

**KENTSEL SAÇAKLANMANIN
VERİMLİ TARIM TOPRAKLARININ AMAÇ DIŞI KULLANIMINA
ETKİSİ:
ANKARA ÖRNEĞİ**

Dinçer SEZĐİN

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA**

**GAZİ ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**ŞUBAT 2010
ANKARA**

Dinçer SEZGİN tarafından hazırlanan Kentsel Saçaklanmanın Verimli Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanımına Etkisi: Ankara Örneği adlı bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak uygun olduğunu onaylarım.

Yrd. Doç. Dr. Çiğdem VAROL

Tez Danışmanı, Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı

Bu çalışma, jürimiz tarafından oy birliği ile Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Doç. Dr. Nil UZUN

Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Orta Doğu Teknik Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Çiğdem VAROL

Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Gazi Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Tanyel ECERAL

Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Gazi Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Nihan SÖNMEZ

Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Gazi Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Aydan SAT

Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Gazi Üniversitesi

Tarih :01/02/ 2010

Bu tez ile G.Ü. Fen Bilimleri Enstitüsü Yönetim Kurulu Yüksek Lisans derecesini onamıştır.

Prof. Dr. Bilal TOKLU

Fen Bilimleri Enstitüsü Müdürü

TEZ BİLDİRİMİ

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada bana ait olmayan her türlü ifade ve bilginin kaynağına eksiksiz atıf yapıldığını bildiririm.

Dinçer SEZGİN

**KENTSEL SAÇAKLANMANIN VERİMLİ TARIM TOPRAKLARININ
AMAÇ DIŞI KULLANIMINA ETKİSİ: ANKARA ÖRNEĞİ
(Yüksek Lisans Tezi)**

Dinçer SEZGİN

**GAZİ ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

Şubat 2010

ÖZET

20. yy.’daki sanayileşme hareketiyle birlikte kentleşme şekil değiştirmiş, kentler giderek genişlemeye ve yayılmaya başlayarak çevre yerleşmelere doğru gelişimini devam ettirmiş ve bazı kentsel fonksiyonlar, metropoliten kentin yerleşim alanı sınırının dışında yer seçmeye başlamıştır. Bunun sonucunda, sürekliliği olmayan, arada kullanılmayan alanların bulunduğu, birbirinden kopuk bir yerleşim örüntüsü oluşmuş ve metropoliten kentin bu yeni büyüme biçimi ‘kentsel saçaklanma’ olarak adlandırılmıştır.

Kent, bir yönüyle fiziki mekanın, yani ‘toprağın’ düzenlenmesi olduğundan, kent ve toprağın birbirleriyle ilişkisi kaçınılmaz olup, kentlerin mekanda aşırı yayılması, en başta mekanın temel varlığı olan toprağı etkilemektedir. Toprak, ekosistemin devamı için vazgeçilmez bir doğal kaynak olup, verimli ve dengeli bir biçimde kullanılması gerekli iken, günümüzde, kentleşme gibi pek çok etken sonucu korunmak bir yana, amaç dışı kullanılarak yok edilmektedir.

Bu çalışmada, toprağın üretilemez – yenilenemez bir doğal kaynak olduğu vurgulanarak, kentlerde fiziksel büyümeye bağlı olarak ortaya çıkan kentsel saçaklanmanın toprak üzerindeki etkileri, Ankara metropoliten alanı özelinde ortaya konulmaktadır.

Bilim Kodu : 801.1.085

Anahtar Kelimeler :Kentsel saçaklanma, tarım topraklarının amaç dışı kullanımı

Sayfa Adedi : 153

Tez Yöneticisi : Yrd. Doç. Dr. Çiğdem VAROL

**THE EFFECTS OF URBAN SPRAWL ON THE MISUSE OF FERTILE
AGRICULTURAL LANDS: ANKARA CASE
(M. Sc. Thesis)**

Dinçer SEZGİN

**GAZİ UNIVERSITY
INSTITUTE OF SCIENCE AND TECHNOLOGY
February 2010**

ABSTRACT

With the industrialization movement of 20th century, urbanization has been transformed so that the cities started to expand and outspread through their hinterland and some of the urban functions started to locate outside the boundaries of settlement areas. Thus, new patterns of disjointed settlements which have discontinuity and unused areas in-between have emerged leading to a new growth model of metropolitan city called as urban sprawl.

Being the rearrangement of ‘land’ in a broader sense, city has an inevitable relation with land so that spatial expansion of cities affects the basic asset of space, land. As an indispensable natural resource for the continuity of ecosystem, land has to be used efficiently and in-balance but on the contrary, because of the factors like urbanism it is degraded by being misused.

In this study, emphasizing the nonrenewal and unproducibile nature of land, the effects of urban sprawl on the land caused by spatial growth of cities are explained in the case of Ankara Metropolitan Area.

Science Code : 801.1.085
Key Words : Urban sprawl, misuse of fertile agricultural lands
Page Number : 153
Adviser : Assist. Prof. Dr. ıgdem VAROL

TEŞEKKÜR

Yaklaşık on yıllık bir aranın ardından hiç beklenmedik bir anda affedilerek öğrenciliğe geri dönmem, önemli bir sürprizdi aslında. Bu nedenle, zaman zaman çok sıkılsam da, yıllar geçtikten sonra bile bir şeyler üretebilmenin heyecanını her şeyin üstünde tutuyorum.

Danışmanım Sayın Yrd. Doç. Dr. Çiğdem VAROL, tüm çalışmam boyunca yardım ve katkılarıyla beni yönlendirdi, kendisinin iyi niyetli çabaları olmasa, bu çalışmayı bitirmem sanırım mümkün olmazdı. Değerli dostum Sayın Dr. Buğra GÖKÇE, konu seçiminden başlayarak sonuca ulaştığım noktaya kadar, desteğini benden hiç esirgemedi. Ayrıca, mensubu olmaktan onur duyduğum İller Bankası ve uğraş arkadaşlarım ile, isimlerini sıralayamayacağım pek çok dostumun katkısı da büyüktü. Yaşadığım yoğun süreçte, ailem her zaman beni cesaretlendirdi ve oğlum Alptuğ, en karamsar anlarda bile umudum oldu.

Hepinize teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
TEŞEKKÜR	viii
İÇİNDEKİLER	ix
ÇİZELGELERİN LİSTESİ	xiii
HARİTALARIN LİSTESİ	xv
SİMGELER VE KISALTMALAR.....	xvii
1. GİRİŞ	1
2. KENTSEL SAÇAKLANMA KAVRAMI.....	5
2.1. Kent, Kentleşme, Metropolitenleşme.....	5
2.2. Kentsel Büyüme	7
2.3. Kentsel Saçaklanma	8
2.4. Kentsel Saçaklanmanın Nedenleri	12
2.4.1. Ekonomik – demografik nedenler.....	12
2.4.2. Ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler	14
2.4.3. Kent merkezinde yaşanan sorunlar	14
2.5. Saçaklanma Alanının Nitelikleri ve Kentsel Saçaklanma İle Ortaya Çıkan Sorunlar	15
2.6. Kentsel Saçaklanma Sürecinin Önlenmesine Yönelik Yaklaşımlar	21
2.6.1. Sürdürülebilir kent yaklaşımı	22
2.6.2. Kompakt kent yaklaşımı	24

Sayfa

3. TARIM TOPRAKLARININ AMAÇ DIŞI KULLANIMI	27
3.1. Tarım Toprağı Ve Kentsel Toprak Kavramları.....	27
3.2. Toprağın Korunmasının Gerekliliği	29
3.3. Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanımı	29
3.4. Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanımının Nedenleri.....	31
3.4.1. Kentleşme / kentsel saçaklanma ile amaç dışı kullanım	31
3.4.2. Tarım dışı sektörlerdeki gelişmeler.....	35
3.4.3. Büyük altyapı yatırımları	37
3.4.4. Yönetmelik - idari nedenler	38
3.5. Amaç Dışı Kullanımın Yarattığı Sorunlar	39
3.6. Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanımının Önlenmesine Yönelik Düzenlemeler	40
4. TÜRKİYE’NİN ARAZİ VARLIĞI VE TARIM TOPRAKLARININ KORUNMASINA YÖNELİK YASAL ÇERÇEVE	42
4.1. Türkiye’nin Arazi Varlığı ve Bugünkü Arazi Kullanım Durumu.....	42
4.2. Nüfus – Arazi Varlığı İlişkisi ve Tarımsal Üretime Açılacak Toprak Potansiyelimiz	47
4.3. Türkiye’de Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanımı.....	50
4.4. Tarım Topraklarının Korunmasına Yönelik Yasal Çerçeve	57
4.4.1. Uluslararası ilkeler, sözleşmeler	57
4.4.2. Anayasamızda yer alan hükümler	58

Sayfa

4.4.3. Kalkınma planlarında yer alan hükümler	60
4.4.4. Yasa – Yönetmeliklerde yer alan hükümler	64
4.4.5. Yasal çerçevenin etkinliği	72
5. KENTSEL SAÇAKLANMA VE TARIM TOPRAKLARININ AMAÇ DIŞI KULLANIMINDA ANKARA ÖRNEĞİ	75
5.1. İlin Tanımı ve Genel Özellikleri	75
5.2. Çalışma Alanı Sınırları	77
5.3. Kentin Jeomorfolojik Yapısı	82
5.4. Ankara’da Kent Makroformunun Gelişim Süreci ve Saçaklanma Alanları.....	86
5.4.1. Planlar itibariyle kent makroformunun gelişimi	86
5.4.2. Kent makroformunun kentsel alan - nüfus ilişkisi ve arazi kullanım durumu itibariyle gelişimi	102
5.5. Ankara’nın Arazi Varlığı ve Bugünkü Arazi Kullanım Durumu.....	113
5.6. Ankara’da Tarımsal Üretime Açılacak Toprak Potansiyeli	121
5.7. Ankara’da Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanımı.....	122
5.7.1. Plan makroformları itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı	122
5.7.2. Arazi kullanım durumu itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı	128
5.8. Tarım Topraklarının Korunmasına Yönelik Kompakt Kent Formu Üzerine Bir Deneme	134
6. SONUÇ	138

Sayfa

KAYNAKLAR	147
ÖZGEÇMİŞ	153

ÇİZELGELERİN LİSTESİ

Çizelge	Sayfa
Çizelge 4.1. Çeşitli kurumlara göre Ülke arazi varlığı ...	43
Çizelge 4.2. Türkiye’de arazi yetenek sınıflarının özellikleri ve dağılımı	44
Çizelge 4.3. Türkiye’de yetenek sınıflamasına göre mevcut arazi kullanım durumu.....	44
Çizelge 4.4. Tarım arazilerinin önem sınıflaması	45
Çizelge 4.5. Türkiye’de arazi kullanım şekillerinin kabiliyet sınıflarına dağılımı	46
Çizelge 4.6. Türkiye’de nüfusun gelişimi	47
Çizelge 4.7. Türkiye’de toplam tarım alanının yıllar itibariyle gelişimi	48
Çizelge 4.8. Yıllar itibariyle Türkiye’de kişi başına ekilebilir tarım alanı miktarı	48
Çizelge 4.9. Türkiye’de verimli tarım topraklarının mevcut – potansiyel kullanım durumu	49
Çizelge 4.10.1991 – 2001 yılları arasında arazi kullanımında meydana gelen değişiklikler	52
Çizelge 4.11. Türkiye nüfusu ve yerleşim amaçlı kullanılan arazi miktarı	53
Çizelge 5.1. Ankara kentinde kentsel alan ve nüfusun gelişimi	102
Çizelge 5.2. Ankara’da arazi yetenek sınıflarının özellikleri ve dağılımı	114
Çizelge 5.3. Ankara’nın yetenek sınıflamasına göre arazi kullanım durumu -1972	116
Çizelge 5.4. Ankara’nın yetenek sınıflamasına göre arazi kullanım durumu -1992	117
Çizelge 5.5. Ankara İli genel arazi dağılımı – 2004	118
Çizelge 5.6. Ankara’da verimli tarım topraklarının mevcut – potansiyel kullanım durumu	121

Çizelge	Sayfa
Çizelge 5.7. Plan makroformları itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı	125
Çizelge 5.8. Arazi kullanım durumu itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı	130
Çizelge 5.9. Amaç dışı kullanılan tarım topraklarının dönüştüğü kullanımlar.....	132
Çizelge 5.10. Kompakt kent formunun Ankara özelinde incelenmesi.....	135

HARİTALARIN LİSTESİ

Harita	Sayfa
Harita 5.1. Ankara il ve ilçeleri haritası	76
Harita 5.2. 1976 Tarihli Ankara Metropolitan Alan Sınırı	79
Harita 5.3. 5216 Sayılı Yasa ile Belirlenmiş Ankara Büyükşehir Belediye ve Mücavir Alan Sınırı	80
Harita 5.4. Metropolitan alan sınırı (1976) ile Ankara Büyükşehir + Mücavir alan sınırlarının karşılaştırılması	81
Harita 5.5. Ankara İli topoğrafik ve ana çanak	84
Harita 5.6. Yükselti Haritası	84
Harita 5.7. Ana çanak sınırı	85
Harita.5.8. Lörcher Planı	87
Harita.5.9. Jansen Planı	88
Harita. 5.10. Yücel - Uybadin Planı	89
Harita. 5.11. 1990 Nazım Planı	90
Harita 5.12. Diğer Onaylı Planlar	94
Harita 5.13. Onaylı plan nüfusları	95
Harita 5.14. 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı	96
Harita 5.15. Kent makroformunun planlar itibariyle gelişimi	98
Harita 5.16. Ankara'nın Kentsel Gelişimi (1924 – 1980 dönemi)	106
Harita 5.17. 1970 Arazi Kullanımı	107
Harita 5.18. 1985 Arazi Kullanımı	108
Harita 5.19. 1997 Arazi Kullanımı	109
Harita 5.20. 2005 Arazi Kullanımı	110

Harita	Sayfa
Harita 5.21. Yerleşik Alan Sınırlarının Gelişimi	111
Harita 5.22. Toprak Kabiliyeti	120
Harita 5.23. Yücel – Uybadin planı makroformu ile tarım topraklarının amaç dışı kullanımı.....	127
Harita 5.24. 1990 nazım plan makroformu ile tarım topraklarının amaç dışı kullanımı.....	127
Harita 5.25. 2023 nazım plan makroformu ile tarım topraklarının amaç dışı kullanımı	127
Harita 5.26. 1970 kent makroformu itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı	133
Harita 5.27. 1985 kent makroformu itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı	133
Harita 5.28. 1997 kent makroformu itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı	133
Harita 5.29. 2005 kent makroformu itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı	133
Harita 5.30. Kompakt kent formunun Ankara özelinde incelenmesi.....	137

SİMGELER VE KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılan bazı kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklama
ABB	Ankara Büyükşehir Belediyesi
BİB	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı
BM	Birleşmiş Milletler
ÇDP	Çevre Düzeni Planı
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
KHGM	Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü
OSB	Organize Sanayi Bölgesi
ÖÇK	Özel Çevre Koruma Bölgesi
ŞPO	Şehir Plancıları Odası
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TDK	Türk Dil Kurumu
TKB	Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
ZMO	Ziraat Mühendisleri Odası

“Milletler işgal ettikleri arazinin hakikî sahibi olmakla beraber beşeriyetin vekilleri olarak da o arazide bulunurlar. O arazinin servet kaynaklarından hem kendileri istifade eder ve dolayısıyla bütün beşeriyeti istifade ettirmekle görevlidirler. Bu prensibe göre bundan âciz olan milletler yaşama ve bağımsızlık hakkında lâayık olamamak lâzım gelir.”

Mustafa Kemal ATATÜRK

(Nutuk III, s. 1182)

1. GİRİŞ

Tarih, insanın geliştirdiği yaşamsal aktiviteler içerisinde en fazla tarımın yeri ve rolü olduğunu kaydeder. Uygarlığın gelişiminden beri, tarımsal alanlarda, doğa yasaları ve insan kullanımı arasında bir denge vardır. Ancak, özellikle sanayi devriminden sonra ortaya çıkan teknolojik değişim, nüfus artışı - yoğunluğu ve kentlerdeki hızlı gelişmeler bu dengeyi bozmuş, bunun sonucunda da, doğal kaynakların hızla bozulması süreci başlamıştır.

Toprak da, geçmişten günümüzde değin, en fazla yok edilen doğal kaynaklardan birisidir. Yeniden üretilme imkanının olmaması ve insanın temel gereksinimlerini karşılayan tarımsal üretimin kaynağı olmasına rağmen, sürekli olarak – bilinçli ya da bilinçsiz – yok edilmektedir.

Toprak, sahip olduğu doğal potansiyeli dışında, aynı zamanda, yapay çevreyi yani insan uygarlıklarını da barındırmaktadır.

