygulamaya sokulacaktır. Bu ise yeni bir uygulama ve denetim örgütünün geliştirilmesini ya da eskilerinin yeni görev ve sorumluluklarla yüklenmesini gerektirecektir.

(1) Türkiye'nin Çevre Politikası, TÇSV Yay., Ankara, 1987, s. 11.

Sorunu böylelikle ortaya koyduğumuzda açıklamamız gereken politikacıların belirlediği çevre politikalarının, merkez ve yerel yönetimleri ne yönde etkileyebileceğidir. Şöyle ki çevre politikalarının yansıyacağı planlar hangi yönetimce oluşturulacak, uygulama kime düşecek, denetim yükü hangi yönetim birimince gerçekleştirilecek tüm bunlar hangi yasadaki dayanaklarını alacak, yeni ve idare üstü bir örgüt mekanizması gerektirecek mi sorularına cevap vermek gerekmektedir. Biz konuyu ikiye ayırıp incelemede ve merkez-yerel idarelere bu konuda düşen görev ve yetkileri saptamada yarar görmekteyiz. İlk aşamada ülke yönetimine ve merkez idareye bu konuda düşen görevleri ve sorumlulukları ele alacağız, ikinci aşamada yerel boyutta idarelerin çevre korumaya yönelik hizmet ve harcamalarındaki artışını ele alıp değerlendireceğiz.

1- Ülkesel ve Merkez Düzeyinde Çevre Koruma

Her ülke parlamentosu çevre korumaya yönelik eğilimlerin sergilendiği yapılardır. Kamuoyunun istemleri, parlamenterler vasıtasıyla, parlamentoya yansır ve parlamento bu istemlere yasalar oluşturmak, örgütler belirlemek suretiyle cevap verir.

Parlamento dışında çevre koruma politikalarının yansıdığı bir diğer yapı Planlamadır. Ülkelerin planlama teşkilatlarında hazırlanan çevre korumaya yönelik düzenlemeler ki bunları kalkınma planları olarak adlandırıyoruz, kamu sektörü için uygulanması zorunlu kararlar niteliğindedir. Konunun özü itibarıyla, çevre politikalarının yansıdığı metinler olarak, önce planlama, sonra yasal düzenleme en son da örgütlenme bölümleri oluşturarak, ülkelerin çevre korumaya yönelik işlem ve eylemlerine göz atmakta yarar görmekteyiz.

a) Planlama:

Sosyal, psikolojik ve çevresel bakımlardan arzu edilen ile mali ekonomik ve teknik olanakların bağdaştırılmasıdır. Planlama süreci hangi düzeyde olursa olsun geleceğe dönük bir kararlar, öneriler ya da tedbirler dizisini içermekte, bunları gerçekleştirmek için birtakım eylemleri, uygulamaları önermektedir. Planlamayı bazı kararların toplamı saymak doğru olmaz, çünkü planlama toplum içindeki çıkarlar arasında denge kurma sorumluluğu ile atbaşı gider ki konumuz açısından önemli olan da çevre koruma ile ekonomik kalkınma arasında denge kurmaya yönelik karar ve eylemlerin oluşturulması sürecidir.

Planlama süreci içersinde iki boyut yaşanır ki bunlar ileriye görme ve eylem öğeleridir. Belli amaçlara varabilmek için önerilerin geliştirilmesi, buna ilişkin olarak erekların saptanması, bu amaçla da bugünkü durumun, sorunların, olanakların ortaya konması, çözüm yolları aranması, somut öneriler geliştirilmesi planlama sürecinin ileriye görme ve karar verme boyutunu belirtmektedir. Planlama uygulama aşamasına geçmekle de bitmez, yeni gelişmelere göre bir esneme payı taşır ve gelişmelere ayak uydurur.

Planlamayı üçe ayırıp incelemekte yarar vardır:

1. Ulusal Planlama: Ulusal kalkınmaya yönelik olarak, ülke ekonomisinin tümüyle ilgili planlama sürecidir. Burada planlama ülkenin siyasal yapısına göre değişiklik göstermektedir. Sosyalist düzenler emredici ve sıkı bir merkezi planlamaya dayanırlar. Kapitalist düzenlerde ise sektör planlamasını andıran fakat zamanla sektörler arasındaki dengeyi ve uyumu da sağlamak yoluyla ulusal kalkınma amacına yönelen planlı çalışmalar II. Dünya Savaşının getirdiği en önemli yeniliktir. Yaşadığımız yüzyıl bir şehirleşme çağıdır. Bugün ülkelerin pek çoğu şehirleşmele-

rini, kalkınmanın bir aracı olarak kullanmaktadırlar. Özellikle planla kalkınmaya çalışan ülkelerden hepsi şehirleşmeye ve yarattığı sorunların çözümüne, şehirleşmenin sağladığı olanaklarla birlikte kalkınma planlarında yer vermektedirler.

Merkezi idarelerin elinde fiziksel çevrenin biçimlenmesine ve nüfus dağılışına etkide bulunabilecek birçok araçlar vardır. Kaynakların geliştirilmesi, sulama ve enerji tesisleri, karayolları, tarım kredileri, mekandan yararlanmanın biçimi hakkında kabul edilmiş ilkeler, konut yardımları, sanayiın özendirilmesi ve denetlenmesi araçları, bunlar arasında sayılabilir (2). İleri sanayi ülkeleri, çevre sorunları ve tabii kaynakların yönetimi konusunda planlamaya etkili bir araç gözü ile bakmakta ve çevreyi, bugünkü ve yarınki kuşaklar için korumak ve daha iyi bir duruma getirmek ödevini bu yoldan yerine getirmeye çalışmaktadırlar (3).

2. Bölge Planlama: Ulusal planlama olayı merkezi yönetimlerce gerçekleştirilir. Durum böyle olduğunda ulusal kalkınma planlarının, genellikle merkeziyetçi eğilimler taşıdığı ortadadır. Ayrıca bu planlar kıt kaynaklardan yararlanmanın biçimi hakkında bazı kurallar ve ilkeler saptamakla birlikte kalkınmanın nerede yer alacağı hususu yani mekân boyunu ihmal etmektedir. Burada devreye Bölge Planlaması girer. Kalkınmanın coğrafi boyutlarını hesaba katan bir planlama türüdür ve çoğu kez ister istemez soyut olan ulusal politikalar ile, somut ve gözle görülebilen yerel faaliyetler arasında zorunlu bir köprü gibidir.

(2) F.Yavuz-R.Keleş-C.Geray: Şehircilik, Op.cit., s. 104.

(3) Yıldızhan Yayla: Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği, İstanbul, 1979, s. 13.

Bölge planlaması, planlama ile güdülen amaca göre türlü isimler alır. Bunlardan bizi ilgilendiren metropoliten planlamadır. Çok hızlı gelişen bazı büyük şehirlerin ve metropoliten bölgelerin büyüme sorunlarının çözümüne, yerleşmelerin düzenli bir biçimde gerçekleşmesine yönelmiş bu tip bir planlama, İstanbul, New York, Calcutta, Toronto ya da başka bir büyük şehir için plân hazırlamayı anlatır. Bu planlar şehirlerin yalnız belediye sınırları içini değil, onlarla iktisadi, sosyal, fiziksel bir bağlılık gösteren, bütünlük sunan bölgeyi kapsar.

Metropoliten bölgeler için plan yapmak o derece yaygınlaşmıştır ki bugün artık birçok yerlerde, bölge planlaması denildiğinde metropoliten planlama kastedilmektedir. Bazı büyük endüstri kuruluşlarının belli merkezlerde kurulmasına karar verilmesi; hızlı nüfus artışı ve onun doğuracağı sorunlarla bölgeyi etkileyeceği için, bir bölge planı hazırlama ihtiyacını her zaman gösterecektir.

3. Şehir Planlama: Şehir ölçeğinde planlama, daha iyi bir fiziksel çevre yaratma amacına yönelmekte, hatta bazen de böyle bir çevreyi gerçekleştirme aracı olarak görülmektedir. Yaşamı herkes için daha kolay, daha verimli ve daha refah, daha mutlu kılacak bir çevrenin yaratılması şehir planlamasının ana amacıdır. Bu, klasik şehircilik anlayışının bir uzantısıdır. Klasik anlayış, şehir yaşamında düzenlilik, rahatlık, etkinlik, güzellik ereklerine yönelmiştir. Teknik proje anlayışı içinde çözümler getiren, kenti kapalı sistemi içinde ele alan, şehir topraklarından yararlanmayı düzenleyen bir fiziksel planın çizimi klasik şehirciliğin temelini oluşturmaktadır. Oysa artık bu anlayışın yerini çok yönlü, geniş kapsamlı planlama anlayışı almıştır. Burada artık şehrin salt fiziksel gelişmesi değil, şehrsel gelişmenin bütün boyutları bir arada ele alınmaktadır. Şehri kapalı bir sistem olarak kendi başına alma yerine, bölgesi ve ülkenin bütünü içinde geliştirme amacı ön plana çıkmaktadır.

Amerika ve İngiltere'de gözlenen bazı eğilimler, girişilen uygulamalar nazım imar planının yeni bir içerik kazanması sonucunu doğurmuştur. İngiltere'de "İmar Planlarının Geleceği" konusunda rapor hazırlayan danışmanlar kurulu, toprak kullanışını, ayrıntılarıyla gösteren bir imar planı yerine, imara ilişkin politikaları açıklayan bir belgenin ilgili Bakanlığın onayına sunulmasını önermiştir (4).

Şehir planlaması karşısında, nüfus akını, yerleşme, iskân, sanayi için kuruluş yeri sağlanması gibi, temel hak ve hürriyetlerle ve mülkiyet hakkıyla ilgili sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu sorunlar birleşince de, kamu gücü ve kamu yararıyla bu hak ve hürriyetlerin bağdaştırılması meselesi gündeme gelmektedir (5).

Çevreyi koruma adına şehir planları ile kişi hak ve hürriyetlerine ne kadar müdahale edilecektir, problemi yanında şehir planları yolu ile istenilen ölçüde çevre korunabilecek mi problemi de planlamada karşılaşılan açmazları oluşturmaktadır. Bu ise ekolojik planlamayı gerektiren bir yaklaşımın şehir planlarına ve diğer planlara yansımalarına yol açacaktır.

Kişilerin hak ve hürriyetlerine, onlarla beraber aynı çevrede yaşayan diğer canlıların, cansızlarla aralarında kurdukları dengeyi bozmayacak bir düzenlemenin gerektirdiği kadar müdahalede bulunulacaktır. Ekolojik planlama canlı-cansız arasındaki dengeyi bozmayacak bir planlama anlayışının ürünüdür ve bu planlama anlayışı sayesinde hem canlı-cansız arasındaki ekolojik denge korunacak, hem de kişi hak ve hürriyetlerine gerektiğinden fazla müdahalede bulunulmayacaktır.

(4) İbid., s. 224.

(5) Yayla, Op.cit., s. 14.

b) Kanun Oluşturma:

Genellikle kişilerin karşılıklı görüşme, hak arama ve ödünleşme yolu ile ekonomik faaliyetlerin marjinal zararlarının marjinal kazançlarına eşitlendiği noktada durduramadıkları konularda kamunun çevre hizmetlerine ve düzenlemesine gereksinim doğar.. zarar görenlerin sayısının çokluğu ve her birine düşen zararın azlığı özellikle zarar verenlerin de sayısının çok ve zarar eylemcilerini saptamanın zor, maliyetli olduğu durumlarda "yasal düzenlemeler" gerekli olur. Kişilerin hem üretim hem de tüketim eylemleriyle özel mülkiyet haklarına, ortak kullandıkları serbest mallar, ya da genellikle zevk ve beğenilerine yaptıkları tecavüzkâr eylemler yasaklarla ve düzenlemelerle azaltılmaya çalışılır (6).

Kamu yönetimleri kirlenmeyi engellemek için şu üç tekniği kullanırlar (7):

1. Düzenleme
2. Sübvansiyon
3. Kirletme Harçları

Ancak bu üç teknikten hangisi kullanılırsa kullanılsın, "eşitlik" sistemi ile "farklılık" sistemi gibi iki çeşit uygulamadan birini seçmek durumundadır. Birinci sisteme başvurduğu zaman, kurallar, sübvansiyonlar ve harçlar bütün kirletenlere ve bütün atık çıkış noktalarına eşit olarak uygulanacaktır. İkinci sisteme başvurulduğu zaman kurallar, sübvansiyonlar ve harçlar her kirletenin ve atık/atık çıkış noktasının şartlarına göre farklılıklar gösterebilecektir (8).

(6) Kenan Bulutoğlu: Kamu Ekonomisine Giriş, İst., 1981, s. 334-336.

(7) J.H. Dales: Çevre Sorunlarının Hukukî ve Ekonomik Temelleri, Op. cit., s. 79-80.

(8) İbid., s. 82.

Konumuz açısından bizi ilgilendiren yasal düzenlemelerdir ve dış zararı, failin (zararı doğuranın) kendi maliyet unsuru haline getirerek azaltmanın en etkili yoludur.

Burada önemli olan bir nokta vardır ki o da zarar veren üreticilere yüklenen faaliyeti zararsızlaştırma önleminin maliyetinin korunmak istenen zarar miktarını aşmamasıdır. Örneğin Amerika'da otomobillere çıkardıkları karbon monoksiti azaltıcı ek cihazlar takılması zorunluğu vardır; bu cihaz araba maliyetini yükseltmektedir. Genellikle yoğun nüfuslu kent alanlarında bu cihazların maliyeti çıkmasını önledikleri gazların sebep olabileceği zarardan daha düşüktür; ancak kırsal alanda dolaşan arabalarda bunun aksi doğrudur. Bu sebepten ekonomik faaliyetlerin dışardan zararlarını azaltıcı önlemler mekana göre farklılaştırılmalıdır. çevre düzenleyici önlemler ve yasaklar kişilerin dağınık yaşadıkları kırsal alandan daha çok, yoğun yaşadıkları kent alanlarında (metropollerde) önem kazanmaktadır (9).

Anlatılanlardan anlaşıldığı kadarıyla yasal düzenlemeler, ister eşitlik ister farklılık sistemlerine göre oluşturulsun, insanların ve sanayi tesislerinin yoğun olduğu mekânlar olan metropol kentlerde ivedilikle uygulanması gereken hukuk metinleridir.

Dünyanın büyük şehirlerinde meydana gelen yoğun çevre kirliliği de yasal düzenlemeleri zorunlu kılmıştır.

Bir zamanlar hava kirliliğinin en yoğun olduğu şehirler olarak tasvir edilen, ABD'deki Pittsburg ile Meksika'daki Mexico City ve İngiltere'deki Londra şehirleri, geçmişte en büyük hava kirliliği felaketine uğramışlar, ancak yetkililer, etkili kanunların ve önlemlerin devreye (9) Bulutoğlu, Op.cit., s. 336.

sokulmasıyla soruna çare bulabilmişlerdir. 1952 yılında Londra'da yaşanan bu faciadan hemen sonra, hükümet tarafından özel bir çalışma grubu kurulmuş ve Temiz Hava Kanunu devreye sokularak, duman kontrolleri ve önlemleri arttırılmış, taşıt egzozları denetim altına alınmıştır (10).

1950'li yıllardan günümüze çevre kirliliğini önlemeye, doğal ve tarihi değerleri korumaya yönelik olmak üzere ülkeler çeşitli yasal düzenlemeler oluşturarak, konuya olan hassasiyetlerini sergilemişlerdir. Bunları sınıflara ayırarak kısaca belirtmekte yarar görüyoruz.

Hava Kirliliğine Yönelik Yasal Düzenlemeler

- 1956 Tarihli "Temiz Hava Kanunu" (İngiltere)
- 1963 Tarihli "Federal Temiz Hava Kanunu" (ABD)
- 1963 Tarihli "Hava, Su ve Toprağın Kirlenmesini Önleme Hk. Kanun" (Bulgaristan)
- 1964 Tarihli "Temiz Hava Kanunu" (Belçika)
- 1968 Tarihli "Hava Kirliliğinin Kontrolü Kanunu" (Japonya)
- 1969 Tarihli "Hava Kirliliği ve Gürültü Kanunu" (İsveç)
- 1970 Tarihli "Ulusal Hava Kalitesi Standartları Kanunu" (ABD)
- 1974 Tarihli "Hava Kirliliğini Önleme Kanunu" (Federal Almanya)

Su Kirliliğine Yönelik Yasal Düzenlemeler

- 1934 Tarihli "Su Kanunu" (Avusturya), 1959'da II. Dünya Savaşından sonra yapılan değişiklikle yeniden yürürlüğe konmuştur.
- 1945 Tarihli "Sular Kanunu" (İngiltere)
- 1951 Tarihli "Nehirlerin Kirletilmesinin Önlenmesi Kanunu" (İngiltere)
- 1957 Tarihli "Su Varlığı Kanunu" (Almanya), 1976'da değişikliğe uğramıştır.
- 1961 Tarihli "Su Kanunu" (Finlandiya)
- 1963 Tarihli "Su Kanunu" (Bulgaristan)
- 1963 Tarihli "Su Kaynakları Kanunu" (İngiltere)
- 1971 Tarihli "Suları Koruma Kanunu" (İsviçre)

(10) Yüksel İnel: "Hava Kirlenmesi", Şehir Dergisi, Mayıs 1988, s. 55.

- 1973 Tarihli "Su Kanunu" (İngiltere)
- 1974 Tarihli "Denize Boşaltma Kanunu" (İngiltere)
- 1974 Tarihli "Su Kanunu" (Polonya)
- 1976 Tarihli "Su Kirliliği Kontrol Kanunu" (İtalya)
- 1976 Tarihli "Kirlenmiş Suların Sulara Akıtılması Kanunu" (Almanya)

Katı Atıklarla İlgili Yasal Düzenlemeler

- 1965 Tarihli "Katı Çöplerin Yok edilmesi Hakkında Kanun" (ABD)
- 1970 Tarihli "Atıkların Yönetimi Kanunu" (Japonya)
- 1972 Tarihli "Zehirli Atıkların Toplanması Kanunu" (İngiltere)
- 1972 Tarihli "Atıkların Yok Edilmesi Kanunu" (F. Almanya) Bu kanun 1977 tarihinde değişikliğe uğramıştır.

Tabiatı Korumaya Yönelik Düzenlemeler

Çevre Koruma hukukunda en ileri hükümlere sahip olan İskandinav ülkelerinin, tabiatı koruma alanında da hayli ileri adımlar attıkları görülmektedir. İsveç 1964, Norveç 1970, Danimarka 1972 yıllarında Tabiatı Koruma Kanunlarını yürürlüğe koymuştur (11).

Gürültü ile İlgili Düzenlemeler

- 1968 Tarihli "Gürültünün Düzenlenmesi Kanunu" (Japonya)
- 1971 Tarihli "Uçak Gürültüsü Kanunu" (Almanya)
- 1972 Tarihli "Gürültünün Kontrolü Kanunu" (ABD)
- 1974 Tarihli "Kirliliğin Kontrolü Kanunu" (İngiltere)

Çevre Korumaya Yönelik Düzenlemeler

- 1967 Tarihli "Çevre Kirliliğini Kontrol Kanunu" (Japonya)
- 1969 Tarihli "Çevre Koruma Kanunu" (İsveç)

(11) Engin Ural: Çevre ve Hukuk, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1981, s. 106.

- 1970 Tarihli "Ulusal Çevre Politikası Kanunu" (ABD) (12)
- 1973 Tarihli "Çevre Koruma Kanunu" (Danimarka)
- 1974 Tarihli "Zararlı Çevre Etkilerinden Korunma Kanunu" (Almanya)

c) Örgütlenme:

Devletler çevre üzerindeki olumsuz sonuçları gidermek, diğer taraftan da, olumlu yönden çevre kanunlarına özel bir dikkat sarfetmek ihtiyacını hisseder hale gelmişlerdir. Bunun neticesinde de, gerek mevcut mevzuatlarını, ya günün şartlarına göre değiştirme, ya da bu konuda mevcut mevzuatlarını daha titizlikle uygulama durumuna girmişlerdir. Diğer bazı devletler ise, çevre sorunları ile ilgili yeni düzenlemeler yaparak, bu konuda mevzuatlarını yaratmaktadırlar (13).

Buna ilaveten, insanların, yaşadıkları toplum içinde her gün, belki de her saatte çevre sorunları ile karşı karşıya gelmeleri ilişki içinde bulunmaları ve etki ile tepkileri, çevre konu ve şartları ile daha yakından ilgilenmelerine yol açmıştır. Gerek, bu ilgi ve gerek teknoloji, bilim, ulaşım, yayım alanlarında insanlığın son zamanlarda katettiği yol sonucunda, çevre sorunlarının çözümü, mevcut çevre şartlarının korunması, bunların iyileştirilmesi ve bu konudaki kaidelere riayet edilmesinin sağlanması yönünden, toplumda örgütlenmeye ve aynı zamanda da yasama, yürütme ve idare organlarını bu yola doğru sevk etmeye sebep olmuştur (14).

(12) Kısa adı NEPA (National Environment Policy Act of 1969) olan bu kanun ABD'de federasyon düzeyindeki ilk genel kanun niteliğindedir. Federal Hükümete ve bütün idare organlarına çevre korunması konusunda ödevler yüklemektedir. Kanun ayrıca bu konuda yargı yoluna gitme imkânlarını da tescil etmekte ve genişletmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Can Tuncay: "Dünyada Çevre Korunması Kanunları, Uluslararası İşbirliği ve Biz", İTÜ Dergisi, Cilt: 33, Sayı: 5, İstanbul, 1975.

(13) Elvend Kantar: "Çevre Korunmasına Ait Cezai Müeyyideler", Çevre Hukuku Araştırmaları, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1981, s. 82.

(14) İbid.

1970'lerin başında önce sanayileşmiş devletlerde başlayan çevre koruma bilinci, devletin uzmanlık birimleri oluşturmasıyla hızlanmıştır. Örneğin ABD'de "Çevre Koruma Birimi" (Environmental Protection Agency). İngiltere ve Kanada'da "Çevre Dairesi" (Department of Environment) gibi idari organlar yapılaştırıldı. Bu kurumlar, devletin çevre siyasası ile bütünlük içinde çalışmaktadırlar ve bilgi toplama, kamu ve özel çeşitli birimlerle eşgüdümlü çalışma, ulusal önceliklerin çevre koruma üzerinde odaklaşmasına katkıda bulunma vb. gibi etkinlikler göstermektedirler (15).

İngiltere'de görevi yalnız çevre sorunları üzerindeki çalışmalar üzerinde eşgüdüm sağlamak olan bir bakanlık vardır. (The Secretary of State for the Environment). ABD ve Fransa'da merkez komiteleri vardır (Central Committee for the Environment) (16)..

İngiltere'de ayrıca özel kirlilikler için oluşturulmuş teftiş kurulları vardır. Bunlardan biri Alkali Teftiş Kuruluşudur. Bu kuruluşun müfettişleri, çevre kirlitebilir çalışma yerlerini teftiş ederler. Çevre Kirlenme Kraliyet Komisyonu, müfettişlerle sanayi arasında yaratılmış olan işbirliği ve ikna siyasetinden dolayı memnuniyetini belirtmiştir (17).

İsveç'te bazı kategori işletmelerin (ki bunlar çevre kirlitebilir kuruluşlardır) faaliyet gösterebilmesi için, imtiyaz alması mecburidir. Bu, Çevre Korunması İçin İmtiyaz Heyeti'nden alınır (18).

(15) Gemalmaz, Op.cit., s. 67.

(16) F.Yavuz-C. Geray: Şehircilik, Op.cit., s. 84.

(17) Elvend Kantar: "Çevre Korunmasını Sağlayıcı İdari Tedbirler ve Müeyyideler", Op.cit., s. 72-73.

(18) İbid., s. 71.

Fransa ve Almanya'da çevre korumadan sorumlu Çevre Bakanlıkları da oluşturulmuştur.

Türkiye'de 1977 yılına kadar gerçekçi bir atılım görülmemesine rağmen 1977 Hükümet Programında çevre sorunlarının ayrı bir başlık altında yer alması, bu alandaki dağınıklığın önlenmesi ve bütünleştirmeyi sağlamada, bir başlangıç noktası sayılabilir. O tarihte, Bakanlıklar arası koordinasyonun Başbakanlıkça yapılacağı ilkesini getiren 1961 Anayasasının 105. md'si gereğince çevre sorunlarını ulusal düzeyde planlayacak ilke ve prensipleri koyacak ve kuruluşlar arası dağınıklığı giderecek bir örgütün kurulması önerildi... Başbakanlığa bağlı bir Çevre Müsteşarlığı'nın kurulması Hükümetçe kararlaştırıldı... 15 Eylül 1978 tarihinde çalışmaya başladı (19). Türkiye'de 1978 yılında çevre sorunları ile bir Başbakan yardımcısının görevlendirilmesi önemli bir gelişmedir (20).

2- Bölgesel ve Yerel Boyutta Çevre Koruma

Yasama organlarınca oluşturulan kanunlar ve yönetimlerce belirlenen planlar, çevre koruma konusunda belirlenen siyasaların teorik cephesini oluşturmaktadır. Planların ve kanunların uygulamaya sokulması ve uygulamanın denetlenmesi görevi büyük ölçüde yerel örgütlere bırakılmıştır. Aşağıda Batı ülkelerinden örnekler vermek suretiyle çevre koruma konusunda yerel yönetimlere düşen yetki ve sorumlulukları belirlemeye ve harcama kalemlerindeki artışı değerlendirmeye çalışacağız.

(19) Turgut Kılıçer: "Türkiye'de ve Diğer Ülkelerde Çevre Sorunları", İller Bankası Teknik Yayınları, No: 41, Ankara, 1984, s. 33.

(20) Ural, Op.cit., s. 29.

a) İNGİLTERE'DE ÇEVRE KORUMA:

Çevre kirlenmesinin etkilerinin özellikle ve öncelikle belirli yerlerde görülmesi nedeniyle, işbaşına gelmiş hükümetler bunlara ilişkin sorunlarla mücadeleyi pratik ve makul olduğu sürece, bölgesel veya yerel düzeydeki idarelerin sorumluluğuna bırakmayı ilke olarak kabul etmişlerdir. Böylece, merkezi idare çevre kirlenmesini önleyici hukuki çerçeveyi belirlemekle birlikte, uygulamayı geniş ölçüde yerel yönetimlere bırakmıştır. Birçok yörede kirleticilerin kontrolü ile bunların bırakılan miktarlarının kısıtlanması konularında yerel yönetimler takdir hakkına sahiptirler. Böylelikle kontrol mekanizması, yerel kaynaklar ve sosyal öncelikler daha iyi saptanabilmekte, kirleticilerin nitelikleri yörenin bunları giderme kapasitesi gibi hususlar daha gerçekçi olarak değerlendirilebilmektedir (21).

Örnek vermek gerekirse İngiltere'de çöplerin toplanması ve yok edilmesi işleri ile resmi ve sorumlu makam olarak "Çevre İşleri Bakanlığı" genel olarak meşgul olmakta ve ilgili dairelerle örgütlere gerekli emirleri verip, önerilerde bulunmaktadır. Kanuni müeyyide yönünden; çöplerin toplanması ve yok edilmesi ile ilgili hükümleri kapsayan başta, 1963 tarihli Toplum Sağlığı Kanunu gelmektedir. Bu kanundaki hükümlere göre, İngiltere'de çöplerin toplanması ve yok edilmesinden il ve ilçe idare kurulları ve Köy Bölge Kurulları ile Mahalli Sağlık Otoriteleri sorumlu tutulmuşlardır (22).