“İnsan açısından toprağın önemi, toprağın ekonomik ve toplumsal işlevinden kaynaklanmaktadır. Toprak, bir üretim faktörü olarak tarım ve sanayi için yadsınamaz bir değere sahiptir. Bunun yanı sıra, toprağın mekansal yerleşime olanak vermesi, yerleşim sorunlarının temel nesnesini de toprak yapmıştır” [Keleş ve Hamamcı, 2005].

İnsanın en büyük sanat eseri olarak tanımlanan kente yaptığı her türlü fiziksel müdahale aynı zamanda toprağı ilgilendirmekte, mekansal kullanım kararları bir anlamda toprağın kullanım biçimini de belirlemektedir. Diğer bir deyişle, çeşitli süreçler sonucu üretilen her kentsel işlev, belirli bir kentsel toprağı gereksinim yaratır. Dolayısıyla, toprak – kent ve kentin değişen – dönüşen yapısını ortaya koyan kentleşme süreci arasında, geçmişten günümüze değin süren ve gelecekte de devam etmesi kaçınılmaz olan bir ilişki mevcuttur.

Kentlerin oluşum ve büyümesinde etken olan faktörler, daha sonraki gelişmeleri de yönlendirmiş, özellikle 20. yy.’da sanayileşme ve buna bağlı olarak kentleşme şekil değiştirmiştir. Ulaşım - iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ve yeni üretim teknikleri ile birlikte, kentler arası mekansal örgütlenmede dönüşümler yaşanmış, bu

dönüşümlerin yansıma bulduğu toplumsal ve ekonomik ilişkiler değişime uğramıştır. Böylece, kentler giderek genişlemeye ve yayılmaya başlamış, çevre yerleşmelere doğru gelişimini devam ettirmiş ve oluşan yeni örgütlenmeye paralel olarak da, bazı kentsel fonksiyonlar metropoliten kentin yerleşim alanı sınırının dışında yer seçmeye başlamıştır. Bunu sonucunda, sürekliliği olmayan, arada kullanılmayan alanların bulunduğu, birbirinden kopuk bir yerleşim örüntüsü oluşmaya başlamış ve metropoliten kentin bu yeni büyüme biçimi ‘kentsel saçaklanma’ olarak adlandırılmıştır.

Günümüz koşullarında kentler, saçaklanma süreciyle birlikte zaman ve mekanda hızla yayılmakta, bunlara yönelik alan ihtiyacı hızla artmaktadır. Bunun sonucunda ise, diğer ülkelerle birlikte ülkemizde de arazi kullanımında yanlış uygulamalar görülmekte, tarım toprakları kentsel kullanıma açılırken, işlemeye elverişsiz topraklarda da tarımsal üretim yapılabilmektedir. Yani, tarım ve tarım dışı faaliyette kullanılacak toprak ayrımı net değildir. Oysa,

“...tarihsel süreç içerisinde, topraklar, üretkenliği nedeniyle kutsal olarak kabul edilirken, bunu korumanın bir ulusun onuru olduğu ve kaybedilenin toprak olmayıp temelde ulusal servet olduğu belirlenmiştir. Çünkü doğal kaynak olan toprakların üretimi hiçbir zaman sınırsız değildir” [Çelik, 2007].

Bu çalışmada, toprağın üretilemez – yenilenemez bir doğal kaynak olduğu vurgulanarak, kentlerde, fiziksel büyümeye bağlı olarak ortaya çıkan kentsel saçaklanmanın, toprak üzerindeki etkileri Ankara örneğinde değerlendirilecektir. Bu noktadan yola çıkarak, çalışmanın amacını; ülke gerçekleri göz önünde bulundurularak kentlerdeki gelişmelerin tarım topraklarına etkisini incelemek, tarım topraklarının korunmasına yönelik uygulamaları doğru ve yanlışlarıyla ortaya koymak ve bu doğrultuda gelecekte yapılacak düzenlemelere bir görüş açısı oluşturmak şeklinde özetlemek mümkündür.

Bu kapsamda, giriş bölümünü takip eden ikinci ve üçüncü bölümlerde, ‘kentsel saçaklanma’ ve ‘tarım topraklarının amaç dışı kullanımı’na ilişkin genel kuramsal – kavramsal çerçeve ele alınmıştır. Bu doğrultuda, kentsel saçaklanma kavramı

ayrıntılandırılmış, nedenleri ve ortaya çıkardığı sorunlar incelenmiş, tarım topraklarının amaç dışı kullanımının ele alındığı bölümde ise, toprağın tanımı ve korunmasının gerekliliği ile birlikte amaç dışı kullanım nedenleri değerlendirilmiştir.

Bu noktada belirtilmesi gereken bir husus da, tez çalışmasının isminde ve metinlerde, “tarım toprağı” kavramı yerine özellikle “verimli tarım toprağı” kavramının kullanılmasıdır.

Yazında, toprağın sınıflandırılmasında farklı ölçütler kullanılmış olup, bunların başlıcaları coğrafi konum ve çevre şartları, eğim, drenaj, erozyon ve verim kabiliyetidir.

“Türkiye’de bir sahanın fiziksel potansiyelini ortaya koymak amacıyla Amerika Toprak Koruma Teşkilatı’nın geliştirdiği sınıflandırma kullanılmaktadır. Bu sınıflamaya göre toprak, tarıma uygun sahalara (I, II, III, IV. sınıf) ve tarıma uygun olmayan sahalara (V, VI, VII, VIII sınıf) olmak üzere 8 kullanım sınıfına ayrılmıştır. İklim koşullarının aynı kaldığı düşünülerek hazırlanan bu sınıflamada, genellikle toprak - topoğrafya ilişkisi ön plana alınmış, bitki yetiştirmeye, uygunluğuna ve verimliliğine göre sınıflama yapılmıştır” [Kantürk, 2002].

Tez çalışmasında da, ülkemizde kullanılan bu sınıflama yöntemi dikkate alınmış ve tarıma uygun olarak adlandırılan ilk dört sınıf toprak tez genelinde “verimli tarım toprağı” olarak tanımlanmıştır.

Dördüncü bölümde; ülkemizdeki arazi varlığı ve tarımsal üretimdeki toprak potansiyelimiz değerlendirilerek, devamında tarım topraklarının korunmasına yönelik yasal çerçeve ele alınmıştır.

Beşinci bölümde; kentsel saçaklanmanın verimli tarım topraklarına etkisi, Ankara özelinde değerlendirilmiştir. Bu amaçla, Ankara’nın toprak potansiyeli ortaya konmuş, planlı dönemler ve arazi kullanım verileri itibarıyla kent makroformunun gelişimi değerlendirilerek saçaklanma alanları tespit edilmeye çalışılmış, sonrasında ise, plan makroformu ve arazi kullanım dönemleri itibarıyla amaç dışı kullanılan verimli tarım toprakları belirlenmiştir. Yapılan çalışmada, Ankara’nın toprak varlığı ile plan makroformları ve arazi kullanım verileri, sayısal haritalarla destekli olarak ilişkilendirilmiştir. Bu noktada, Ankara’nın toprak potansiyeli ortaya konulurken,

geçmiş dönemlere ait toprak etütlerinden yararlanılması düşünülmüş, ancak, ülkemizdeki toprak envanter çalışmalarına 1966'da başlanması ve Ankara için ilk çalışmanın 1972 yılında tamamlanabilmesi nedeniyle, kentin 1972 öncesi dönemlere ait tarımsal topraklarını belirlemek ve bunlardan ne kadarının amaç dışı kullanıldığını tespit etmek mümkün olamamıştır. Bölüm sonunda ise, kompakt kent formu, tarım topraklarının korunmasına yönelik olarak Ankara özelinde incelenerek bir model oluşturulmaya çalışılmıştır.

Son bölümde; önceki bölümlerde yapılan değerlendirmeler sonucunda, gelecekte yapılacak düzenlemeler için bir görüş açısı oluşturmak hedeflenmiştir.

Çalışma kapsamında değinilen konularda gözden kaçmış bazı yanlışlıklar olabilir. Ancak, çalışmanın bu yanlışlıklarla tartışmaya açılması, yanlışlıkların öğrenilmesi açısından yararlı olacaktır.

2. KENTSEL SAÇAKLANMA KAVRAMI

Bu bölümde, kentsel saçaklanmaya ilişkin genel kuramsal – kavramsal çerçeve ele alınmış; bu kapsamda, kent, kentleşme ve metropolitenleşme kavramlarından yola çıkılarak bu tanımların içerisinde barındırdığı kentsel saçaklanma kavramına geçiş yapılmış, devamında da kentsel saçaklanmanın nedenleri ve ortaya çıkardığı sorunlar ile bu sorunların önlenmesine yönelik yaklaşımlar ortaya konulmuştur.

2.1. Kent, Kentleşme, Metropolitenleşme

“Kent kavramı, tarihin hemen hemen bütün dönemlerinde değişik anlama sahip olabilen dinamik bir kavram niteliğindedir. Öyle ki, gerek literatürde gerekse mevzuat düzenlemelerinde her zaman ve her ülke için geçerli sayılabilecek bir tanımlama yapmak imkansız görünmektedir. Ayrıca bu dinamizm, özellikle sanayi devriminden bu yana kent kavramının tanımını bile yetersiz kılabilen bir hızla kavuşmuştur. Bu nedenle, ortak bir kent tanımının yapılamadığı görülmektedir” [Toprak, 2008].

Yazında kent için demografik, ekonomik, idari statü vb. değişik ölçütlere göre pek çok tanım yapılmış olup, incelenen tüm tanımlarda öne çıkan, kentin çok boyutlu bir yapıya sahip olduğu, sürekli bir değişme - gelişme gösterdiği ve içerisinde pek çok dinamiği barındırdığıdır. Bu anlamda kenti, sadece ‘nüfusun belirli bir alanda toplandığı bir alan, tarım dışı üretim ve ekonomik kapasitesi ile ilgili uğraşları olan yerleşim yeri ya da diğer yerleşim birimlerinden ayrılmasında belli bir topluluk olarak taşıdığı kendine özgü nitelikleri ön plana çıkaran mekan’ olarak sınırlamak yerine, kendine özgü yapısı, işleyişi, işgücü biçimi olan, toplumsal örgütü ve kültürü bulunan çok nüfuslu ve yoğun yerleşme olarak tanımlamak daha doğru bir yaklaşımdır [Cavcav, 2007].

Kentleşme ise, en basit tanımıyla;

“Nüfusun, düşük yoğunlukta ve küçük yerleşim birimlerinin hakim olduğu kırsal alanlardan, daha büyük ve daha yoğun yerleşim birimlerinde toplandığı kentsel alanlara göç etmesi” olarak tanımlanabilir [Işık, 1983].

Ancak, kentleşmeyi yalnız bir nüfus hareketi olarak görmek yeterli değildir.

“Çünkü, kentleşme olgusu, bir toplumun ekonomik ve toplumsal yapısındaki değişimlerden doğar. Bu nedenle, kentleşmeyi tanımlarken, nüfus hareketini yaratan ekonomik ve toplumsal değişimlere de yer vermek gerekir” [Keleş, 1990].

Bu bağlamda, kentleşme, kırsal toplumdan kentsel topluma geçişin bir göstergesi ve aynı zamanda, kentin fiziksel alanının sınırlarında sürekli bir büyümenin ifadesidir [Özer, 2002]. Kentleşme süreci, günümüzde, gelişmiş ülkelerde denge halinde seyretmekte iken, bu durumun gelişmekte olan ülkeler için de geçerli olduğunu söylemek mümkün değildir ve bu düzensizlik, beraberinde kent çeperinde bulunan verimli tarım topraklarının tüketilmesine neden olmaktadır. Çünkü, yaşanan hızlı nüfus artışı ve onun gereklilikleri kentin taşıma kapasitesini zorlamakta ve kentsel alan ihtiyacının sağlanması için tarım alanları tek çözüm yolu olarak görülmektedir. Bu durum, özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki kentleşmenin bir sonucudur [Kara, 2004].

20. yüzyılda yaygınlaşan motorlu araçlar, günlük ilişki alanını genişletirken, büyük kenti çevreleyen çok geniş bir alandaki yerleşmeleri bütünleştirmiştir. Bu koşullar altında nüfusun artması, çevre üzerinde kontrol kurulması, teknolojik ilerleme ve karmaşık bir sosyal organizasyonun geliştirilmesi, kentleşmeyi farklı bir boyuta taşımıştır. İçinde başka kentlerde bulunan bir çevre üzerinde egemenlik kurulduktan sonra ekonomik ve demografik büyüme iyice hızlanmış ve bu noktada metropolitenleşme süreci işlemeye başlamıştır [Turak, 1985]. Genel tanımıyla metropolitenleşme;

“ Toplumsal ve teknolojik değişimi içeren kentsel alanın merkez kentin sınırlarının ötesinde genişlemesi ve bölgesinde bulunan kentsel, kırsal yerleşmeler üzerinde etkinlik kurarak, kendi egemenliği altında işlevsel bağımlılık ve iş bölümü yaratmasıdır” [Irmak, 1974].

İşte bu süreç, kentlerin mekanda hızla büyüyerek geniş alanlara yayılmasına, çevresindeki tüm kentsel ve kırsal topluluklara ekonomik, toplumsal yönlerden egemen olmasına ve böylece metropoliten kent niteliği kazanmasına neden olmakta,

bunun sonucunda ise, metropoliten kentin etki alanı olan ‘metropoliten alan’da kalan doğal kaynaklar hızlı bir şekilde tüketilme sürecine girmektedir. Bu durum özellikle gelişmekte olan ülke metropollerinde daha çok karşılaşılan bir sorundur. Çünkü, gelişmiş ülkelerde metropol kentler daha homojen ve dengeli bir büyüme gösterirken, gelişmekte olan ülkelerde metropoller bir ya da birkaç bölgede kontrolsüz biçimde yoğunlaşmakta, hızlı nüfus artışı karşısında plansız - denetimsiz fiziksel büyüme en çok da doğal kaynakları yok etmektedir.

2.2. Kentsel Büyüme

Her ne kadar kentsel büyüme ile kentsel saçaklanma kavramları birbirine benzer olarak görünse de, bu kavramlar arasında belirli farklılıklar bulunmaktadır. Bu nedenle, saçaklanmayı ayrıntılı olarak açıklamadan önce kentsel büyümeyi tanımlamak gereklidir.

Kent, kentleşme ve metropolitenleşme başlığında tanımlandığı üzere, kentler, içerisinde barındırdığı pek çok dinamikle birlikte büyüyen mekânlardır. Kentsel büyümenin açıklanması için ortaya konan yaklaşımlar da, doğal olarak kentin bu dinamiklerine dayanmaktadır.

Kentsel büyümenin temel ölçütlerinden birisi, nüfustur. Nüfus büyümesi ile kentin diğer kentler içerisindeki kademesi artarken, nüfus ve nüfus yoğunluğunun getirdiği hizmetler ise, çevredeki diğer bir çok kenti, büyüyen –metropol- kentin etki alanına sokacaktır. Buna göre, kentin büyüme nedeni, hizmet sunmuş olduğu ve hizmet verdiği hinterlandının genişlemesidir.

Kentsel büyümenin tanımlanmasındaki bir diğer ölçüt ekonomidir. Kent ekonomisinin merkezinde yer alan yığılma kuramına göre, bir kentin hizmetlerin sunulmasını ekonomik kılması, bu hizmeti sunanları kente çekmektedir. Nüfusa bağlı kuramlarda olduğu gibi, ekonomik büyüme kuramlarında da süreklilik yer almaktadır. Kentte sunulan hizmetler bir çekim unsuru olmakta ve kentlerde yığılmalar ortaya çıkmaktadır.

Kentsel büyümedeki bir diğer tanımlama da, kaynaklara bağlı yer seçimi ve buna bağlı büyümedir. Bu yaklaşıma göre kentler, oluşum nedenseline bağlı olarak büyüme göstermektedir. Örneğin, bir doğal kaynağın varlığı, sonrasında bunun işlenmesi, ekonomik katkısı vb. süreçler, kentin büyümesini şekillendirmektedir [Dağlı, 2007].

Bu noktaya kadar yapılan tanımlamalarda ortaya çıkan nokta, ‘kentsel büyüme’ kavramının sadece fiziksel olarak mekanda büyümeyi içermediği, beraberinde pek çok etkeni barındırdığı ve kentin bütününe kapsadığıdır. İşte bu noktada da ‘kentsel büyüme’ ile ‘kentsel saçaklanma’ kavramları birbirinden ayrılmaktadır. Kentsel büyüme, kent bütününe kapsayan (merkez + saçaklanma alanı), fiziki değişimle birlikte diğer etkenleri de içerisine alan bir kavramken, kentsel saçaklanma daha çok kentin çeperlerinde yaşanan değişimi anlatmaktadır. Diğer bir anlatımla, kentsel büyüme, kentsel saçaklanmayı da içerisine alan daha üst ölçekli bir kavramdır. Kentler nüfus olarak ya da ekonomik açıdan büyüdükçe çekim merkezi haline gelmekte, bu paralelde, kentlerdeki yığılma ve mekansal büyüme de hız kazanmaktadır. Çekim merkezi olan ancak yığılmanın baskısıyla zorlanan merkez kent içinde çare, merkezin etki alanında kalan küçük kentlere yönelmektir. Ancak bu durum sadece merkez kentin ağırlığını kısmen azaltmaya yarar. Bu nedenle, kentsel fonksiyonlar diğer kentlere olduğu kadar, metropol alanın içine aldığı kentsel çepere de sıçar.