1 Nisan 1974'den itibaren gerçekleştirilen yeniden düzenlemede metropoliten counties'ler kurulmuştur. Bunların fonksiyonlarının esasını nazım kent planlarının hazırlanma-

(21) Mustafa Bozcaadalı: "İngiliz Çevre Hukuku Sistemine Genel Bir Bakış", Çevre Hukuku Araştırmaları, T.Ç.S.V. Yay. Ank., 1981, s. 146.

(22) Fuad Arun: Türkiye'de ve Dış Ülkelerde Çöp Konusu, Ankara, 1972, s. 129.

sı, kentler arası yol trafiği ve ulaşımın düzeltilmesi, polis, yangın, toprak drenajı ve çöplerin yok edilmesi gibi hizmetlerin gerçekleştirilmesi oluşturmıştır. Bunların yanı sıra, metropoliten olmayan counties'ler de kurulmuştur (23).

Metropoliten counties'ler genellikle stratejik planların hazırlanması, ana yolların yapım ve bakımı, tüketicinin korunması, polis, itfaiye gibi hizmetlerden sorumludur. Metropoliten districts'ler ise esas itibarıyla konut ve amenajman hizmetleriyle ilgilenmektedir (24).

Çevre ile ilgili planların yapılması görevi Bölge ve Kaza Konseylerine (District and County Councils) 1972 yılında çıkarılmış olan Yerel İdareler Kanunu Uyarınca verilmiştir (25).

Yerel idarelere kanunlarca verilen bu hizmetlere yapılan harcamalar ise yıllar itibarıyla şöyledir:

İngiltere'de Mahalli İdareler Harcama Kalemleri

<u>Harcamalar (milyon pound) 1913/14</u>		<u>1938/39</u>
<u>Cari Harcamalar</u>	122	386
Eğitim.....36	118	
Sağlık..... 9	 86	
Yollar.....23	 68	
Diğer Harcamalar54	114	
<u>Yatırım Harcamaları</u>	25	172
Konut..... 0	 67	
Yollar 4	 16	
İşletmeler..... 5	 37	
Diğer16	 52	

Kaynak: Halil Nadaroğlu: Mahalli İdareler, İstanbul, 1986, s. 180.

(23) Halil Nadaroğlu: Mahalli İdareler, İstanbul, 1986, s. 184.

(24) İbid., s. 188.

(25) Bozcaadalı, Op.cit., s. 151.

Harcamalar (milyon pound) 1972

Cari Harcamalar 6.328

Eğitim..... 2.349
Sosyal Harcamalar 648
Kamusal Hizmetler 862

....

....

Yatırım Harcamaları 2.408

Konut..... 709
Kamusal Hizmetler..... 692
Eğitim 430
Diğer Harcamalar 384
Bağışlar ve Borçlar 193

Kaynak: Halil Nadaroğlu: Mahalli İdareler, İstanbul, 1986, s. 190.

Görüldüğü gibi mahalli idarelerin konut, yollar, kamusal hizmetler, sağlık gibi harcama kalemlerinde I. Dünya Savaşından bu yana önemli artışlar kaydedilmiştir. Bu da mahalli idarelere bu konuda düşen görevin önemini ortaya koymaktadır.

b) ABD'DE ÇEVRE KORUMA:

ABD'de mahalli idareler aşağıdaki biçimde ayrılmıştır:

- a) Counties
- b) Municipalities
- c) Township
- d) School districts
- e) Special districts

Bunlardan bizi ilgilendiren counties'ler, Municipalities'ler ve Special Districts'lerdir. Bunlara yetkileri açısından göz gezdirelim:

Municipalities; Türkçe'de Belediye adını verebileceğimiz municipality deyimi yerine ABD'de city, town, borough ve village gibi deyimler de anlamdaşı olarak kullanılmıştır. Municipalities'lere verilen yetkiler, bunların dahil bulundukları sınırlara göre değişmektedir. Vergilendirme ve borç alma yetkisi, belirli amaçlarla istimlak yapmak hakkı, belirli kamu kuruluşlarını işletme ve kanunları cebri olarak uygulama yetkisi bunların en önemlileridir. İtfaiye hizmetleri, çöp toplama... park hizmetlerinden de sorumludurlar.

County; yol yapımı, onarımını gerçekleştirmek yaşam kolaylıkları sağlamak gibi görevleri vardır.

Special Districts: Bunlardan bazıları su temini, bazıları içme suyunun sağlanması, bazıları haşaratla mücadele, bazıları da havaalanlarının işletilmesi vb. hizmetleri gerçekleştirmektedir. Ayrıca kirli suların uzaklaştırılmasından municipalities'lerle ortaklaşa sorumludur (26).

ABD'de yerel ve federal harcamalar olarak bakıldığında çevre koruma konusunda yerel yönetimlerin harcamalarının federal harcamalardan daha fazla olduğu ve yıllar itibarıyla artış gösterdiği ortadadır.

ABD'de Su, Toprak, Hava Kalitesini Kontrol Aktiviteleri Konusunda Yapılan Devlet Harcama Kalemleri: 1975-1978 (Milyon Dolar)

	1975	1976	1977	1978
<u>Su Kalitesini Kontrol</u>				
Federal Harcamalar	2,552	3,139	4,318	4,413
Yerel Harcamalar	5,323	6,008	6,466	6,834
<u>Toprak Kalitesini Kontrol</u>				
Federal Harcamalar	62	98	125	132
Yerel Harcamalar	2,127	2,321	2,337	2,780
<u>Hava Kalitesini Kontrol</u>				
Federal Harcamalar	213	242	256	323
Yerel Harcamalar	41	39	32	35

Kaynak: Statistical Abstract of United States 1980 "National Data Book and Guide to Sources", s. 215.

(26) Nadaroğlu, Op.cit., s 154-159.

Bugün ABD'de 600 civarında Bölge Birliği (Regional Council) de vardır. Bölge Birlikleri yerel sınırları aşan bölgesel sorunların çözümü olarak kurulan, üye yerel yönetimlere değişik hizmetlerde bulunan bölgesel organizasyonlardır. ABD'deki Bölge Birliklerinin % 55'i metropoliten bölgelerde kurulmuştur. Bölge Birlikleri hizmetlerinde "danışmanlık" ağır basmaktadır. Genellikle vergi toplama, hukuki düzenleme yapma ve doğrudan kamu hizmeti sağlama yetkileri yoktur veya sınırlıdır... planlama, su-kanal hizmetleri planlaması, karayolu planlaması, hava limanı planlaması, toplu taşın, katı atıkların imhası, ekonomik gelişme, geniş kapsamlı sağlık hizmetleri planlaması, hava kirliliğini kontrol ve su kalite kontrol hizmetleri bölge birliklerinin hizmet alanlarıdır (27). ABD'deki bu 600 bölge birliğinden en önemlisi San Fransisko Körfez Birliği'dir. Bu birlik körfezin çevre, konut, ulaşım ve ekonomik gelişme konularındaki sorunlarına çözüm bulmak için çalışmaktadır (28).

c) ALMANYA'DA ÇEVRE KORUMA:

Almanya'da belediyelere şu görevler verilmiştir (29):

- İlkokulların yapım, bakım ve işletme görevleri
- Hastahanelerin yapım ve bakımı
- Sosyal yardım
- Belediye yolları
- Temizlik işleri
- Çevre korunması
- Spor tesisleri
- Yangın hizmetleri.

(27) T.C. Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği: Metropoliten Yönetim Dünyada ve Türkiye'de, İstanbul, 1987, s. 88.

(28) İbid., s. 89.

(29) Nuri Tortop: Mahalli İdareler, TODAİE Yay. Ankara, 1984, s. 65.

Almanyada önemli mahalli idare birimlerinden birisi GRAND HANOVRE yönetimidir. Almanya'da Hanovre bölgesinde Grand-Hanovre 1962'de kurulmuştur... daha sonra yürürlüğe giren bir kanunla Grand Hanovre bir mahalli idare türü haline dönüştürülmüştür. Büyük Hanovre Örgütüne, Hanovre şehri, Hanovre İlçesi ve bu ilçeye bağlı komünler dahil olmaktadır... Büyük HANOVRE Birliği, bölgesel ülke düzenlemesi programı, .. dinlenme tesisleri, enerji ve su, kanalizasyon.. ile görevlidir. Ayrıca genel ulaşım, hava ulaşımı vs. alanda tam yetkilidir (30).

d) DANİMARKA'DA ÇEVRE KORUMA:

1970'li yıllarda yerel yönetim reformu ile Danimarka'daki yerel otoriteler önem kazanmış, merkezi yönetimden yerel ve yeni county otoritelerine bölgesel ve yerel nitelik taşıyan görevler birbirini ardına aktarılmış ve yerel ve bölgesel görevlerin büyük bölümü bu otoritelerde toplanmıştır. Halihazırda yeni kamu görevleri yerel ve county otoritelerince yerine getirilmektedir.

14 county otoritesince oldukça genel kapsamlı ve geniş coğrafsal mekanları içine alan görevler üstlenilmiştir. County yönetimlerinin sorumlu olduğu en geniş alanı hastanelerin yönetimi oluşturmaktadır. Bunun yanında county otoriteleri kamusağlık sigortası ödemeleri ve yönetimlerini de üstlenmişlerdir.

Diğer kamusal görevler ise 275 yerel otoritelerce yönetilir. Bizce önemli olan Danimarka yerel otoritelerinin üstlendikleri şu görevlerdir. Bunlar yerel ulaşım sisteminin genişletilmesi ve korunması, bölgesel ısıtma, su, elektrik ve gazın sağlanması ve buna ilave olarak kanal pisliğini işleme ve elden çıkarma, boşaltma ve kanal (30) İbid., s. 157.

sistemi olayının planlanması ve yiyecek kontrolu gibi işlevlerdir. Yerel otoriteler inşaat izni verilmesi ve inşaat işlerinin denetlenmesinden de sorumludurlar.

Yerel konseye bağlı departmanlardan biri olan teknik ve çevresel komite ise aşağıdaki görevleri yerine getirmektedir (31);

- Yerel otorite yönetimlerinin planlanması
- Yerel inşaat ve yapılaşmanın planlanması
- Çevre koruma ve toplu taşıma
- Arıtma tesisleri, su getirme,
- Kanalların ve yolların yapımı ve idaresi
- Alansal gelişme, su tedariki
- Isıtma, yollar
- Teknik sahalarda sektör planlarını hazırlama
- Yapılaşmaya yönelik planlar yapma ve bu teknik planları düzeltme
- Rekreasyon alanları, parklar
- Sokakların bakımı ve temizlenmesi.

Tüm bu görevler için bir karşılaştırma yapmak açısından yerel ve county yönetimlerinin 1984 yılı harcamaları ise aşağıdaki gibidir.

Danimarka'da Yerel Otoritelerin Harcama Kalemleri

Yerel ve County (İlçe) Otoriteleri 1984 Bütçesi	Yerel Otoriteler Dkr. Milyon	%	County Otoriteler Dkr. Milyon	%
0. Kentsel Gelişme, Mesken ve Çevre	6,833	5,2	203	0,5
1. Kamu Hizmetleri	8,623	6,5	3,423	7,7
2. Yollar	3,362	2,5	1,809	4,1
3. Eğitim ve Kültür	19,263	14,6	4,874	11,0
4. Hastaneler	0	0,0	19,165	43,5
5. Sosyal Yardım ve Sağlık Hizmetleri	78,183	59,2	11,934	27,1
6. Yönetim ve Planlama	9,809	7,4	1,687	3,8
7-9. Diğer Harcamalar	6,023	4,6	1,004	2,3
Toplam	132,096	100,0	44,099	100,0

Kaynak: Local Government in Denmark, Published by the National Association of Local Authorities in Denmark, Oct. 1984, s. 16.

(31) Local Government in Denmark, Published by the National Association of Local Authorities in Denmark, 1984, s. 30.

Yerel otoriteler çevre koruma, geliştirme ve planlama konularında toplam bütçesi içinde yaklaşık % 25'lik bir harcamaya yönelmektedir ki bu bütçenin 1/4'ini oluşturmaktadır. Oranımız içine sosyal yardım ve sağlık hizmetleri ise ilave edilmemiştir. Diğer yandan county idareleri bu konuda % 16'lık bir harcamaya yönelmektedir. Bu fark ise county yönetimlerinin daha çok hastane yapımı ve yönetimi konusunda görevlendirilmelerinden kaynaklanmaktadır.

B. Uluslararası Boyutta Çevre Koruma

Çevre sorunları boyutlarını genişletir ve çeşitlenirken bir tehlikeyi daha gündeme getirmektedir. Bu da ulusal sınırları aşma ve diğer ülke ortamlarına da bulaşma olayıdır. Günümüzde bir ülkede yoğunlaşan çevre kirliliği sadece o ülkenin şahsi sorunu olmaktan çıkmıştır çünkü yaşanan mekân olan dünya sanıldığığının aksine küçüktür ve üzerinde ceryan eden meteorolojik faktörler, jeolojik özellikler bir ülkede meydana gelen kirliliği, sınır tanımadan diğer ülkeye taşıyabilmektedir.

Durum böyle olduğunda devletlere hem kendi vatandaşlarını hem de diğer ulusları koruyucu aktif ve pasif ödev ve sorumluluklar geliştirme ve geliştirdiği bu kurallara uyma yükü düşer. Yalnız burada karşılaşılan bir problem vardır.

Ekolojinin birbirine bağımlı yapısı, dağınık, yani merkezi bir karar organından yoksun uluslararası topluluğuyla bir tezat oluşturur. Her bir ülkenin (yani karar yapıcının) kendi çıkarlarını kollayıp, geliştirmeye çalıştığı bir atmosferde, çevreyi korumak ve iyileştirmek için girişilecek faaliyetler bugüne dek devletlerin gerek kendi toprakları ve gerekse uluslararası paylaşılan kaynakların (hava ve denizlerin) kullanımında uygulayageldikleri,

geleneksel hukuki laissez-faire doktrininden radikal bir ayrılışı gerektirecektir (32). Bu ise devletlerin tek başlarına katlanmayı göze alamadıkları bir durumdur. Ayrıca devlet bu durumu göze alıp yasal düzenlemeler oluştursa bile, buna yanaşmayan başka bir devletin kirliliğine maruz kaldığında tazminat yükümü doğuracak bir bağlantının olması sorunun boyutlarını daha da genişletmektedir.

Uluslararası sorumluluğa yönelik olarak meydana gelen bu durum karşısında çözüm yolu olarak çevre sorunlarının uluslararası toplumu ilgilendiren birçok sorun gibi, uluslararası hukuk kurallarına uygun olarak düzenlenmesi gündeme gelmiştir. Bu ise çevre sorunlarına hukuksal düzeni oluşturan bu yapı ve yöntemlere göre ulusal düzenlemelerden ayrılan değişik çözümler getirilmesi demektir (33).

Çevre sorunlarının uluslararası bir boyut kazanabilmesi ya bir Devletin sınırlarını aşarak başka bir Devlet ülkesinde de etkiler doğurmalarına, ya da Devletlerin ulusal sınırları ötesinde kalan uluslararası alanlarda etkilerini göstermelerine bağlıdır (34). Bu etki ortaya çıktığında ise yeni bir gelişme kendini göstermektedir. Uluslararası sorumluluk kurumu çerçevesinde Devletlerin sorumlu tutulabilmeleri için "mutlak kasıt" arayan geleneksel kuralların yerini, gelişen pozitif hukukta "kusur" aranması prensipleri almıştır. Devletin, ihmallerden ve alınması gereken önlemleri almamasından doğan zararlar nedeniyle uluslararası sorumluluğunun doğması kabul edilmiştir (35).

İkinci bir aşamada ise, uluslararası sorumluluk doğuracak kusurların, başka bir deyişle aktif ya da pasif davranışların, bu duruma yer veren hukuk kişileri nezdinde

(32) Özden Sav: "Devletin Çevre Zararından Doğan Uluslararası Sorumluluğu: Uluslararası Gelenek Hukuku ve Yargı Kararlarına Genel Bakış", Mahkeme Kararlarında Çevre Sorunları, T.Ç.S.V. Yay. Ankara, 1986, s. 131.

(33) Hüseyin Pazarıcı: "Çevre Sorunlarının Uluslararası Boyutları ve Uluslararası Hukuk", Fehmi Yavuz'a Armağan, Ankara, 1983, s. 203.

(34) İbid., s. 203.

(35) İbid., s. 207.

aranmasından vazgeçip uluslararası hukuka aykırı her davranışın uluslararası sorumluluk doğuracağını kabul eden görüş gelişmiştir. Böylece, uluslararası sorumluluğun kusur arama biçiminde bir subjektif değerlendirmeden çıkarılarak objektif bir takım ölçütlere göre -varolan hukuk kurallarının çiğnenmesi gibi- değerlendirilmesine geçilmiş olmaktadır (36).

Uluslararası hukuk kurallarının çevre sorunlarına ilişkin gösterdiği üçüncü temel gelişme ise uluslararası alanların rejimleriyle ilgili bulunmaktadır. Uluslararası hukuka göre hiçbir Devletin egemenlik alanına girmeyen uluslararası alanların korunmasının ancak bir uluslararası düzenleme ile gerçekleştirilebilmesi olanağı bulunmaktadır ve anlaşmalar yolu ile bu sağlanacaktır (37).

Uluslararası boyutta çevre koruma konusunda uluslararası hukuk kuralları oluşturma çabası yanında onun oluşumuna destek veren başka gelişmeler daha yaşanmaktadır ki bu da çevre korumaya yönelik çalışmalar yapan; öneriler geliştiren uluslararası örgütlerdir. Konumuz itibarıyla uluslararası boyutta çevre korumayı iki bölüme ayırıp inceleyeceğiz. Öncelikle destek çalışma ve araştırmalar yapan uluslararası örgütleri tek tek ele alıp çalışmaları konusunda bilgi vereceğiz, ikinci bölümde uluslararası anlaşmaları ele alıp, bağlayıcılıklarını tartışacağız.

1- Uluslararası Örgütler ve Çevre Koruma Konusunda Çalışmaları

Ülkeler çevre kirliliği problemlerini çözmede tek başlarına yetersiz kalmaktadırlar. Arıtma tesislerinin yapımı, çevre kirletmeyecek yeni teknolojilerin ortaya çıkarılması, araştırma ve geliştirme programları için gereken

(36) İbid.

(37) İbid., s. 209.

finansmanı özellikle kalkınmakta olan ülkeleri zor durumda bırakmaktadır. Burada devreye uluslararası örgütler girmekte ve finansman güçlüğü içinde bulunan devletlere yardımda bulunmaktadır.

- Birleşmiş Milletler Teşkilatı:

Bu örgütleri ele aldığımızda çevre koruma konusunda en büyük çabayı gösteren örgütün Birleşmiş Milletler (UN) Teşkilatı olduğunu görürüz.

Bu örgüt bu alandaki yardım faaliyetlerini, teknik yardım olarak, kendisine bağlı Gelişme Fonu (United Nations Development Fund) aracılığı ile ve ayrıca normal programları gereğince yerine getirmektedir. BM Teşkilatının, geliştirmekte olan ülkelere bu yollardan, 1962-1973 yılları arasında yaptığı yardımların toplamı, 60 milyar TL'sini bulmuştur. Bundan başka... Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Gıda ve Tarım Teşkilatı (FAO), Dünya Sağlık Teşkilatı (WHO) ve UNESCO gibi kuruluşlar geri kalmış ülkelere teknik yardım sağlamaktadır (38).

Bunun yanında 1972 Stockholm Konferansının düzenlenmesi belirli standartların ve önerilerin geliştirilmesi de bu konuda atılan en önemli adımdır. Konferanstan sonra kurulan Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) çevre alanında uluslararası işbirliğini ilerletmek, bu konuda uygun yöntemler tespit etmek, birleşmiş Milletler bünyesinde yürütülen çevre programları konusunda periyodik raporlar hazırlamak, dünyanın çevre durumunu sürekli bir şekilde takip ederek, her yeni soruna hükümetlerin dikkatini çekmek, bilim adamlarının çevre programlarına uluslararası katkıda bulunmalarını sağlamaktır (39).

(38) Ruşen Keleş: Kent Bilim İlkeleri, Op.cit., s. 160.

(39) Engin Ural: Çevre ve Hukuk, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1981, s. 44.

- Gıda ve Tarım Teşkilatı (FAO):

Birleşmiş Milletlere bağlı bu teşkilat kırsal alanlarda yaşayanların refahını yükseltici önlemler geliştirmekte ve orman ürünlerinin konut üretimi gereksinimlerine daha iyi yanıt vermesi için yaptığı teknik çalışmaları üye devletlerin yararına sunmaktadır (40).

FAO'nun çevre ve tabii kaynaklar üzerinde çalışan bir departmanı vardır. Bu departman, besin maddelerinin içine katılan yabancı maddeler, tarımsal ilaç artıkları, su kirliliğinin balıklar üzerine etkileri konularında çalışmalar yapmakta, çeşitli kitap, dergi, broşür ve raporlar yayınlamakta toplantılar düzenlemektedir (41).

- Dünya Sağlık Teşkilatı (WHO):

Kentleşmenin ve çevre sorunlarının insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkilerini giderici çalışmalar da bulunmakta, yayınlar yapmaktadır.

Teşkilatın çevre sorunları ile uğraşan "Çevre Sağlığı Bölümü" vardır. Bu bölüm, besin maddelerindeki yabancı maddeler, zirai ilaç kalıntıları, su ve hava kalitesi konularında çalışır. Ayrıca çalışma konuları arasında, artıklar, su, gürültü, kimyasal maddeler de kanserojen ihtimalleri, yeni ve güçlü kirleticiler gibi konular yer almaktadır (42).

- Birleşmiş Milletler Eğitim Bilim ve Kültür Teşkilatı (UNESCO):

UNESCO'nun çevre çalışmaları arasında, İnsan ve Biosfer Programı, Uluslararası Jeolojik İlişkiler Programı,

(40) Keleş, Loc.cit.

(41) Ural, Op.cit., s. 45.

(42) İbid., s. 46.

Uluslararası Hidroloji Programı, Toprak Kaynakları Entegre Çalışmaları, Oşinografi, Kıyı ve Deniz Sorunları Programı, İnsanlığın Tabii ve Kültürel Mirasının Korunması Programı, Yerleşim ve Çevre Eğitimi Programı sayılabilir (43).

- Dünya Bankası:

Gelişmekte olan ülkelerin büyük kentlerinin, ulaşım, kent hizmetleri ve konut gibi sorunlarıyla ilgilenmektedir. Bankanın Buenos Aires, Lagos, Sao Paulo, Tahran, Bogota, Carakas, Bombay, Rio de Janeiro, Karachi, Calcutta, Kuala Lumpur ve İstanbul gibi büyük metropoliten alanlar için bugüne değin yaptığı yardım 30 milyar Türk Lirasını aşmıştır (44).

- Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET):

Avrupa Kalkınma Fonu aracılığı ile, Afrika, Asya ve Latin Amerika'nın geliştirmekte olan ülkelere teknik yardım yapmakta ve ödünç para vermektedir. 1964-1969 yılları arasında bu kaynaktan kentsel gelişme programlarının finansmanı amacıyla yapılan yardımların toplamı 1 milyar liraya yaklaşmıştır. Bu yardımlar, su, kanalizasyon, konut, konut için arazi ve benzeri amaçlarla yapılmaktadır (45).

- Avrupa Konseyi:

18 Avrupa Ülkesini içine alan Avrupa Konseyinin organlarından biri de, Avrupa Yerel Yönetimler Konferansı'dır. Konseye üye olan ülkelerin yerel yönetimlerinin temsilcilerinden oluşan ve her yıl toplanan bu konferansta, bölge planlarının çeşitli türleri (geri kalmış bölgeler, sınır bölgeleri, metropoliten alanlar vs.) kentleşme, trafik,

(43) İbid.

(44) Keleş, Op.cit., s. 161.

(45) İbid., s. 162.

yerel yönetim maliyesi, doğal kaynakların ve tarihsel yapıtların korunması gibi konularda, önemli kararlar alınmakta ve konseyin siyasal karar organlarının onayına sunulmaktadır (46). Avrupa Konseyi'nin bir önemli girişimi de Avrupa Konseyi Parlementosu ve Avrupa Sularının Korunması Federasyonunun ortak girişimi ile toplanan "Suların Korunmasının Teşkilatlandırılmasına dair Avrupa Sempozyumu"dur (Strasbourg, 20.11.1974). Bu sempozyumda temel suların korunması, su kaynaklarının işletilmesi, Avrupa sularının korunması hakkında ulusal kanunların durumu ve uluslararası hukuk araçları, yer yüzündeki suların gözetimi ve kirlenmelerinin uzaktan kontrolü, bunların teşkilatlandırılması imkânları konuları ele alınmış ve esasa bağlanmıştır (47).

- Ekonomik Gelişme ve İşbirliği Örgütü (OECD):

Ekonomik Gelişme ve İşbirliği Teşkilatına bağlı 25 ülkeyi içine alan bu örgüt doğrudan doğruya, karar organı olan Konseyine ve Yürütme Kuruluna bağlı bir Çevre Sorunları Komitesi kurulmuştur ve 1970'lerde çevre sorunlarına yönelmiştir. Örgüt içindeki Çevre Sorunları Komitesinin çalışmalarları arasına, su ve hava kirliliği, ulaşım ve trafik, gürültü, petrol, enerji, sanayinin çevre ile olan ilişkileri gibi konular girmektedir (48).

OECD'ye üye ülkelerin bakanları 13-14 Kasım 1974 tarihinde Paris'te ilk defa bakanlar düzeyinde, çevre korunması konularında uluslararası işbirliğini sağlamak ve geliştirmek amacıyla toplanmış, toplantı sonunda bir bildiri ile bazı ilke ve somut tedbirler öngören faaliyet programı kabul etmişlerdir. Bildiri, uluslararası bir sözleşme niteliğinde olmamakla beraber, üye devletler kendi çevre

(46) İbid.

(47) Can Tuncay: "Dünyada Çevre Korunması Kanunları, Uluslararası İşbirliği ve Biz", İTÜ Dergisi, Cilt: 33, Sayı: 5, İstanbul, 1975, s. 4-5.

(48) Keleş, Loc.cit., s. 162.

politikalarını belirlerken bir yükümlülük altına girmeksizin burada yer alan ilkeleri gözönünde bulundurmayı kabul etmişlerdir. Bildiriye göre dünyada nüfus artışı, sınaileşme ve şehirleşmeler çevre korunması probleminin çözümlenmesini bir zorunluluk haline getirmiştir. Ekonomik gelişme ile hayat kalitesinin yükseltilmesi aynı anda yürümelidir ki akılcı bir çevre politikası takip edilmiş olsun. O halde enerji talebi ve arzı çevreyi kirletmeyecek koşullar altında cereyan etmelidir. Bunun için hükümetler çevreyi kirletmeyen, çevreye elverişli teknik yöntemler bulunması gibi gelişmeler üzerinde çaba göstermelidirler (49).

Bildiride ayrıca OECD tarafından ortaya atılan, çevreye zararlı etkilere sebep olanın bunların ortadan kaldırılması giderlerini de kendisinin yüklenmesi ilkesini onaylamıştır (50).

- NATO:

Özünde bir savunma paktı olmasına karşın, NATO-askeri olmayan amaçları arasına, 1970'lerden başlayarak, üyesi olan devletlere çevre sorunları konusunda yardımcı olmayı da katmıştır. Bu örgütçe kurulan Çağdaş Toplumun Karşılaştığı Sorunlar Komitesi, kimi ülkelerdeki hava kirlenmesi konularında pilot araştırmaları desteklemekte, ilgili hükümetlere politika önerilerinde bulunmaktadır (51).

2- Uluslararası Anlaşmalar ve Bağlayıcılıkları

Bir ülkede ortaya çıkan çevre kirliliğinin diğer ülkeleri etkileme ihtimalinin varlığı, devletleri çevre korumaya yönelik görev ve sorumluluklar edinme konusunda bütünleştirmiş, bir devletin, sınırları içinde kendi

(49) Tuncay, Op.cit., s. 4.

(50) İbid.

(51) Keleş, Op.cit., s. 163.

faaliyeti sonucu ortaya çıkan ve diğer ülkelerde de kirlenmeye yol açabilecek işlem ve eylemlerde bulunmasını engelleyici uluslararası hukuk kurallarının oluşumuna yol açmıştır.

Bu konuda en önemli düzenlemeyi 1972 tarihli Stockholm Deklarasyonu getirmiştir. Aynı deklarasyonun 21 ve 22. ilkeleri devlet sorumluluğuna ilişkindir. İlke 21; devletlerin kendi doğal kaynaklarını, ulusal çevre politikaları uyarınca ve ancak BM kuruluş Yasası ile uluslararası hukuk ilkeleri çerçevesinde kalacak biçimde kullanmanın egemen-hakları olduğunu belirlerken, bir de önemli yükümlülüğü dikte eder:

Devletler, kendi yargı alanları ya da hakimiyetleri altındaki eylemlerin başka devletler veya ulusal yargı alanlarının sınırları dışında zarar doğurmamasını güvence altına almakla yükümlüdürler (52).

Devletlere bu sorumlulukların yüklenebilmesi için çok veya iki taraflı anlaşmaların akdedilmesi gerekir ki çevre koruma konusunda aşağıdaki anlaşmaların yapıldığı tarafımızdan tespit edilmiştir:

* Deniz Kirliliğini Önlemeye Yönelik Sözleşmeler:

- 12 Mayıs 1954 Tarihli "Deniz Sularının Hidrokarbonlarla Kirlenmesinin Önlenmesine İlişkin Londra Sözleşmesi"
- 1954 Tarihli "Denizlerin Petrolle Kirlenmesinin Önlenmesi Anlaşması"
- 1958 Tarihli "Cenevre Deniz Hukuku Sözleşmesi"
- 29 Nisan 1963 Tarihli Bern'de imzalanan "Ren Nehrinin Kirlenmeye Karşı Korunması Konulu Konvansiyon" (53).

(52) Sav, Op.cit., s. 134.

(53) Fransa, Federal Almanya, Lüksemburg, Hollanda ve İsviçre tarafından imzalanmıştır.

- 20 Mart 1966 Tarihli "Balıkçılık ve Açık Denizin Canlı Kaynaklarının Korunması Hakkında Sözleşme".
- 16.9.1968 Tarihli "Deterjanların Kullanılmasının Kısıtlanmasına Yönelik Sözleşme" (Avrupa Konseyi tarafından sunulmuştur)
- 29.11.1969 Tarihli (Brüksel Anlaşması) "Hidrokarbonlar ile Kirlenmeden Doğan Zararlardan Hukuki Mesuliyete Dair Milletlerarası Sözleşme".
- 15.2.1972 Tarihinde Oslo'da imzalanan "Gemi ve Uçakların Yarattığı Deniz Kirliliğinin Önlenmesi Konulu Konvansiyon" (54).
- 29.12.1972 Tarihli "Denize Boşaltılan Artıklardan Meydana Gelen Kirliliğin Önlenmesi Konulu Konvansiyon" (55).
- 22.3.1974 Tarihinde Helsinki'de imzalanan "Karalardan Gelen Kirlilikten Denizlerin Korunması Konulu Konvansiyon" (56).
- 16.2.1976 Tarihinde Barselona'da imzalanan "Akdeniz'in Kirliliğe Karşı Korunması Konulu Konvansiyon" (57).

* Hava Kirliliğini Önlemeye Yönelik Sözleşmeler

20 Mart 1983 Tarihli "Uzun Menzilli Sınırlar ötesi Hava Kirlenmesi Sözleşmesi". Türkiye tarafından onaylanmış ve 23 Mart 1983'te Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

* Toprak Kirliliğini Önlemeye Yönelik Sözleşmeler.

19 Mayıs 1972 tarihinde Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen 720 sayılı "Avrupa Toprak Anlaşması".

* Kültür ve Doğa Varlıklarını Korumaya Yönelik Sözleşmeler.

- (54) Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Federal Almanya, İzlanda, Norveç, Hollanda, Portekiz, İspanya, İsveç ve İngiltere tarafından imzalanmıştır.
- (55) Londra, Mexico City, Moskova ve Washington'da, Avrupa, Güney Amerika, Kuzey ve Batı Afrika ülkeleri, Sovyetler Birliği ve Japonya tarafından ayrı ayrı imzalanmıştır.
- (56) Danimarka, Fransa, F. Almanya, İzlanda, İrlanda, Lüksemburg, Hollanda, Norveç, İspanya, İsveç, İngiltere ve AET tarafından imzalanmıştır.
- (57) Kıbrıs, Mısır, Fransa, Yunanistan, İsrail, İtalya, Lübnan, Malta, Monako, Fas, İspanya, Türkiye, Tunus ve Yugoslavya tarafından imzalanmıştır. Sözleşmeler konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Engin Ural: Çevre ve Hukuk, Op.cit., s. 52 ve devamı.

- 18.10.1950 Tarihli "Kuşların Himayesine Dair Milletlerarası Sözleşme".
- 14.10.1954 Tarihli "Silahlı Çatışma Halinde Kültür Mallarının Korunmasına Dair Sözleşme".
- 19.12.1954 Tarihli "Avrupa Kültür Anlaşması".
- 17-23.11.1972 Tarihli "Dünya Kültürel ve Doğal Mirasın Korunmasına Dair Sözleşme".
- 19.9.1979 Tarihli "Avrupa'da Yaban Hayatı ve Yaşama Ortamlarını Koruma Sözleşmesi".

* Nükleer Enerji Sahasında Uluslararası Anlaşmalar.

- 29.7.1960 Tarihli "Nükleer Enerji Sahasında Hukuki Mesuliyete Dair Sözleşme".
- 5.8.1963 Tarihli "Atmosferde, Fezada ve Su Altında Nükleer Silah Denemelerinin Men'i Hakkında Anlaşma".
- 29.11.1971 Tarihli "Uzay Cisimlerinin Neden Olduğu Zararlar Konusunda Uluslararası Sorumluluğa İlişkin Sözleşme".
- 29.10.1986 "Nükleer Bir Kaza Halinde Erken Uyarı Üzerine İmzalanan Konvansiyon".
- 29.10.1986 "Radyolojik Tehlike ya da Nükleer Bir Kaza Durumunda Yardıma Dair Sözleşme".

Tüm bu sözleşmelere karşın, uluslararası hukuk kurallı oluşturma olgusunun özünden kaynaklanan problemler ile çevre kirlenmesinden doğan zararın ortaya çıkma sürecinin uzunluğundan kaynaklanan problemler bir araya geldiğinde, hukukun devletleri bağlayıcı özelliğinde yıpranmalar meydana gelmektedir.

Hepsinden önce, her devleti çevre korumaya yönelik olarak sözleşmeye katılmaya zorlama ihtimali yoktur. Sözleşmeye taraf olan ülkelerin ise buna uymaması halinde yaptırımın ne olacağına ve kim tarafından uygulanacağına dair kesin hükümler yoktur; olsa dahi gücü sınırlıdır. Bu uluslararası hukuk alanında, her konuda ortaya çıkan problemlerden biridir. Buna ilave olarak bir devletin faaliyeti

sonucu ortaya çıkan zararın tespiti zordur ki, tespit edilse dahi, devletin yalnızca o faaliyetinden mi kaynaklandı yoksa başka faktörler de etkili oldu mu, bunun tespiti zordur. Bu, neden-sonuç arasındaki illiyet bağına zedelemektedir. Bazen de zarar tespit edilse dahi, devletin sorumlu tutulabilmesi için, zarar doğmazdan önce mevcut bir uluslararası hukuk kuralının ihlal edilmesi şartı aranır. Ne var ki, Devletler Hukukunda, dağınıklığından ve ayrıca çevre kirliliğinden doğan zararın ortaya çıkma sürecinin uzunluğundan dolayı her bir olayda ihlali söz konusu olabilecek spesifik ve belirgin bir kural bulunmayabilir. Böylece hukuk kuralı olay ortaya çıktıktan sonra oluşturulur.

Bütün bu sorunlar uluslararası hukuk kuralı oluşturma sürecine olan güveni sarsmakta ve ayrıca sözleşmelerin bağlayıcılığı konusunda şüphe uyandırmaktadır. Devletler, hem kendilerini denetleyecek ve gerektiğinde ulusal bağımsızlıklarına müdahale edecek bir üst organın varlığına gelememekte, buna katlansalar dahi sözleşme hükümlerinin gerektiği gibi uygulanacağına inanmamaktadırlar. Bu güvensizlik ortamında ise çevre koruma konusunda ortak hükümler oluşturma ve bu hükümleri gerektiğinde uygulama süreci çıkmaza girmektedir.

Ancak günümüz dünyasında ortaya çıkan çevre kirliliği problemleri ne sistem (kapitalist-sosyalist) ne de sınır tanımadığından ülkeleri uzlaşmaya zorlamaktadır. Bir Chernobil Nükleer Santral Kazası, bir Ozon tabakasının incilmesi gibi zarar doğuran tehlikeler karşısında devletler ortak çözüm yolu arama süreci içine girmişlerdir. Bu arayışlar içinde sözleşmelerin bağlayıcı olma niteliklerinde de artış görülmektedir. Çünkü sonuçta meydana gelen zararın boyutları tahmin edilecek düzeyde genişlemiştir.

IV. BÖLÜM: METROPOLİTEN YÖNETİM MODELLERİ VE ÇEVRE KORUMAYA YÖNELİK GÖREV VE SORUMLULUKLARINDAKİ GELİŞMELER

A. Metropoliten Yönetim Modelleri Geliştirme İhtiyacı

Kentleşme evrensel bir olgudur. Kentleşme süreci içersinde, metropoller bu sürecin sosyo-ekonomik ve fiziksel boyutlarıyla odaklaştığı mekansal bütünlükler olmaktadır. Her mekansal bütünlükte (köy, kasaba, kent ...) ortaya çıkan altyapı hizmeti gereksinmesi hizmet sunu ve istemi arasında dengeliliği veya dengesizlik durumlarını kapsamaktadır. Özellikle hizmet sunu ve istemi arasındaki dengesizlikler, ülkelerin kalkınma süreçlerinde sosyo-ekonomik olumlu ve olumsuz etkilerin yoğunlaştığı metropollerde ağırlık kazanmaktadır (1).

Doğaldır ki, yönetim, işlev yaptığı çevrenin toplumsal ve ekonomik konumuna uymak, bu konumda oluşan değişikliklere koşut olarak yapısını yenilemek zorundadır. Anakentleşme nasıl ki ülkelerin siyasal, ekonomik ve hatta fiziksel yapılarında değişiklikler doğurmuşsa, aynı biçimde merkezi yerel ve başka tür yönetimlerin de amaç ve işleyişinde değişikliğe yol açmıştır. Hizmet alanlarının genişlemesi, çeşitlenmesi, hizmet bekleyen kitlelerin büyümesi varolan yönetimleri yapılarında, bu beklentileri karşılayacak biçimde değişiklik yapmaya zorlamıştır (2).

İlk etapta metropol alanlarda hizmet gereksinmesini karşılama amacıyla nüve belediyeler oluşturma yoluna gidilmiş, banliyölerde tek tek ve yetersiz belediye bölümleri oluşturulmuştur.

(1) Güngör Erdumlu: Türkiye'de Metropoliten Yönetim Sorunları ve Bir Sistem Önerisi, Ankara, 1982, s. 7-8.

(2) Eke, Op.cit., s. 17..

Metropollerde değişik büyüklükte birçok belediye yönetiminin varlığı ise ölçek yararını olumsuz yönde etkilemiştir. Çünkü su, kanalizasyon, ulaşım gibi yerel nitelikli kamu hizmetleri tüm metropol için planlandığında daha düşük maliyetli olabilmektedir. Ayrıca ölçek yararı sadece bu tür hizmetlere de özgü değildir. Güvenlik, itfaiye, sağlık, eğitim gibi kamu hizmetleri için de söz konusudur (3).

Ancak, metropoliten alanlardaki ... çok parçalı yerel yönetim yapısı hizmet gereksinmesinin karşılanmasında engel oluşturmuş, hizmetin karşılanması tek tek belediyelerin mali, idari, teknik gücünün ötesine taşmıştır. Hizmet götürmede gereksinme, hizmetten beklenen faydanın bütün alanı içerdiği durumlarda, ortak olarak karşılanamamıştır (4).

Kendi seçmenine karşı tek tek sorumlu olan belediyeler, içinde bulundukları metropoliten alanın kendilerini de ilgilendiren müşterek gereksinmelerinden uzak kaldıkları bu süreç içinde, metropole özgü yönetim biçimleri oluşturma bir ihtiyaç halini almıştır.

Metropolde ne tür ihtiyaçlar metropoliten idarenin kurulmasını zorunlu kılmıştır sorusunu Şerif Tüten aşağıdaki şekilde ortaya koymuştur (5):

1. Merkezi Şehrin Problemleri

- a) Gündüz nüfusunun, geceye oranla % 30-50 artışı,
- b) Ulaşımın sağlanmasında güçlükler
- c) Halkın umumi vasıtalarından çok, otomobilleri kullanmaya başlaması ile ortaya çıkan expres yollar ve otoparklar inşası sorunları

(3) Erdumlu, Op.cit., s. 11.

(4) İbid., s. 96.

(5) Şerif Tüten: "Metropoliten İdarenin Özellikleri, İstanbul, İzmir Metropoliten Belediye İdareleri Ön Araştırmaları Hakkında Açıklama", "Türkiye'de Metropoliten İdareler, TBD Yay. No: 22, Ankara, 1969, s. 30-31.

- d) Varlıklı nüfusun banliyölere, az gelirli nüfusun ise başka yerlerden şehir merkezine hücumu sonunda çıkan problemler,
- e) Yeni gelen nüfusun, mesken, sosyal yardım, sağlık vb. konularda merkezi şehre yüklediği külfetler,
- f) Merkezi şehrin altyapı yatırımlarının yenilenmesi ve yangından koruma masraflarının artması zarureti.

2. Banliyölerin Problemleri

Milli gelir arttıkça, banliyölerde yerleşme veya hafta sonunu geçirme olanakları da artmakta, dolayısıyla banliyölerdeki mahalli idarelerin, okul, su, çöp toplama, kanalizasyon, itfaiye, cadde ve sokakların yapımı ve onarımı, elektrik, gaz, trafik, otopark, dinlenme ve eğlenme tesisleri giderleri süratle artmaktadır.

3. Metro (Ana) Mıntıkaların Problemleri

Metropolitan bir idare kurulmamış olsa dahi, metro alanlarda aşağıdaki problemler şimdiden doğmuş bulunmaktadır:

- Ulaştırma araç ve tesisleri,
- Hava ve suların kirlenmesinin önlenmesi
- Açık sahalar ve parklar, otoparkların yapımı ve nazım planda yer alması,
- Metropolitan alandaki arazinin, maksatlara en uygun şekilde kullanılması için nazım planlar yapılması
- Bu alanlar içinde sanayi tesislerine yer ayrılması ve bunların en uygun biçimde yerleştirilmesi.

Günümüzde çok büyük boyutlara ulaşan kentlerin metropoliten yönetim biçimine geçişi, yaygın hizmetlerin daha çabuk ve daha rasyonel şekilde çözümlenmesi açısından kaçınılmaz bir olgu haline gelmiştir (6). Ayrıca büyük şehirlerin (metropolisler) belediyeleri diğer şehirlerin belediyelerinden yalnız nicelikleri bakımından değil, nitelikleri yönünden de fark etmekte, iktisadi, sosyal, kültürel yönden geniş bölgeleri yönetmek durumunda bulunmaktadır. Böylece nicelik ve nitelik yönünden özel bir önem taşıyan büyük şehirlerin, şehir hizmetlerini yerine getirme bakımından örgütlenmesi de, diğer şehirlerden farklı bir yapıda olması gerektiğini (7) düşündürmektedir. Böylelikle metropol idareleri, bazen mevcut belediyelerin yanında, fakat genellikle bu belediyelerin üstünde bir bütün olarak kabul edilen metropol alanının tamamını içine alarak gelişimini sürdürmüş (8) coğrafi kapsamı geniş ve gerektiğinde daha da genişleyebilecek bir alanda, tek tek kamu hizmetleri için değil, anakent ölçüsünde önem taşıyan ve tek özekten görülmesinde ekonomik ve teknik zorunluluklar bulunan tüm hizmetlerin yerine getirilmesi için kurulmuş, aynı zamanda, halk katılımının demokratik önemini gözden uzak tutmayan özel bir yönetim biçimi (9) haline gelmiştir.

B. Anakentsel Yönetim Modelleri

Anakentleşme ve sanayileşmenin beraberinde getirdiği çevre sorunlarını çözmeye anakentler ölçüsünde planlı çalışmalar yapılmış, bu kentlerin yönetimi için ülkenin yönetim geleneklerine ve sosyo-ekonomik yapısına uygun özel yönetim modelleri geliştirilmiştir.

(6) Besim Çeçener: "İmar Planlama Olayının Yasal Zorunlulukları ve İstanbul Örnekleme", "Mimarlık", İstanbul Özel Sayısı, 87/1, Sayı: 222, s. 45.

(7) Kılıçaslan; Büyük İstanbul Şehrinde Hizmetler, Op.cit., s. 64.

(8) Nadaroğlu, Op.cit., s. 139.

(9) Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, Op.cit. s. 249.

Anakentlerde, kentleşme, planlama ve imar hareketleriyle öteki kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir biçimde görülebilmesi amacıyla yeryüzünde denenmiş türlü modeller birkaç kümede toplanabilir. Bunları gruplarına ayırarak inceleyelim:

1. Geçici, Küçük Ölçekli, Daramaçlı Çözümlere Yönelik Metropol İdareleri:

a) Yönetimlerarası Hizmet Anlaşmaları: En yaygın biçimde ABD'de kullanılmaktadır. Bu yolla belirli bir hizmeti ya da hizmetleri sunmayan, pahalıya maleden ya da istenilen nitelikte yapamayan yerel yönetimler bu hizmetleri satın almak üzere anlaşmalar yapmaktadırlar. Böylece yerel yönetim kendi özerkliğini ve yapısını koruduğu gibi, hemşehrilerinin de bu hizmetlerden yararlanmasını sağlamaktadır (10).

Bir araştırma ABD'de yerel yönetimlerin % 60'dan fazlasının başka yerel yönetimlerle bu tür anlaşmalar yaptığını ortaya koymaktadır (11). Satın alınan hizmetlere baktığında polis, itfaiye, sağlık, planlama, zonlama .. gibi hizmetler olduğu görülmektedir.

b) Kent Birlikleri: Anakentlerde başta planlama ve politika saptama olmak üzere, çoğunlukla gönüllü katılım ilkesine dayalı olarak, ya doğrudan yerel yönetimlerin ya da seçilmiş yöneticilerinin bölgesel nitelikli örgütler kurmaları çoğu ülkelerde sıkça karşılaşılan bir uygulamadır (12).

(10) Ali E. Eke: "Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye", TODAİE Amme İdaresi Dergisi, Sayı: 4, Cilt: 18, Aralık 1985, s. 46.

(11) İbid.

(12) İbid., s. 47.

Mahalli idare geleneğinin ve bilincinin hakim olduğu ülkelerde metropoliten alanlardaki mahalli idareler kendi rızaları ile aralarında kentsel topluluk birimleri kurmaktadır. Bu modelin en kapsamlı uygulamaları arasında Hollanda'da Ren Bölgesi için kurulan birlik (The Rijmond Authority), Fransa'da 1968'de Lyon, Lille-Raubaix-Tourcoing, Bordo ve Strasburg'da kurulan kentsel birlikler sayılabilir (13).

Buralarda bir anlamda iki düzeyli bir yönetsel yapı oluşturulmuştur. Alt yerel birimler varlıklarını, görev ve yetkilerini asıl olarak korurken, kentsel birlik ise kendisine aktarılan planlama, altyapı yatırımları, konut, ulaşım, sağlık gibi anakentsel nitelikli görevler üstlenmişlerdir (14). Bu alanlarda oldukça sık karşılaşılan kentsel birliklerin hastane, spor alanları, kültür merkezleri gibi işleri de yaptıkları görülmektedir.

Ancak birlik kurmanın gönüllülük ilkesine dayanması, anakent ölçeğinde köktenci etkinliklerde bulunmayı sınırlandırıcı bir etkidir (15).

c) Özel Amaçlı Anakent Örgütleri: Yerel yönetim birimlerinin, yapılarının, akçal ve teknik olanaklarının karşılamaya yetmediği kimi hizmetlerin görülmesi, anakent ölçüsünde bu hizmetler için "özel amaçlı" örgütler kurmayı gerektirebilir. Bu kuruluşların kurulmasıyla, bürokrasinin ağır işleyen çarkının hızlandırılmış olacağı, hizmetlerin daha etkin ve verimli görüleceği kanısı vardır (16).

(13) İbid.

(14) Ali E. Eke: Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler, A.Ü. SBF Yay. Ankara, 1982, s. 22.

(15) R. Keleş-F. Yavuz: Yerel Yönetimler, Ankara, 1983, s. 265.

(16) İbid., s. 265-266.

Daha çok Anglo-Sakson yönetsel geleneğinin egemen olduğu ülkelerde görülen bu modelde, anakentin hemen hemen tamamını ya da önemli bir bölümünü kapsayan alanda tek bir hizmet sunmak üzere örgütler kurulmaktadır. En yaygın şekilde ABD'de bu örgütlere rastlanmaktadır (17). Anakentsel nitelikli yani çekirdek kent çevresindeki yerleşim alanlarını da kapsayacak biçimde su, ulaşım, kanalizasyon gibi temel hizmetleri yapmak üzere özel amaçlı kurulan örgütlere ... ilk olarak 1790'larda Fildelfiya'da, 1829 ve 1855 yıllarında Londra'da, 19. yüzyıl sonlarına doğru ise Şikago, Portland ve Oregon'da rastlanır. Asıl yaygınlaşması I. ve II. Büyük Savaş sonlarında olmuştur (18).

Üzerlerinde toplumsal denetim kurulması güçlüğü, teknokratlarca halkın dışında, katılımsız bir biçimde işletilmeleri ve merkezi planlama ve ussal kaynak dağılımı açılarından parçalanmış durumda bulunmaları, özel amaçlı anakentsel örgütlerin sakıncaları arasındadır (19).

Bunun yanında kârlı olabilecek hizmet alanlarında yaygın biçimde kullanılan bu yönetsel model, hava ve çevre kirlenmesi ya da kamu esenliği gibi masraflı hizmet alanlarında çalışmayı yeğlememektedirler.

Anakentsel sorunları tıbbi benzeti ile açıklayan T. Reed "Nasıl gözünde katarakt olan, kalbi yetersiz, şekerli, ayak parmağı mikrop kapmış bir hastanın parmağını kesmek, onun bir süre çevrede dolaşmasına olanak sağlamakla birlikte, hastalıklarını tedavi sayılmazsa, aynı biçimde tek tek hizmetler yüklenen özel amaçlı örgütler de anakentsel hastalıklar için köklü tedavi sayılmazlar" demektedir (20).

(17) Eke, "Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye", Op.cit., s. 47.

(18) Eke, Op.cit., s. 24.

(19) Keleş-Yavuz, Op.cit., s. 266.

(20) Eke, Anakent Yönetimi, Op.cit., s. 26.

2. Uzun Süreli, Köklü Çözümlere Yönelik Metropol İdareleri:

a) Birleştirmeler: Bu yöntem, yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesinde, yerel birimlerin büyüklüklerine en uygun sınırların çizilmesi amacıyla, kırsal ya da kentsel komünlerin, bu toplulukları oluşturan insanların istençlerine bakılmaksızın merkezi yönetim eliyle yasayla birleştirilmesidir (21).

Japonya'da, İsveç'te, İngiltere'de, Danimarka'da örnekleri vardır. Fransa'da da, 1968'de yürürlüğe giren bir yasa ile dört anakentte (Lyon, Lille-Roubaix-Tourcoing, Bordeaux ve Strasbourg) zorunlu birlikler kurulması yoluna gidilmiştir (22).

12 Eylül 1980 tarihinden sonra çıkarılan 34 sayılı MGK Kararı ve daha sonra da, küçük belediyelerin ana belediyelere bağlanmasına ilişkin yasa ile, benzeri bir uygulama içine girildiği belirtilebilir (23).

b) Yerel Federasyonlar: Metropolitan federasyon modeli, metropolleşme süreci ve olgusuna uyum sağlamak için yapılan önerilerden biridir. Bu modelde sorunları çözmek amacıyla, yerel yönetimlerin birleştirilmesi yerine, mevcut yerel birimler ile eyalet ya da ulusal yönetimler arasına bir yönetim kurulmasını öngörmektedir (24). Böylelikle hem yerel hizmetleri etkin ve verimli olarak yerine getirmek, kentleşmenin yarattığı düzensiz kent gelişmesini önlemek, en uygun büyüklükteki yerel yönetim birimleri çerçevesinde hizmetler arasında eşgüdüm sağlamak, hem de, yerel özerklik ve katılma gibi demokratik ilkelerden olabil-

(21) Keleş-Yavuz, Op.cit., s. 266-267.

(22) İbid.

(23) İbid.

(24) Erdumlu, Op.cit., s. 102.

diği ölçüde ödün vermemek gibi amaçlar arasında bir denge-
nin (25) kurulması mümkün olmuştur.

Üst düzeydeki yönetim kademesi ile alt düzeydeki bi-
rimler, türlü yerel görevleri, kendi olanak, güç, teknik
gelişme düzeyine uygun olarak aralarında paylaşmakta, kamu
gelirleri de, bu birimler arasında adaletli bir dağılım il-
kesine göre bölüştürölmektedir. Üst düzeydeki yönetimin
üstlendiği görevler, genellikle, planlama, ulaşım, alt
yapı, eğitim, sağlık, su ve aydınlatma gibi hizmetlerle
ilgili olanlar, alt düzeydeki birimlerin sorumluluk alan-
ları ise kent içi yollar, temizlik, gıda maddeleri ve payı
denetleme işleridir (26).

Metropolitan alan federasyonlarının özelliklerini
şu noktalarda toplayabiliriz: (27).

1) Metropolitan alan federasyonlarının kurulabilmesi
ilgili ülke mevzuatının yetki vermesine bağlıdır.

2) Metropolitan alan federasyonları, yerel halkın
bu yolda bir düzenleme yapılmasını istemelerine bağlıdır.