2.3. Kentsel Saçaklanma

20. yy’ın ikinci yarısından sonra, kentleşmenin etkisiyle tüm dünyada kentlerin sosyo- demografik, ekonomik ve mekansal yapılarında önemli değişimler meydana gelmiştir. Bu değişim ve dönüşüm yalnız kentlerin merkezinde değil, aynı zamanda kentlerin çeperlerinde de etkili olmuştur. İşte bu nedenle ‘çeper’ olarak da adlandırılan ‘saçaklanma alanı’ konusunda yapılan çalışmalar önem kazanmıştır.

“Çeper kavramı ilk kez 1937 yılında T.L. Smith tarafından ortaya atılmış ve ‘kentten yerleşik / bitişik alanlarının dışında yapılaşmış alan’ olarak tanımlanmıştır. Pryor ise

çeper alanını, büyümekte olan şehir merkezi ile onun kırsal hinterlandı arasında kalan, bir başka deyişle net olarak tanımlanmış iki kutup (kır / kent) arasında kalan alan olarak tanımlamıştır” [Özdemir, 1993].

“Coğrafya literatüründe çok genel bir tanımlamaya göre ise, çeper, kırsal ve kentsel arazi kullanımının birbirine karıştığı, merkez bölge ve şehirsal bölge arasındaki geçiş bölgesidir” [Doğru, 2002].

Altaban (1985) tarafından, saçaklanma alanı tanımı yerine kent kıyısı kavramı kullanılmış ve bu alanların, kent ile kır sınırları arasında ve dolayısıyla kentin dış kenarlarında yer alan, kentsel kullanışların sıçramaları ve saçaklanmaları ile oluşan ve kentin uzantılarını barındıran sorunlu alanlar olduğu belirtilmiştir. Bu alanlar, kentin yakın dış çevresinde, kentten kıra geçiş alanlarında izlenen dağınık yerleşimleri ve yapı gruplarını kapsar. Genelde düzensiz bir yerleşim deseni gösteren bu alanlar niteliksel farklılıklar gösterir. Bu farklılıkların nedeni ise, ya saçaklanma alanının ait olduğu yerleşim merkezinin yapısal-ekonomik ve sosyal özelliklerinin etkisiyle zaman içinde değişim göstermesi, ya da yerleşim merkezinin bütünlüğü, yüklendiği işlevler ve bölgesi içindeki kademelenme ilişkilerinin saçaklanma alanı üzerindeki etkileridir.

Etki – tepki sürecinin bir sonucu olarak tanımlandığında ise, saçaklanma alanı (çeper), çekici ve itici güçlerin karşılıklı etkileşimiyle oluşur. Çekici güçler merkez kentin sosyal – ekonomik ve diğer imkânlarla yarattığı çekim gücü, itici güçler ise konut ve diğer kullanımlar için kent merkezi dışında sunulan ucuz arazi varlığıdır.

Buna göre, saçaklanma alanının sınırı, kent dışında kent kaynaklı faktörlerin etkisiyle oluşan dinamik bir olgu olarak kabul edilebilir [Doğru, 2002].

Saçaklanma alanı kavramını geliştirmekte olan ülkeler bağlamında inceleyen şu tanım bir hayli dikkat çekicidir: Saçaklanma alanı, eski bir yerleşme çekirdeği etrafında, kent hukuku dışında kentleşme sürecinin yaşandığı bölgedir. Bu bölge, eski bir köy yerleşmesinden bugünkü konumuna, farklı biçimlerde ve farklı süreçlerle ulaşmıştır. Bu bölgede formel (imarlı) yerleşmeler olduğu gibi, gecekondular olarak adlandırılacak ticari olmayan işgal, ticari amaçlı işgal, siyasi örgütlü işgal ve köy hukukuna dayalı satışlar ile oluşan yerleşmeler de bulunur [Kıray, 1982].

Saçaklanma alanları, merkez ve alt şehirden nüfusu çeken, gelişmenin, büyümenin en fazla izlendiği alanlar olup, kırsal ve kentsel çeper olarak ikiye ayrılabilir. Yapı ve nüfus yoğunluğu, merkez kentle kurulan ilişkiler, ulaşım dokusu gibi ölçütlerle belirlenebilecek bu ayrım, çeperin kente ya da kıra dönük yapısını ortaya koyar [Ocakçı, 1996].

“Bu ikili ayrıma göre kentsel çeper, ana kentle ilişki içinde olan, ana kente bitişik ya da yakın olan, konut yoğunluğu tüm çeper alanı ortalama yoğunluğundan yüksek olan, konut, ticaret, sanayi türü arazi kullanımların ve tarım dışı boş alanların gözlendiği alan olarak tanımlanmakta ve bu alanlarda arazi kullanımında daha hızlı bir dönüşümün ve ana kente düzenli günlük geliş – gidişin gözlendiği belirtilmektedir. Kırsal çeper ise, kentsel çeper alanına bitişik, ortalama konut yoğunluğu tüm çeper alanının ortalama yoğunluğundan düşük olan, daha yüksek oranda tarım alanlarının ve yapılarının gözlendiği, nüfus artışında, arazi kullanım dönüşümünde daha yüksek bir hızın gözlendiği alanlar olarak tanımlanmaktadır” [Özdemir, 1993].

Saçaklanma alanı tanımlarından yola çıkarak kentsel saçaklanma kavramını ele alacak olursak; kentlerin oluşum ve büyümesinde özellikle 20. yy.’da artan sanayileşme ile ulaşım - iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ve yeni üretim teknikleri etkili olmuş, kentler arası mekansal örgütlenmede dönüşümler yaşanmış, bu dönüşümlerin yansıma bulduğu toplumsal ve ekonomik ilişkiler değişime uğramıştır [Dağlı, 2007]. Böylece, kentler giderek genişlemeye ve yayılmaya başlamış, çevre yerleşmelere doğru gelişimini devam ettirmiş ve oluşan yeni örgütlenmeye paralel olarak da, bazı kentsel fonksiyonlar metropoliten kentin yerleşim alanı sınırının dışında yer seçmeye başlamıştır. Bunun sonucunda, sürekliliği olmayan, arada kullanılmayan alanların bulunduğu, birbirinden kopuk bir yerleşim örüntüsü oluşmaya başlamış ve metropoliten kentin bu yeni büyüme biçimi ‘kentsel saçaklanma’ olarak adlandırılmıştır [Karataş, 2007].

20. yy.’ın ikinci yarısından sonra kentleşme ve devamında metropolitenleşme sürecinin kentlerin yapısını etkilemesi ve metropollerin belli bir gelişim sonunda merkezden çevreye doğru yayılmaya başlaması, metropollerin aşırı büyümesine ya da eteklere yayılmasına neden olmuştur. Buna göre kentsel saçaklanmayla birlikte şehirde yaşanan bu büyüme sürecinde, kırsal toprağın hızla kentsel toprağa

dönüştüğü, mekansal sürekliliği olmayan - arada boş alanların bulunduğu parçalı bir geçiş bölgesi örüntüsü oluşmuştur [Doğru, 2002].

Bir başka araştırmada ise, ‘kentsel saçaklanma’ kent gelişimi içerisinde ele alınmıştır. Buna göre, günümüzde kent gelişimi kavramından, birbiriyle ilintili üç mekansal süreç anlaşılmaktadır. Bu süreçler; kent merkezinin ekonomik etkinliğini kaybetmesi, merkezle rekabet eden ve bazı fonksiyonlarını tamamlayan kenar kentlerin (edge city) gelişmesi ve kentsel gelişmenin çepere doğru yayılmasıdır. Bu süreç, Amerika ve İngiltere ile başka ülkelerde ‘urban sprawl’ olarak tanımlanmış, dilimize ise ‘kentsel saçaklanma’, ‘kentsel yayılma’, ‘dağınık uzamsal kentsel gelişme’ şeklinde çevrilmiştir. Kentin geniş bir mekanda büyümesini ya da banliyöleşmesini anlatan bu kavram, aynı zamanda önyargısal bir anlayış olarak, kentin gereğinden fazla ve aşırı biçimde mekanda yayıldığını da ifade etmekte olup, bundan dolayı yazında net ve tam bir tanım da geliştirilememiştir [Marın ve Altıntaş, 2004].

Kentsel saçaklanma genel olarak 3 farklı formda meydana gelmektedir;

- Düşük yoğunluklu ve sürekli gelişmenin ortaya çıkardığı daha az baskın saçaklanma
- Şeritsel gelişen saçaklanma
- Sürekliliği olmayan, arada boşluklar bırakarak arazi üzerinde leke şeklinde saçaklanma [Harvey ve Clark, 1974].

Ancak, farklı süreçlerin etkisindeki kentsel saçaklanma, ülkelerin ve kentlerin niteliklerine bağlı olarak farklı formlarda da ortaya çıkmakta, yukarıda tanımlananların dışında özellikle gelişmekte olan ülkelerin hızlı büyüyen metropollerinde, düşük yoğunluğun aksine neredeyse merkez kentle aynı yoğunlukta ve mekânda süreklilik taşıyan nitelikler de taşıyabilmektedir.

2.4. Kentsel Saçaklanmanın Nedenleri

Avrupa Çevre Ajansı tarafından 2006 yılında hazırlanan raporda (Urban Sprawl In Europe: The Ignored Challenge), kentsel saçaklanmanın temel nedenleri şöyle sıralanmıştır:

- Makro-ekonomik nedenler: Ekonomik büyüme, küreselleşme
- Mikro-ekonomik nedenler: Yaşam standardında yükselme, arazi fiyatları ve ucuz tarım arazileri varlığı
- Demografik nedenler: Nüfus artışı, hane halkı sayısındaki artış
- Konut tercihleri: Kişi başına daha fazla alan, konut beğenisi
- Kent merkezi sorunları: Hava kalitesinde kötüleşme, gürültü, güvensiz çevre, sosyal problemler, kentsel sosyal donatı eksikliği
- Ulaşım: Özel araç sahipliğindeki artış, toplu taşımın yetersizliği
- Düzenleyici çerçeve: Güçsüz arazi kullanım planlaması, mevcut planların uygulamasındaki yetersizlik, yatay ve düşey koordinasyon ve işbirliğinin eksikliği [Tamer, 2009].

Yukarıda farklı başlıklarla sıralanan nedenlerin tümü, aslında birbirine neden – sonuç ilişkisi ile bağlı ve birbirini etkileyen süreçler olup, bunları birbirinden kesin şekilde ayırmak da mümkün değildir. Bu yüzden, bu nedenleri birkaç ana başlık altında toplayarak incelemek daha anlamlı olacaktır.

2.4.1. Ekonomik – demografik nedenler

Kentsel saçaklanmayı etkileyen ekonomik faktörleri, kentin sosyo-ekonomik yapısındaki gelişmelerden tüketici tercihlerinin değişmesine kadar geniş bir yelpazede toplamak mümkündür.

20. yy.'da yaşanan sanayileşme ve devamında kentleşme hareketi, hem ekonomik hem demografik gelişmenin bir sonucudur. Yeni üretim teknikleri ile kırsal alandaki işgücü atıl kalmış, bunun sonucunda kırsal nüfus, daha üst düzey gelir sunan kentlere

göç ederek, hem daha rahat bir yaşam imkanı sağlamayı hem de bireysel çıkarını artırmayı hedeflemiştir. Çünkü, gelişen ekonomik yapıda kentler, bireysel yararı en üst düzeye çıkartan yerler (çıkar kent – profitopolis) haline gelmiştir. Özellikle gelişmekte olan ülke kentlerinde daha hızlı bir şekilde hissedilen bu durum, beraberinde kentlerin demografik ve devamında fiziksel olarak büyümesine, yoğunlukların hızla artmasına neden olmuş, ancak, kent merkezinde alanın yetersizliği, yaşam maliyetinin yüksekliği gibi etkenler kente gelen nüfusu kentin hemen dışında, düşük arazi maliyeti olan, yaşamın daha kolay olduğu saçak alanlarına yöneltmiştir. Batı ülkelerinde “exploding city = kentlerin patlaması” olarak adlandırılan bu olay, kentlerin doyması ve yeni nüfus kabul etmemesidir. Böyle durumlarda kentin sınırları genişler, kentsel alan içindeki yerleşmelerin nüfusları artar. Metropoliten merkezden gelişme bölgelerine doğru bu nüfus artış olayı “metropoliten gelişme, saçaklanma alanlarının patlaması” olarak adlandırılır [Doğru, 2002].

Kentsel ekonomik teoriye göre, kentin saçaklanması birkaç temel etkenle açıklanabilir:

- Bireylerin gelir ve yaşam seviyelerinin artması, daha pahalı ve geniş evlere olan talebi artırır. Bu tür konutların yapımına en uygun alanlar da çeperde bulunduğundan, kentin mekânsal gelişimi etkilenir.
- Kentsel nüfustaki artışlar, kentsel yapılara ve dolayısıyla mekana olan ihtiyacı artırır.
- Kentlerin ‘çıkar kent’ niteliğiyle birlikte ortaya çıkan arsa spekülasyonu, kentin mekandaki dağılımını etkiler [Marın ve Altıntaş, 2004].

Kentin mekansal yapısını bu denli yönlendiren ekonomik - demografik faktörlerin etki sınırları sadece sosyal – ekonomik boyutta kalmaz, aynı zamanda kent hinterlandındaki arazi kullanım şekillerinde değişmeler ile arazilerin doğal karakterinin bir daha geri döndürülemez şekilde tahrip edilmesine yol açar. Bu nedenle, ekonomik – demografik etkenler, kentleşme - metropolitenleşme sürecinde olduğu gibi, kentsel saçaklanma sürecinde de temel bir niteliğe sahiptir.

2.4.2. Ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler

Tarih boyunca kentlerin gelecekleri teknoloji tarafından belirlenmiştir. Antik çağda sulamanın gelişmesi, sonrasında deniz ulaşımının kullanılmaya başlanması, yakın geçmişte elektriğin, demiryolunun, otomobilin icadı gibi bilgi ve ulaşım teknolojilerindeki gelişmeler, hem kent merkezlerinin yerini belirleyen en önemli etkenler olmuşlar, hem de kent formunun şekillenmesine katkıda bulunmuşlardır [Marın ve Altıntaş, 2004].

Sanayi devrimiyle birlikte ortaya çıkan üretim sistemi geniş bir kentleşme sürecini başlatmış, böylece nüfus, sermaye ve değişik altyapılar kentlerde yoğunlaşmıştır. Daha sonraları ise, otomobilin yönlendirdiği ulaşım sistemindeki devrim, bu eğilimi tersine çevirmiş, merkezden çepere doğru yönelme başlamıştır. Geçmişte, hayvan ve insan enerjisinin tek enerji kaynağı olduğu dönemde, kentin yayılımı bu kaynakların kat edebileceği mesafe ile yani 5 – 6 km. ile sınırlı iken, günümüzde otomobil imkanı ile bu rakam 120 km.ye kadar çıkabilmektedir. Yani, bilgi teknolojilerinin yoğun kullanımı ve kitle ulaşımındaki önemli gelişmeler, artık mesafe kavramını anlamsız kılmaktadır. Ancak, gelişmiş bilgi teknolojilerinin kazandırdığı sınırsız hareket kabiliyeti aynı zamanda kentin aşırı yayılmasına da neden olmakta, bireysel otomobil kullanımının hızla yaygınlaştığı bu süreçte, doğal olarak saçaklanma alanının sınırları da en uç noktalara taşınmaktadır.

2.4.3. Kent merkezinde yaşanan sorunlar

Kentleşmenin hız ve yoğunluğuna bağlı olarak kent merkezleri pek çok sorunlar yaşamakta, sonrasında da kalitesiz, sağlıksız ve güvenliksiz mekanlar haline gelerek terk edilmeye başlanmaktadır. Kentleşmeye bağlı olarak, kent merkezinde yaşanan başlıca sorunlar şöyle sıralanabilir:

- Kent merkezindeki nüfus ve yapı yoğunluğu artışları, donatı ve fiziki alt yapıyı olumsuz etkilemektedir.