3) Metropolitan alan federasyonunun, yönetim orga-
nının, doğrudan doğruya seçilmesi büyük ölçüde uygulama bu-
lan bir özelliktir.

Anakentsel federasyon modeli özellikle II. Dünya Sa-
vaşı sonrasında yaygınlaşmıştır. Bu modelin en belirgin ör-
nekleri arasında Tokyo (1943), Toronto (1953), Londra
(1963), Paris (1964) yer almaktadır.

(25) Keleş-Yavuz, Loc.cit.

(26) İbid.

(27) İsbir: Op.cit., s. 126.

C. Uluslararası Uygulamada Bazı Metropoliten Yönetimler ve Çevre Kirliliğini Önlemeye Yönelik Görevleri:

1. Tokyo Anakent Yönetimi

120 milyona yakın nüfusunun 90 milyonu, yani % 76.2'si kentlerde yaşayan Japonya, yalnız yeryüzünde değil, sanayileşmiş ülkeler içinde de, en çok kentleşmiş ülkelerden biridir. Kentleşme derecesi 1920'de % 18.0'den.. 1980'de % 76.2'ye yükselmiştir. Kentli nüfus daha çok büyük kentlerde toplanmıştır... Kentli nüfusun % 61'i nüfusu 100 binden yukarı olan kentlerdedir (28).

Anakentlerdeki bu aşırı yoğunlaşma, temerküzün dolaysız sonuçları olan konut darlığı, ulaşım güçlükleri, hava kirliliği gibi sorunlar yaratmaktan geri kalmamıştır. Kent topraklarının alabildiğine pahalılaşması, konut ve fabrika yaptırmak isteyenlerin plansız ve düzensiz bir biçimde bu kentler dışına doğru yayılmalarına da yol açmıştır. Bu nedenle, bu bölgelerde, yerel yönetim birimlerinin birleştirilmesi ve nüfusun ve sanayi kuruluşlarının buralarda daha fazla yoğunlaşmasının önlenmesi ve son olarak, bu bölgelerde toplanan kent işlevlerinin bir bölümünün başka yerlere taşınması gerekli olmuştur (29).

Anakentlerde ortaya çıkan problemlerin çözümünde yerel yönetimler aşırı yüklenmişlerdir. Bu konuyu ele almadan önce Japonya'da yerel yönetim geleneğine göz atmakta yarar görmekteyiz.

1868 yılının Japonya tarihinde özel bir yeri vardır. Şöyle ki bu yıldan itibaren Batı düşünce, teknoloji ve kurumlarının ülkeye aktarılması başlamış ve bu durum ülke

(28) Ruşen Keleş: "Japonya'da Yerel Yönetimler", TODAİE Amme İdaresi Dergisi, Sayı: 3, Cilt: 17, Eylül 1984, s. 101.

(29) Ruşen Keleş: "Japonya'da Kentsel Yaşam ve Kentleşme", TODAİE Amme İdaresi Dergisi Sayı: 2, Cilt: 19, Haziran 1986, s. 110.

yaşamında olduğu gibi yönetsel yapıda da köklü değişikliklere yol açmıştır.

Yerel yönetimler açısından oluşum, bu Batılılaştırma istek ve çabalarına koşut bir gelişim göstermiştir. 1888 yılında çıkarılan Belediye Örgüt Yasası ve Kasaba ve Köy Örgüt Yasası ile tüm ülkede Japonya tarihinde ilk olarak özerk yönetimlerin kurulduğu gözlemlenmiştir (30).

1889 yılında Tokyo ilindeki 15 iç kent birleştirilerek "Tokyo Kent Yönetimi" kurulmuş, ancak başkanlık seçimsizlik yapılmayarak hükümetin atadığı il valisine verilmiştir (31). Bu yöntem 1898 yılında değiştirilmiş Tokyo Kent Yönetimi özerk bir yapıya kavuşturularak, yöneticinin doğrudan kent meclisince seçilmesi sağlanmıştır.

Farklı bir gelişme 1923 Kanto depremi sonrasında yaşanmıştır. Bu deprem sonrası Tokyo çevresi hızla kentleşmiş, kent çevresindeki kasaba, köy gibi 82 yerleşim alanı kent yönetimi sınırlarına sokularak iç kent sayısı 35'e yükselmiştir (32).

1943 yılında Tokyo ili ve Tokyo Kent Yönetimi birleştirilerek Tokyo Anakent Yönetimi kurulmuştur. Ayrıca önceki sınırlar içinde bulunan ve çekirdeği oluşturan 35 içkente de diğer kentler gibi, özerk bir statü verilmiştir.

Tokyo Anakent Yönetiminin kurulması bir açıdan yerel özerkliği kısıtlayıcı bir etki yapmıştır. Çünkü anakent yöneticiliği görevi hükümetin atadığı valiye verilmiştir (33). II. Büyük Savaş sonrasında ise yerel özerkliği güçlendirmek amacıyla valinin seçimle iş başına gelmesi sağlanmış, ayrıca iç kent sayısı 23'e indirilmiştir.

(30) Ali E. Eke: Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler, Ankara, 1982, s. 30.

(31) İbid.

(32) İbid.

(33) İbid.

Tokyo, dünyanın en büyük kentlerinden biridir. Yönetimi de o ölçüde karmaşık ve güçtür. Tokyo denildiğinde, akla içiçe girmiş, özekleri ortak birkaç çember gelir. En içte bulunan çemberin sınırlandığı alan Tokyo kentidir (Tokyo Metropolis). Tokyo kentinin nüfusu 12 milyon dolaylarındadır. Kent, 23 ilçe (ku) ile bu ilçeler dışında kalan alanlardan oluşur. İkinci çemberin belirlediği alan, Tokyo Anakentini (Tokyo Metropolitan Region) kapsar. Nüfusu 28 milyondur. Yarıçapı 50 km olan bir alana yayılmıştır. Tokyo kenti ile Saitama, Kanagawa ve Chiba illerinden oluşur. Son olarak nüfusu 35 milyonu bulan, yerel birimlerin sınırları dışına taşmış bulunan, 100 km yarıçapındaki bir alanı kaplayan Ulusal Başkent Bölgesi (National Capital Region) gelir (34).

Kent yönetiminin karşılaştığı en temel sorun, her yıl eklenen binlerce insanı sağlıklı olarak yerleştirerek hizmet sunabilmek olmuştur.

Japonya'da genel amaçlı özerk yönetimler il (prefecture) ve yerel yönetimlerdir. Genel amaçlı, özerk bir örgüt olan Tokyo Anakent Yönetimi 23 içkentini durumu dışında, bu yönetsel kalıba uymakta, son çözümlemede bir bütünlük gösteren iki düzeyli bir federasyonun üstünü oluşturmaktadır.

Federatif yapıya sahip Tokyo Anakent Yönetiminin alt düzeyinde ise özel statüsü olan mahalleler ya da ilçe belediyeleri yer alırlar. Bu birimlerin işlevleri önceleri sınırlı tutulmuş ve başkanları Tokyo Anakent Yönetiminin görevlileri durumundayken, 1975 yılında halkın özerklik istemleri karşısında, 1975 yılında kaldırılan ilçe belediyesi başkanlarının halkın oyu ile seçilmesi yöntemine yeniden dönülmüştür (35).

(34) Keleş, "Japonya'da Yerel Yönetimler", Op.cit., s. 116.

(35) İbid., s. 117.

Tokyo Anakent Yönetimi, genel karar organı olan meclis ve yürütme organı olan anakent yöneticisi ve özel kurullardan oluşur (36). Bu metropolitan yönetim modeli sadece yaygın temsil ve katılım sağlayan (126 üyeli bir metropolitan meclisin de dahil olduğu) bir metropolitan örgütsel yapıya sahip olmakla kalmaz, aynı zamanda, metropolitan yönetimin ulusal nitelik taşımayan sektörel kuruluşları ve metropolitan kademenin altında yer alan yerel yönetim birimlerini denetlemesine de olanak sağlar (37).

Doğrudan yöneticiye hiyerarşik olarak bağlı planlama, saymanlık, vergileme, çevre korunması, limanlar, fen işleri, temizlik, sağlık gibi 15 eylemci birim vardır. Ayrıca ulaşım, su işleri, kanalizasyon için kurulmuş olan üç işletme de yöneticinin doğrudan denetimi altındadır (38).

Tokyo Anakent Yönetimi, çok sayıda belediyeyi içine alan geniş bir bölgenin yönetiminden sorumlu bir birim olarak geniş bir alanı ilgilendiren yerel hizmetleri, tek elden görülmesi gereken hizmetleri, belediyeler arasında uyum ve eşgüdüm gerektiren işlerle, belediyelerin tek başlarında görmeleri olanağı bulunmayan hizmetleri yerine getirmektedir. Bunun yanında ilçe belediyelerinin, yangın koruma ve söndürme, çöp toplama ve imha etme, su ve kanalizasyon gibi hizmetleri, bu belediyelerin oluşturduğu geniş kentsel alanda bütünlüğü ve eşgüdümü sağlamak üzere doğrudan doğruya anakent yönetimince görülmektedir.

Ancak ulusal geliri 10 yılda iki katına çıkarmak gibi bir önemli hedefe ulaşan Japonya, çok vakit geçirmeden, bunu doğal çevreden ve doğal değerlerinden özveride bulunmak bahasına gerçekleştirdiğini anlamış ve su

(36) Eke, Op.cit., s. 31-32.

(37) Metropolitan Yönetim Dünyada ve Türkiyede, T.C. MBB Yay., İstanbul, 1987, s. 43.

(38) Eke, Op.cit., s. 32.

ürünlerinin ve doğal örtünün korunması yanında, hava, su ve gürültü kirlenmesinin önlenmesi amacıyla, 1967 yılında Temel Çevre Kirlenmesi Yasası'nı çıkararak devlete, yerel yönetimlere ve yurttaşlara düşen ödev ve sorumlulukları göstermiştir. Çünkü artık Japonya'nın göz bebeği olan Tokyo'da bile, örneğin 1961 kış aylarında, 20 gün süre ile sülfürdioksit miktarı havada 0.2 ppm olduğu halde, 1970'lerde bu süre 100 güne çıkmıştır (39).

Anakent yönetiminin 1960'larda ve 1970'lerde karşılaştığı en önemli sorunlar, konut, su, kanalizasyon ve ulaşım gibi temel hizmetler alanında yoğunlaşmıştır. Konut, Tokyo'da temel bir sorun olarak süregelmektedir... Tokyo halkının % 61'i kiracıdır. (1970-73 araştırmaları). Konut sorununu çözümllemek için Anakent yönetimi iki yol izlemiştir: Bunlardan birincisi, Londra'da olduğu gibi Tokyo imar alanının hemen çevresinde 10 km çapında bir yeşil kuşak oluşturarak Tokyo'nun büyümesini durdurmak olmuştur ki bu uygulamadan 1965 yılında vazgeçilerek uydu kentler kurma yoluna gidilmiştir.

İkinci yol ise anakent yönetiminin ya kendisinin konut kiralayıp ya da konut yapıp kiraya vermesi yoludur ki yönetim bunun yanında kendi konutunu yapmak ya da yenilemek isteyenlere de toplam harcamalarının % 80'ine varan miktarlarda düşük faizli kredi vererek, konut açığını kapatmaya çalışmıştır (40).

İçme ve kullanma suyunun temini bir anakent işletmesi olan su örgütü tarafından yerine getirilmektedir. 23 iç kentin kanalizasyon hizmeti ise yine anakente bağlı bir işletme olan kanalizasyon örgütü tarafından yapılmaktadır. İç kentteki yapıların sadece % 52'si kanalizasyona sahiptir. Endüstriyel ve insan atıklarının denize dökülmesi (39) Keleş, "Japonya'da Kentsel Yaşam ve Kentleşme", Op.cit., s. 121. (40) Eke, Op.cit., s. 35.

ciddi sorunlar doğurmaktadır. Anakent yönetimi kanalizasyon sorununa yönelik olarak büyük yatırımlar yapmakta ve 6800 km olan kanalizasyon şebekesini 11.200 km'ye çıkarak içkentlerin % 80'ini kanalizasyona kavuşturmayı planlamış bulunmaktadır (41).

Tokyo'da Metropoliten yönetimin bazı harcama kalemleri, ülkenin toplam yerel harcamalarıyla karşılaştırıldığında oran olarak daha yüksektir. Sözgelimi zabıta harcamalarında durum şudur: 1981 mali yılında, toplam ulusal yerel harcamalar içinde toplam ulusal zabıta harcamalarının payı % 3.7 iken, bu oran Metropoliten yönetimin zabıta harcamalarında % 10.8 olmuştur... halk sağlığı konusunda ise metropoliten yönetimin harcamaları % 7.8 iken ulusal harcamalar % 6.1, olmuştur (42). Tüm bunlar ise metropol yönetimlere çevre koruma ve halk sağlığı konusunda düşen yetki ve sorumluluğun mahiyetini ortaya koymaktadır. Bunlara rağmen Tokyo'da şu sorunlar günümüzde de çözüm beklemeye devam etmektedir.

1- Aşırı kalabalık ciddi boyutlardadır.

2- Kent toprağı çok kıt bir meta haline gelmiş, su sıkıntısı ve çöplerin kaldırılması önemli kent sorunları arasına girmiştir.

3- Yönetim işlevleri ve sanayi Tokyo'da yığılmaya devam etmektedir.

4- Kent merkezinin, nüfusu yitirmesine karşılık çevredeki yerleşim yerlerinin hızla büyümesi, kent hizmetlerinin uzak mesafelere götürülmesini güçleştirmektedir. Bu aynı zamanda, konut ve işyeri arasındaki yolculukları yani kitle ulaşımını da önemli kent sorunları arasına sokmuştur.

(41) İbid., s. 37.

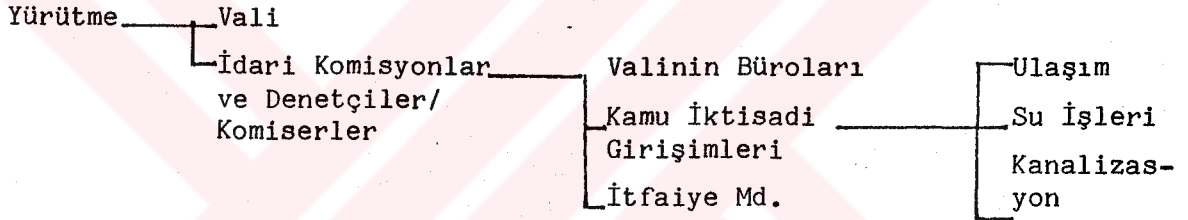
(42) Metropoliten Yönetimler Dünyada ve Türkiye'de, Op.cit., s. 58.

5- Aşırı yığılma, konut sorununun çözümünü güçleştirdiği gibi insanların yaşamakta oldukları çevreyi de bozucu etkilerde bulunmaktan geri kalmamaktadır.

6- Yerin altında da yapılaşmış bulunan trafiğin çok yoğun olduğu yumuşak ve düz bir yüzey üzerine kurulmuş bulunan Tokyo, bu aşırı nüfus artışı karşısında, yangın ve yer sarsıntısı gibi olaylardan büyük çapta mal ve can kaybına uğramaya elverişli bir duruma gelmektedir (43).

Tokyo Metropolitan Yönetimi Organizasyon Şeması

Yasama _____ Tokyo Metropolitan Meclisi _____ Meclis Sekreterliği



Eğitim Kurulu _____ Eğitim Birimi

Seçimlerin Yönetimi Komisyonu _____ Sekreterlik

Personel İşleri Komisyonu _____ Sekreterlik

Kamu Güvenliği Komisyonu _____ Metropolitan Polis Md.

Yerel İş İlişkileri Komisyonu _____ Sekreterlik

Kamulaştırma Komisyonu _____ Sekreterlik

Deniz Bölgesi Balıkçılık Koordinasyon _____ İş ve Ekonomik İlişkiler Bölümü

İç Balıkçılık Yönetim Komisyonu _____

Mali Kontrol ve Denetçiler _____ Sekreterlik

Taşınmaz Mallar Değerlendirme Komisyonu _____ Vergi Bürosu

Kaynak: T.C. M.B.B. Yay. Metropolitan Yönetim Dünyada ve Türkiyede,
İstanbul, 1987, s. 59.

(43) Keleş, "Japonya'da Kentsel Yaşam ve Kentleşme", Op.cit., s. 112.

2. TORONTO Anakent Yönetimi

Federal bir devlet olan Kanada'da yerel yönetimler Quebec ve Ontario eyaletlerinde iki, geriye kalan sekiz eyalette ise tek düzeylidir. Kanada'nın toplumsal ve ekonomik açıdan ikinci en büyük yerleşim bölgesi olan Toronto, anakentsel federasyon uygulamasının Kuzey Amerika'daki ilk örneğidir (44).

Toronto Metropolitani Ontario Eyalet nüfusunun % 25'ine ve Kanada nüfusunun ise % 8'ine sahiptir (45).

Toronto'da Anakentsel federasyonun kurulmasına yol açan etmenler 1912 yılına kadar gitmektedir. Çevredeki hızlı kentleşmenin doğurduğu yerleşim alanları kendi yerel yönetimlerini kurmak zorunda kalmışlardır. 1930'lara gelindiğinde bu bölgede 12 genel amaçlı yönetimin bulunduğu görülmektedir. Çoğu kentsel bölgelerde karşılaşılan planlama ve eşgüdüm eksikliği, altyapı ve hizmet yetersizliği gibi sorunlar burada da kendini göstermiştir. Toronto kenti yabancı göçmenlerle dolarken, banliyölerde altyapı eksikliği artmıştır. Toronto'nun ve çevre kentlerin akçal gereksinimleri de büyümüştür (46).

Göçün ve hızlı kentleşmenin gerektirdiği hizmet arzı ise yönetsel yapıyı değişime zorlamıştır. Toronto, çevre kentleri sınırları içine alma eğilimi içine girmiş, çevre kentler ise altyapı hizmetlerini ortaklaşa gerçekleştirmek amacıyla birlik oluşturmak için eyalete başvurmuştur.

II. Dünya Savaşı'nın bitimiyle birlikte Mektopoliten idare sorunlarına karşı ilgi yeniden canlandı. 1948'de bir toplantı yapan Toronto Belediye Başkanı ve diğer komşu

(44) Eke, Op.cit., s. 50-51.

(45) Erdumlu, Op.cit., s. 136.

(46) Eke, Op.cit., s. 51.

belediye temsilcileri, mahalli olaylara ilgi duyan şehirli-lerin meydana getirdiği Şehir Danışma Konseyinden idari ör-gütün ve hizmetlerin nasıl geliştirilebileceğini inceleme-lerini ve tekliflerde bulunmalarını istediler. 1946'da ise Mimico Ontario Belediye Meclisine hizmetlerin ortak bir şe-kilde idare edileceği bir bölgenin tesbit edilmesini teklif etti; fakat bununla ilgili gelişmelerden 1950 yılı-na kadar bir haber çıkmadı (47).

Toronto ve Mimico'nun istekleri aynı sorunla ilgili olmaları ve benzer nitelikler taşımaları nedeniyle bir-likte ele alındılar. Mimico, bu toplantıda, 1946'da yapmış olduğu tekliften Toronto lehine feragat ettiğini bildirdi (48). Belediye meclisi önünde yapılan uzun ve ayrıntılı savunmalar, fasılalarla birlikte, bir yıl kadar devam etti. Bu zaman içinde 85 tanık dinlendi ve 300'e yakın delil ileri sürüldü. Kurul konuyu gündemine 7 Haziran 1951 de almıştı, fakat kararını ancak 20 Ocak 1953'de ilân ede-bildi. Kurulun vardığı sonuç birçoklarına sürpriz tesiri yaptı. Bazıları ise kurulu, yetkilerini aşmak ve kötüye kullanmakla itham etti. Kurulun kararı, şimdiki mahalli idareler sisteminin metropol için kifayetsiz olduğu ve ye-niden gözden geçirilmesi gerektiği yolundaki görüşün, Toronto tarafından başarıyla savunulduğunu kabul ediyordu. Ancak birleştirme ile ilgili tez ikna edici bulunmamıştı. Bundan dolayı Toronto'nun müracaatı reddedildi. Bununla beraber, kurul ileri sürülen delillerden ikna olarak, met-ropoliten idare ile ilgili bir rapor hazırlayacağını beyan etti (49). Kurul tarafından kabul edilen plan bir çeşit fe-derasyonu öngörüyordu. Toronto şehri ve 12 banliyö beledi-yesi yeni kurulan 25 üyeli Metropolitan Konsey'in yönetimi altına alınıyordu... 1953 ve 1954 yıllarında Metropolitan Konsey'in başkanını vilayet hükümeti atıyordu (50).

(47) Winston W. Crouch: "Toronto Metropolitan İdaresi", çev.: İstemihan

Talay, Türk İdare Dergisi, Ank. Tem.-Ağus. 1969, Sayı: 319, s. 86.

(48) İbid., s. 87.

(49) İbid., s. 88.

(50) İbid., s. 89.

Yeni Konseye belediyelerden, su, idare ve depolama işlerini devralma yetkisi verildi. Yalnız su dağıtımı ve perakende satışı belediyelere bırakıldı ve sadece toptan satış yetkisi Konsey'e geçti. Konsey'e kanalizasyon idaresiyle uğraşma ve bütün alanı kapsayacak bir kanalizasyon sisteminin planlanması görevi de verildi. Konsey aynı zamanda ucuz konut yapımı ve imarı işleri gibi görevler de yüklenmişti (51). Bu görevleri belediyeler de yapabilecekti. Çünkü bunlar hem metropoliten niteliği olan hem de belediyeleri ilgilendiren konular olarak kabul ediliyordu. Ayrıca statü Vilayet Planlama ve Kalkınma Bakanlığına Metropoliten bölgeyi ve diğer bazı belediyeleri de kapsayacak bir sahanın planlama alanı olarak tayin edilmesini emrediyordu. Metropoliten Planlama Kurulu ise arsa kullanımı, haberleşme araçları, temizlik, yeşil kuşaklar veya parklar, kamu ulaşımı gibi sorunlarla ilgili amir planlar hazırlayacaktı. Bu kurulun teklifleri Metropoliten Konsey tarafından kabul edilip Vilayet bakanlığınca da onaylanınca ortaya Metropoliten planlar çıkmaktaydı (52).

1953 yılında hazırlanıp, 1954 yılında yürürlüğe giren Toronto Anakent Yönetimi Yasası sorunlara bölge düzeyinde çözüm aramak, kimi hizmetleri daha nitelikli, ucuz olarak üreterek sunmak ve alt yerel birimler arasındaki akçal dengesizlikleri ortadan kaldırarak hizmet maliyetlerini tüm bölgeye yaymayı amaçlayarak hazırlanmıştır. Bu yasa 1967 ve 1975 yıllarında bazı değişikliklere uğramıştır. 1967 değişikliği ile Anakent yönetiminin görev ve yetkileri arttırılmış, 1975 değişikliği ile planlama görevi doğrudan Anakente aktarılmış ve bu görevi yerine getirmek üzere Meclisçe seçilen bir özel alt kurul oluşturulmuştur (53).

(51) İbid., s. 90.

(52) İbid.

(53) Eke, Op.cit., s. 52.

Toronto Metropolitan Yönetimi dışındaki öbür Kanada Metropolitan yönetimleri ise 1960'ların sonlarında ve 1970'lerin başlarında kurulmuştur. Toronto Metropolitan Yönetimi altı belediyeden oluşmakta ve 2.998.000 nüfusa sahiptir (54). Toronto Metropolitan modelinde, metropolitan yönetim ile yerel belediyeler arasında rekabet ve sürtüşmeler asgari bir düzeye indirilmiştir. Bunun nedenlerinden biri, metropolitan meclisin, yerel birim temsilcilerinden oluşmasıdır. Genellikle, sistem (model), yerel çıkarlarla metropolitan bölge çapındaki çıkarların sağlıklı bir biçimde dengelenmesine olanak vermiştir (55).

Toronto Yerel Federasyonu Görev Paylaşımı

Anakent Yönetimi

- Toplu Taşımacılık
- Kolluk
- Toplumsal İçerikli Hizmetler
- Olağanüstü Önlemler
- Ambulans
- Yaşlı.konutlar ve bakımevleri

Alt Yönetimler

- İtfaiye
- Yaşam verileri
- Elektrik dağıtımı
- Otoparklar
- Seçim işleri
- Taşınmaz Vergisi toplanması

Ortak Görevler

- | | | |
|------------------------------|---------------------------------|---|
| - Bölgesel Parklar... | (Dinlenme ve toplum hizmetleri) | - Yerel Parklar, oyun alanları, yüzme havuzları, kütüphaneler |
| - Ekspres yollar ve caddeler | (Yol Yapım ve Bakımı) | - Sokaklar, kaldırımlar, aydınlatma, temizlik. |
| - Trafik Işıkları | (Trafik Denetimi) | - Trafik düzenleme... |
| - Temini, arıtılması... | (Su) | - Yerel şebeke ve dağıtım |
| - Ana kanallar, tasfiye | (Kanalizasyon) | - Yerel kanallar |
| - Tasfiye | (Çöp) | - Toplama |
| - Hastaneler | (Sağlık) | - Halk Sağlığı Hizmetleri |
| - Özel İşyerleri | (Ruhsatlar ve Denetim) | - Yapı |
| - Stratejik, uzun dönemli | (Planlama) | - Zonlama ve yerel planlama |

Kaynak: Ali E. Eke: Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler, Ank., 1982, s. 54.

(54) Metropolitan Yönetim Dünyada ve Türkiye'de, Op.cit., s. 93.

(55) İbid.

3. LONDRA Anakent Yönetimi

1860'larda Londra 2.8 milyon kişinin yaşadığı, 260 bin konutlu bir kenttir. Hizmetler dar bir alanda işlev yapan Londra Özel Yönetimi ile çevresinde 300 özel amaçlı örgütçe yerine getirilmektedir. Sorunlar Londra Yönetiminin gücünün ötesinde olduğundan, altyapı hizmetlerini üstlenmek üzere, 1855 yılında Anakent Bayındırlık Yönetimi kurulmuştur (56).

1885 tarihli Metropolis İdaresi kanunu ise, Londra'nın ilk metropol otoritesini kuran kanundur (57). 1888 tarihli Mahalli İdare Kanunu, bütün İngiltere'de bu arada da Londra'da "County" idaresini kuran kanundur. 1888 tarihli Yerel Yönetim Yasası ile Anakent Bayındırlık Yönetimi kaldırılarak yerine genel amaçlı bir yerel örgüt olan Londra County Yönetimi kurulmuştur (58). Aynı kanun, nüfusu 50.000'den fazla olan belediyeleri büyük şehir belediyesi olarak saptamış ve bu nüfusa erişen belediyelerin de büyük şehir belediyesi olacaklarını kabul etmiştir (59).

1899 tarihli Londra Yönetim Yasası ile daha öne teşkil edilmiş olan 41 belediye bölgesini 28 "borough" yönetimi haline getirerek, iki düzeyli bir yönetim yapısı meydana getirmiştir. 1963 reform yasasına kadar bu iki düzeyli yapıya göre Londra County Yönetimi konut, kırsal ve kentsel planlama, eğitim, sağlık gibi tüm alanı ilgilendiren görevler üstlenirken, 28 "borough" ile Londra Özel Yönetimine ise vergileme, yerel yollar ve parklar, konut gibi küçük ölçekli hizmetler verilmiştir (60). Böyle kapsamlı bir yerel federasyon kurulmasına karşılık, ulaşım, polis,

(56) Eke, Op.cit., s. 42.

(57) Şerif Tüten: "Büyük Londra İdaresi (Metropolitan) Üzerine Bir İnceleme", Türk İdare Dergisi, Ank. Ocak-Şubat 1969, Sayı: 316, s. 86.

(58) Eke, Loc.cit.

(59) Süleyman Arslan: Türkiye'de ve İngiltere'de Merkez İdarenin Mahalli İdareler Üzerindeki Denetimi, Ank., 1978, s. 258.

(60) Eke, Loc.cit.

su gibi hizmetler sunan kimi özel amaçlı kuruluşlar varlıklarını sürdürmüşlerdir (61).

Reform öncesi dönemde karşılaşılan en önemli sorun.. Londra yönetimlerini etkileyen hızlı kentleşmedir. Bu oluşumun nedenleri arasında ise otomobilin yaygın kullanımı, konutların yerine ofis binalarının yapımı, metro, yeni konut alanları kurulması sayılabilir (62).

1921-1923 yılları arasında, Londra Mahalli İdaresi'ni incelemek üzere bir komisyon kurulmuş, Metropol İdarelerinin daha ziyade iştisari yetkilere sahip bulunması için bir rapor tanzim etmiş ve bu uygulama bir süre devam etmiştir (63). 1926 tarihli bir kanun ise, büyük şehir belediyelerinin kanunla kurulması geleneğini ortaya çıkarmış ayrıca bu kanunun çıkarılabilmesi için gerekli niteliğin en az 70.000 nüfusa sahip bulunmak olduğunu hükme bağlamıştır. 1958 tarihli kanun ise bu miktarı 100.000'e çıkarmıştır.

Bu gelişmeler olurken kentleşme hızı artmaya devam etmiştir. Konut alanları tarım toprakları üzerindeki yayılımını sürdürmüştür. Bunu engellemek için 1939 tarihli Yeşil Kuşak Yasası çıkartılmış, yerleşim alanları çevresinde 5 mil genişliğinde bir tarımsal alan bırakılması ve büyümenin bu yolla durdurulması öngörülmüştür. 1944 Büyük Londra Planı ile de Yeşil Kuşak uygulamasına güç kazandırıldığı gibi, Londra'daki yoğunluğu azaltmak üzere bu kuşak dışında, merkezden 35-60 km uzaklıkta yeni bahçe kentler kurulması, varolanların genişletilmesi çalışmaları başlatılmıştır. Ancak nüfusun planlananın üstüne çıkması bir dizi sorun doğurmuştur.

(61) İbid.

(62) İbid.

(63) Tüten, Loc.cit.

1946 yılında kurulan Clement Davies Araştırma Komitesi, Büyük Londra İdaresi kurularak, buna planlama ve uygulama safhalarında daha geniş yetkiler verilmesi tavsiyesinde bulunmuştur (64).

1957 yılında ise aynı görüşü savunan üç beyaz kitap yayınlanmış, nihayet 1957 yılında Avam Kamarasının tavsiyesine uyularak, Mesken ve Mahalli İdareler Bakanlığınca, Büyük Londra Mahalli İdaresi Araştırması Kraliyet Komisyonu kurulmuştur. Bu komisyon üç yıllık bir çalışmadan sonra 1960 yılında raporunu vermiş ve 31 Temmuz 1963 yılında "Büyük Londra İdaresi Kanunu" parlamentodan geçerek kanunlaşmış; İdare, 1965 yılında teşkil edilmiştir (65).

1963 Yasasının getirdikleri genel çizgileriyle şunlardır:

1- 8 milyon nüfuslu, yeşil kuşak içinde kalan bölgede Londra Anakent Yönetimi kurulmuştur.

2- Nüfusu en az 150 bin, en çok 350 bin olan 32 borough yönetimi kurulmuştur.

3- Yeni Metropolitan idare, daha önceki metropolitan alanı 3 misline çıkarmış, 80 civarında olan belediye birimlerinin bir kısmını birleştirerek 14'e kadar düşürmüş, alana yeni katılan belediyelerle birlikte, 32 belediye idaresini bir araya getirmiştir. Böylece metropolitan bölgenin sınırları fiziki gerçeklere uygun olarak yeniden çizilmiştir.

1963 tarihli yasa ile Anakent yönetimine tüm alanı ilgilendiren genel planlama, anayollar, trafik gibi strate-

(64) Eke, Op.cit., s. 43.

(65) Tüten, Loc.cit.

jik görevler verilirken, borough yönetimlerine ise daha yerel nitelikli, dar kapsamlı hizmetler yüklenilmiştir (66). Planlama çalışmaları için ilk safhada 5 milyon Sterlin yaklaşık olarak 130 milyon ₺ (1969 fiyatlarıyla) ayrılmıştır. Gelecek 12 yıllık anayollar programları için 860 milyon sterlin ödenek planlanmış durumdadır (67).

1981 yılına kadar olan ilk safha Büyük Londra planlamasına göre, Londra'nın çevresinde her türlü inşaat yasak olan bir "yeşil kuşak-Green Belt" meydana getirilmiştir. Büyük Londra Belediyesi, bölge içindeki bütün ana yolların yapım, onarım, bakım ve aydınlatılması ile, Thames nehri üzerindeki ana köprülerden sorumlu bulunmaktadır. Ayrıca ana yollar üzerindeki trafik akımı, trafik kontrolü, hız tahditleri, yaya geçitleri, trafik işaretleri ile, gene ana yollar üzerinde ve dışındaki araba parkı yer ve şekillerini düzenlemekle yetkilidir (68).

Diğer 32 borough'a bırakılan hizmetler ise şöyle düzenlenmiştir:

1. Çocukların ve yetişkinlerin sağlık, yurt ve sosyal yardım hizmetleri.

2. Mezarlıkların bakımı

3. Yüzme havuzları ve hamamlar

4. Umuma açık yerlerin sağlık kontrolü

5. Gürültü ve baca dumanlarına karşı mücadele

6. Gıda ve ilaç kontrolleri

7. Açık pazar, mezbaha ve açık hava eğlence yerlerinin kontrolü (69).

(66) Eke, Op.cit., s. 46.

(67) Tüten, Op.cit., s. 88.

(68) İbid., s. 90.

(69) Şerif Tüten: "Metropolitan İdarenin Özellikleri...", Op.cit., s. 28-29.

1963 Yasasından sonraki yıllarda çeşitli değişiklikler olmuştur. 1970 öncesine kadar merkezi yönetimce atanan bir kurul (The London Transport Executive) tarafından yürütülen toplu taşın hizmeti ile ilgili planlama ve yönelti saptama yetkisi Anakente aktarılmıştır. Anakent kendisine ait bazı konut ve parkları ise borough'lara vermiştir. 1974 yılında, sağlık ve ambulans hizmetleri merkezi bölge sağlık örgütlerine, taşkınlardan korunma, artıkların tasfiyesi ve drenaj işleri ise bölge su örgütlerine geçmiştir (70).

Asuman Çezik Büyük Londra İdaresinin kurulma nedenlerini şöyle sıralamıştır:

a) Kır-Kent İdareleri ayrı idi. Bu durum hizmetlerde bütünleşmeyi önüyor ve kır-kent farkı yaratıyordu. Ayrıca otorite çekişmelerine ve kaynak israfına da sebep oluyordu.

b) Çeşitli büyüklükteki yerleşmelerin tümünde aynı tip mahalli idare yapısı vardı. Oysa metropoller için farklı yapıda bir yönetim gerekliydi.

c) Büyük kent alanlarında mahalli idare sayısı çok fazlalaşmıştı. Bu durum hizmet standardını düşürüyor ve yetki çatışmalarına yol açıyordu.

d) Bazı büyükkentsel mahalli idarelerin sınırları kent büyüdükçe yetersiz kalmış ve eskimişti (71).

Londra deneyimi konuyla ilgili çevrelere anakentlerde karşılaşılan bir çıkmazı göstermesi bakımından ilginçtir. Anakent yönetimi kendi sınırları içinde başarılı olduğu varsayılrsa bile, kentsel büyümenin özellikle yetki dışında

(70) Eke, Op.cit., s. 47.

(71) Asuman Çezik: "İngiliz Mahalli İdareleri İçinde Büyük Londra İdaresi GLC (Greater London Council) ve Çalışmaları", T.C. DPT Yay. No: 1710, Nisan 1980, s. 4-5.

kalan alanda hızla sürmesi olgusu karşısında yeterli olup olmayacağı problemi ile karşılaşilmektedir. Hatta 1960'lı yıllarda oluşturulan bir yasa ile gündeme gelen Londra Metropol Yönetimi Modeli 1 Nisan 1986'da değişmiş yeni model ile metropoliten yönetimin görevlerinden büyük bölümü ya özel amaçlı kuruluşlara ya da alt (yerel) birimlere aktarılmıştır. Bu metropol yönetiminde yeni bir desentralizasyon sürecini başlatması açısından ilginçtir ve yeni araştırmalara kapı açmaktadır.



V. BÖLÜM: TÜRKİYE'DE METROPOLİTENLEŞME, ÇEVRE SORUNLARI VE METROPOLİTEN YÖNETİMLER

A. Türkiye'de Metropolleşme Süreci ve Çevre Sorunları

Türkiye 1930'ların statik toplum yapısını 1950'lerde terk etmeye başlamıştır. Tarımda modernleşme ile kırsal alanda oluşan işgücü fazlası kentlere doğru itilmeye başlamış; kentlerde oluşan sanayi, işgücünü kısmen emebilmiş, emilemeyen nüfus, verimliliği düşük hizmet sektörüne kayarken, kentlerde beledi hizmet arz ve talebindeki denge giderek bozulmuş, 1960'larda ise metropoliten kentler olgusu ağırlığını hissettirmeye başlamıştır (1).

1960-1985 arasında kentsel nüfus 6.9 milyondan 26.8 milyona çıkarak, yaklaşık 3.8 kat artış göstermiştir. Kent nüfusuna paralel olarak kent sayıları da artış göstermiş, 1960'larda 107 olan kent sayısı, 1985'te 364'e yükselmiştir (2).

Ülkemizde kentleşmenin temel özelliklerinden biri, nüfusun artan oranlarda küçük ve orta büyüklükteki kentlerde değil, fakat en büyük kentlerde yığılmasıdır. Bir başka deyişle, anakentlerdeki nüfus yığılması, yerleşme yapısına, küçük yerleşim yerlerinin önemini sürekli olarak azaltan bir biçim kazandırmaktadır (3).

Nüfusu 100.000'i aşmış bulunan büyük kentlerin, kentli nüfustan aldıkları pay 1950'de % 43.8'den 1960'da % 45.3'e, 1970'de % 58.5'e ve 1985'te % 66.7'ye yükselmiştir.

(1) Erdumlu, Op.cit., s. 159.

(2) Şevket Özdemir: Türkiye'de Toplumsal Değişme ve Çevre Sorunlarına Duyarlılık, Ankara, 1988, s. 29-30.

(3) Ruşen Keleş: "Türkiye'de Anakent Yönetimi", TODAİE Amme İdaresi Dergisi, Haziran 1985, Sayı: 2, Cilt: 18, s. 69.

Nüfusu milyonun üstünde bulunan İstanbul, Ankara ve İzmir kentlerinin kentsel nüfus içindeki payları % 36.4'ü bulmuştur (4).

Karşılaştırma yapmak açısından, ülke nüfusu yılda ortalama % 2.5, kırsal nüfus % 1.5, kentsel nüfus ise % 7 oranında artış gösterirken, büyük kentlerin yıllık ortalama nüfus artışının % 9 ila % 10'a ulaşması (5) beraberrinde "büyük kentlerde çevre sorunları" problemini de getirmiştir.

Anakentler, devletin ekonomik ve toplumsal siyasalarının ürünü olan yerleşmelerdir. Ülkede nüfusun ve ekonomik etkinliklerin dağılışı, devletçe uygulanan siyasalar belirler. Dengesiz bölgesel gelişme ve çok büyük kentler doğrudan doğruya bu siyasalarla ilgilidir.

Son 25 senenin görünümünde ülkemizde uygulanan genel planlamada, ülke verileri ve kalkınma hedefleri açısından kesinlik ve tamamlayıcılık kararlı hale gelememiştir. Kararsızlığın sonucu olarak çeşitli sektörlerin gelişme planları ilintisiz ve kopuk olmuştur. Sektörlerdeki gelişme planlarının şehir planlarına yansıtılmaması, planlardaki gelişmelere dayanmayarak felce uğramıştır. Bu etken ülkemiz metropolünün ölü doğmasına neden olmuştur. Sorun açıktır; tarımdan sanayiye dönüşümde ülke ölçeğinde değişen iş dengesi büyük yerleşme merkezlerinde yatak aramıştır. Denge farkının yarattığı göç, büyük şehirleri plansız ve hazırlıksız döneminde yakaladığından karmaşaya yol açmıştır. Sahipsiz kalan işsizler ordusu doğal çözümü gecekonduda bulmuştur. Plansız dönemde yakalanan büyük şehirler, sonraki safhada da plansızlığa mahkum edilmiştir (6).

(4) Özdemir, Op.cit., s. 30.

(5) R. Keleş-A. Ünsal: Kent ve Siyasal Şiddet, Ank. , 1982, s. 26.

(6) Zeki Yapar: "Ülkemiz Metropolünün Sorunları ve Çözüm Yolları", Şehirciliğin son 25 yılı semineri, 22-25 Ekim 1984, İTÜ Mimarlık Fak. Yay. s. 127.

1960'lı yıllarda başlayan metropolleşme eğilimleri, sanayileşmiş ülkelerin metropolleşme sürecinden farklı bir boyutta yaşanmaktadır. Büyük kentler ki bunlar genellikle Türkiye'nin Batısında toplanmıştır, ya tarihi bir başkent niteliği ya da liman kenti özelliği taşımaktadır. Bunların doğruluğu için İstanbul, Bursa, İzmir, Adana vs. bakmak yeterlidir. Bu kentler, ülke içinde Tek Büyük Kent niteliğini uzun yıllar öncesinden kazanmış kentlerdir. Az gelişmiş ülke metropolünün daha önce anlatılan bütün özelliklerini taşımaktadırlar. 1950-60'lı yıllardan itibaren ise göçü çeken odaklar haline gelmiş ve aşırı nüfus, hızlı kentleşme ve sanayileşme üçgeninin yaşandığı mekan boyutunu oluşturmuşlardır. Günümüz metropolü konut, trafik, enerji, yeşil alan, su, hava, toprak sorunlarının yaşandığı ortamlardır. Sanayi tesisleri, bölgesel dengesizliklere dayalı olarak bu ortamlarda konumlanmaya devam etmektedir. Bu kentler göçü çekmeye devam ederken, yine bu kentlerde yaşayan nüfusun kendi içindeki artışı da devam etmektedir.

1950'li yıllarda başlayan hızlı kentsel nüfus artışı başlangıçta sadece bir şehircilik problemi olarak görülmüştür. Bu büyümenin yarattığı çevre sorunları ise 1970'li yıllardan itibaren ortaya çıkmaya başlamıştır (7).

Kentli nüfusun artış ve kentlerin giderek büyüme-leri, kentsel alt yapı ihtiyacını arttırmıştır. Bunun yanında konut ihtiyacı da kendini göstermiştir. Bugün kent nüfusunun Ankara'da % 72'si, İstanbul'da % 55'i, Adana'da % 50'si, İzmir'de % 45'i, Bursa'da % 30'u gecekondü tipi yerleşmelerde yaşamaktadır. Kentlerdeki nüfus artışı ve konutlarda görülen yoğunluk, ısınmada kullanılan yakıtın niteliği, yapı biçim ve ölçümlerindeki değişimler, kentsel ulaşım sisteminin motorlu taşıtlara dayanması ve taşıtların

(7) Orhan Uslu: "İzmir'de Çevre Sorunları", Şehirleşme ve Çevre Konferansı, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1987, s. 134.

alabildiğine artması, kentsel alanlarda hava kirliliğinin artmasına da yol açmıştır (8). Bugün Ankara, Erzurum, Malatya, Diyarbakır kentlerimizde, daha çok kış aylarında yaşanan hava kirliliği tamamen kentleşmeden kaynaklanırken, İstanbul, İzmir, Eskişehir ve Kayseri'deki hava kirliliği sanayinin yanında kentleşmeden de kaynaklanmaktadır.

Bunun yanında su kirliliği sorunu da nüfusun yoğun olduğu büyük kentlerde kronikleşmiş olarak görülmektedir. Haliç, İzmir Körfezi, Nilüfer Çayı'nda görülen yüksek orandaki kirlilikte, sanayi kuruluşlarının yanında, evsel atıklarla kanalizasyonların payı büyüktür.

Anakentlerimizde görülen bir başka kirlilikte toprak kirliliğidir. Konut ve sanayi tesislerinin istemleri toprak-insan ilişkilerini olumsuz yönde etkilemiştir. Türkiye'de 1976-1982 yılları arasında yapılan bir sayımda 10.004 Ha. sulanabilir alanın konut ve sanayi yerleşmeleri nedeniyle devre dışı kaldığı ve bunun 1980 yılı cari fiyatlarıyla 4.7 milyar TL'lik bir yatırımın ölü duruma gelmesi anlamı taşıdığı ortadadır (9).

İstanbul, Ankara, İzmir gibi büyük kentlerde oturmaktan memnun olmayanların en büyük şikayetleri arasında "çevre kirliliği"nin önemli bir yer tuttuğu anlaşılmaktadır. Bu araştırma yukarıda sözü edilen kentlerde oturanların sırasıyla, % 22, % 67, % 31'inin kalabalık, ulaşım zorluğu, belediye hizmetlerinin yetersizliği, pahalılık vb. gibi toplumu rahatsız eden konulardan daha çok, çevre kirliliğinden rahatsız olduklarını göstermektedir (10).

Büyük kentlerimizde ortaya çıkan bu sorunlar herşeyden önce planlama yokluğundan kaynaklanmaktadır. Bunu

(8) Özdemir, Op.cit., s. 31-32.

(9) İbid., s. 53.

(10) Yılmaz Öztan: Çevre Kirlenmesi, Op.cit., s. 154.

çözümlemek için İmar ve İskan Bakanlığı denetim ve yönetiminde üç metropoliten alan (Ank., İst., İzm) metropoliten planlama büroları kurulmuş ve faaliyete geçirilmiştir. Bu büroların ortaya koyduğu planların ve plan tasarılarının uygulandığını söylemek son derece güçtür. Metropoliten planların uygulanmasında karşılaşılan en büyük güçlük belediyelerden gelmiştir (11).

Bütün bir şehirs el bölgeyi kaplayan (metropoliten) bir mahalli idare ünitesi kurulmadığı takdirde, yeter derecede yetkilerle donatılmış resmi bir planlama otoritesi kurmak mümkün olmamaktadır (12).

Bunun sonucu ise, kent ölçeğinde kamu hizmeti sunma olanaklarının zayıflamasıdır. Çünkü büyük kent özeği çevresindeki yerleşmeler gerektiği ölçüde planlama kapsamına alınamayacak, düşük ölçümlü hizmetlerle yetinmeğe zorlanacaklardır. Ayrıca ekonomik açıdan, kent hizmetlerinin böyle birden çok belediyece sunulması bir yandan kaynak israfına yol açarken diğ er yandan büyük ölçekli yatırımların yapılamaması yüzünden (örneğin kanalizasyon sisteminin oluşturulamaması) kamu hizmetlerinin sunulmasında ve çevre kirliliğ inin giderek artmasında büyük bir etken olacaktır.

Bütün bu sorunlar Türkiye'de özellikle büyük şehirlerde metropol idarelerinin kurulmasını gerektirmiştir. Artık çevre sorunlarını önlemeye yönelik kamu hizmetleri sunumu Anakent Yönetimi ile ilçe yönetimi arasında paylaşılacak ve ölçek yararının gerektirdiğ i hizmetler Anakent yönetiminde, diğ er hizmetler ilçe belediyelerince yerine getirilecektir.

(11) Erdumlu, Op.cit., s. 84.

(12) İbid., s. 85.

B. Anakentlerde Kamuoyunun Oluşumu Süreci ve Çevre Korumaya Yönelik İstemleri:

Ülkemizde Çevre Sorunları 1960'lı yılların sanayileşmede dışa açılma politikaları ile gündeme gelmiştir. Bu hızlı ama plansız sanayileşme, sonuçların dengesiz bölüşümü, eşgüdümlü göç ve kentleşme üç değişik platformda üç değişik sonuç getirmiştir. Ekonomide aşırı büyümeci eğilimlerden sıkı para politikasına dönüş, sosyal dengede bozulan bir gelir dağılımı profili ve günlük yaşamda kaçınılmaz çevre sorunları (13).

Sonuç bu şekilde ortaya konduğunda özellikle büyük şehirlerde yaşayan bireylerin tepki göstermesini de olağan karşılamak gerekmektedir. Bu konuda yapılan araştırmalar büyük kentlerde yaşamakta olanların % 60'ının yakındıkları sorunların başında çevre kirliliğinin geldiğini ortaya koymuştur.

Kamuoyunda ilgi uyandıran çevre sorunlarının ilkinin Ankara'nın hava kirliliği oluşturmuştur. Bunu Haliç, İzmit ve İzmir Körfezlerindeki kirlilikler izlemiştir. 1970'li yıllardan sonra zayıf da olsa, basın ve TRT'nin konuya el atmasıyla çevre bilinci oluşmaya başlamıştır. Yalnız bunun eyleme yönelik bir gelişme olduğunu söylemek için 1985'li yılları beklemek gerekmiştir. 1984-85 yılları arasında yaşanan Gökova Termik Santrali yapımına karşı kamuoyunun direnci, "çevreci" kimliğiyle ortaya çıkan hareketlere ilk örneği teşkil eder. Ancak bu hareket makale-dilekçe-beyanat üçgenini aşamamış, santralin yapımı engellenememiştir. Bu konuda ilk adım ise Dalyan İztuzu Mevkiinde turistik otel yapımının engellenmesine yönelik hareketlerin başlaması ile atılmıştır. Önce Federal Almanya'daki çevrecilerin başlattığı kampanya, Türkiye kamuoyuna 26 Nisan 1987 günü

(13) Gürkan Dumlu: "Çevre Sorunlarının Çözümünde Teknolojik ve Yönetimsel Temel İlkelerin Tanımı", Çevre Kirliliği ve Kirleticilerin İnsan Bedenine Etkisi, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası, İstanbul, 1986, s. 1.

"Doğa Korumacı" grubun eylemi ile girmiştir. Bunu "İzmir Yeşiller Grubu"nın desteği izlemiştir. Sonuçta, Temmuz 1988'de Dalyan-İztuzu mevki "Özel Koruma Bölgesi" olarak Bakanlar Kurulu kararı ile kamuoyuna ilan edilmiştir (14).

Aynı dönemde, İstanbul Tarlabası'nda, büyükşehir belediyesinin dev bulvarlar açmak için yıkmaya karar verdiği Rumevleri de bazı çevrecileri harekete geçirdiyse de eylem sürekli olmamıştır.

Zamanlamasını daha iyi yapan bir başka çevreci girişim Ankara'da gerçekleştirilmiş, Güvenpark'ın otopark haline getirilme kararına karşı Ankara Büyük Şehir Belediyesi'ne karşı imza kampanyası başlatılmış, idari yargı da davalar açılmıştır.

1987 Ekiminde ise İzmit Körfezi'nin kirletilmesine karşı başlatılan "Çevre Kirliliğini Protesto" imza kampanyası Kocaeli'nde kamuoyunu harekete geçirmiştir. Aynı süre içinde İstanbul Büyükçekmece'deki bir Çimento Fabrikasının çevreyi kirletmesine yönelik olarak başlatılan protesto, yöre halkınca da desteklenmiştir.

Örnekleri çoğaltmak mümkündür. İlginçtir ki Batı'daki hareketleri her zaman elli yıl arkadan izleyen Türkiye, Çevre Korumacı hareketleri daha kısa zamanda (10 yıl arkadan) yakalamıştır. Yalnız çevre korumacı hareketlerin gelişiminde en büyük engeli kalkınma çabaları oluşturmaktadır. Çevre koruma adına kalkınmada geri mi kalınacaktır sorusu, kamuoyuna iletilmekte ve bir ikilem oluşturulmaktadır. Her ne kadar bu konuda dernekleşme ve vakıflar oluşturma süreci başarılı olmuşsa da iş siyasi platforma döküldüğünde partileşme ve parlamentoda temsil edilme olgusunun kısa dönemde, yaşanacağını düşürmek yerinde bir düşünceyi oluşturmamakta- (14) 5 Temmuz 1988, R.G. Sayısı: 19863, Karar Sayısı: 88/13019.

dir. Herşeyden önce kurulan ve kurulacak partilerin çevre koruma olgusunun teorik cephesini ortaya koymaları gerekmektedir. Bu ortaya konulsa bile partinin parlamentoda temsiline yönelik siyasal tabanın oluşturulması gerekecektir ki, bu günümüz şartlarında pek imkân dahilinde görülmemektedir.

Evet Türkiye'de çevre bilinci ve çevre korumaya yönelik istemlerde bir artış görülmektedir ama yeterli değildir. Halkın bu konuda eğitilmesi ve bilinçlendirilmesi gerekmektedir.

C. Çevre Korumaya Yönelik Düzenlemeler

Kamuoyunun çevre kirliliği problemi üzerine eğilmesi ile beraber, karar mekanizmaları da bundan etkilenmekte gecikmemiştir. Gerçi çevre korumaya yönelik düzenlemeler bölük pörçük de olsa kalkınma planlarında, yasalar ve yönetmeliklerde yer almaktaydı ama kadük vaziyetteydi. Öncelikle çevre korumaya yönelik eylem, karar ve kontrol yetkilerinin toplandığı bir mercii oluşturma sorunu yaşanıyordu. Birtakım yetkiler illerde valilerdeyken, diğer birtakım yetkiler bakanlıklarda toplanıyordu. Kontrol mercii görevini ise belediyeler ya da diğer komün idareleri üstleniyordu. Bu ise beraberinde bir koordinasyon yokluğu getiriyordu. Herşeyden evvel çevre koruma fikri, kalkınma çabalarından ötürü bir siyasa haline dahi dönüşmemiştir.

Günümüzde ise bu problemlerin çözüm yeri olarak Metropol idareleri sistemi görülmüş ve bu konuda anayasal ve yasal boyutta düzenlemeler getirilmiştir. Aşağıda bu konulara değinilecek ve çevre koruma istemleriyle, metropol yönetimi oluşturma planlarının aynı döneme rastlamasının bir tesadüf olmadığı ortaya konmaya çalışılacaktır.

1. Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında (1961-1982) Çevre Koruma ve Metropolitan Yönetimler

1961 T.C. Anayasası çevre korunmasına, çevre hakkına doğrudan yer veren bir hüküm içermemekteydi. Yalnız III. Bölümü oluşturan Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler başlığı altında düzenlenen "Sağlık Hakkı" bazı yorumcularca çevre hakkı olarak değerlendirilmiştir. Madde 49- Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbi bakım görmesini sağlamakla ödevlidir.

Devlet, yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır.

Bunun yanında 52. md. ile devlete bazı edimler daha yüklenmiştir.