- Kent merkezinde yoğunlaşan nüfus için gerekli mekânsal standartlar ve donanımlar (yeşil alanlar, okul alanları vb.) yetersiz ve dağılımı eşitsizdir.
- Nüfus ve yapı yoğunluğundaki artış, kent içi ulaşımı olumsuz etkilemekte, trafik çözülemez ve kentli için katlanılamaz bir hal almaktadır.
- Kent merkezleri, yoğunluk artışına rağmen fiziki niteliğini kaybetmekte, ancak eskimeye karşı herhangi bir tedbir alınmamaktadır.
- Kent merkezinde değişen sosyal yapı, artan nüfus yoğunluğu ve uygun olmayan kullanımlar nedeniyle merkezin işlevi değişmekte, çöküntü alanları oluşmakta ve merkez boşalmaktadır.
- Çöküntü alanlarındaki artışa bağlı olarak, kent merkezlerinde suç oranı yükselmekte, merkezler giderek güvenliksiz alanlara dönüşmektedir.
- Yoğunluk artışıyla birlikte, kent merkezinin mikro – kliması olumsuz etkilenmekte, hava ve gürültü kirliliği artmaktadır.

Kent merkezi için sıralanan tüm bu sorunlar, bu alandaki mevcut nüfusun da merkezi terk ederek zamanla çepere yönelmesine neden olmakta, dolayısıyla saçaklanma alanı hem kente dışarıdan gelen nüfusa, hem de mevcut kentli nüfusun bir kısmına hizmet vermeye başlamaktadır.

2.5. Saçaklanma Alanının Nitelikleri ve Kentsel Saçaklanma İle Ortaya Çıkan Sorunlar

Saçaklanma alanının tanımlarından yola çıkarak, sahip olduğu temel nitelikleri şöyle sıralayabiliriz:

- Arazi kullanımı açısından düzensiz, karmaşık özellikler taşır.
- Kentsel ve/veya kırsal özellikleri bulunur.
- Kentin etki alanına bağlı olarak merkezden çepere doğru yoğunluğu azalır.
- Dağınık – seyrek bir yerleşim desenine sahiptir.
- Arazi kullanımı yoğunluk, çeşitlilik ve benzerlik açısından tamamen heterojen yapı gösterir.

Saçaklanma alanı sahip olduğu bu niteliklerle birlikte kentin en hızlı değişen – dönüşen bölgesidir. Elbette bu değişim – dönüşüm hızı, metropol kentin taşıdığı niteliklere bağlı olarak farklılaşmakta ve hem fiziksel hem de sosyo – ekonomik boyutlar içermektedir. Saçaklanma alanında yaşanan dönüşüm sürecini birkaç başlıkta şöyle özetleyebiliriz [Altaban, 1985]:

- Kentlerden dışa doğru gelişen saçaklanmalar önce yakın çevredeki kırsal yerleşmeler ve tarım alanlarının niteliklerini değiştirir, bu alanları yarı kırsal - yarı kentsel çevrelere dönüştürür.
- Kırsal alanda dağınık şekilde yer seçen kentsel kullanışlar oluşmaya başlar, ancak yine de bu alanlarda kırsal aktiviteler bir süre daha devam eder.
- Saçaklanma alanı içerisinde kalan tarım arazileri giderek değerini kaybeder, parçalanır ve yok olur.
- Parçalanmış arazi fiyatları spekülasyonla yükselir, tarımsal kullanım önemini giderek kaybeder, tarımsal alanlar arsa piyasası içinde el değiştirmeye veya sahiplerince bekletilmeye başlar.
- Tarım toprakları parçalanmış kırsal yerleşmelerde sosyal yapı da değişime uğrar, topraklarını kaybedenler yakın çevrede konumlanan kentsel kullanışlarda çalışmaya başlar. Kent ve kentliyle olan ilişkiler sosyal yapıyı da değiştirir ve heterojenleştirir.

Kent çeperlerinde hızlı bir değişim sürecinin yaşanmasına neden olan kentsel saçaklanma, bazı sorunları da beraberinde getirmektedir. Günümüzde bir çok kent, denetleme hızından çok daha hızlı bir şekilde büyümekte olup, konut, ulaşım, altyapı ve çevresel bozulma gibi pek çok sorunla yüz yüzedir. Gelecek yıllarda bu durumun daha da kötüleşeceği, kentsel nüfus artış hızının yüksek olmasından anlaşılmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde uygulanan politikalar nedeniyle kentler sürekli olarak - kontrolsüz - bir büyüme sürecine girmiş, buna karşın, yaşam çevresi ve ekonomik yapı verimsizleşmiştir. Yani, aşırı büyüme ve yoğunlaşma, sonuçta zararlı hale gelmekle eş anlamlıdır. 1987 yılında BM Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından hazırlanan ‘Ortak Geleceğimiz’ adlı raporda da, kentleşme başlığı altında yer alan, nüfusun hızla artması, nüfus ve yoğunluk artışı karşısında yaşam kalitesinin hızla azalması, çevre kaynaklarının aşırı oranda tüketilmesi ve kentlerin kontrolsüz

yayılması sorunları, konunun uzun zamandır dünya gündemini meşgul ettiğini göstermektedir [Yazar, 2006].

Kentin saçaklanarak büyümesi, pek çok bilim adamınca olumsuzlanmış ve bu tür bir kentsel büyümenin toplumsal maliyetinin yüksek olacağı savunulmuştur. Bu konuda yapılan pek çok araştırma, bu olumsuzlukların toplumsal maliyetinin parasal karşılığını hesaplama ayrıntısına kadar girmiştir. Ancak, bu büyüme biçimi eleştirilirken, diğer taraftan, bu sürecin doğal karşılanması gerektiği, önlenemez olduğu ve olumsuzluklarının abartıldığı da öne sürmektedir. Örneğin W.A. Fischel, 1982 yılında yayınladığı bir çalışmada, tüm Amerika nüfusunun saçaklanma alanındaki nüfus yoğunluğuyla aynı yoğunluğa sahip olarak yaşayacağı varsayıldığında, tüm ülke topraklarının yalnızca % 3'ünün tüketileceğini iddia etmektedir [Özdemir, 1993]. Konuyla ilgili farklı görüşlere karşın, 1987 yılında Dünya ve Çevre Kalkınma Komisyonunca yayınlanan Bruntland Raporu ve 1992 yılındaki Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansında, kentsel saçaklanmanın bir sorun olarak görülmesi gerektiği üzerinde görüş birliğine varılmış ve kentsel yayılmanın olumsuz etkilerinin giderilmesine yönelik stratejilerin geliştirilmesine karar verilmiştir [Yenigül ve Çamur, 2009].

Kentsel saçaklanma ile ortaya çıkan sorunları birkaç başlık altında toplamak mümkündür:

Doğal kaynakların yok edilmesi ile ortaya çıkan ekolojik sorunlar: Kentlerin mekanda aşırı yayılması, en başta mekanın temel varlığı olan toprağı etkilemektedir. Kırsal alan ve faaliyetleri için son derece önemli olan toprak, aynı zamanda kentleşme ve sanayileşme için de mutlak gerekli olduğundan, bu eğilimler öncelikle kentin yakın çevresindeki toprağı tehdit etmektedir. Kentsel gelişme baskısı ile toprak en başta özelliğini büyük ölçüde yitirmekte, içerdiği biyolojik çeşitlilik azalmaya başlamakta, su tutma kapasitesinin azalmasıyla erozyon hızlanmakta, toprak yüzeylerin yerini doğal olmayan yüzeylerin almaya başlamasıyla yağışların yer altı sularına erişimi engellenmekte ve yer altı suları beslenemez hale gelmektedir. Bunun sonucunda ise, artan yer altı suyu kullanım ihtiyacına karşı hidrolojik döngü

ve hassas kıyı ekosistemi zarar görmektedir [Tamer, 2009]. Sonuç olarak, toprağın, kentsel gelişme baskıları sonucu öz yapısına aykırı olarak kullanımı en başta ekolojik yapıyı olumsuz etkilemektedir.

Kentleşen alandaki önemli sorunlardan biri, kentsel gelişim için kullanılmak istenen alanın oldukça büyük bir kısmının verimli tarım toprağı olmasıdır.

“Yerleşim alanlarının ve sanayinin tarım alanında gelişmesi, tarım bakımından da önemli sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Sanayileşme ve kentleşme, sadece üzerinde bulunduğu arazileri tarım dışına atmakla kalmamakta ve aynı zamanda tarım arazisinin bütünlüğünü bozmakta, fiyatları aşırı yükseltmekte, tarımsal faaliyetleri sınırlamakta ve tarım ürünleri kentsel ve endüstriyel kirlenmeden olumsuz yönde etkilenmektedir” [Erbaş, 1989].

Kentleşme faaliyetleri ile bütünlüğü bozulan, üretim kapasitesi düşen tarım faaliyetleri ise, kentsel saçaklanma sonucunda daha az verimli ve daha çok erozyon riski taşıyan topraklara doğru itilmekte, bu da ülkesel ölçekte kaynakların yanlış kullanımına neden olmaktadır.

Kentlerde saçaklanma ile konut, çalışma, dinlenme alanları giderek birbirinden ayrılmakta, bunun sonucunda kentlilerin ulaşım araçlarına olan bağımlılığı artmaktadır. Kentlerde, özel otomobile bağlı ulaşım yapısının desteklenmesi ve toplu taşımanın göz ardı edilmesiyle gerek enerji tüketiminde, gerekse de çevresel kirlilikte artış gözlenmekte, bu da daha çok doğal kaynağın tüketilmesine neden olmaktadır [Yazar, 2006]. Günümüzde artan enerji tüketimi ve buna bağlı doğal kaynak kullanımındaki hızlanmanın nedenlerinden bir diğeri ise, yaşam biçimindeki değişimdir. Bireylerin tercihlerindeki değişimlerle birlikte, daha büyük ve konforlu yaşam alanları talep edilmekte, yeni konut alanları yapılmakta, bunun sonucunda ise kaynak kullanımını artıran mekânsal değişimler, yani kentsel saçaklanma ortaya çıkmaktadır. Yaşam biçiminde görülen değişiklikler (örneğin, tek kişilik hane halkı sayısındaki artış) sonucu kişi başına düşen kaynak kullanımı artmakta ve verimlilik azalmaktadır. Bu durum ise kentsel altyapı hizmetlerinin maliyeti de artmaktadır [Tamer, 2009].

Toplumsal sorunlar: Kentleşme, yalnızca fiziki mekanda oluşan değil, aynı zamanda sosyal – kültürel yapıdaki değişiklikleri de içeren bir süreçtir. Bu yüzden, kentlerin gelişmesi sonuçları itibarıyla sosyal – kültürel açıdan toplumun tümünü ilgilendirir.

Kentsel saçaklanma, bir önceki bölümde belirtildiği gibi, doğal yapıyı hızla yok etmekte, ekolojik dengeyi bozmakta ve tarımsal üretimi olumsuz etkilemektedir. Kentin hemen çevresinde yer alan tarım topraklarının kentsel alana dahil edilmesiyle sonuçlanan bu süreçte, doğal kaynaklar kaybedilmekle birlikte, aynı zamanda bu arazilerde üretim yapan kırsal nüfus da geçim sıkıntısına düşmektedir. Bu durumda, kırsal nüfus, yakınlarına kadar gelen kentsel kullanışlarda vasıfsız işçi olarak çalışmaya başlar ya da her iki işte de yarı zamanlı çalışan nüfusun bulunduğu bir sosyal yapı oluşur. Kentle kırsal birbirine karıştığı bu ortamda sosyal yapı da giderek değişir, heterojenlik kazanır. Toplumsal kültür, kentle kırsal kimi zaman birleştiği, çoğu zaman ise çatıştığı karmaşık bir gelişim gösterir. Bunun sonucu kentlerde, ‘kültür erozyonu’ olarak da adlandırılan, kırsal kültürün kent kültürüne egemen olduğu bir süreç yaşanır.

Kentsel alanın zaman içerisinde giderek büyümesiyle birlikte, bu alanda yer alan bir arsanın değerinde önemli değişimler meydana gelebilir. Kentsel spekülasyon olarak da adlandırılan bu süreçte, arsa sahibi hiçbir çaba sarf etmeden önemli kazanımlar elde edebilecektir. Ancak bu durum, toplumsal adalet duygusu içerisinde, toplumun diğer kesimlerinin tepkisini çekebilmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken nokta, arsa spekülasyonu sonucu kentsel alanın hemen bitişiğinde gecekondulu alanlarının oluşmasıdır. Gecekondulu alanlarının kente sosyal etkileri de önemli orandadır [Doğru, 2002].

Kentsel saçaklanmanın plansız – düzensiz bir şekilde oluşması, beraberinde kentsel yaşam kalitesini de azaltmaktadır. Her ne kadar gelişen dünya koşullarında yaşam kalitesinde meydana gelen artış kentsel saçaklanmayı tetiklese de, bu gelişmedeki kontrolsüz – niteliksiz yapılaşma, aynı zamanda yaşam kalitesini olumsuz etkileyebilmektedir. Planlama esaslarına göre, gelişen kentin ölçeğine uygun olarak donatı alanlarının oluşturulması ve yeni gelişme alanlarının da bu donatılara sahip

olması gerekir. Kentin gelişmesiyle giderek farklılaşan ve çoğalan ihtiyaçlar, doğal olarak arazi taleplerini daha da artıracaktır. Ancak, özellikle kontrolsüz gelişen ve ‘önce yapılaşma, sonra yasallaşma’ anlayışının hâkim olduğu saçaklanma alanlarında, sağlıklı kentleşmenin gerektirdiği donatı alanlarını oluşturmak pek de mümkün değildir. Türkiye’de, kırdan kente göç dalgasıyla büyük kentlerimizin etrafında oluşan gecekondu alanları, aslında bir işgalin ürünüdür. Geçmiş dönemlerdeki siyasal tercihler sonucu affa uğrayarak yasal hale getirilen ve arazi kullanım deseninin sadece niteliksiz konutlardan oluştuğu bu alanlarda, neredeyse donatıya ayrılacak bir karış toprak bulmak bile mümkün değildir. Buna karşılık, affedilme süreciyle yasal hale gelen bu konut alanları, sonraki dönemde artık çok katlı yapı talebiyle ‘kentleşmekte’, bunun sonucunda kent çevresinde, çok katlı konutlardan oluşan, içerisinde donatı alan bulunmayan, altyapı problemlerinin gelişmeyle birlikte arttığı sağlıklı yaşam alanları ortaya çıkmaktadır. Sağlıklı yaşam alanlarının da, elbette sosyal yapıya olumsuz etkileri meydana gelmektedir.

Mülkiyet sorunları: Kentsel saçaklanmanın mülkiyet deseninde yarattığı sorunları özellikle ülkemiz özelinde incelemek daha anlamlı olacaktır.

Türkiye’de 1980 sonrasında arsa politikası farklılaşarak, konut konusunda büyük ölçeklerin hedeflendiği bir dönem oluşmuştur. Önceki dönemlerde kırdan kente göç edenlerin mecburen yerleştiği kent çeperleri, bu süreçte toplu konut alanları ve kooperatiflerin taleplerine maruz kalmış, buna ilave olarak, kent içinde sıkışan üst gelir grupları da küçük ölçeklerde örgütlenerek, konutlarını kent çeperlerine yöneltmiştir. Kent çeperi üzerinde farklı sosyal katmanların farklı talepleri ise, kentsel arsa piyasasına yeni bir ivme kazandırmış, kent çeperindeki arsalar vurgunculuğun merkezi olmuştur. Bu noktada, ucuz arsa elde etme isteği sonucu hisseli parseller ortaya çıkmış, büyük kentlerin gelişme alanlarında hisseli mülkiyet, yeni yapılaşma türü olarak kendini kabul ettirmiştir. Özellikle gecekondulaşmanın bir sonucu olan hisseli mülkiyetin ülkemizde ortaya çıkışının en önemli nedenleri; arsa spekülasyonu, topraktaki değer artışı ve tek başına maliyetin zorluğu, kuralsızca toprağı değerlendirmenin en iyi yöntemi olarak düşünülmesi ve imar planı içinde olması durumunda bunun geleceğe ilişkin bir güvence olarak görülmesidir.

Saçaklanma alanlarında mülkiyetin parçalanması ve devamında bunların ‘yasal’ statüye kavuşturulması, bu alanlarda sağlıklı kentsel çevreler oluşturma imkânını ortadan kaldırmakta, bu alanlarda yapılan planlamanın amacı ise, sadece mülkiyeti koruma olmaktadır.

Altyapı maliyetlerinde artış: Kentlerin nüfus ve alanları büyüdükçe, kişi başına düşen kentsel hizmet maliyetinin azalacağı düşünülebilir. Ancak bu durum, kentlerin büyüyen ve değişen makroformlarına bağlı olarak değişkenlik göstermektedir.