Madde 52- Devlet, halkın gereği gibi beslenmesini, tarımsal üretimin toplumun yararına uygun olarak arttırılmasını sağlamak, toprağın kaybolmasını önlemek, tarım ürünlerini ve tarımla uğraşanların emeğini değerlendirmek için gereken tedbirleri alır.

Buradan çıkarılacak sonuç, doğal kaynakları oluşturan toprağın ve insanın korunması ve kollanmasının da devletin görevi olduğu biçimindedir. Devlet ayrıca 131. md. ile ormanların ve ormanlık sahaların korunmasını da üstlenerek çevre koruma konusunda tek büyük otorite haline getirilmiştir.

1982 T.C. Anayasası özel olarak çevre korunması kavramına yer veren bir hüküm getirmiştir. İlk saptamada bu hüküm Anayasanın "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlıklı III. bölümünde düzenlendiğinden doğrudan bireye bir istem olanağı getirmiştir. Bunun yanında devlete açık bir ödev de yüklemiştir.

Madde 56- Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir (Çevre Hakkı)

Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.

Madde 57- Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler (Konut Hakkı).

Bu hükümler yanında 1982 Anayasası 43. madde ile kıyıların korunmasını, 44. madde ile toprağın korunmasını, 63. madde ile tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını, 169. madde ile ise Orman varlığının korunmasını devlete bir edim olarak vermiştir.

Çevre hakkı ve çevre koruma konularının anayasada düzenlenmesi olumlu bir gelişmenin habercisidir. Birey, devletten sağlığını bozan bir çevreyi düzeltme isteminde bulunabileceği gibi, devlet zaten böyle bir istem olmasa dahi, hijyen bir ortamı vatandaşına sunmak yükümlülüğündedir. Çevre hakkı her ne kadar 1982 Anayasasında Sosyal ve Ekonomik haklar kategorisinde yer alıp düzenlense de üçüncü tür "dayanışma hakları" kapsamında bir gelişme gösterme yolundadır. Batıdaki gelişme eğilimi de bu yöndedir.

Çevre koruma konusunda getirilen bu düzenlemeler yanında, metropol idareleri kurulması konusunda da hükümler 1982 Anayasasında yer almaktadır. Bu konuya geçmeden önce metropol idareleri kurulmasına yönelik çalışmalara değinmekte yarar görüyoruz.

Metropol yönetimlerinin kurulması düşüncesinin ortaya çıktığı dönemler 1970'li yıllardır. Bu döneme kadar Belediyecilik, "parçacı ve yatırımcı" nitelik taşıırken, 1973'ten sonra başlayan yeni Belediyecilik anlayışı "ne yapmalı?" sorusuna yanıt aramıştır. Aynı dönemde DPT ve Bakanlar Kurulu da yönetim ve yönetim yöntemlerini yeniden düzenleme konusunda yaptırmış olduğu çalışmalarda "Anakent Yönetimleri"ne önem vermiştir. Buna göre "Hizmetlerin çeşitli belediyeler ve belediye şubeleri arasında bölünmesi nedeniyle ortak hizmetlerin görülmesinde güçlüklerle karşılaşılacak İstanbul, İzmir ve benzeri bölgelerde bu yörelerin özel sorunlarına cevap verecek metropol idareleri kurulmalıdır". Hatta Bakanlar Kurulu bunu sağlamak için Bakanlıklararası İmar Koordinasyon Kurulu dahi oluşturmuştur. 1972'de kurulan İmar Koordinasyon Kurulu'nun amacı "Ankara, İstanbul ve İzmir'de yerleşme, ulaştırma, doğal ve yapısal değerleri koruma ve benzeri temel konularda yapılacak planlama, uygulama ve yatırım karar ve tedbirlerine ilişkin koordinasyonu sağlamak, bu konularda ve metropoliten idareler kurulması için gerekli hazırlık ve mevzuat çalışmalarını yapmak"tır (15).

Her ne kadar Belediyecilik anlayışı değişse ve bu konuda yönetimlerce çalışmalar yapılsa da 1961 Anayasasının bu konuda bir hüküm getirmemiş olması, metropol idarelerin kurulmasında en büyük engeli oluşturmıştır.

1982 A.Y. ise bu konuda bir düzenleme getirerek sorunu ortadan kaldırmıştır.

Madde 127- Mahalli idareler, il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunlarla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.

(15) R.Keleş-F.Yavuz: Yerel Yönetimler, Op.cit., s. 268-269.

Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.

Mahalli idarelerin seçimleri, Anayasa'nın 67'nci maddesindeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.

Böylece ilk olarak Ankara, İstanbul, İzmir daha sonra Adana, Bursa, Gaziantep ve Konya, "Büyükşehir Belediyesi" olarak adlandırılan metropol sistemine kavuşturulmuşlardır. Bugün uygulanmakta olan metropol sistemi bir yerel federasyon modelidir. Kanuna dayalıdır ve iki derecelidir (Anakent-İlçe yönetimleri). Çevre koruma konusundaki hizmetler 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanuna dayalı olarak Anakent yönetimleri ile ilçe yönetimleri arasında paylaştırılmış ve bu paylaşıma dayalı gelirler de belediyelere sağlanmıştır.

2. Kalkınma Planlarında Çevre Koruma ve Metropolitan Yönetimler

1. Beş Yıllık Kalkınma Planında "Türkiye'de metropol büyük şehir niteliğindeki merkezlerin sayısının çoğalacağı ve şehirsiz gelişmenin üst noktalarını teşkil ederek yurt ölçüsünde dengeli bir yerleşme ve gelişmeye imkân hazırlayacak olan bu büyük şehirlerin geliştirilmesi yanında, bir alt şehirleşme kademesini teşkil edecek diğer (Bölge gelişme merkezlerinin) tesbitinin yapılması ve bu merkezlerin, büyük şehirlerle birlikte, ekonomik ve sosyal gelişmeyi yaratıp bölgelerine yayacak noktalar olarak desteklenmesi" gerektiği şeklinde açıklanmıştır. Bu planda bölgelerarası denge ile, üretkenliğin yüksek olduğu kesimlere yatırım yapılacağı belirtilirken çelişkiye düşülmektedir ki, bu çelişki günümüz metropol alanlarının ortaya çıkmasına yol açmıştır.

I. Beş Yıllık Kalkınma Planı Metropol yönetimlerine ilişkin bir düzenleme getirmediği gibi çevre korumaya ilişkin konulara da sadece sağlık programında yer vermiştir.

Sağlık programında ana ilke halkın sağlık seviyesini yükseltmektir. Bu amaçla planda halk sağlığı hizmetlerinin geliştirilmesine öncelik verilmiştir. Bu hizmetler çevre sağlığı şartlarının düzeltilmesi, halkın sağlık konusunda eğitilmesi, bulaşıcı hastalıkların yok edilmesi, beslenme şartlarının geliştirilmesi ve nüfus plânlaması gibi konulardır (16).

Bunun dışında 1. Beş Yıllık Kalkınma Planında çevre sağlığı şartlarının geliştirilmesi konusunda sadece temizlik işlerinin tam olarak görülmesi, belediyelerin kanalizasyon tesislerinin yapımına geçmesi ve bunun Anakentlerimizde ivedilikle ele alınması şeklinde görüşler belirtilmekle yetinilmiştir.

II. Beş Yıllık Kalkınma Planında da metropoliten yönetimden söz edilmemektedir. Ancak "Devlet ve Belediyeler arasındaki işbölümü şehirlerin önem ve niteliklerine göre ve şehirleşme politikalarına göre yeniden tespit edilecektir" denmektedir (17).

1966 yılında II. Beş Yıllık Plan hazırlıkları çerçevesinde, sadece belediye hizmetleri konusunda bir özel ihtisas komisyonunca hazırlanan raporun kapsamı ise üç hizmet türü ile sınırlandırılmıştır. Bunlardan bizi ilgilendireni "kanalizasyon" hizmetidir. Bu planda tespit edilen bir başka konu da sanayileşme ile şehirleşmenin birlikte yürütülmesi çalışmalarının önerilmesidir. Bu ise büyük şehirlerin gelişmesinin, şehir politikası açısından daha da desteklenmesini getirmiştir.

(16) T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı "Kalkınma Planı" Birinci Beş Yıl 1963-1967, Ankara, s. 406.

(17) Erdumlu, Op.cit., s. 100.

Konumuzu ilgilendirmesi açısından en önemli gelişmeler III. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde yaşanmıştır. Herşeyden önce bu planda "Büyük Şehir alanlarında etken bir yönetimi sağlamak üzere mevcut mahalli idare sistemini yeniden düzenleyen mevzuat çalışmalarının tamamlanacağı" öngörülmüştür (18).

Daha önceki planlarda, çevre sağlığından söz edilmekle yetinilirken, III. Beş Yıllık Kalkınma Planında, su, hava, toprak ve kıyılar gibi belli başlı çevre sorunlarına dikkat çekilmekte ve bunların "bir bütün olarak", "planlama sistemi içinde incelenmesinin gereği" vurgulanmaktadır (19).

"... Türkiye'de özellikle son on yıl içinde bazı sanayi projeleri çevresinde ve yoğun kentleşme alanlarında hava, su ve kıyıların kirlenmesi gibi dar anlamda ve ülkenin tümü için geçerli olmayan çevre sorunlarının ortaya çıktığı görülmüştür. Ancak erozyon ve çevre sağlığı gibi doğal kaynakların gerekli biçimde ve yeterince kullanılmamasına ya da gelir ve eğitim yetersizliğine dayanan çevre sorunları ötede beri Türkiye'de ağırlık taşımaktadır" şeklinde bir ifadeye III. Beş Yıllık Kalkınma Planında rastlanmaktadır (20).

Metropol yönetimlerine yönelik mevzuat çalışmalarına yönelme ile çevre sorunlarının aynı plan kapsamı içinde ele alınması sanırız bir tesadüf değildir. Ayrıca çevre korumaya ilişkin ilke ve tedbirlere de yönelinmiştir:

(18) İbid.

(19) Ruşen Keleş: "Kentleşme ve Çevre Politikaları", Şehirleşme ve Çevre Konferansı, T.Ç.S.V. Yay. Ank., 1987, s. 76-77.

(20) T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Yeni Strateji ve Kalkınma Planı, 3. Beş Yıl 1973-1977, Ankara, s. 866.

1) Çevre-insan ilişkilerini rasyonel bir dengede sürdürebilecek bir toplum yapısına ulaşabilmenin yolu sosyal ve ekonomik kalkınmadır. Çevre sorunlarının kalkınmaya ayrılmış fonları olumsuz yönde etkilemeksizin çözülmesi esastır.

2) Çevre sorunları ile ilgili olarak uluslararası düzeyde sürdürülecek çalışma ve yasal düzenlemelerde Türkiye'yi sanayileşerek kalkınma hedefinden saptıracak hiçbir yükümlülük kabul edilmeyecektir.

3) Sanayi sektörünün giderek ağırlık kazandığı ülkemizde uzun dönemde sahip olunacak sanayi türlerinin çevreyi kirletme dereceleri tahmin edilecek ve gelişmiş ülkelerce kullanılan ve ileride yurda transferi düşünülen sanayi türlerinde kirlenmenin önlenmesi için yapılan araştırma ve çalışmalar ile özellikle dış ticaret malları konusunda ve deniz kaynaklarının kirlenmesiyle ilgili olarak uluslararası düzeydeki gelişmeler önemle izlenecek ve değerlendirilecektir. Bu çerçevede çevre sorunları ile ilgili uluslararası araştırma ve değerlendirme çalışmalarına katılınacaktır.

4) Çevre sorunları konusunda ilgili Bakanlık ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması ve ulusal düzeyde görev dağılımının yeniden düzenlenmesi Devlet Planlama Teşkilatı Koordinatörlüğünde yapılacak çalışmalarla tespit edilecektir.

5) Çevre sorunları konusunda bugüne kadar çıkarılmış yasalar taranacak ve yukarıda belirlenen ilkeler ışığında gereken yeniden düzenlemelerin yapılması sağlanacaktır.

6) Çevre korunması ve geliştirilmesi konusunda toplumun aydınlatılması için halk eğitimi bir araç olarak kullanılacaktır.

Ancak her ne kadar çevre korumaya yönelik ilke ve tedbirler getirilmiş olsa dahi III. Beş Yıllık Kalkınma Planı "ülkeyi sanayileşerek kalkınma hedeflerinden sap-tıracak hiçbir yükümlülük kabul etmeme koşulu"nu da bera-berinde düzenleme konusu yapmıştır.

III. Beş Yıllık Kalkınma Planı "dengeli kalkınma" yerine, "ne olursa olsun kalkınma"yı seçtiğinden şehir planlarında yerini bulacak bölge tiplerinin, nüfus yoğun-luklarının, iskan bölgelerinin, yol, yeşil saha gibi kamu tesislerinin tesbiti bu gelişmeden oldukça olumsuz şekilde etkilenmiştir.

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planında "Kentsel yerleş-melerin niteliklerine göre yerel yönetim biçimlerinde farklılaşmalara gidilirken, özellikle metropoliten alan-larda kendilerine özgü yerel yönetim birimleri kurmaları sağlanacaktır. Metropoliten planlama ve örgüt alanı için-deki alt yapı hizmetleri arasındaki eşgüdüm, kurulacak met-ropoliten yönetim örgütlerinin temel işlevleri arasında olacaktır" denilmektedir (21).

Aynı planda çevre konusunda üç nokta ön plana çık-a-rılmıştır:

a) Çevre ögesinin, sanayileşme, tarımda modernleşme ve kentleşme sürecinde önemli bir etmen olarak dikkate alınması gereği,

b) Çevre sorunlarının, henüz ortaya çıkmadan önce önlenmelerine öncelik verilmesi gereği,

c) İnsan sağlığı için tehlike yaratan boyutlara varmış çevre sorunlarının bulunduğu yörelerde, çevrenin te-mizliğine ve arıtım projelerine öncelik verilmesi gereği.

(21) Keleş, Op.cit., s. 77.

V. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989) ise günümüzde karşı karşıya bulunduğumuz çevre sorunlarını, kentleşme, erozyon, doğal afetler, hızlı sanayileşme ve tarımda modernleşme gibi etmenlere bağlamaktadır. V. Planın temel yaklaşımlarını ise şu noktalarda özetlemek mümkündür (22):

1. Yalnız mevcut kirliliğin ortadan kaldırılması ve aşırı kirlenmenin önlenmesi değil, kaynakların gelecek kuşaklar tarafından da en iyi biçimde kullanılması ve geliştirilmesi gereği vardır,

2. Bu amaçla, yatırım sürecinin projelendirme, ön izin, kuruluş izni, değerlendirme ve üretim gibi türlü evrelerinde, çevre etmeninin sürekli olarak değerlendirilmesi gerekir,

3. Su kirliliğinin önemli boyutlara vardığı Marmara, Haliç, İzmir ve İzmit körfezleriyle, Ankara gibi, hava kirliliğinden zarar gören yörelerde, bir denetleme istasyonları ağının ve kaliteli yakıtla ısınma projelerinin geliştirilmesi önem taşımaktadır.

3. Yasal Boyutta Çevre Koruma ve Metropoliten Yönetimler

Oftinger'e göre "Çevre sorunları ile savaşın gerçekleşmesi, alınacak teknik önlemlere bağlıdır. Bu teknik önlemler bir kilit ise, hukuk da bu kilidi açmaya yarayan anahtardır".

Herşeyden önce yasal düzenlemelere gitmeden çevrenin korunması olayı, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti yapısında söz konusu olamamaktadır. Türk mevzuatına baktığımızda 1983 tarihli 2872 sayılı Çevre Kanunu çıkartılınca-ya değin, çevre koruma kavramlarını doğrudan konu alan

(22) İbid. Ayrıntılı bilgi için bkz. T.C. DPT Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1985-1989, s. 171.

hükümlere rastlanmamaktadır. Bununla beraber dolaylı yoldan, doğa ve kültür varlıklarının korunmasına, su, toprak ve konuta ilişkin hükümler getirmek suretiyle dolaylı yoldan, insanın çevresini düzenlemeyi hedeflemiş hükümlere rastlamak mümkündür. Bunları şöyle sıralamak mümkündür:

- 14.4.1341 tarihli 618 sayılı Limanlar Kanunu
- 17.2.1926 tarihli 743 sayılı Medeni Kanun
- 1.3.1926 tarihli 765 sayılı Türk Ceza Kanunu
- 18.3.1926 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu
- 28.4.1926 tarihli 831 sayılı Sular Hakkında Kanun
- 3.4.1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu
- 24.4.1930 tarihli 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu
- 14.6.1934 tarihli 2510 sayılı İskân Kanunu
- 14.1.1943 tarihli 4373 sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu
- 18.1.1950 tarihli 5516 sayılı Bataklıkların Kurutulması ve Bundan Elde Edilecek Topraklar Hakkında Kanun
- 3.3.1954 tarihli 6309 sayılı Maden Kanunu
- 9.7.1956 tarihli ve 6785 sayılı İmar Kanunu
- 27.8.1956 tarihli 6821 sayılı Atom Enerjisi Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun.
- 31.8.1956 tarihli 6831 sayılı Orman Kanunu
- 4.1.1960 tarihli 7402 sayılı Sıtmanın İmhası Hakkında Kanun
- 16.12.1960 tarihli 167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun
- 15.5.1964 tarihli 476 sayılı Karasuları Kanunu.
- 20.7.1966 tarihli 775 sayılı Gecekondü Kanunu.
- 22.3.1971 tarihli 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu
- 19.7.1972 tarihli 1617 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Ön Tedbirler Kanunu.
- 25.4.1973 tarihli ve 1710 sayılı Eski Eserler Kanunu
- 20.11.1981 tarihli 2560 sayılı İSKİ Genel Md. Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun
- 4.12.1981 tarihli 2561 sayılı Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanmaları Hakkında Kanun
- 21.7.1981 tarihli 2863 sayılı "Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu".

- 8.8.1961 tarih ve 10875 sayılı RG'de yayınlanan Yeraltı Suları Tüzüğü
27.7.1973 tarih ve 14607 sayılı RG'de yayınlanan Su Ürünleri Tüzüğü
30.11.1974 tarih ve 15078 sayılı RG'de yayınlanan Radyasyon Sağlığı
ve Güvenliği Tüzüğü
6.1.1975 tarih ve 15110 sayılı RG'de Nükleer Reaktör Tesislerine ve
Diğer Nükleer Tesislere Lisans Verilmesine İlişkin Tüzük.

Bu tarihten sonra ise çıkarılan Çevre Kanunu, Türk Çevre Hukuku'nun oluşumu sürecini kısmen de olsa başlatmış, III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda öngörülen mevzuatı toplama çalışmalarına, bu dönemde girişilmiştir. Çevre Kanunu-nu uygulayacak ve sonuçları denetleyecek merci ve kurullar belirlenmiştir. Valiliklere ve yerel idarelere çevre koruma konusunda yetki ve sorumluluklar verilmiştir. Bu kanunu takiben aşağıdaki düzenlemeler çıkarılmıştır.

- 9.8.1983 tarihli 2872 sayılı "Çevre Kanunu"
9.8.1983 tarihli 2873 sayılı "Milli Parklar Kanunu"
18.11.1983 tarihli 2960 sayılı "Boğaziçi Kanunu"
24.2.1984 tarihli 2981 sayılı "İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun"
2.3.1984 tarihli 2985 sayılı "Toplu Konut Kanunu"
27.6.1984 tarihli 3030 sayılı "Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun"
27.11.1984 tarihli 3086 sayılı "Kıyı Kanunu"
3.5.1985 tarihli 3194 sayılı "İmar Kanunu"
4.6.1985 tarihli 3213 sayılı "Maden Kanunu"
15.5.1986 tarihli 3288 sayılı "1380 sayılı Su ürünleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"
4.6.1986 tarihli 3301 sayılı "2872 sayılı Çevre Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun"
5.6.1986 tarihli 3302 sayılı "31.8.1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun"
7.5.1987 tarihli 3359 sayılı "Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu"

- 18.5.1987 tarihli 3362 sayılı "2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 18. md'si-
nin Değişik (b) fıkrasının Değiştirilmesine Dair Kanun"
- 20.5.1987 tarihli 3367 sayılı "18.3.1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanu-
nu'na 7 ek madde eklenmesi Hakkında Kanun"
- 22.5.1987 tarihli 3373 sayılı "6831 sayılı orman Kanunu'nun bazı
Maddelerinin Değiştirilmesi ve bu Kanuna bazı hükümler Eklenme-
si Hakkında Kanun"
- 17.6.1987 tarihli 3386 sayılı "2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıkları-
nı Koruma Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Ka-
nuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun"
- 18.6.1987 tarihli 3391 sayılı "Bursa İli Merkezinde Osmangazi, Yıldırım
ve Nülüfer Adıyla Üç İlçe Kurulması Hakkında Kanun"
- 20.6.1987 tarihli 3398 sayılı "Gaziantep İli Merkezinde Şehitkâmil ve
Şahinbey adıyla iki ilçe Kurulması Hakkında Kanun"
- 20.6.1987 tarihli 3399 sayılı "Konya İli Merkezinde Karatay, Selçuklu
ve Meram adıyla Üç İlçe Kurulması Hakkında Kanun"
- 20.6.1987 tarihli 3394 sayılı "1580 sayılı Belediye Kanunu, 3030 sayı-
lı BŞB'nin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin De-
ğiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, 2972 sayılı Mahalli İdare-
ler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hak-
kında Kanun ve 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun bazı maddelerinin
Değiştirilmesine Dair Kanun"
- 21.6.1987 tarihli 3402 sayılı Kadastro Kanunu

Kanun Hükmünde Kararnameler

- RG. 4.11.1983 166 sayılı "Nükleer Elektrik Santralleri Kurumu Kuruluşu
Hakkında KHK"
- RG. 18.6.1984 18435 sayı "222 Sayılı Çevre Genel Müdürlüğünün Kuruluş
ve Görevleri Hakkında KHK"
- RG. 11.6.1985 18781 sayı "775 Sayılı Gecekondu Kanununun Bazı Hükümle-
rinin Değiştirilmesi Hakkında KHK"

Tüzük

- RG. 7.9.1985 18861 Sayı "Radyasyon Güvenliği Tüzüğü"

Yönetmelik

RG. 17.5.1985 sayı. 18757 "Çevre Kirliliğini Önleme Fonu Yönetmeliği"

RG. 2.11.1986 sayı. 19269 "Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği"

RG. 11.12.1986 sayı. 19308 "Gürültü Kontrol Yönetmeliği"

RG. 12.12.1986 sayı. 19309 "Milli Parklar Yönetmeliği"

RG. 6.4.1987 sayı. 19423 "Ağaçlandırma Yönetmeliği"

Çevre Koruma konusunda Türk mevzuatında böyle bir gelişme seyri izlenirken, 1960'lı yıllardan başlayarak, çevre sorunlarını ortadan kaldırmada ya da engellemede pek çok kamu hizmeti (1580 sayılı Belediye Kanunu ile mahalli idarelere zorunlu ve ihtiyari yükümlülükler verilmiştir) sunumunu üstlenmiş belediyeler özellikle anakentlerde görevlerini ifa edemez hale gelmişlerdir.

Bütün anakent alanını kapsayan, yönetsel, tüzel ve planlama yetkilerine sahip, toprağı kullanmanın denetlenmesine, toprağın düzensiz olarak yerbölgümlere ayrılmasının bir düzen altına alınmasına ve sağlıklı kentleşmenin önlenmesine olanak veren yetkilerle donatılmış bir yönetim örgütünün bulunmaması, kimi büyük belediyeleri, İmar Yasasının 47. maddesindeki yetkiyi kullanmak zorunda bırakmıştır. Belediyeleri sınırları dışında, komşu alanlarda bazı yetkileri kullanma olanağına kavuşturan bu maddeye dayanılarak, belediyeler, sınırları dışındaki gelişmeler üzerinde bir ölçüde denetim kurmaya çalışmışlardır (23).

Bu ise yalnız kent planlama işlevinin daha iyi yerine getirilmesini sağlamış, çevre koruma konusuna yardımcı olamamıştır.

(23) Ruşen Keleş: "Türkiye'de Anakent Yönetimi", TODAİE Amme İdaresi Dergisi, Haziran 1985, S. 2, C. 18, s. 74.

Konuya yönelik olarak, 1972 yılında merkezi yönetim işe el atmış, özellikle imarla ilgili eşgüdümü sağlamak ve büyük kentlerin sorunlarının anakentlere uygun yöntemlerle çözülmesi ile görevli Bakanlıklararası İmar ve Koordinasyon Kurulu kurmuştur. Bunu takip eden dönemde İç İşleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce, Metropolitan Hizmet Birliği Kanun Tasarısı, (1972) İstanbul Hizmet Birliği Kanun Tasarısı (1975), İmar ve İskan Bakanlığınca, Büyük İstanbul NazımPlan Bürosu, Büyük Şehir Birliği Kanun Tasarısı Taslağı (1975) hazırlanmış, anakent yönetimlerinin kurulmadığı bu dönemlerde anakent alanlarında fiziksel gelişmenin denetim altına alınması ve düzenli kentleşmenin sağlanması amacını güden çalışmalar yapılmıştır.

1980-1983 yılları arasındaki üç yıllık dönem, ülkenin siyasal yaşamında bir askeri müdahalenin hemen ardından, anakentlerde köktenci birtakım değişikliklere tanık olduğumuz bir dönemdir. Bu girişimler, Türkiye'de, anakent alanlarında özel yönetim biçimleri oluşturulması doğrultusunda atılmış önemli adımlar niteliği taşır (24).

İlk girişim anakentlerdeki küçük yerel yönetimlerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması olmuştur. Bunun yanı sıra, bu yerleşim yerleri, yakınında bulundukları büyük belediyelerle birleştirilmişlerdir (MGK 34 No'lu kararı). Bu yeniden düzenlemenin dayandığı düşünce, şöyle dile getirilmiştir:

"Ülkemizdeki hızlı nüfus artışı ve köyden kente göçün sonucu olarak büyük kentlerimizin yakınlarında teşekkül etmiş olan belediyeler aydınlatma, su, kanalizasyon ve ulaştırma gibi hizmetlerin yeterli bir şekilde halka götürülememesine ve kontrolün aksamasına neden olmaktadır. Büyük şehirlerin çevresinde teşekkül etmiş olan bu durumda- (24) Keleş, "Türkiye'de Anakent Yönetimi", Op.cit., s. 75.

ki belediyelerin, Sıkıyönetim Komutanlıklarının koordine-
sinde (Koordinasyonu altında) ve onların emrecekleri şe-
kilde ana belediyelere bağlanması bir plan dahilinde ve en
kısa zamanda sağlanacaktır" (25).

Fakat uygulamada görülen bazı aksaklıklar, 1981 yı-
linda 2561 sayılı birleştirme yasasının çıkarılmasını ge-
rektirmiştir. Bu yasa ile anakent alanlarının yönetim yapı-
sı yeniden düzenlenmiş, enerji, içme ve kullanma suyu,
kanalizasyon, ulaşım, toplu taşıma ve imar gibi temel bele-
diye hizmetlerinin birbirleriyle uyumlu ve bütünleştirici
bir planlama altında, yeterli ve verimli bir şekilde
yerine getirilmesi amaçlanmıştır. Bu kanun İstanbul,
Ankara, İzmir, Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Eskişehir
illerini kapsamıştır (Daha sonra bu metropoller Büyük
şehir yönetimi modeline dönüştürülmüştür).