Temel olarak, kompakt bir kent formu, yaygın kent formlarına göre daha az uzunlukta kentsel altyapı (yol, kanalizasyon, su vb.) gerektirir. Kapasite zorlanmadığı sürece, aynı hattan yararlanan kullanıcı sayısı arttıkça, doğal olarak yatırım maliyeti de azalır [Çalışkan, 2004]. Buna karşılık, kentsel saçaklanma sonucu geniş alana yayılmış dağınık yerleşmelere sahip kentlerde ise, kentin en uzak bölgelerinin bazı hizmetlerden yararlanmasını sağlamak, büyük yatırımlar gerektiren pahalı bir iştir [Keleş, 1972]. Katı atıkların toplanması, ulaşım olanaklarının sağlanması, yol yapımı ve aydınlatması gibi kentsel servislerin maliyetleri, kentin yayıldığı alana bağlı olarak artış gösterir.

2.6. Kentsel Saçaklanma Sürecinin Önlenmesine Yönelik Yaklaşımlar

Kentsel saçaklanma, bugün etkisi ve dinamikleri farklı olsa da, gelişmiş ve gelişmekte olan ülke kentlerinin gündemini oluşturmaktadır. Gelişmiş ülkelerde çeşitli planlama araçları ile kontrol altına alınmaya çalışılan kentsel saçaklanma, gelişmekte olan ülkelerde ise farklı boyutlarda yaşanmakta ve kent hukukunun neredeyse yok sayıldığı, düzensizliğin hâkim olduğu bir yapı göstermektedir. Başlangıçta kentleşme – metropolitenleşme sürecinin kaçınılmaz evrelerinden biri olarak görülen kentsel saçaklanma, bugün, gelişmekte olan ülkelerde değerli açık alanları tüketen, kentsel peyzajı bozan, yetersiz planlanmış büyüme anlamında kullanılmaktadır. Değerli açık alanların ve doğal kaynakların tüketilmesi, yerleşmelerin doğal yaşam alanlarının sınırlarına dayanması ve kentlerin ölçeğinin gereğinden fazla büyümesi sadece fiziksel sonuçlar değil aynı zamanda sosyal,

kültürel ve politik sonuçlar da üretmektedir. Kentsel saçaklanmanın ulaşım sorunları, kent merkeziyle çeper yerleşmeler arasındaki ilişkilerin zayıflaması ve sosyal donatı alanlarının yetersiz kalması gibi mekânsal sonuçlarına rağmen, hala birçok kentli, konut alanı olarak yine saçaklanma alanlarına yönelmektedir. Bir diğer anlatımla, gelişmekte olan ülkelerde saçaklanma, daha fazla saçaklanmayı üreten negatif bir geri besleme yaratmaktadır [Özbek ve Eryiğit, 2005]. Dolayısıyla, gelişmiş ülkelerde kentsel saçaklanmayı yönetmek üzere stratejiler üreten planlama kurumu, ne yazık ki gelişmekte olan ülkelerde aynı başarıyı sağlayamamaktadır.

Kentsel saçaklanma olgusunun önlenmesi, yönlendirilmesi ve olumsuz etkilerinin giderilmesine yönelik önerileri sürdürülebilir kent ve kompakt kent başlıkları altında toplamak mümkündür:

2.6.1. Sürdürülebilir kent yaklaşımı

Temel anlamda ‘sürekli ve dengeli gelişme’ olarak nitelendirilebilecek sürdürülebilirlik;

“Çevre değerlerinin ve doğal kaynakların savurganlığa yol açmayacak biçimde akılcı yöntemlerle, bugünkü ve gelecek kuşakların hak ve yararları da göz önünde bulundurularak kullanılması ilkesinden özveride bulunmaksızın ekonomik gelişmenin sağlanmasını amaçlayan çevreci bir dünya görüşüdür” [Keleş, 1998].

2000 yılında Rio’da gerçekleştirilen Sürdürülebilir Kent Konferansı’nda ise, sürdürülebilirlik kavramı, kent ile şu şekilde ilişkilendirilmiştir:

“Sürdürülebilirlik kavramı kente uygulandığında, kentsel alanın ve bölgesinin, toplumun arzu ettiği yaşam kalitesi düzeylerinde işlevlerini sürdürmeye devam etmesi, ancak bunu yaparken mevcut ve gelecek nesillerin seçeneklerini kısıtlamaması ve kentsel sınırlar içinde ve dışında olumsuz etkilere neden olmaması anlamına gelmektedir” [BİB, 2007].

Genelde, ekonomik - sosyal kalkınma ve çevre sorunları içerisinde kullanılan ‘sürdürülebilirlik’ kavramı, son on yılda mekansal planlama ve tasarım disiplininde de etkin olmaya başlamış, kentsel bağlamda yapılan tüm üst ölçekli değerlendirmeler, bu ölçütün egemen olduğu bir bakışla gerçekleştirilmiştir [Çalışkan, 2004]. Sürdürülebilirlik kavramının kent ve mekan üzerinde

yoğunlaşmasının nedeni, özellikle metropol kentlerin hem doğal kaynakların başlıca tüketicisi, hem de kirliliğin esas üreticisi olmasıdır. Günümüzün en önemli sorunsallarından birisi, kentlerin denetimsiz büyümesi ve mekânda saçaklanarak yayılmasıdır. Kentlerin saçaklanarak büyümesi ile birlikte, çevrelerinde yer alan doğal kaynaklar hızla yok edilmekte, dolayısıyla, kentsel büyüme ve saçaklanma ile ortaya çıkan sorunlar, sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasını imkânsız kılmaktadır. Oysa ki kentlerin, doğal ve yapay çevrelerin sürdürülebilmesine imkân sağlayan, sürdürülebilirlik ilkesi uyarınca gelecek kuşakların haklarını gözetken mekânlar olması gereklidir [Yazar, 2006].

Sürdürülebilir kent;

“Doğal değerlerin taşıma kapasitelerinin üstünde kullanımı sonucunda geri dönmeyecek şekilde yok olmasını önleyen ve şimdiki kuşakların yanında gelecek kuşakların da ihtiyaçlarını karşılayıcı gelişme biçimini benimseyen kenttir” [Bayram, 2001].

Sürdürülebilir kentleşme ise;

“Hizmetlerin optimum düzeyde sunulduğu ve üzerinde yaşayan nüfusun gereksinimlerinin karşılanmasında kentin hizmet kapasitesinin aşılmadığı bir kentleşme biçimidir” [Günbeyaz, 2007].

Kentsel gelişmeyi sürdürülebilir kılmak için, kentsel saçaklanmanın ya da kontrolsüz yayılmanın engellenmesi gereklidir. Bunun için de, etkili kentsel gelişim politikalarının belirlenmesi gerekmekte olup, etkili müdahalenin ana belirleyicilerinden birisi de, kentsel formdur. Yaşam kalitesinin yükseltilerek çevresel bozulmanın önüne geçilmesi gibi sorunların çözümü için yapılan tartışmalar, kentsel form üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Kentsel form, en basit tanımıyla, yapı çevrenin karakterize edilmiş halidir. Yani coğrafi bir bölgenin fiziksel – mekânsal karakteristiği olan kentsel form, yapı yoğunluğu, tipi, tasarımı ve bunların mekânsal değişikliğini kapsar. Zaten kentsel sürdürülebilirlik açısından da, morfoloji ile kentsel işlevler arasındaki uygunluk

önem taşır [Yazar, 2006]. Buna göre, sürdürülebilir kentsel gelişme için, arazi kullanımından ulaşım sistemlerinin düzenlenmesine, kentsel enerjinin etkin kullanımından altyapı maliyetlerine, çevresel değerlerin korunmasından demografik yapıya kadar olan unsurlar doğrultusunda kentsel formun yeniden ele alınması ve en uygun biçime ulaştırılması gereklidir [Özcan ve Yenice, 2005].

Kentsel formu sürdürülebilir kılmak için iki yaklaşım benimsenebilir: Kentsel yaklaşımda; kentsel alanlarda mekân kullanımının minimize edilmesi, kentsel fonksiyonlara ayrılan mekânlar arasındaki coğrafi ayrımın azaltılarak kent in mekansal hareketliliğinin azaltılması, özel ulaşımın mümkün olduğunca kısıtlanması ve kentsel enerji kullanımı ve atıkların en az düzeye indirilmesi gereklidir. Yani, kentsel işlevlerin mekânda dağılması yerine yoğunlukların artırılarak daha sıkışık bir biçime dönüştürülmesi amaçlanır. Buna karşılık, kırsal yaklaşımda; kentlerin büyümesinin, kaynak kullanımında ve hizmet sunumunda etkinliği azaltacağından hareketle, her biri kendine yetecek birimler olarak daha küçük yerleşimlere bölünmesi amaçlanır. Her iki yaklaşımın ortak noktası, kentsel formun yeniden biçimlenmesi olup, kırsal yaklaşımda formun parçalanması, kentsel yaklaşımda ise sıkışık bir hal alması öngörülmektedir [Yazar, 2006].

Sürdürülebilir kent formu, her şeyden önce doğal kaynakların etkin ve verimli olarak kullanılarak korunduğu, çevrenin en az düzeyde kirletildiği ve kentsel hareketliliğ in en aza indirildiği bir yapıda olmalıdır. Özellikle gelişmiş ülkelerin sürdürülebilir kentsel gelişme uyarınca temel olarak ele aldıkları kent formu da, yukarıda belirtilen niteliklere uygun olarak, kentsel alanın çevresel varlıklar açısından etkin kullanımını hedefleyen, kentsel arazi kullanımında karışık bir kullanım öngören “kompakt kent formu”dur.

2.6.2. Kompakt kent yaklaşımı

Kentlerin, çevrelerine doğru hızlı bir şekilde yayılması – saçaklanması, kaynak ve enerji tüketiminden ekolojik yapıya, ulaşım dan altyapıya kadar pek çok alanda olumsuz etki yaratmaktadır. Mekanda olabildiğince yayılan kentler, sürdürülebilir

gelişmenin pek çok politikası ile karşı karşıyadır. Buna karşın, sürdürülebilir kentsel gelişmenin en kolay sağlanacağı yapı, kompakt kent formu olarak gözükmetedir.

Kompakt kent formunda temel amaç; kentlerin, daha konsantre formlarda, daha yüksek yoğunluklu konut alanlarına, karışık arazi kullanımlarına ve az enerji tüketimine olanak verecek biçimde yeniden tasarlanarak, zararlı etkileri kısıtlı bir alanda tutup, olumsuz dışsal etkileri azaltmaktır [BİB,2007]. Buna göre, kompakt kent modeli, karışık arazi kullanım deseni olarak adlandırılan, kentsel arazi kullanım deseninin harmanlandığı ya da iç içe geçtiği ve yüksek yoğunluklu yapılaşma kararları ile kentsel toprakların en uygun kullanımının hedeflendiği, tek ya da çok odaklı toplu kentsel gelişme modeli olarak tanımlanabilir [Haughton ve Hunter, 1994].

Kompakt kent formunda, öncelikle var olan kentsel yapının kullanımı öngörülerek, kentteki boş alanların kullanımı, küçük ve/veya yıpranmakta olan binaların bulunduğu yeterince kullanılmamış alanların tekrar geliştirilmesi, var olan binaların rehabilitasyonu hedeflenir. Ancak, mevcut kentsel alanın kullanılması bazı kentlerde önemli bir sorundur; çünkü kentler geleneksel olarak daha yoğun yapılaşmıştır ve tekrar geliştirilebilecek alan miktarı kısıtlıdır. Bu nedenle, bu tür projelerin yeterli yeşil alandan yoksun olduğu ve kentlerin sıkışmasına yol açtığı yönündeki kaygılar da oluşmakla birlikte, kentsel tasarımda vurgunun park, bahçe, ekosistemlere yapılması ile, bu kaygıların giderilebileceği düşünülmektedir [BİB, 2007]. Buna göre; kompakt kent formunu oluşturabilmek için, hem yapıli kentsel çevrede yoğunlaştırma araçları kullanılmalı, hem de kentsel etkinliklerin yoğunlaştırılması sağlanmalıdır. Yapılı kentsel çevrenin yoğunlaştırılması için;

- Kent içi boşluklarda yeni yapılaşma
- Mevcut dokuda, yeniden ve daha yoğun yapılaşma
- Büyük parsellerin bölünerek yeniden yapılaşması
- Mevcut yapı stoğunda kat artışı sağlanmalıdır.

Buna ilaveten, kentsel etkinliğin yoğunlaştırılması için de;

- Mevcut yapı ve alanların mevcut kullanım düzey ve sıklığını artırma
- Daha yüksek düzeyli yeni kullanıma dönüştürme
- Alanda yaşayan ve çalışan insan yoğunluğunu artırma gereklidir [Çalışkan, 2004].

Kompakt kent modelinin sağladığı temel yararları; kent çevresindeki doğal kaynakların ve dolayısıyla tarım alanlarının korunması, kent formundaki bütünlük ile altyapı ve servis sunum maliyetlerinin azalması ve bireysel ulaşım ve kentsel hareketliliğin sınırlanmasıyla, hem çevreyi kirletici faktörlerin azaltılması, hem de enerji tasarrufu sağlanması şeklinde sıralamak mümkündür.

Kompakt kent formunun sunulan yararlarına karşılık, günümüzün metropol kentleri için kompaktlaşma sürecinin tanımlanması güçtür. Bu ölçekteki kentlerde, kompaktlaşma sürecinin uygulanabilirliği ve kabul edilebilirliği tartışma konusu olup, kompakt formun küçük ve orta ölçekli kentler için daha uygulanabilir olduğu ileri sürülmektedir. Bugünkü yapıda görülen yayılmacı genişleme uzun dönemli olamayacağı gibi, uzun dönemli olması halinde kentlerin yok oluşunu da beraberinde getirecektir. Bu nedenle, büyük kentler için ilk yapılması gereken, kentin genişlemesinin önüne geçecek zorlayıcı tedbirler almaktır. Ayrıca, bir başka karşıt görüşte de, yayılmanın olumsuzluklarına rağmen, düşük yoğunluklu yerleşmelerin çevreye daha duyarlı olduğu ileri sürülmektedir. Ancak, düşük yoğunlukla mekânda dağılmış bir kent formu modeli, sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde enerji kullanımında getirilmesi gereken kısıtlama ve doğal ve tarımsal alanların yapıli alana dönüşmesi gibi bazı konuları göz ardı etmektedir. Çünkü, kentlerin mekansal olarak genişlemesi, en başta doğal ve verimli alanların yapıli alana dönüşmesini hızlandırır. Artan konut sayısına bağlı olarak enerji tüketimi de artar ve kentsel faaliyet alanının büyümesi ile birlikte artan ulaşım faaliyetleri, fazladan kirlilik ve akçal sorunlara da neden olur [Yazar, 2006].

3. TARIM TOPRAKLARININ AMAÇ DIŞI KULLANIMI

Toprak, ekosistemin devamı için vazgeçilmez bir doğal kaynak olup, verimli ve dengeli bir biçimde kullanılması gereklidir. Oysa günümüzde, pek çok etken sonucu toprak kaynakları korunmak bir yana, amaç dışı kullanılarak yok edilmekte, kentlerin saçaklanarak gelişmesi de bu yok oluşu hızlandırmaktadır.

Bu bölümde, tarım toprağı ve kentsel toprak kavramlarından yola çıkılarak toprağın korunmasının gerekliliğı ele alınacak, devamında ise amaç dışı kullanım nedenleri ve ortaya çıkan sonuçlar değerdendirilecektir.

3.1. Tarım Toprağı Ve Kentsel Toprak Kavramları

TDK tarafından yapılan tanımlamalara göre toprak; kayaçların ufalanıp ayrışmasından oluşan ve içinde organik kalıntılar karışmış olan yeryüzünün en üst katmanı ya da yer kabuğunun canlılara yaşama ortamı sağlayan yüzey bölümüdür [TDK, 1971 ve 2009].

Bir başka çalışmada toprak, çok uzun sürede oluşan, ama yanlış kullanım sonucu kolayca bozulabilen ve bozulduktan sonra da geriye kazanılması ya da eski durumuna getirilmesi binlerce yıl süren değerdli bir varlık olarak tanımlanmıştır [Erdal, 1997].

Keleş ve Hamamcı ise, canlı türlerinin büyük bir bölümünün yaşam ortamı olan toprağın, çevre ve insan açısından önemli özellikler taşıdığını vurgulamış ve canlıların besin kaynağını oluşturan ortam olarak, kendisinin doğal bir kaynak olduğunu belirtmiştir. Bir başka deyişle toprak, canlı doğal kaynakların varlığını sürdürebilmesi için hava ve su ile birlikte vazgeçilmez, cansız doğal bir kaynaktır [Keleş ve Hamamcı, 2005].

Bu tanımlar doğrultusunda toprağın öne çıkan özellikleri şöyle sıralanabilir:

- Varlığın ana maddelerinden biridir.