Bu düzenlemeler yapılmadan önce de belediyelere
finansman kolaylıkları sağlayacak çalışmalara girişilmiş-
tir. Parlamento'daki kısır siyasal çekişmeler sebebiyle
yıllar yılı değiştirilmeyen 1948 tarih ve 5237 sayılı Bele-
diye Gelirleri Kanunu yürürlükten kaldırılmış ve 1.7.1981
tarihinde yürürlüğe girmek üzere -kabulü 26.5.1981 tarihli-
2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu konulmuştur (26).
1983 seçimlerini kazanan siyasal iktidar bu konuda daha da
ileri gitmiş ve hem devlet tarafından tahsil edilen vergi-
lerden pay verilmesini öngören 2380 sayılı kanunu belediye-
ler lehine tadil etmiş, hem de Emlâk vergisini belediyelere
bırakmıştır (27).

Bunun yanı sıra yerel federasyon modeli benzeri bir
düzenlemeyi getiren 23.3.1984 tarihli 195 sayılı "Büyük
Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Ka-
rarname" yayınlanmıştır. aynı KHK, 9.7.1984 tarihinde 3030

(25) İbid., s. 76.

(26) Nadaroğlu, Op.cit., s. 301.

(27) İbid., s. 318.

sayı ile "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" başlığı altında ele alınarak, yeni sistemin temel düzenleyici kuralları belirlenmiştir.

Metropol yönetimleri oluşturulmasıyla büyük şehir ölçeğinde "hizmetlerin planlı, programlı etkin ve uyum içinde yürütülmesi" temel amaç olarak saptanmıştır. Çevre koruma konusunda hem anakent hem de ilçe belediyelerine görevler yüklenmiştir.

Ayrıca yeni bir gelişme, 1985 yılında çıkartılan ve 1956 tarih ve 6785 sayılı İmar Kanununu yürürlükten kaldırıp onun yerine yürürlüğe konulan 3194 sayılı yeni İmar Kanunundaki hükümlerdir. İmar ve plan konularındaki pek çok yetki Bayındırlık ve İskan Bakanlığından alınıp Belediye meclislerine devredilmiştir.

Hem mali açıdan hem de yönetsel açıdan güçlenen Belediyelerimizin ellerindeki yetkiyi olumlu şekilde kullanmaları için sistemin yerine oturması gerekmektedir.

Nadaroğlu mevcut sistemdeki aksaklıkları bir, belediye organlarının 3030 sayılı yasa ile kendilerine verilen yetkiyi tam anlamıyla kavrayacak düzeye gelmemiş olmalarına; iki, idari vesayet mekanizmasının mevzuattaki boşluk sebebiyle olumlu ve etkin bir şekilde işletilememesine dayandırmaktadır. Yeni yasal düzenlemelerle eksiklikler giderilmelidir.

D. Bazı Büyük Anakentlerimizde Çevre Sorunları ve Anakent Yönetimlerinin Çevre Koruma Faaliyetleri

Bugün nüfus toplamı 10,5 milyonu bulan (28) 3 büyük kentimiz bulunmaktadır. İstanbul, Ankara ve İzmir'e 2000 yılına kadar 5-6 kent daha eklenecektir. Bunlar Adana, Bursa, Gaziantep, Konya, Eskişehir ve Kayseri'dir. Bu kentlerimizden Adana, Bursa, Gaziantep ve Konya, diğer üç büyük anakentimiz gibi Anakent yönetimine kavuşturulmuşlardır.

Bugün bu kentlerimizde yoğun bir çevre kirliliği yaşanmaktadır. Özellikle İstanbul, uluslararası ulaşımın kilit noktasında bulunması ve özel coğrafik konumu nedeniyle hızlı, plansız ve dağınık bir yerleşim ve dağınık bir endüstriyel yayılmanın gözlemlendiği bir metropol konumundadır. Doğal kaynaklar büyük ölçüde tahrip edilmektedir. İstanbul ilinde Toprak-Su Genel Müdürlüğü'nün Toprak Etüd ve Haritalama Dairesi elemanlarının yapmış oldukları toprak ve arazi etüdlerine göre, 1969 yılından itibaren İstanbul kenti çevresinde toplam 25.006 dekar arazi yerleşim alanı haline getirilmiştir. Bu miktarın büyük bir kısmı, tarımsal değeri fazla olan I. ve II. sınıf arazileri kaplamaktadır (29).

Bunun yanında İstanbul, ülkemizde en yoğun su kirlenmesi ile de karşı karşıyadır. İstanbul Boğazı ve Haliç'in kirliliği yanında mevcut 42 derenin de hiç ıslah edilmemesi Marmara Denizi'nin daha da kirlenmesine yol açmaktadır.

İstanbul ayrıca yoğun trafik probleminin yaşandığı bir metropol konumundadır.

(28) Ruşen Keleş: "Kentleşme ve Kamu Yönetimi Sorunları", Hızlı Şehirleşmenin Yarattığı Ekonomik ve Sosyal Sorunlar, 10.11 Ocak 1986, SİSAV Yay., İstanbul, 1986, s. 134.

(29) Türkiye'nin Çevre Sorunları, Op.cit., s. 207-208.

Başkent Ankara'da ise kronik hava kirliliği problemi yanında, yoğun bir konut ihtiyacı problemi yaşanmaktadır. Göçün bir sonucu olarak kendini gösteren konut açığı, Ankara'ya gelen kitlelerin sağlıksız yerleşimlerde ikamet etmelerine yol açmıştır.

Kent nüfusunun Ankara'da % 72'si, İstanbul ve İzmir'de yarısı gecekondularda yaşamaktadır. Bu üç kentimizde, ülkedeki bütün gecekonduların % 70'i bulunmaktadır. Yalnız başına Ankara'nın payı ise % 30'dur. 1960 yılında ülkede, kentli nüfusun yalnız % 16.4'ünü oluşturan 1.2 milyon kişinin yaşadığı 240.000 gecekondu varken, 1985'de, kentsel nüfusun % 24'ünü oluşturan 5 milyon kişi, sayıları 1,5 milyona varmış bulunan gecekondularda yaşamaktadır (30).

Üçüncü büyük anakentimiz İzmir'de verimli Bornova Ovası, bir yandan kirletici nitelikteki çimento ve demir endüstrisi kuruluşları, öte yandan, alternatif VI. sınıf kabiliyetli alanlar bulunmasına rağmen, Ege Üniversitesi kuruluşları tarafından örtülmüştür. Yapılan araştırmalar Bornova Ovası yeraltı sularının ağır metallerce kirlendiğini göstermektedir (31).

Bugün, İzmir Körfezi'nin kirliliği ülkemizin çevre sorunları gündeminin en önde gelen maddelerinden birini oluşturmaktadır... Kentin, çok zayıf bir su değişim potansiyeline sahip olan bir körfezin en dip kesiminde kurulmuş olmasına ve geçmişte de metropoliten alanda oluşan tüm atık suların arıtılmadan körfeze verilmiş olmasına karşın, 1960'lı yılların başına kadar körfez kirliliği olgusu ortaya çıkmamıştır (32).

(30) Keleş, Op.cit., s. 136.

(31) Türkiye'nin Çevre Sorunları, Op.cit., s. 205.

(32) Orhan Uslu, s. 140.

Bursa ise büyük organize sanayi ve buna bağılı yarı sanayi kollarının devamlı gelişme gösterdiği bir anakent olma yolundadır.

Bu yörede endüstriyel dağılım, üç ayrı doğrultudaki ulaşım ağı etrafında toplanmaktadır. Bunlardan birincisi Bursa-Gemlik yolu üzerinde ve Fethiye-İhsaniye-Demirtaş yörelerindedir. Diğer sanayi merkezleri de Bursa-Mudanya ve Bursa-İzmir yolları üzerinde bulunmaktadır. Şehir yerleşimi ile bu bölgeler arasında kalan alanlarda politkültüre uygun verimli ova toprakları yer almaktadır. Sanayi ve küçük sanatların kapladığı alanlar 1975 analizlerine göre 5142 dekar olup, bunun 1985'de 8.230, 1995 yılında 11.220 dekara ulaşması planlanmaktadır. Endüstriyel yerleşim alanlarının böylece genişlemesi, plan içinde de olsa, ova topraklarının tarım yapılan bir kısmının tesislerle örtülmesine yol açacaktır. Yetkililer planlanan bu durumun dışında kalan ve yasalara aykırı veya plansız endüstriyel yayılmanın ne durumda olduğunun bilinmediğini, ancak herhalde kanun boşlukları ve politik etkilerle daha önce planlama yapılırken III. ve IV. sınıf arazilerin bir kısmının endüstriyel işgale uğramış bulunmasından endişe ettiklerini belirtmektedirler (33).

Buraya kadar sadece özetlediğimiz anakentlerimizin çevre sorunları hem artmakta hem de çeşitlenerek yeni boyutlar kazanmaktadır. Çözüme yönelik olarak girişilen çalışmalarla sorun hafifletilmeye çalışılmaktadır. Ancak Büyük Şehir Belediyeleri, özümeye yönelik çalışmalarda sorunlarla karşılaşmaktadır.

1976-1984 dönemi için BŞB'nin harcamaları incelendiğinde fert başına en yüksek artış % 361,77 ile yatırım ödeneklerinde, en yüksek azalma ise % 72,14 ile transfer (33) Türkiye'nin Çevre Sorunları, Op.cit., s. 208.

ödeneklerinde olmuştur. 1983 yılından itibaren büyük şehirlerin yatırım harcamaları 20 milyar ₺'sının üzerine çıkmıştır (34).

Kesin Hesap Sonuçlarına Göre Yatırım Harcamaları (1976-1984)
Sabit Fiyatlarla - Milyon ₺)

Nüfus	1976	1980	1984	Ortalama
2.000-5.000	166,0	127,7	157,4	137,1
25.000-50.000	259,9	272,0	430,3	334,2
100.000-500.000	1230,7	508,0	932,9	761,9
500.000-1.000.000	806,4	2758,4	2910,3	2615,1
1.000.000 + N	3159,0	11118,9	21889,6	15104,7

Kaynak: DPT Belediye Gelirleri ve Harcamaları Araştırması (1976-1984)
Yay. No: DPT: 2112-SPB: 409, Ankara, 1987, s. 65.

Büyük Şehir Belediyelerinde, diğer belediyelerde olduğu gibi toplam harcamalarda ve alt kalemlerinde istikrarlı bir trend gözlenemediği; bu durumun ise belediyelerin bütçe hazırlarken koydukları ödeneklerle gerçekleştirmelerdeki farklılaşmalardan, belediyelerin harcamalarını iyi tahmin edememelerinden ve en önemlisi de harcamalarını belirli bir plan çerçevesinde yapmamalarından kaynaklanmaktadır (35).

Bununla birlikte, en az su ve kanalizasyon hizmetlerinde, en çok da çevre koruma ve imar ve planlama hizmetlerinde olmak üzere, 3030 sayılı yasa ile sağlanan değişikliğin etkilerini olumsuz bulan belediye başkanları da vardır... Üniversite öğretim üyeleriyle eski belediye başkanlarının özellikle imar ve planlama konularındaki yetkilerin tümüyle yerel yönetimlere bırakılmış olmasının sakıncalarına dikkat çektikleri görülmektedir (36).

(34) DPT Belediye Gelirleri ve Harcamaları Araştırması, Op.cit., s. 40.

(35) İbid., s. 53.

(36) Ruşen Keleş, Türkiye'de Kent Yönetimi, Türk Sosyal Bilimler Derneği, Ankara, 1988, s. 59.

Tüm eksik ve aksayan yönlerine karşın, Büyük Şehir Belediyeleri büyük ölçekli yatırımlara girişmişlerdir. Aşağıda bazı Büyük Şehir Belediyelerimizin giriştiği yatırımlara örnek verilmek suretiyle çevre koruma konusunda metropol yönetimlerin önemi ortaya konulmaya çalışılacaktır. Adana, Konya ve Gaziantep BŞB hakkında kaynak bulunmadığı için sadece İstanbul, Ankara, İzmir ve Bursa BŞB'ne değinilmekle yetinilecektir.

1. İstanbul Büyük Şehir Belediyesi

a) Haliç Yeşillendirme ve Rekreatyon Projesi

İstanbul, yeşil alan ihtiyacının yoğun olarak duyulduğu bir kent olma yolundadır. Kent halkı dinlenme ve eğlenme ihtiyacını giderebilmek için şehir dışına çıkmak zorunda kalmaktadır. Oysa şehir merkezine yakın rekreatif ortamlar, yalnız ve plansız sanayileşmenin ürünü tesislerle dolmuş ve çevre kirliliğine uğramışlardır.

Bu tespitle beraber İstanbul BŞB, kent halkına dinlenme ve rekreatyon alanı oluşturma hareketine girişmiştir. Bu hareket içinde kuşkusuz dünya çapında ilgi çeken proje Haliç Yeşillendirme ve Rekreatyon Projesi olmuştur.

Bu projenin planlanması safhasındaki görüşleri, Belediyenin 1985 yılı faaliyet raporundan aynen aktarıyoruz:

"İstanbul BŞB Başkanlığının; Altın Boynuz adıyla anılan Haliç'in yıllardan beri devam eden ve gün geçtikçe daha da kötüye giden feci durumuna son verilmesi yolundaki almış olduğu karar ve uygulamaları kamuoyunda ilgiyle karşılanmıştır.

1985 yılı içinde Pasif Planlama yerine uygulamayı hızlandıracak ve yönlendirecek Planlama yaklaşımı hedef alınmış, 1/50.000 ölçekli İstanbul Metropoliten alan planı çerçevesinde öncelikle planlanacak olan Haliç Düzenleme Alanı ile yeni Nazım Plan ilkeleri doğrultusunda sanayinin desentralizasyonu kapsamında sanayinin Haliç Bölgesi ve Merkezi İş Alanlarından çıkarılması programı ile Organize sanayi alanlarının kooperatifler düzeyinde planlanması ve programlanması sürdürülmüştür.

Bu kapsamda, Haliç'te ilk etapta sahil ile yol arasında kalan alan ile Kağıthane ve Alibeyköy dereleri vadilerini içine alan 704 Ha'lık bir alanın 1/25.000 Çevre Düzeni Nazım İmar Planı ile 1/50.000 ölçekli Nazım İmar Planları hazırlanmıştır.

Tespitlere göre Haliç bölgesi dereler dahil 2.490.967 m²'dir. Kıyı uzunluğu dereler hariç 16,311 km'dir. Haliç'te ilk düzenlenen park; 3160 metre karelik "Özlem Parkı" Fatih Cibali'de 6.7.1984 tarihinde hizmete sokulmuş, 11.362.522 TL'si sarfedilmiştir. Bunların yanında Eyüp "Milli Egemenlik Parkı", Karaköy "Kurtuluş Parkı", Eyüp "Fil Köprüsü Parkı", "Kasımpaşa Parkı", Balat "Akşemseddin Parkı", "Sütlüce Parkı", "Silahtar Parkı", oluşturulmuştur" (37).

Planlar doğrultusunda Haliç kıyıları gezi alanı, park, oyun alanları şeklinde kamunun açık alan ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde düzenlenmeye çalışılmıştır. Bunda ne kadar başarılı olunduğu konusunda bir alan araştırması yapmak yerinde olacaktır. Bunun nedeni Haliç'in aşırı kirliliği sonucu suda meydana gelen kokuşmadan, açık alan ihtiyacını gidermek için buraya gelen kentlilerin ne kadar rahatsız olduğunu ortaya koymak olacaktır ki, Haliç kolektör projesi ile bu da ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır.

(37) İstanbul Büyükşehir Belediyesi 1985 Yılı Faaliyet Raporu, s. 104.

b) Kanalizasyon Sistemi Projesi

İstanbul'un 12 yöresinde, kıyı şeridi boyunca denize paralel olarak uzanacak ana kollektörler ile ön tasfiye ve pompaj tesisleri vasıtasıyla atık sular kısmen arıtılarak denize deşarj edilecektir. Ön tasfiye ve pompaj tesislerinin Rumeli yakasında; Tarabya-Balta Limanı-Kabataş-Yenikapı-Ataköy ve Küçükçekmece'de inşa edilmesi, Anadolu yakasında ise; Paşabahçe, Küçüksu-Üsküdar-Kadıköy ve Tuzla'da kurulması planlanmıştır (38).

Dünya Bankası kredisi katkısı ile gerçekleştirilmekte olan; İstanbul 1. Aşama Kanalizasyon Projesi'nin ilk kademesini Güney Haliç Projesi oluşturmaktadır. Bu proje İstanbul'un bugünkü nüfusunun üçte biri olan 2 milyon kişinin ve çeşitli endüstriyel ve ticari yerleşimlerin doğrudan Haliç ve Marmara sahillerine akan, sahillerde ve özellikle Haliç'te büyük ölçüde kirliliğe neden olan atıksularının, Haliç ve Marmara sahilleri boyunca toplanarak Yenikapı'ya ulaştırılmasını amaçlamaktadır. Büyük İstanbul Kanalizasyon Projesine ait Güney Haliç Kanalizasyon Projesi (1988'de) tamamlanarak hizmete açılmıştır. Kollektör uzunluğu 17 km, tüneller 6,5 km, deniz deşarjı 1180 metredir (39).

Güney Haliç Kollektörü yapımına 5 milyar 200 milyon lira harcanacaktır. Bunun 2,5 milyar dolarını Dünya Bankası kredi olarak verecektir (40).

İstanbul'da kanalizasyon sorununun çözümlenmesini amaçlayan hızlandırılmış ciddi girişimler vardır. Yatırım mertebesi de çok büyüktür (1.1 Trilyon lira). Bunun 100 milyar TL'si gerçekleştirilmiştir (41).

(38) Yalçın Tezcan: "Yorum", Şehirleşme ve Çevre Konferansı, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1987, s. 124.

(39) İbid.

(40) İstanbul B.Ş.B. 1986 Yılı Faaliyet Raporu, s. 106.

(41) Tezcan, Op.cit., s. 129.

c) Metro Projesi

İstanbul'un trafik sorunu kronik bir hal almıştır. Bu konuda pek çok çalışma yapılmış ve yapılmaktadır. İstanbul B.Ş.B.'nin uzun yıllar süren inceleme ve araştırmaları neticesi toplu taşıma sistemlerinin arasında çabuk yapılabilirlik ucuz maliyet, ekonomik işletim koşulları ve çevre kirlenmesine sebep olmaması kriterine göre en avantajlı olarak ortaya çıkan Hafif Metro Sisteminde karar kılınmıştır (42).

İstanbul'da toplu taşıma sistemleri bir bütün halinde ele alınmış ve Ulaşım Master Planlamasına göre şehrin yaygınlaştırılması da gözönüne alınarak süratli tramvay projesi geliştirilmiştir (43).

"Hafif Metro" projesi toplam uzunluğu 23 km'dir. Tramvay projesiyle ilgili olarak 1. güzergah olarak belirlenen Yenikapı, Aksaray, Edirnekapı, Bayrampaşa, Ferhat Paşa, Esenler, Atışalanı, Doğu Sanayi, Havaalanı, Dünya Ticaret Merkezi, Ataköy hattı, iki istikamette senede toplam 90 milyon yolcuyla hizmet verecek şekilde planlanmıştır. İstanbul için hazırlanan master ulaşım planına göre Mecidiyeköy-Yenikapı Yeraltı Metrosu ve Yenikapı Deniz Otobüsü Limanı yapıldığında "Hafif Metro" tüm kentle bütünleşecektir.

23 km'lik "Hafif Metro" projesi işletme ve personel giderleri çıkartıldıktan sonra İstanbul Belediyesine yılda yaklaşık 75 milyon Amerikan Doları gelir sağlayacaktır (44).

(42) Ahmet Çimen: "Metro'larda İşlenen Suçlar ve Alınan Güvenlik Önlemleri" Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1987, s. 18.

(43) İstanbul B.Ş.B. 1986 Yılı Faaliyet Raporu, s. 93.

(44) Çimen, Op.cit., s. 20.

640.766.720 CHF ihale bedeliyle 23.5.1985 tarihinde müteahhitle sözleşme imzalanmıştır. Bu miktarın % 20'si yerli yapım ve malzeme % 80'i proje ve ithal malzemeye aittir (45). İstanbul'da yapılacak metro 240 milyar liraya 4,5 yılda tamamlanacak ve ulaşım sorunu büyük ölçüde hafifleyecektir. Yenikapı-Ataköy hattı tek yönde saatte 17.000 kişi taşıyabilecek kapasitededir (46).

2. İzmir Büyük Şehir Belediyesi "İzmir Körfezi" Çalışmaları

İzmir Körfezi iç, orta ve dış körfezden oluşmaktadır. İç körfez evsel ve endüstriyel kirlilik deşarjları ile çok yüklendiğinden, kendi kendini temizleme kapasitesi çok azalmıştır. Bu deşarjların tamamı arıtılmamıştır ve 100'e yakın kanalizasyon ağzı ve 10'a yakın akarsu ile körfeze boşalmaktadır (47).

İzmir Körfezi'nde zaman zaman görülen Kırmızı Su Çiçeklenmesi (Red Tides) sorunu önemli bir kirlilik göstergesidir. Körfez'e gün geçtikçe artan bir şekilde gelen kanalizasyon (evsel) artık suları, beraberlerinde getirdikleri elementler fazla miktarda nitrat ve fosfat elementlerinin su dinamiğinin hareketsiz veya çok az hareketli olduğu koy ve körfezlerde, bilhassa yazın, bitki planktonlarından bazı grupların anormal derecede çoğalmalarına sebep olurlar. Gıda zincirinin ikinci halkasını teşkil eden bu organizmaların fazla çoğalması, bulunduğu su ortamına içindeki kırmızı pigmentler dolayısıyla kırmızımsı bir görünüm verir. Bu nedenle bu olaya "Kırmızı Su Çiçeklenmesi" denir. İzmir Körfezi'nde 1955 yılından beri hemen hemen her yıl Temmuz ve Ağustos aylarında devamlı olarak meydana gelen bu olay nedeniyle balıklar kitleler halinde

(45) 1986 Faaliyet Raporu, Loc.cit.

(46) İbid.

(47) Türkiye'nin Çevre Sorunları, Op.cit., s. 113.

ölmektedir. İzmir Körfezi'nin ilk kirlilik nedeni Gediz Nehri iken, bunun yatağının değiştirilmesinden sonra; artan sanayileşme ve şehirleşme, körfezdeki kirliliğin kaynakları olmuştur (48).

Körfezdeki kirliliği durdurmak ve gidermek için hazırlanmış olan "Büyük Kanal Projesi"nin ilk yatırım maliyeti, 1987 fiyatlarıyla 500 milyar ₺'dir. 1960'lı yılların başlarında 500-600 bin kişilik bir nüfusa sahip olan İzmir kentinin atıksuları önemli bir sorun yaratmamıştır. Bugün yaklaşık 1.6 milyon nüfusa sahip olan kentin atıksularının toplanması ve bertarafı için İzmir'de yaşayan her kişi başına 312 bin ₺ tutarında bir yatırım yapılması öngörülmektedir. Çok basit bir ekonomik hesap, kente son 20-25 yıl içinde yerleşen nüfusun ve sanayinin körfezdeki bugünkü kirlilik durumunu yaratarak, 500 milyar ₺ mertebesinde bir kaynak kaybına yol açmıştır (49). Bunun yanında İzmir Körfezi'ndeki kirlilik, su ürünlerinin kitle ölümleri ve göçlerine neden olduğu gibi, pazarlanmasını, üremelerini, yaşamlarını olumsuz yönde etkilemiştir. Diğer taraftan bazı ağır metaller ile pestisidlerde su ürünlerinde kalıntı bırakarak bunları yiyen insanlar için ciddi sağlık sorunlarına neden olmuştur.

İzmir B.Ş.B.'nin kontrolünde "Büyük Kanal" inşaatına başlanmış, Bayraklı-Turan mevkiindeki kısım tünel delme çalışmaları tamamlanmıştır. 4000 m²'lik tünelde betonlama çalışmaları 1987'de tamamlanacak şekilde hızlandırılmıştır. Karşıyaka-Çiğli arasındaki üçüncü kısım inşaatının 1990 yılında tamamlanması beklenmektedir (50).

Bu çalışmaların Körfezin temizlenmesindeki etkisi göz ardı edilemez, ancak sanayi yerleşimleri ve anakentin

(48) İbid., s. 80-81.

(49) Uslu, Op.cit., s. 140.

(50) Belde ve Çevre, Mahalli İdarecilik ve Çevre Koruma Dergisi, Ocak, 1987, s. 10.

nüfusunun sürekli artışı bu kirlenmenin boyutu üzerindeki etkilerini sürdürecektir sanıyoruz. Çözüm sanayiye ve nüfusu İzmir Körfezi kıyılarından uzaklaştırmada aranmalıdır.

3. Ankara Büyük Şehir Belediyesi "Batıkent Projesi"

Batıkent Projesi'nin Belediye tarafından ilk açıklanan adı Akkundu Projesi'dir. Dönemin Belediye Başkanı tarafından, Aralık 1973'te yapılan Belediye seçimlerinden iki ay sonra 3 Şubat 1974'te... bir demeçte kullanılmıştır (51).

Batıkent Projesi 1974 yılında başlatılmıştır. Ankara Nazım Plan Bürosu'nun başkent in batı koridorunda geliştirilmesi kararı da dikkate alınarak 1974 yılında Macunköy, Ergazi ve Yuva köylerinin arazilerini kapsayan 10,5 milyon metrekarelik alan kamulaştırılmaya başlanmıştır (52).

Batıkent alanının kamulaştırılması 775 ve 6830 olmak üzere iki ayrı yasaya göre yürütülür. Bunun nedeni ise değişik kaynaklardan finansman sağlama zorunludur.

Batıkent'in kamulaştırılması 1978 yılında tamamlanmıştır. Aynı yıl Batıkent'te konut yapımının örgütlenmesinin nasıl olacağını belirlemek amacıyla Belediye tarafından bir dizi toplantılar başlatılmıştır. Batıkent yapılabilirlik çalışması, Belediye Planlama Birimi Endüstri Mühendisliği Grubu tarafından hazırlanarak 1979 yılında yayınlanmıştır. Sosyal ve teknik alt yapı ile üst yapı maliyetleri Batıkent'in toplam mali portresini vermiştir. Bu maliyet 1978 fiyatlarıyla 33 milyar TL'sidir.

(51) Erol Sayın: "Kent Sorununa Bir Yaklaşım Olarak Batıkent", Bir Yerel Yönetim Öyküsü, Ankara, 1983, s. 115.

(52) Suavi Akansel: "Batıkent Yeni Yerleşme Projesi", Şehirciliğin Son 25 Yılı Semineri, Op.cit., s. 159.

1979 yılında Belediye, Batıkent Nazım İmar planını hazırlayarak Bakanlığa onaylatır. Aynı yıl Belediye, Batıkent Projesinin bir kooperatifler birliği eliyle yürütülmesini kararlaştırır ve kendisi de tüzel kişilik olarak ortak olur. Böylece 17 Ekim 1979 da kısa adı KENT-KOOP olan Batıkent Konut Üretim Yapı Kooperatifleri Birliği kurulur.

Batıkent Projesinin amaçlarını şöyle sıralamak mümkündür:

- 1- Planı yaşamın önüne geçirmek,
- 2- Sağlıklı bir yaşam çevresi ve kent parçası yaratmak
- 3- Kişilerin çıkarlarını toplumsal çıkarlarla bağdaştırmak
- 4- Dar ve orta gelirliilerin yönlendiriciliğinde bu kesimlerin arsa ve konut edinmelerini ve bunun için örgütlenmelerini sağlamak.

Batıkent alanına ilk kazma 16 Ağustos 1979'da vurulmuştur. Kurulan kooperatifler birliği (Kent-Koop) ilk genel kurulunu 9 Şubat 1980'de yapmıştır. 18 Mart 1980'de Kent-Koop'a bağlı vatandaş sayısı 25 bin ulaşmıştır.

Belediyenin Kent-Koop'a bağlı ortak kooperatiflere arsa tahsisine hazırlandığı sırada 12 Eylül 1980 Harekatı gerçekleştirilir. Bunun üzerine bir süre belirsizlik geçiren Kent-Koop'un durumu yeni Belediye Yönetimi ile Birlik arasında yapılan yeni bir protokolle açıklığa kavuşur. Bu protokol uyarınca projenin sahibi Ankara Belediyesi olarak belirlenmekte ve bedeli ödenmek koşuluyla Batıkent alt yapısını yapmakla yükümlenmektedir. Kent-Koop ise talebi örgütlemek ve üst yapıyı gerçekleştirmek görevini üstlenmektedir.

Yaklaşık 10 milyon metrekarelik Batıkent alanının yarısı konut yapımı için, öteki yarısı da kentin sosyal ve fiziksel donanımı için ayrılmıştır. Ankara Belediyesi'nin gerçekleştirmekte olduğu 25.000 kişilik Batıkent Projesinde kişi başına düşen yeşil alan miktarı 20 metre kare olarak planlanmıştır.

4. Bursa Büyük Şehir Belediyesi

a) Nilüfer Çayı Temizleme Çalışmaları

Nilüfer çayı, Uludağ'ın güney yamaçlarından doğan küçük akarsuların birleşmesiyle oluşur. İlk aşamada güney-doğu, kuzey-batı doğrultusunda akan çay, Değirmendere ile birleştikten sonra kuzeye yönelir ve Bursa Ovası'na girer. Daha sonra batıya dönerek Marmara Denizi'ne paralel bir biçimde akar ve Karaçay ile birleşir. Toplam drenaj alanı 1970 km² olan Nilüfer Çayı yaklaşık 120 km uzunluğundadır. Geçitköy akım rasat istasyonundan elde edilen verilere göre Nilüfer Çayı'nın su potansiyeli ortalama 458x10⁶ m³/yıl'dır (53).

Nilüfer Çayı'nı kirleten kaynaklar yöredeki endüstri atık suları ve Bursa evsel atık sularını içeren Bursa kanalizasyonudur.

Bursa yerleşim alanlarının evsel atık sularının verildiği Nilüfer Çayı'nın kollarından olan Gökdere'nin sarfiyatında amonyak, nitrit ve nitrat konsantrasyonlarının yükseldiği, TOFAŞ tesisleri atık sularının Nilüfer Çayı'na karıştığı yerde kirlilik yükünün çok fazla olduğu, burada sudaki çözülmüş oksijen miktarının % 35-60 arasında değiştiği, yine Nilüfer Çayı'nın kollarından olan Ayvalı deresi ne pilot endüstri bölgesi atık suları karıştığı için

(53) Türkiye'nin Çevre Sorunları, Op.cit., s. 156.

derenin sarfiyatında pH, bulanıklılık, klorür, sülfat, amonyak, sodyum, magnezyum, demir ve süspansiyon madde miktarının limit değerleri aştığı, sulara, çözünmüş oksijen değerinin yaklaşık % 0 olduğu; tüm bu nedenlerle Nilüfer Çayı'nın büyük ölçüde kirlendiği belirlenmiştir (54).

831 sayılı Sular Hakkındaki Kanun ile buna ek 2659 sayılı kanunla şehir, kasaba ve köylerden gelen su ihtiyacının Belediye teşkilatı olan yerlerde belediyelerce karşılanacağı, suların tesis, isale, idame masraflarının belediyelerce yaptırılacağı, bir belde veya halkının müşterek ihtiyacına mahsus suların kaynakları Belediye sınırları dışında bulunsa bile su yollarının ve kaynaklarının bakımı, onarılması, temizlenmesi ve suyun sağlık şartlarına uygun bir halde bulundurulması görevinin belediyelere ait olduğu hükme bağlanmıştır.

Benzer bir hükme 3030 sayılı kanunun 6. maddesinin g fıkrasında da rastlıyoruz:

"Büyük Şehir dahilindeki su, kanalizasyon, her nevi gaz, merkezi ısıtma ve toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek" görevi Büyük Şehir Belediyelerine verilmiştir.

1950'lerden sonra göçlerden dolayı Bursa şehrinin nüfusunun hızla artması Belediyeyi yukarıdaki görevini yerine getirebilmek için DSİ ile protokol imzalamaya itmiştir. Bizim için önemli olan bu protokolle "Büyük Bursa (Dapta) Projesi"nin devreye sokulmasıdır.

Büyük Bursa İçme Suyu Projesinin ilk etapta fizibilite çalışmalarına başlanmış ve kaynak olarak şehre 11 km (54) Öztan, Op.cit., s. 125.

uzaklıkta olan Nilüfer çayı üzerinde yapılan baraj seçilmiştir. Bu proje bir baraj, isale hattı, arıtma tesisi, 4 cazibe zonu ile 4 adet de basınç zonundan ibarettir. Barajın ve isalenin tamamı, arıtmanın ve cazibe zonlarının yarısının inşaatı bitmiş durumdadır. Basınç zonları ve pompa istasyonları % 85-90 bitmiş olup, yaklaşık 1-5 yıldır şehre su verilmektedir. Tüm Büyük Bursa Projesi bittikten sonra şehre toplam 6,7-7 m³/sn su verilecektir... Şehre verilen suların çok az bir kısmı derelerden Gökdere, Kaplıkaya, Kızılçamur vs. gibi derelerden temin edilen bu sular çok az dinlendirilip klorlandıktan sonra şehre verilir (55).

1986 yılı Çalışma Raporundan aldığımız bu bilgiyi, 1976 yılında DSI tarafından Nilüfer Çayı'nın kirliliğini tespit amacıyla yaptığı çalışmayla karşılaştırdığımızda bazı sorunlarla karşılaşılmaktadır.

Belediyenin sadece dinlendirip klorlayarak şehre verdiği Gökdere'nin suları, Bursa'nın evsel atık sularının bırakıldığı bir sudur ve içme suyu açısından bulanıklılık, amonyak, nitrit, toplam demir, toplam mangan ve zaman zaman renk limit değerlerini aşmaktadır.

Böyle bir suyun gerektiğince temizlenmeden, içme suyu olarak şehre pompalanması halk sağlığını tehlikeye sokmaktadır.

Belediyenin Raporunda Türkiye'de işletmeye açılan en son içme suyu tesisi olarak nitelediği Dobruca Arıtma Tesisleri ise Nilüfer çayından alınan suyu, dünya standartlarına uygun hale getirerek şehre sunacaktır (Bunda da ağır metal kirlenmesinin nasıl halledileceği yolundaki şüphelerimiz halen saklıdır). Proje 2020-2030 yılı nüfusu (55) Bursa Belediye Başkanlığı 1986 Yılı Çalışma Raporu, s. 179.

esas alınarak yapılmış ve şehrin gelişmesi ile beraber gelişebilecek bir özellikte saptanmıştır. Bunun dışında Nilüfer Çayı'nı temizlemeye yönelik bir faaliyet saptanamamıştır.

b) Kültür ve Doğa Varlıklarının Korunması Çalışması

Bursa kenti doğa ve kültür varlıklarının bolluğuyla ün yapmış bir kentimizdir. "Yeşil Bursa" terimi, kentin yeşil alan bakımından yoğunluğunu ve verimliliğini ifade etmektedir. Gerçi günümüzde verimli Bursa Ovası üzerinde yaygın bir organize sanayi yerleşmiş ve 1. sınıf tarım topraklarını çölleştirmişse de, Yeşil alan bakımından diğer metropollere göre Merkez Bursa oldukça şanslıdır.

Bursa Belediyesi de bu konuda oldukça hassas davranmıştır. Çevre düzenlemesi konusunda yoğun bir faaliyet başlatmış, büyük yatırım fonları, meydan düzenlemelerine ayrılmıştır. Bunun en güzel örneği Ulucami-Orhan cami arası meydan tanziminde görülmektedir. 1987 yılı için 100.464.125,- TL'si ödenek ayrılmıştır. Bunun yanında Osmangazi-Orhangazi Türbe civarı çevre tanzimi için 50 milyon 1987 yılı ödeneği ayrılmıştır.

Halkı çevre düzenlemesi konusunda teşvik etmek için "Balkon Düzenlemeleri Yarışmaları" açılmak suretiyle girişimlerde bulunulmuştur. Bursa B.Ş.B. Çevre Düzenlemesi konusunda uluslararası alanda ödül de kazanmıştır.

Kültürpark, Osmangazi-Orhangazi çevresi, Yeşil, Emir Sultan, Ulucami çevresi, Temenyeri Parkı, Tophane Parkı, Haşim İşcan, Bısaş Parkı, Süleyman Çelebi Parkı, Ressamlar Sokağı, Bursa halkının rekreasyon merkezleri durumundadır.

SONUÇ

Doğa ve kültür varlıklarının tahrip edilmesi ve kâr amacına yönelik sınıai hareketlerin bu tahripde başrolü oynaması süreci uzun yıllar görmemezlikten gelinmiş, kalkınma ve büyüme adına laissez-faire doktrinine dayalı faaliyetler toplumun sosyal ve ekonomik cephesinde gelişimini sürdürmüştür. Yalnız bu gelişim doğa ile uyum içinde varlığını devam ettirmek yerine, bir yandan doğanın tüm kaynaklarını sömürmüş, diğer yandan doğanın gelişmeye ayak uydurması gerektiği şeklinde bir görüşün belirmesine yol açmıştır.

Doğanın insana egemen olup, onun sosyal ve ekonomik cephesini şekillendirdiği dönemler geride kalmıştır. Günümüzde faaliyetleriyle insan, doğa üzerinde hakimiyet kurmuştur. Özellikle 1960'lı yıllar insanın ekonomik faaliyetlerinin ve doğanın kendi kendini yenileyip temizlemesi boyutunun doyma noktasına geldiği dönemlerdir. Bu dönemde iktisadi açıdan gelişmiş ülkelerin sınıai yatırımlarının getirisi sınırına dayanmıştır. Aynı dönemde doğa da kendi kendini temizleme ve yenileme yeteneğini kullanamamaktadır.

Bu boyutun en yoğun yaşandığı mekanlar ise 20. yüzyılın dev metropolleridir. Öyle ki nüfus artış hızı yüksek, göç olayı yoğun, çevre kirliliği had safhada bu merkezlerin günlük ve yerel ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlü mahalli idarelerden belediyeler, büyük sıkıntı içine düşmüşlerdir. Öncelikle parçalanmış idari yapıları, sorunları ele alıp çözümlemede yetki sorununu gündeme getirmiştir. Çünkü her belediyenin yetkisi kendi sınırında son bulmaktadır.

İkinci olarak şehirlerin kamu hizmetlerini karşılamak için gerekli beledi yatırımlar, şehir nüfusunun artışı ile doğrusal olarak arttırılamamaktadır. Öncelikle belli ölçeği aşmış olan metropollerin yatırım

gereksinimi birden yükselmektedir. Ayrıca bu yatırımlar, büyük ölçek gerektiren yatırımlardır ki, bu ilçe belediyelerini finansman sıkıntısı içine sokmaktadır.

Bu parçalanmış ve finansman güçlüğü içinde bulunan yapılar bir de merkezin vesayet dediğimiz sıkı denetimi altındadırlar ki, bu da belediyelerin hareket serbestisini kısıtlamaktadır. Zaten iktisadi iktidar da metropol kentte, belediyelerin serbest karar almasına izin vermemektedir. Yani belediyeler siyasi etkilere açık kurumlar olduklarından hem siyasi hem de özellikle iktisadi iktidarın baskısı altındadır.

Ancak 20. yüzyıla gelindiğinde görülmüştür ki metropolleşme sonucu ortaya çıkan çevresel zararlar her ne surette olursa olsun denetim altına alınma ihtiyacı göstermektedir. Bunda 1960'lı yıllarda Batı'da, 1980'li yıllarda ülkemizde gelişen çevreci akımların büyük etkisi olmuştur.

Çevre sorunları yalnız metropollere özgü bir olay değildir. Ancak sorunun en yoğun yaşandığı ve kırsal alanlara da bulaştırma ihtimalinin yüksek olduğu ortamlar metropollerdir ve sorunu çözülemeye metropollerden başlanması en rasyonel hareket tarzını oluşturmuştur. Bu ise metropol kentlerin belediyelerine gelir ve yetki kazandırılmasını gerektirmiştir ki, gerek Batı'da gerek ülkemizde bu sorun yerel idarelerden belediyeleri merkezileştirmek ve metropol yönetimi oluşturmakla çözümlenmeye çalışılmıştır. Böylece belediyelerin dağınık yapısı, anakent belediyesinin koordinatörlüğü altında toplanmış, bu belediyelere hizmetleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanmış, hizmetler ki, özellikle doğayı ve bireyi korumayı hedef almışlardır; Büyük ölçek gerektirenleri anakent belediyelerine, diğer hizmetler ikinci kademe belediyelere verilmek suretiyle, çevreyi ve bireyi metropol düzeyinde korumaya yönelinmiştir.

Kanaatimiz böyle bir merkezileşmenin çevre sorunlarını çözümülemde etkin olmakla birlikte yeterli olamayacağı şeklindedir. Şöyleki metropolleşmenin hızı ve biçimi planlı bir denetlemeye konu yapılmadıkça, büyüyen kentlerin yönetim, denetim, finansman ve kentsel problemleri ki bizi ilgilendiren çevre kirliliğidir, hiç bitmeyecektir.

Kısaca hızlı kentleşme ve sanayileşmenin doğurduğu metropollerin yönetsel ve çevresel problemlerin çözümünü yerel idareleri merkezileştirerek arama yanında, bu metropol idarelerinin üstünde, nüfusu ve doğal kaynakları daha dengeli ve rasyonel dağıtacak genel politikaların saptanmasında ve bu politikaların devreye sokulmasında aramak daha yerinde olacaktır.

KAYNAKÇA

- AKANSEL, Suavi: "Batıkent Yeni Yerleşme Projesi", Şehirciliğin Son 25 Yılı Semineri, 22-25 Ekim 1984, İTÜ Mimarlık Fak. Yay., İstanbul, 1984.
- ARSLAN, Süleyman: Türkiye'de ve İngiltere'de Merkez İdarenin Mahalli İdareler Üzerindeki Denetimi, Ankara, 1978.
- ARUN, Fuad: "Türkiye'de ve Dış Ülkelerde Çöp Konusu", Ankara, 1972.
- AYBERS, Nejat: "Nükleer Enerjinin Gereği ve Geleceği", İktisat Dergisi, İstanbul, 1985.
- BELDE ve ÇEVRE: Mahalli İdarecilik ve Çevre Koruma Dergisi, Ocak 1987.
- BOZCAADALI, Mustafa: "İngiliz Çevre Hukuku Sistemine Genel Bir Bakış", Çevre Hukuku Araştırmaları, T.Ç.S.V. Yay. Ankara, 1981.
- BULUTOĞLU, Kenan: Kamu Ekonomisine Giriş, İstanbul, 1981.
- BURSA Belediye Bşk.: 1986 Yılı Çalışma Raporu.
- CROUCH, Winston, W.: "Toronto Metropolitan İdaresi", Çev. İstemihan Talay, Türk İdare Dergisi, Ankara, Sayı: 319, Tem.-Ağus. 1969.
- ÇEÇENER, Besim: "İmar Planlama Olayının Yasal Zorunlulukları ve İstanbul Örneklemesi", "Mimarlık", İstanbul Özel Sayısı, 87/1, Sayı: 222.
- ÇEZİK, Asuman: "İngiliz Mahalli İdareleri İçinde Büyük Londra İdaresi GLC (Greater London Council) ve Çalışmaları T.C. DPT Yay. No: 1710, Nisan 1980.
- ÇİMEN, Ahmet: "Metro'larda İşlenen Suçlar ve Alınan Güvenlik Önlemleri", Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1987.
- ÇÖRTOĞLU, Sahir: "Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Sorumlulukla Taşınmaz Mülkiyetinin Aşırı Kullanılmasından Doğan Sorumluluğun Karşılaştırılması", Yargıtay Dergisi, C. 12, S. 1-2, Ankara.

- DALES, J.H.: Çevre Sorunlarının Hukuki ve Ekonomik Temelleri, Çev. Orhan Türköz, Ankara, 1984.
- DPT: Belediye Gelirleri ve Harcamaları Araştırması, (1976-1984), Yay. No: DPT: 2112-SPB: 409, Ankara, 1987.
- DUMLU, Gürkan: "Çevre Sorunlarının Çözümünde Teknolojik ve Yönetimsel Temel İlkelerin Tanımı", Çevre Kirliliği ve Kirleticilerin İnsan Bedenine Etkisi, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası, İstanbul, 1986.
- DUVERGER, Maurice: Siyaset Sosyolojisi, Çev. Şirin Tekeli, İstanbul, 1982.
- EKE, Ali Erkan: Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler, Ankara, 1982.
- : "Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler Batı Deneyimi ve Türkiye", TODAİE Amme İdaresi Dergisi, C. 18, S. 4, Aralık 1985.
- ERDÜMLÜ- Güngör: Türkiye'de Metropolitan Yönetim Sorunları ve Bir Sistem Önerisi, Ankara, 1982.
- ERUZ, Ertan: "Kentlerde Yeşil Alanların Önemi", Şehir Dergisi, Mayıs 1988.
- GEMALMAZ, Semih: "Çevre Koruma Sorunu, Çevre Hakkı, Çevre Yasası ve Düşündürdükleri", İstanbul Barosu Dergisi, C. 61, S. 1-3, Ocak-Mart 1987.
- GİRİTLİOĞLU, Cengiz: "Çevre Sorunları-Şehirsiz Arazî Kullanımları", Şehirciliğin Son 25 Yılı Semineri, 22-25 Ekim 1984, İstanbul, 1984.
- GÜNAY, Baykan: "Yeni Yerleşme Alanları ve Çevre", Şehirleşme ve Çevre Konferansı, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1987.
- HAMAMCI, Can: "Çevre ve Hukuk", Fehmi Yavuz'a Armağan, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1983.

IRMAK, Yakut: "Kentleşmenin İnsan Sağlığına Etkileri", Şehirciliğin Son 25 Yılı Semineri, 22-25 Ekim 1984, İstanbul, 1984.

İNEL, Yüksel: "Hava Kirlenmesi", Şehir Dergisi, Mayıs 1988.

İSBİR, Eyüp: Kentleşme Metropolitan Alan ve Yönetimi, Ankara, 1982.

KANTAR, Elvend: "Çevre Korunmasını Sağlayıcı İdari Tedbirler ve Müeyyideler", Çevre Hukuku Araştırmaları, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1981.

———— : "Çevre Korunmasına Ait Cezai Müeyyideler", Çevre Hukuku Araştırmaları, T.Ç.S.V. Yay. Ankara, 1981.

KELEŞ, Ruşen: Kent Bilim İlkeleri, Sosyal Bilimler Derneği Yay., Ankara, 1976.

———— : Türkiye'de Kent Yönetimi, Sosyal Bilimler Derneği Yay., Ankara, 1988.

———— : Kentleşme ve Konut Politikası, Ankara, 1984.

———— : "Japonya'da Yerel Yönetimler", TODAİE Amme İdaresi Dergisi, S. 3, C. 17, Eylül 1984.

———— : "Japonya'da Kentsel Yaşam ve Kentleşme", TODAİE Amme İdaresi Dergisi, S. 2, C. 19, Haziran 1986.

———— : "Türkiye'de Anakent Yönetimi", TODAİE Amme İdaresi Dergisi, S. 2, C. 18, Haziran 1985.

———— : "Kentleşme ve Çevre Politikaları", Şehirleşme ve Çevre Konferansı, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1987.

———— : "Kentleşme ve Kamu Yönetimi Sorunları", Hızlı Şehirleşmenin Yarattığı Ekonomik ve Sosyal Sorunlar 10-11 Ocak 1986, SİSAV Yay., İstanbul, 1986.

KELEŞ, R.-ÜNSAL, A.: Kent ve Siyasal Şiddet, Ankara, 1982.

KELEŞ, R.-YAVUZ, F.: Yerel Yönetimler, Ankara, 1983.

KESSLER, G.: "Şehir Tipleri ve Şehre Mütteallik Meseleler", Komün Bilgisinin Esas Meseleleri, İstanbul, 1936.

KILIÇASLAN, İsmet: Büyük İstanbul Şehrinde Hizmetler ve Belediye Gelişimleri Analizi Üzerine Bir Deneme, İTÜ, Mimarlık Fak., İstanbul, 1974.

_____ : İstanbul, Kentleşme Sürecinde Ekonomik ve Mekansal Yapı İlişkileri, İTÜ Mimarlık Fak., İstanbul, 1981.

KILIÇER, Turgut: Türkiye'de ve Diğer Ülkelerde Çevre Sorunları, İller Bankası Teknik Yayınları No: 41, Ankara, 1984.

KIRAY, Mübeccel: "Az Gelişmiş Ülkelerde Metropolitenleşme Süreçleri", Türkiye I. Şehircilik Kongresi, I. Kitap, ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara, 1982.

KUYUCUKLU, Nazif: İktisadi Olaylar Tarihi, İstanbul, 1982.

LEISS, William: "Ütopya ve Teknoloji: İnsanın Doğaya Egemen Olması Konusundaki Düşünceler", Çev. Necat Erder, Yerleşim ve Çevre Bilim Sorunları, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yay., Ankara, 1984.

LOCAL GOVERNMENT in DENMARK, Published by The National Association of Local Authorities in Denmark, 1984.

NADAROĞLU, Halil: Mahalli İdareler, İstanbul, 1986.

ÖZBAKIR, Ethem: "Kentiçi Ulaşımında Ankara Deneyimleri", Bir Yerel Yönetim Öyküsü, Editör: Korel Göymen, Ankara, 1983.

ÖZDEMİR, Şevket: Türkiye'de Toplumsal Değişme ve Çevre Sorunlarına Duyarlılık, Ankara, 1988.

ÖZTAN, Yılmaz: Çevre Kirlenmesi, Karadeniz Ün., Orman Fak. Yay., Trabzon, 1985.

PAZARCI, Hüseyin: "Çevre Sorunlarının Uluslararası Boyutları ve Uluslararası Hukuk", Fehmi Yavuz'a Armağan, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1983.

- ROWAT, Donald C.: "Planlama ve Metropoliten İdare", Çev. Şerif Tüten, Türk İdare Dergisi, Ankara, S. 318, May.-Haz. 1969.
- SAV, Özden: "Devletin Çevre Zararlarından Doğan Uluslararası Sorumluluğu: Uluslararası Gelenek Hukuku ve Yargı Kararlarına Genel Bakış", Mahkeme Kararlarında Çevre Sorunları, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1986.
- SAYIN, Erol: "Kent Sorununa Bir Yaklaşım Olarak Batıkent", Bir Yerel Yönetim Öyküsü, Editör: Korel Göymen, Ankara, 1983.
- SÖNMEZ, Necmi: "Çevre Sorunları ve Biz", Dünya Çevre Günü, Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı Yay., Ankara, 1979.
- Statistical Abstract of United States 1980, "National Data Book and Guide to Sources".
- TEKELİ, İlhan - GÖLÜKSÖZ, Yiğit: "Belediye Sorunları", TODAİE Anne İdaresi Dergisi, S. 2, C. 9, Haziran 1976.
- TEZCAN, Yalçın: "Yorum", Şehirleşme ve Çevre Konferansı, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1987.
- TOLAN, Barlas: Büyük Kent Sorunlarına Toplu Bakış, Ankara, 1977.
- TORTOP, Nuri: Mahalli İdareler, TODAİE Yay., Ankara, 1984.
- TUNA, Taşkın: Çevre Kirliliği, İstanbul, 1983.
- TUNCAY, Can: "Dünyada Çevre Korunması Kanunları, Uluslararası İşbirliği ve Biz", İTÜ Dergisi, C. 33, S. 5, İstanbul, 1975.
- TURAK, Esat: "Metropoliten Alanlar Kavramlar-Tanımlar-Ölçütler", 29. Dünya Şehircilik Günü, Türkiye'de Metropoliten Planlama Deneyim ve Sorunları Kollogyumu, Mimar Sinan Ün., İstanbul, 1985.
- T.C. Başbakanlık DPT "Kalkınma Planı", Birinci Beş Yıl, 1963-1967, Ankara.
- T.C. Başbakanlık DPT "Yeni Strateji ve Kalkınma Planı", Üçüncü Beş Yıl, 1973-1977, Ankara.

T.C. Başbakanlık DPT "Kalkınma Planı", Beşinci Beş Yıl, 1985-1989, Ankara.

T.C. İstanbul Büyük Şehir Belediyesi 1985 Yılı Faaliyet Raporu.

T.C. İstanbul Büyük Şehir Belediyesi 1986 Yılı Faaliyet Raporu.

T.C. Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, Metropolitan Yönetim Dünyada ve Türkiye'de, İstanbul, 1987.

T.C. Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, "Çevre Sorunları Belediye Temizlik İşleri Semineri", İstanbul, 19.6.1987.

TÜRKİYE ÇEVRE SORUNLARI VAKFI, Türkiye'nin Çevre Politikası, Ankara, 1987.

TÜRKİYE ÇEVRE SORUNLARI VAKFI, Türkiye'nin Çevre Sorunları 85, Ankara, 1986.

TÜTEN, Şerif: "Metropolitan İdarenin Özellikleri ve İstanbul ve İzmir Metropolitan Belediye İdareleri Ön Araştırması Hakkında Açıklama", Türkiye'de Metropolitan İdareler, TBD Yay., Ankara, 1969.

TÜTEN, Şerif: "Büyük Londra İdaresi (Metropolitan) Üzerine Bir İnceleme", Türk İdare Dergisi, Ankara, S. 316- O.-Şub., 1969.

URAL, Engin: Çevre ve Hukuk, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1981.

USLU, Orhan: "İzmir'de Çevre Sorunları", Şehirleşme ve Çevre Konferansı, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1987.

———: "Çevre Sorunlarına Temel Ekolojik ve Ekonomik Yaklaşımlar", Çevre ve Ekonomi, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, 1985.

YAPAR, Zeki: "Ülkemiz Metropolünün Sorunları ve Çözüm Yolları", Şehirciliğin Son 25 Yılı Semineri, 22-25 Ekim 1984, İTÜ Mimarlık Fak. Yay., İstanbul, 1984.

YAVUZ, Fehmi: Çevre Sorunları: Genellikle ve Ülkemiz Açısından, Ankara, 1979.

YAVUZ, Fehmi: Kentsel Topraklar, Ankara, 1980.

YAVUZ, F.-KELEŞ, R.-GERAY, C.: Şehircilik, Sorunlar-Uygulama ve Politika, A.Ü. SBF, Yay., Ankara, 1973.

YAYLA, Yıldızhan: Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği, İstanbul, 1979.