- Uzun sürede oluşur.
- Besin kaynağını oluşturur.
- Üretilemez, yenilenemez, geri kazanımı çok zordur.

Toprağı kullanım amaçlarına göre genelde tarımsal toprak ve kentsel toprak olarak ikiye ayırmak mümkündür.

Tarımsal toprak,

“Üzerinde tarımsal üretim yapılan ve değeri, tarımsal üretim verimliliği ile belirlenen toprak şeklinde tanımlanabilir” [Akın, 2007].

“Tarım toprakları, bir doğal kaynak olan toprağın canlıları besleyen en önemli parçalarıdır. Çünkü tarım toprakları, tekrar kullanabilme özelliği nedeniyle binlerce yıldır canlıları besleyebilmiştir. Bir besin kaynağı ve yerine bir başka kaynağın konulamayacağı bir doğal kaynak olan tarım topraklarının canlılar için önemi konusunda bir kuşku yoktur. Tarım topraklarının alması olmayan (alternatifsiz) bir doğal kaynak oluşu, bugünkü ve gelecek kuşaklar için besin gerekliliği ve ‘açlık silahı’ olarak kullanılabilen stratejik bir kaynak durumuna gelmesi, bu önemi giderek artırmaktadır” [Kayıkçı, 2005].

Kentsel toprak ise kentlerde yapı inşası için ayrılmış ve kent yönetiminin sunduğu donanımlardan yararlanabilecek arazidir [Keleş, 1990]. Bu tanım doğrultusunda, tarımsal toprağın değerini üretim değeri yani tarımsal potansiyeli belirlerken, kentsel toprağın değeri zaman içerisinde sürekli değişmekte, dolayısıyla kent toprağı sahibinin denetimi dışındaki etkilere (imar hakları, yönetsel kararlar vb.) sürekli açık kalmaktadır.

Bu noktada ortaya çıkan bir başka kavram ise ‘kentsel arsa’dır. Yazında, kimi zaman kentsel toprak - kentsel arsa kavramları eşdeğer anlamda kullanılmakta, kimi zaman ise bu tanımlar birbirinden farklılaştırılmaktadır.

“Tekeli (1991), kentsel toprakta imar hakkı olmadığını, ancak imar hakkı verilme olasılığının yüksek olduğunu ifade etmektedir. İmar parseli haline getirilerek üzerinde imar hakkı tanınan toprak ise ‘kentsel arsa’dır.... Tekeli’ye (1991) göre imar hakkı verilme olasılığı olan kentsel topraklarda el değiştirme süreci hızlanmakta ve kentlerin çevresindeki tarımsal topraklar hızla kentsel topraklara dönüştürülmektedir” [Akın, 2007].

3.2. Toprağın Korunmasının Gerekliliği

Tanımında da yer verildiği üzere üretilemeyen, yenilenemeyen ve kısıtlı bir doğal kaynak olan toprağın korunması, ekosistemin devamı için vazgeçilmez bir ilkedir. Avrupa Birliği genelinde, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 1972 tarihinde onayladığı 720 sayılı Avrupa Toprak Anlaşması'da toprak kaynaklarının kullanımı ve korunması konularında önemli bazı ilkeler getirmiştir. Buna göre;

- Toprak, insanlığın en değerli servetlerinden biridir. Bitki, hayvan ve insanların yeryüzünde yaşamalarını sağlar.
- Toprak kolaylıkla tahrip edilebilen sınırlı bir kaynaktır.
- Sanayi toplumu, toprakları tarımsal amaçlarla olduğu kadar sınai ve diğer amaçlar için de kullanır. Her türlü toprak kullanım politikası, toprakların özellikleri ile bugünün ve yarının toplumlarının ihtiyaçlarının bir fonksiyonu olarak ele alınmalıdır.
- Her türlü şehirleşme hareketi civar bölgelerde en az olumsuz etki yapacak biçimde organize edilmelidir.
- Altyapı tesislerinin yerleştirilmesi sırasında ve planlama safhasında civar araziye yapacakları etki değerlendirilmeli ve uygun tedbirler öngörülmelidir.
- Toprak kaynaklarının envanterinin yapılması zorunludur.
- Toprakların korunması ve rasyonel kullanımını sağlamak için daha fazla bilimsel araştırma çabası ve disiplinler arası işbirliği gereklidir.
- Toprağın korunması, her seviyede öğretimin ve gittikçe artan bir kamuoyu aydınlatılmasının konusu olmalıdır.
- Hükümetler ve idari makamlar, toprak kaynaklarını rasyonel bir şekilde planlamalı ve yönetmelidir [Kalaç, 1998].

3.3. Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanımı

Yeryüzündeki doğal kaynakların istendiği ölçüde artırılma şansı yoktur. Bu nedenle, bugün ve gelecekteki ihtiyaçların karşılanabilmesi için, doğal kaynakların korunması ve verimli kullanılması gereklidir.

Doğal kaynakların kullanımı - korunması ile sosyo - ekonomik kararlar veya kişi ya da grupların davranışları arasındaki ilişki, dört ideal-tipik davranışla açıklanmaktadır:

- Sömürgeci tavırla toprak ve doğa kullanımı, yani, kısa erimli karın en çoğa çıkarılmasına olanak sağlayan kara yönelik kullanım
- İnsan merkezli bir tavırla, uzun erimli karı en çoğa çıkarmayı hedefleyen korumacılık
- İnsan ve doğanın ortak çıkarına dayalı eko – korumacılık
- Hem bugün hem de gelecekte ekolojik ve çevresel değerlere mutlak öncelik tanıyan yoğun eko – korumacılık [Kayıkçı, 2005].

Günümüzde, yukarıda sıralanan davranış türlerinden ilkinin geçerli olduğu, diğerlerinin ise sırası ile azalan oranda var olduğunu söylemek mümkündür. Bu yaklaşım da, doğal kaynakların kaybedilmesindeki en büyük etkidir. Dünyada yaşanan hızlı gelişmeler ve çeşitli etkenler, giderek artan bir şekilde toprağı üretim aracı olmaktan çıkarmakta, toprak; kontrolsüz sanayileşme, sağlıksız ve hızlı kentleşme, verimsiz kullanım, turizm yatırımları vb. nedenlerle amaç dışı kullanılmaktadır.

‘Amaç dışı kullanım’ tanımından, genelde, arazinin, toprağın yetenek sınıflarına göre belirlenen kullanımların dışında bir amaçla kullanımı akla gelir. Özelde ise, tarım toprağının amaç dışı kullanımı denildiğinde, onun tarımsal faaliyetten başka bir amaçla kullanılması anlaşılır [Gökçe, 1989]. Bu tanıma biraz daha açacak olursak, bir tarım arazisinin amaç dışı kullanımı denildiğinde, öncelikle, toprağın bitkisel üretimden ya da daha genel olarak tarımsal faaliyet için kullanımdan alıkonulması anlaşılır. Bunu yanında, tarım topraklarının kabiliyetleri dışında kullanımı da, amaç dışı kullanım kapsamına girmektedir [Işıklı ve Ardıç, 1989].

3.4. Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanımının Nedenleri

Günümüzde, sadece ekonomik çıkarlar düşünülerek toprağın yetenek sınıflamasına dikkat edilmemekte ve toprak, her ne kadar yenilenemeyen doğal bir kaynak olsa da amaç dışı kullanılmaktadır. Kentleşme ve kentsel saçaklanma, buna bağlı olarak gelişen rantlar ve toprak ihtiyacı, tarım dışı sektörlerdeki gelişmeler, büyük altyapı yatırımları ve yönetsel çerçevedeki eksiklikler, amaç dışı kullanımın en önemli nedenleri olarak sıralanabilir.

3.4.1. Kentleşme / kentsel saçaklanma ile amaç dışı kullanım

Kentleşme, hızlı nüfus artışı ve kırdan kente göç, yeni yerleşim alanlarına olan ihtiyacı doğal olarak artırmaktadır. Bunun sonucunda kentler, plansız ve kontrolsüz gelişmelere sahne olmakta, çevresindeki tarım alanlarına doğru yayılmaya - saçaklanmaya başlamakta ve kent çevresindeki bağ, bahçe ve tarım arazileri büyük bir hızla yeni yerleşim bölgelerine dönüşmektedir.

“Yerleşim düzeninde görülen yapısal farklılaşma ve gelişmelerin, sanayileşme sürecinin de bir ürünü olarak düşünülmesinin yanında, hızlı nüfus artışı sonucu oluşan alan ihtiyacı, yoğun toprak kullanımı sorununu ortaya çıkarmaktadır “[Yılmaz, 2001].

Kentlerin saçaklanarak hızla gelişmesi, kentsel alanda oluşan rantın tarımsal kullanım getirisine göre daha yüksek ve riskin az olması, tarım alanlarının yapılaşma bakımından uygun özellikler taşıması nedenleriyle, tarım alanları hızla kentsel kullanımlara ve özellikle konut kullanımına dönüşmektedir. Kentsel saçaklanmanın gelişmesi sürecinde, kırsal alandaki toprak varlığına arsa stoku gözüyle bakılmaktadır. Kırsal alandaki toprak varlığı (verimlilik durumuna bakılmaksızın) kentsel gelişme alanlarının dışında, kent yaşamından bunalanların ikinci konut talepleri, kente yer bulamayan küçük imalat ve sanayi siteleri, üniversite ve diğer araştırma kurumlarının ihtiyacı olan büyük alanlar için serbest yayılma alanı olarak görülmekte, bunun sonucunda da geri dönülemez bir şekilde kaybedilmektedir [Doğru, 2002].

Kentleşme ve kentsel saçaklanma, kent çevresinde yer alan tarımsal arazinin amaç dışı kullanımındaki en büyük etkenlerden biridir. Bu süreç, kentsel toprağa olan ihtiyacı arttırmakta ve ayrıca kentsel rant artışını da beraberinde getirmektedir.

Kentsel toprağa olan ihtiyacın hızla artışı: İnsanın temel gereksinimlerinden birisi barınmadır. Bu nedenle kentli için ‘arsa ve konut’ temini, sağlıklı kentleşme süreci ile birlikte ele alınarak çözümlenmesi gereken sorunların en başta olanıdır.

Sağlıklı ve düzenli yaşam çevrelerinin oluşturulabilmesi için, kentsel gelişimin bir plan dahilinde sağlanması, idarelerce uygulanacak arsa politikaları ile kentlinin ihtiyaç duyduğu düzenli konut alanlarının temin edilmesi gereklidir. Ancak, ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkelerde yaşanan hızlı kentleşme süreci ve nüfus hareketleri, bunu neredeyse imkânsız kılmakta, altyapı olanaklarının çok ilerisinde nüfus akını ile karşı karşıya kalan kentlerde, düzenli arsa ve konut üretimini sağlamak güçleşmektedir. Bu süreçte, kentler bir yandan hızlı ve denetimsiz gelişme gösterirken, bir yandan da artan nüfus ve buna bağlı kullanımlar için gerekli arazi ihtiyacı – toprak talebi hızla artmaktadır.

“Her kentsel işlev, gelecekteki gelişme yönüne ve büyüklüğüne göre, belirli miktarda kentsel toprağa gereksinim duyar. Bu durum, kentsel toprağa olan istemi artıran etmenlerdir” [Keleş, 1990].

Araziye olan bu talep, kentsel rant olgusu ile birleşerek öncelikle kent çevresindeki tarım alanlarını hedef almakta, verimli tarım toprakları bugünkü ihtiyaçları karşılamak uğruna hiç tereddüt etmeden amaç dışı kullanıma açılmaktadır.

“Kentlerde yaşanan nüfus patlaması kentsel büyümeye neden olmaktadır. Planlamada kural olarak, çok zorunlu olmadıkça tarımsal topraklar, kentsel yerleşmeye açılmamaktadır. Bununla beraber, zaman zaman verimli tarım topraklarının da kentsel arsaya dönüştüğü gözlenmektedir. Şüphesiz bu tür dönüşümlerde izlenen arsa ve toprak piyasası politikalarının ve kentsel gelişmenin planla disiplin altına alınamamasının önemli rolü vardır. Kentsel rantın bu dönüşümde önemli bir rolü bulunmaktadır” [Çelik,2007].

Kısa sürede yüksek gelir elde etme isteği ve kentsel rantlar: Günümüz yaşam koşullarında, insanın temel beklentilerinden birisi, kısa sürede yüksek gelir elde etme arzusudur. Kentlerde ortaya çıkan rant olgusu da, bunun en büyük nedenlerinden birisi ve aynı zamanda sonucudur.

Genel anlamda, spekülasyon ile emek harcamadan oluşan değer artışı ‘rant’ olarak nitelendirilir. Bir kavram olarak rant, kapitalist sistemde sermayenin karşısına bir tekelin çıktığı ve üretimde bir doğal varlığın kullanımı söz konusu olduğu zaman elde edilen kar ya da ek kardır [Tekeli, 1993].

“Arazinin kentsel kullanıma özgülenmesiyle, tarım toprağı için alternatif bir kullanım doğmaktadır. Bu kullanım için ödenecek değer ile tarımda kullanım için ödenecek değer arasındaki fark kentsel kullanıstan yana büyükse, iki kullanımın sağlayacağı marjinal getiriler de birbirinden farklı ve kentsel kullanım lehinedir. İşte bu ikisi arasındaki farkın sonucu olarak oluşacak rant farkına yerleşim yeri rantı ya da kentsel rant denilmektedir” [Arslan, 1997].

Gelişmekte olan ülkelerde, alternatif yatırım alanları sınırlı ve yeterince güvenli değildir. Üretimin azaldığı, rant ve faizin ön plana çıktığı ekonomik yapılarda, tasarruflar diğer yatırım araçlarından daha fazla toprağı yönelir. Yatırım aracı olarak toprağın ön plana çıkmasının ve hızlı bir alım satıma konu olmasının nedeni de bu hızlı nüfus artışıdır.

Kentsel rantın oluşumundaki önemli noktalar şunlardır:

- Toprağı ve konuta ekonomik olarak güvence gözüyle bakılır.
- Arsanın değerinin kısa zamanda artacağı çok yaygın bir kanıdır.
- Bir süre sonra imar planı içine alınma, böylece hem mülkiyete hem de yeni haklara kavuşma beklentisi vardır.
- Kente gelen küçük tasarruf sahiplerinin bir miktar tasarrufla küçük parselde de olsa söz sahibi olması, spekülatif davranışları cesaretlendirir.
- Varlıklı kesimlerin de kazançlarını artırmak amacıyla kentsel rant artışından yüksek pay alma yarışına katılmasıyla, kentsel rantın oluşumu daha da büyür [Çelik, 2007].

Merkezi ve yerel yönetimlerce yapılan düzenlemeler, hem rantın bölüşümünü düzenlerken hem de doğrudan rantın oluşumu üzerine etkili olmaktadır. Kamunun, kentsel araziye yaptığı altyapı yatırımları ve üstyapı ile ilgili işlemler, araziden arsaya dönüşüm sürecinde görülen değer artışının yani kentsel rantın nedenidir. Kent içerisinde rant yaratıcı diğer nedenler ise, plan ile verilen imar hakları ve yatırım kararları, taşınmazın kentteki genel konumu ve bulunduğu bölgedeki ulaşım imkanlarıdır.

“Belediyelerin sağladıkları altyapı hizmetleri sonucu arsaların değerlerindeki artışı ölçmek için arsayı imara açma katsayısı kullanılmaktadır. Bu katsayı, kentin yeni gelişim alanlarında imar planlarına göre parselasyonu yapılmış arsaların ortalama fiyatının, henüz planı ve altyapısı olmayan yeni gelişmekte olan bir arsanın ortalama fiyatına oranı olarak tanımlanmakta olup İller Bankası Genel Müdürlüğü tarafından Türkiye ortalaması 2,37 olarak hesaplanmıştır. Arsayı imara açma katsayısı Avrupa ülkeleri için 5,5 değerindedir” [Çelik, 2007].

Bu değer, elbette pek çok etkene bağlı olarak, özellikle de hızlı gelişen kentlerde, daha da yüksek oranlara ulaşabilmektedir.

Buna göre, kentsel rant oluşumu, değeri tarımsal potansiyelinden çok kente yönelik kararlarla ölçülen kente yakın alanlardaki tarım topraklarını, sahibi için spekülative bir araç haline dönüştürmekte, tarımsal beklentilerin yerini daha karlı olan beklentiler almakta, arazi sahipleri herkes gibi kısa dönemdeki çıkarlarını, gelecekteki çıkarlarının üstünde tutmaktadır. Bunun sonucunda, özellikle kentlere yakın alanlardaki tarımsal topraklar, çeşitli nedenlerle oluşan rant beklentileri ve vurgunculuğun sonucunda, boş tutulmakta ya da tarım dışı amaçla kullanılmaktadır. Araziden sağlanan tarımsal rant ile o araziden sağlanması olası kentsel rant arasındaki farka dayalı bu dönüşüm süreci, kentsel rantın tarımsal ranta yetiştigi ya da geçtiği her yerde geçerlidir. Ayrıca, tarımsal arazi sahiplerine hakim olan, ‘arazilerinde gelişmenin kaçınılmaz olduğu ve tarım yapılma olanağının kalmadığı düşüncesi’ giderek ‘süreksizlik sendromu’na dönüşmekte, böylece tarımsal arazi kaybı olağan bir dönüşüm süreciymişcesine yaşanmaktadır [Kayıkçı, 2005].

3.4.2. Tarım dışı sektörlerdeki gelişmeler

Gelişen dünya koşullarında, sanayi devrimi sonrasında ortaya çıkan değişimler, özellikle tarım sektörünün geri planda kalarak, diğer sektörlerin hızla gelişmesine neden olmuştur. Yeni gelişen sektörlerin alan ihtiyacı ise çoğunlukla verimli tarım topraklarından karşılanmış, söz konusu tarım alanlarının kısa vadedeki ekonomik katkısının gelişen sektörlerle göre bir hayli düşük kalması da, tarım toprağı kaybını hızlandırmıştır. Tarım topraklarının amaç dışı kullanımında etken olan başlıca iki sektör ise, sanayi ve turizmdir.

“Sanayileşmenin kalkınma için kaçınılmaz bir olgu olması nedeniyle, sanayileşmeye karşı kimsenin tavır alması ya da karşı çıkması düşünülemez. Ancak sanayileşmenin de belirli bir plana dayandırılarak, zaman ve mekanda yerleşiminin isabetli olarak, gayet iyi tayin edilmesi gerekmektedir. Aksi halde, hesapsız ve plansız yapılan her iş gibi, sanayileşme de gelecek için onarılması güç veya imkansız bazı problemleri beraberinde getirmektedir. Bu nedenle, kaynaklar ve bunların kullanımı arasında bir denge kurularak, doğada mevcut olan kıt kaynakların devamlı birbirini yenilemesi ya da yenileme kabiliyetinin artırılması ve böylece birbirinin devamlılığının sağlanması yönünden hareket edilmelidir” [Yılmaz, 2001].

Ne var ki bu denge şimdiye kadar çoğu kez sanayi ve tarım sektörü arasında kurulamadığı gibi, sanayileşme ile toprak ve özellikle tarım toprakları arasında da kurulamamıştır. ”Sanayileşme - toprak kullanımı” dengesi, devamlı artan bir şekilde verimli tarım topraklarının aleyhine bozulmaktadır. Bu durum, özellikle gelişmekte olan bütün dünya ülkelerinde geçerli olduğu gibi, Türkiye’de de ağırlığını her geçen gün hissettiren ve kamuoyunun dikkatini tepkiyle üzerine çeken önemli ülke sorunları arasında gündemini korumaktadır.

Sanayi yer seçimi, toprak kullanımı açısından düşünüldüğünde, kullanma kabiliyeti tarımsal üretime elverişli olmayan arazilerin değerlendirilmesi, kaynak kullanımı açısından en rasyonel karar olmakla birlikte, uygulamada tamamen bunu tersi bir yol izlenmektedir. Her türlü yatırımda olduğu gibi, sanayi yatırımında da, kriterler mikro düzeyde firma ölçeğinde düşünülmekte, bu yüzden sanayi kuruluşlarının yer seçiminde yalnızca, altyapı tesisleri, hammadde kaynakları, hammadde ve

mamul maddelerin ulaştırma imkanları, işgücü temini, enerji temini, bölgesel şartlara göre inşaat maliyeti ve teşvik tedbirleri gibi faktörler göz önüne alınmaktadır. Ayrıca, kentsel rantın oluşumuna benzer şekilde, sanayi ve tarımsal faaliyetten birim alanda elde edilecek kâr karşılaştırıldığında da, günümüz ekonomik ve sosyal koşullarında sanayinin tarımsal faaliyete göre daha fazla kâr sağlayacak bir yatırım olduğu ortadadır. Bu durumda, ulusal ekonomi ve toplumsal çıkarlarla ilişkili daha başka kriterler gözetilmediği gibi, bu gibi kriterlerin gözetilip uygulanmasını sağlayacak etkin bir devlet politikası ve yaptırımını da bulunmadığında, sanayi kuruluşlarının yer seçiminde, verimli tarım topraklarının bir kriter olarak göz önüne alınmasını beklemek pek mümkün değildir. Bunun sonucunda, hızla gelişen ve büyüyen kentsel alanda kendine yer bulamayan sanayi, depolama alanı türü kullanımlar, kentin hemen dışında, arazi maliyeti kent merkezine göre daha düşük, ulaşım aēısından kentin imkânlarından yararlanabilecek konumda, merkezin dışında olması nedeniyle denetimden kısmen daha uzak kent çeperindeki alanlara yönelmektedir. Ayrıca, bu alanların tarımsal potansiyeli hiçbir zaman yatırımı engelleyebilecek bir unsur olamamakta, aksine, verimli tarım toprakları, genellikle düz ve kazılır olması, bazı altyapı tesislerinin var olması, üretim faaliyeti için gerekli olan suyun alınabileceği ve üretim artıklarının boşaltılabileceği kanalların mevcut olması nedenleriyle, tercih edilebilmektedir.

Sanayi kullanımı ile verimli tarım alanlarının kaybı iki şekilde gerçekteşir:

- Doğrudan sanayi kullanımı ile alan kaybı,
- Sanayinin zararlı dolaylı etkileri sonucu oluşan alan kaybı [Erdal, 1997].

Doğrudan sanayi kullanımı ile alan kaybı, kurulan sanayi tesisinin türüne göre farklılık gösterebilmektedir. Kimi sanayi türleri için sınırlı alanlar yeterli olsa da, bölgesel ölçekteki yatırımlar, hem kendileri hem de kendilerine hizmet edecek yan sanayi kolları nedeniyle daha büyük alanlara gereksinim duyulabilmektedir. Ayrıca, ülkemizde sıkça rastlayabileceğimiz toprak sanayi gibi bazı sanayi türleri, hem tesisin kuruluş yeri, hem de hammadde olarak toprağa ihtiyaē duyuduğundan, verimli tarım topraklarına etkileri daha da fazlalaşmaktadır.

Bunun dışında, sanayinin tarım alanlarına dolaylı etkisi, belki de direkt etkisinden daha fazla olabilmektedir. Seçilen sanayi türüne bağlı olarak, oluşan çevresel kirlilik, civardaki tarımsal üretim potansiyelini olumsuz etkilemekte, sonraki dönemlerde bu alanlarda tarımsal faaliyet giderek terk edilmektedir. Ayrıca, organize sanayi gibi büyük ölçekli sanayi yatırımları, doğal olarak çevrelerinde yeni yerleşim alanlarının oluşumuna neden olmakta, bu tür gelişmeler de zincirleme olarak birbirini etkilemektedir.

Turizm sektöründe yaşanan gelişmeler de, tarım topraklarına büyük ölçüde olumsuz etki göstermekte, turizmin sahip olduğu potansiyelden yararlanmak için sarf edilen çabalar, bazı sorunları da beraberinde getirmektedir. Bunlardan ön önemlisi, turizm yatırımları için öngörülen alanların aynı zamanda verimli tarım toprağı olmasıdır. Ancak, tıpkı sanayiye bakış açısında olduğu gibi, turizm açısından da elde edilen getirinin tarımsal getiriden kat be kat üstün olması, tercihin hep turizmden yana kullanılmasına neden olmaktadır. Böylece, verimli tarım toprakları turizm kullanımına dönüşmekte, dönüşüm yakın çevreyi de kısa zamanda etkisi altına almaktadır.

3.4.3. Büyük altyapı yatırımları

Büyük altyapı yatırımları, kalkınma çabalarının kaçınılmaz bir parçası olmakla birlikte, verimli tarım topraklarının kaybını hızlandıran önemli bir unsurdur. Çünkü aslında, sanayileşme ve kentsel yerleşme, bir yerde kamu altyapı yatırımlarının bir fonksiyonu olarak yönlenmekte ve şekillenmektedir [Alpkent, 1983].

Kentlerdeki altyapı hizmetleri, enerji ve boru hatları, ulaşım hizmetleri (karayolu – demiryolu – hava alanı), barajlar ve kanallar şeklinde sıralanabilecek büyük altyapı projelerinin hazırlanmasında, toprakların tarımsal kullanım durumu ya da toprak kullanma yetenek sınıflarının genellikle dikkate alınmadığı görülmektedir. Bu projelerin uygulanmasında daha çok maliyet unsuru egemen olduğundan, en ucuz çözümler tercih edilmekte ve genellikle de tarıma elverişlilik faktörü ihmal edilmekte, karşılaştırmalar tek sektör açısından ve kısa süreli olarak yapılmaktadır

[DPT, 1984]. Bunun sonucu olarak inşa edilen altyapı yatırımları da, sadece kurulduğu alanları tarım dışına itmekle kalmamakta, aynı zamanda çevresinde büyük bir nüfus ve yatırımı toplamaktadır [Erdal, 1997].

Altyapı yatırımları içerisinde, karayolu yapım politikası özel bir önem ve etkiye sahip olmaktadır. Karayolu yapım projeleri, adeta tarım topraklarının başka amaçlarla kullanımını teşvik edici ya da cezbedici bir nitelik göstermekte olup, diğer yatırımlar (sanayi, konut, turizm gibi) bunun arkasından kaçınılmaz ve engellenemez olarak gelmektedir [Yılmaz, 2001].

3.4.4. Yönetmel - idari nedenler

Sağlıklı ve düzenli gelişme için öncelikle doğal kaynakların korunarak verimli kullanılması zorunlu olduğu halde, doğru kaynak yönetim politikalarının olmaması ve yanlış tercihler nedeniyle, çözüm bir yana, var olan sorunlar daha da ağırlaştırılmaktadır [Gülbüz, 2006].

“Ülkelerdeki arazi kullanımı, sanayileşme, ulaşım, kentleşme, tarım, vergi ve fiyat politikalarını bir bütün olarak ve ahenkli bir şekilde ele alıp sürdürmek büyük önem taşımaktadır. Bir sektördeki vergi, fiyat ve benzeri teşvik unsurları diğer sektörlerle ahenkli düzenlenmezse, gelişme hemen dengesiz hale gelmektedir” [Erdal, 1997].

Buna karşın, pek çok kez karşılaşıldığı gibi, yerel hatta ülkesel politikaların gündelik gelişmelere göre belirlendiği, uzun erimli hedeflerin sadece kağıt üzerinde bırakıldığı, her ne olursa olsun sanayileşme ve kentsel gelişmenin öncelikli hedef gösterildiği yönetimlerde, doğal kaynakların ve toprağın korunmasına yönelik politikaların oluşmasını beklemek de pek gerçekçi değildir. Bir ülkede doğal kaynağı koruyarak etkin kullanımını sağlayacak tutarlı ve bütünlükçü bir toprak politikasının olmaması da, verimli tarım topraklarının amaç dışı kullanımındaki en büyük nedenlerden biridir. Oysa, kamu yönetiminin toprak kaynaklarının korunması ve iyileştirilmesine yönelik, planlayıcı, yönlendirici, altyapı oluşturan, destekleyici bir düzenlemeye gitmesi gereklidir.

3.5. Amaç Dışı Kullanımın Yarattığı Sorunlar

Tarım toprakları, hızlı nüfus artışı ve kentleşme, sanayileşme, kırdan kente göç ve göç eden nüfusun kentsel ihtiyaçlarının karşılanması, turizm, altyapı yatırımları vb. yukarıda sıralanan pek çok nedenle amaç dışı kullanılmaktadır. Bu durum, oluşturduğu çok yönlü etkiler nedeniyle tarım arazisi ve tarımsal faaliyet üzerinde bir çok sorun ortaya çıkarmaktadır. Bu sorunları şöyle sıralamak mümkündür:

Verimli Tarım Topraklarının Kaybı: Her şeyden önce, her türlü amaç dışı kullanım, doğal bir kaynak olan toprağın kaybına neden olmaktadır. 1 cm. kalınlığındaki birinci sınıf toprağın 150 yılda, 60 cm. derinliğindeki toprağın 9000 yılda oluştuğu göz önüne alındığında, kaybedilen doğal kaynağın önemi daha çok ortaya çıkmaktadır. Verimli tarım topraklarının kaybı sonucu ise, tarımsal faaliyet sınırlanmakta, tarımın ekonomiye katkısı azalmaktadır. Çünkü, tüm tarımsal faaliyet bir bakıma toprağa dayalı olarak sürdürülmektedir.

Arazi Bütünlüğünün Bozulması: Tarım topraklarının arazi bütünlüğü; içerisinde karayolu, demiryolu gibi altyapı tesisleri geçirilerek bir kısmının kamulaştırılması, toprağa dayalı sanayilerin hammadde alım yerleri olarak bölünüp küçük parçalara ayrılması gibi nedenlerle bozulmaktadır. Bunun sonucunda, arazi bütünlüğü bozulan ve küçülen tarım alanlarında toprak işleme, bakım gibi bazı faaliyetler yerine getirilememekte, bu durumda üretim azalmakta ve çiftçi de arazisini satarak tarımsal faaliyeti terk etmektedir. Ayrıca, spekülasyon amaçlarla arazi alım satımı da, tarımsal açıdan işlenmesi ekonomik olmayan parselleri ortaya çıkarmaktadır.

Arazi Fiyatlarındaki Spekülasyon Artışları: Kentsel gelişme alanı içerisinde kalan ya da sanayi tesislerinin, kamu altyapı yatırımlarının götürüldüğü bölgelerde yer alan tarım topraklarının fiyatlarında, bu nedenlerden dolayı aşırı yükselmeler görülmektedir. Bu durum, arazi sahiplerini arazi satışına teşvik etmekte, ancak toprağı satın alanlar çoğunlukla çiftçiler değil araziyi tarım dışı amaçla kullanmak isteyen spekülasyoncular olmaktadır.

Çiftçilerin Tarımsal Faaliyeti Terki: Kentsel alanların yaygınlaşarak büyümesi sonucu, bu alanlardaki çiftçilerin genellikle tarım dışında bir iş edinmeleri nedeniyle, tarımsal faaliyet ikinci plana itilmektedir. Bu durumda, çiftçi, toprağını tarımsal üretim için değil, mülkiyet için muhafaza etmekte, böylece tarımsal üretim giderek azalmaktadır.

3.6. Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanımının Önlenmesine Yönelik Düzenlemeler

Tarım topraklarının korunması konusu, hem dünya hem de ülkemizde hep üzerinde konuşulan, bazı düzenlemelerle gerçekleştirilmeye çalışılan bir sorun olsa da, uygulamada önemli etkinlikler sağlandığını gözlemek güçtür. Özellikle ülkemiz özelinde, başlangıçta toprağın korunmasına yönelik iyi niyetle yapılan mevzuat düzenlemeleri, sonradan sürekli olarak istisnai durumlar için değiştirilmiş, bu da verimli toprak kaybını hızlandırmıştır.

Tarım topraklarının korunmasına yönelik tartışma konularından birisi ‘kentsel tarım’dır.

Kentlerin giderek büyümesi – sınırlarının genişlemesi, kent çevresindeki değerli tarım topraklarını etkilemekle birlikte, diğer yandan ekonomik gerekçelerle kentsel alan ve yakın çevresindeki tarımsal üretim giderek azalmaktadır. Kentsel rantın tarımsal gelir karşısındaki dayanılmaz cazibesinin de bu durumu giderek artırmasıyla birlikte, kentleşme - tarımsal üretim arasındaki kısır döngü hızlı bir şekilde tarım aleyhine gelişmiş, kent çevresindeki tarımsal alanlar ise bu baskıya ancak kısa bir süre direnebilmiştir. Yani, mevcut kentleşme anlayışı içerisinde kent, tarımsal olmayan üretimin mekanı olarak görülmekte, tarımsal kullanım, kentsel arazi kullanımı içerisinde yer bulamamaktadır.

Kentsel tarım kavramı, gelişmiş ülkelerde özellikle son yıllarda ortaya çıkmış olup, bunun en önemli nedeni gıda güvenliği konusunda yaşanan tartışmalardır. Kentsel tarım, Birleşmiş Milletler Kalkınma Örgütü tarafından, kentlerde ve kent

eperlerinde yoğun üretim teknikleri kullanılarak gıda üretim, işleme ve pazarlamayı kapsayan bir aktivite olarak tanımlanmıştır. Kentsel tarımı kırsal alanda yapılan tarımdan ayıran özellik ise, kentsel tarımın kentsel ekonomik ve ekolojik sistem içerisinde yer almasıdır [Koç, 2003]. Dolayısıyla, günümüzün mevcut kentleşme anlayışında kent içerisinde yer almadığını belirttiğimiz tarım kavramı, kentsel tarım yaklaşımı ile birlikte yeniden kentle bütünleşmeye başlamaktadır.

Kentsel tarımın kentlere ve kentlilere sosyal ve ekonomik katkısından söz etmek mümkündür. Tarımın yeniden kentsel yaşama katılmasının yararları şöyle sıralanabilir:

- Gıda güvenliğinde artış,
- Yeni istihdam olanakları ve ekonomik ve toplumsal fayda,
- Kent çeperindeki artık ve bakımsız alanların kullanımı ve yönetimi, ayrıca yine bu bölgelerdeki tarım alanlarının aktif kullanımı,
- Kentlinin rekreasyonel ihtiyaçlarının karşılanması,
- Sosyal ilişkilerin gelişmesi ile birlikte fiziksel ve ruhsal sağlığa katkı [Koç, 2003].

Tüm bu değerlendirmeler çerçevesinde, günümüzde özellikle gelişmiş ülke kentlerinde önemli yer tutmaya başlayan kentsel tarım aktivitesi, tarımı yeniden kentin vazgeçilmez – ayrılmaz parçası haline getirebilir. Böyle bir durumda, kent için akılcı – düzenli gelişme politikaları uygulanıp, yeterli kentsel arsa üretimi de sağlanabilirse, kentsel eperlerdeki tarım topraklarının korunmasında başarı yakalanabilir.

4. TÜRKİYE’NİN ARAZİ VARLIĞI VE TARIM TOPRAKLARININ KORUNMASINA YÖNELİK YASAL ÇERÇEVE

Çalışmanın bu bölümünde, ülkemizdeki arazi varlığı ve bunun korunmasına yönelik yasal çerçeve ele alınacaktır. Arazi varlığımızın ele alındığı ilk kısımda, mevcut kullanım durumu ile arazi – nüfus ilişkisi ve tarımsal üretime açılabilir toprak potansiyelimiz değerlendirilerek, gelecek dönemlerde karşılaşılabileceğimiz muhtemel sorunlar belirlenecektir. İkinci kısımda ise, tarım topraklarının korunmasına yönelik yasal çerçeve, Anayasa, Kalkınma Planları ve Yasa – Yönetmelikler bağlamında ayrıntısıyla değerlendirilerek etkinlikleri sorgulanacaktır.

4.1. Türkiye’nin Arazi Varlığı ve Bugünkü Arazi Kullanım Durumu

Türkiye’nin arazi varlığını açıklamadan önce, araziye belirleyen jeomorfolojik ve iklimsel özelliklere değinmek gerekir. Genel olarak Türkiye, ovalar, platolar, tekneler, dalgalı düzlükler diye adlandırılan düzlük biçimlerinin yer aldığı dağlık bir ülkedir. Ülke arazilerinin % 50’si 1000 m.’den daha yüksektir. 250 m.’den daha düşük yükseklikteki alanlar ise ülke yüzölçümünün ancak % 10’unu oluşturur [Keleş ve Hamamcı, 2005]. Mülga Topraksu Genel Müdürlüğü’nün verilerine göre, ülke topraklarımızın yaklaşık % 60’lık bölümü dik, çok dik ve sarp arazilerden oluşmuştur. Dolayısıyla, kullanılabilecek toprak varlığımız oldukça sınırlıdır.

Türkiye’nin gerçek alanı 814 578 km², izdüşüm alanı ise 780 580 km² olup, izdüşüm alanı ile gerçek alanın arasındaki farklılık, dağlık bir ülke olmasından kaynaklanmaktadır. Ülkemizin toplam alanının % 98,3’ü kara, % 1,3’ü su yüzeyinden oluşmaktadır. Ülkemiz arazi varlığına dair ilgili kurumlarca, çeşitli zamanlarda elde edilen verilerde farklılıklar vardır. Ayrıca, tapu - kadastro çalışmalarının bitirilememesi nedeniyle, ülke topraklarının mülkiyet durumu ve arazilerin vasıfları tam olarak bilinmemektedir [DPT, 2007].

Çizelge 4.1. Çeşitli kurumlara göre Ülke arazi varlığı (milyon ha.) [DPT, 2007]

KAYNAK	Tarım Arazisi	Çayır-Mera	Orman-Funda	Ülke Yüzölçümü
TÜİK (1980)	28,17	19,72	20,17	-
TÜİK (1991)	21,10	12,38	19,24	77,94
TÜİK (2001)	21,60	14,62	18,48	77,94
DSİ (1993)	28,06	21,51	23,25	77,95
KHGM (1987)	27,70	21,75	23,47	77,80
KHGM (1998)	28,05	21,50	23,23	77,89
OB (1994)	-	-	20,20	-

Sahip olduğumuz en önemli doğal varlıklardan olan toprağın korunması, dengeli kullanılması ve geliştirilmesini amaçlayan girişimler, toprağın sahip olduğu değerlerin, gelişen bilim ve tekniğin imkânlarının da kullanılarak detaylı bir şekilde tanımlanması, özelliklerinin belirlenmesi, haritalanması ve veri tabanı oluşturularak buna dayalı planlama yapılması ile mümkündür. Oysa, Türkiye’de sorun, toprak varlığının tespitinde başlamakta olup, mevcut envanterler sağlıklıdır ve güncelliğini yitirmiştir.

Türkiye, çeşitlilik gösteren jeolojik ve topoğrafik yapı, iklim kuşakları, bitkisel örtü vb. nedenlerle dünya üzerinde bulunan bütün toprak gruplarını içermektedir. Ancak, sanılanın aksine, ülkemiz, verimli tarım toprakları açısından yeterince zengin değildir.

Ülke topraklarının arazi yetenek sınıflarına göre dağılımı (Çizelge 4.2.) incelendiğinde, verimli tarım topraklarının ülke yüzölçümünün sadece % 34’lük bir bölümünü oluşturduğu görülmektedir. Yaklaşık 77 milyon ha. yüzölçümlü arazinin sadece 26,5 milyon ha.’ı (% 34’ü) I- IV. sınıf toprak, bunun da yaklaşık 12 milyon ha.’ı (% 15,2’si) I – II. sınıf topraktır. Bu nedenle, zaten sınırlı olan verimli topraklarımızı korumak, her şeyden önce ülke geleceği için önem taşımaktadır.

Çizelge 4.2. Türkiye’de arazi yetenek sınıflarının özellikleri ve dağılımı [DPT, 2007]

ARAZİ YETENEK SINIFLARI VE ÖZELLİKLERİ			TOPLAM ALAN (ha)		GENEL TOPLAMA ORANI (%)	
Özellik	Verim Gücü	Sınıf	1965-71	1982-84	1965-71	1982-84
Her türlü tarıma ve işlemeye elverişli	% 100	I	5 012 537	5 086 087	6,4	6,5
İşlemeli tarıma orta elverişli	% 83	II	6 758 702	6 772 873	8,7	8,7
İşlemeli tarıma sınırlı	% 66	III	7 574 330	7 282 763	9,7	9,3
Özel önlemle özel ürün	%50	IV	7 201 016	7 425 045	9,3	9,5
		Top.	26 546 585	26 566 768	34,1	34
İşlenmeyen yaş veya kaya çıkışlı düz arazi	% 33	V	165 547	127 934	0,2	0,16
İyi mera, iyi orman	%20	VI	10 238 533	10 825 762	13,2	13,9
Bozuk mera, bozuk orman	% 10	VII	36 288 553	35 836 340	46,6	46,0
		Top.	46 692 633	46 790 036	60,0	60,0
Tarıma elverişsiz arazi	% 0	VIII	3 455 513	4 542 896	5,9	5,8
Toplam (su yüzeyi hariç)		Top.	76 694 731	77 899 700	100,0	100,0

Çizelge 4.3. Türkiye’de yetenek sınıflamasına göre mevcut arazi kullanım durumu (Bin ha.) [KHGM, 2005]

KULLANIM / YETENEK SINIFI (BİN Ha)	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	TOPLAM
Tarım alanları	4 825	6 040	6 036	4 877	8	3 965	2 301	0	28 052
Çayır - mera	149	444	737	1 641	90	4 163	14 279	0	21 503
Orman- funda	13	179	420	846	28	2 624	19 118	0	23 228
Yerleşim alanı	98	109	89	60	2	73	138	324	893
Diğer araziler - su yüzeyi	0	0	0	0	0	0	0	4 219	4 219
Yetenek sınıfları toplamı	5 085	6 772	7 282	7 424	128	10 825	35 836	4 543	77 895

Türkiye’nin, toplam alanının yaklaşık % 36’sı işlenmekte olup (28 052 000 ha.) bunun yaklaşık % 77’si I - IV. sınıf, % 38’i I – II. sınıf topraktır. Buna karşılık, ekilebilir toprakların (I – IV. sınıf) yaklaşık 4 785 000 ha.lık kısmı, tarım dışı amaçla kullanılmaktadır ki bu da, toplam alanın % 6’lık bölümünü, bir diğer kıyaslamayla da Kıbrıs Adasının 5 katı bir büyüklüğü oluşturur (9250 km²/925 200 ha).

Çizelge 4.2 ve 4.3.’ün detaylı sunumu Çizelge 4.5.’de verilmektedir. Çizelgeler birlikte incelendiğinde; mülga KHGM (2005) yılı verilerine göre, ülkemizdeki

77 milyon ha. toplam arazinin % 27,3'ünde kuru tarım, % 5,6'sında sulu tarım, % 3,1'inde bağ – bahçe ve özel ürün tarımı yapılmakta, % 27,6'sı çayır ve mera ve % 29,8'i orman – fundalık olarak kullanılmaktadır. Tarım arazisinin miktarı yaklaşık 28,0 milyon ha. olmasına karşılık, ekilebilir arazi miktarının (I – IV. sınıf arazi) 26,6 milyon ha. olması ve uygun olmasına rağmen ekilemeyen yaklaşık 4,8 milyon ha. arazinin çayır- mera, orman – funda ve yerleşim alanı gibi değişik özelliklerle kullanılması, tarımda kullanılan arazi miktarının gerçekte 21,8 milyon ha. olduğunu gösterir. Ülke genelinde, çeşitli kullanımlar arasında uyumsuzluk gösteren toplam arazi miktarı 25,3 milyon ha. olup, tarım arazisi olarak gösterilen araziler arasında görülen 6,2 milyon ha.lık fark, toprak işlemeye elverişsiz arazilerin işlemeli tarıma açılmasından kaynaklanmaktadır [DPT, 2007]. Tarım dışı amaçla kullanılan I – IV. sınıf toprakların ayrıntısı incelendiğinde, amaç dışı kullanılan toplam 4 785 000 ha. I – IV. sınıf arazinin yaklaşık 993 000 ha.'lık kısmının I – II. sınıf, 3 792 000 ha.'lık kısmının III – IV. sınıf topraktan oluştuğu, amaç dışı kullanımda en önemli kullanım türünün çayır ve meralar olduğu, ayrıca kentsel kullanımlar sonucu kaybedilen I – IV. sınıf toprağın ise yaklaşık 350 000 ha.'a ulaştığı görülmektedir.

Toprağı yetenek sınıflarına göre tanımlayan sistemin dışında, ülkemizde TKB'ce 5403 sayılı Yasa ile birlikte tarım arazilerini önemine göre sınıflayan yeni bir yaklaşım belirlenmiştir. Buna göre, tarım arazilerinin, toprak niteliğinin dışında arazinin genel eğimi, üzerinde yetiştirilebilen bitkiler vb. niteliklerine göre değerlendirilmesi esası benimsenmiş ve bu araziler, mutlak, özel ürün, dikili ve marjinal tarım arazileri olmak üzere dört kategoriye ayrılmıştır. Yasanın ayrıntısı daha ileride tartışılacak olmakla birlikte, getirdiği en önemli yenilik, mutlak, özel ürün ve dikili tarım arazilerinin, belirli istisnalar dışında yapılaşmaya kapatılmasıdır.

Çizelge 4.4. Tarım arazilerinin önem sınıflaması [TKB, 2005]

TARIM ARAZİLERİ	Alan (ha)	Oran (%)
Mutlak tarım arazileri	10 451 984	39,5
Özel ürün arazileri	6 867 374	26,0
Dikili tarım arazileri	1 860 874	7,0
Marjinal tarım araziler	7 261 275	27,5
TOPLAM	26 441 507	100,0

Çizelge 4.5. Türkiye’de arazi kullanım şekillerinin kabiliyet sınıflarına dağılımı [KHGM, 2005]

NO	KULLANMA ŞEKLİ	ARAZİ KULLANMA KABİLİYET SINIFLARI (Hektar)										
		I	II	III	IV	Toplam	V	VI	VII	Toplam	VIII	Toplam
1	TARIMARAZILARI	4 825 442	6 040 590	6 036 224	4 877 061	21 779 317	7 969	3 965 201	2 301 020	6 274 190	0	28 053 507
2	Kuru T. (Nadasslı)	1 586 720	2 801 963	3 774 460	3 508 127	11 671 270	4 412	2 469 711	873 975	3 348 098		15 019 368
3	Kuru T. (Nadassız)	944 965	1 695 533	1 202 919	769 313	4 612 730	1 743	867 283	754 124	1 623 150		6 235 880
4	Sulu Tarım	1 715 478	973 576	600 307	198 783	3 488 144	1 661	83 095	19 487	104 243		3 592 387
5	Yetersiz Sulu Tarım	300 040	239 851	126 288	56 555	722 734		35 391	4 148	39 539		762 273
6	Bağ (Kuru)	34 297	62 882	110 744	104 334	312 257	22	131 829	90 129	221 980		534 237
7	Bağ (Sulu)	14 477	9 615	4 533	2 958	31 583	81	576	162	819		32 402
8	Bahçe (Kuru)	48 296	43 567	40 595	37 255	169 713		37 691	25 238	62 929		232 642
9	Bahçe (Sulu)	129 365	92 630	47 859	35 040	304 894		18 744	6 445	25 189		330 083
10	Anten Fıstığı	5 959	17 721	16 543	14 628	54 851		16 608	62 355	78 963		133 814
11	Çay	500	1 233	1 413	9 339	12 485		44 059	31 807	75 866		88 351
12	Zeytin	26 885	74 068	78 226	60 693	239 872	50	87 970	169 552	257 572		497 444
13	Fındık	3 656	10 590	24 544	78 780	117 570		162 526	234 963	397 489		515 059
14	Kestane		122			122		290	1 807	2 097		2 219
15	Muz	173	1 706	231		2 110				0		2 110
16	Turunçgiller	12 291	10 918	3 123	630	26 962		1 059	44	1 103		28 065
17	Çam Fıstığı					0		579	2 094	2 673		2 673
18	İncir			921		921			17 506	17 506		18 427
19	Dut	2 340	4 615	3 518	626	11 099		7 790	7 184	14 974		26 073
20	ÇAYIR - MERA	149 151	444 477	737 300	1 641 382	2 972 310	90 028	4 163 387	14 279 443	18 532 858	0	21 505 168
21	Çayır Arazisi	54 669	158 129	98 553	73 010	384 361	75 137	48 685	138 508	262 330		646 691
22	Mera Arazisi	94 482	286 348	638 747	1 568 372	2 587 949	14 891	4 114 702	14 140 935	18 270 528		20 858 477
23	ORMAN - FUNDA	13 112	178 810	420 315	846 063	1 458 300	27 970	2 624 014	19 117 691	21 769 675	0	23 227 975
24	Orman Arazisi	7 708	112 525	290 924	593 173	1 004 330	9 447	1 639 313	12 531 789	14 180 549		15 184 879
25	Fundalık Arazisi	5 404	66 285	129 391	252 890	453 970	18 523	984 701	6 585 902	7 589 126		8 043 096
26	TARIM DIŞI	98 382	108 996	88 924	60 539	356 841	1 967	73 160	138 186	213 313	323 999	894 153
27	Milli Park		199	68	309	576		741	53 658	54 657	31 620	86 853
28	Yerleşim (Yoğun)	18 243	10 844	6 672	7 214	42 973	592	3 704	8 204	12 500	289 468	344 941
29	Yerleşim (Az Yoğun)	62 466	81 620	65 565	46 613	256 264	646	56 365	66 688	123 699	1 537	381 500
30	Turistik Alan	1 428	2 026	901	238	4 593	49	766	1 572	2 387	725	7 705
31	Sanayi Alanı	6 268	6 951	4 845	2 127	20 191	422	4 375	1 577	6 374	603	27 168
32	Askeri Alan	6 076	4 605	8 870	3 613	23 164		6 652	6 400	13 052	46	36 262
33	Hava Alanı	3 901	2 751	2 003	425	9 080		557	87	644		9 724
34	Diğer Araziler					0				0	3 060 788	3 060 788
35	Su Yüzeyi					0				0	1 158 109	1 158 109
GENEL TOPLAM		5 086 087	6 772 873	7 282 763	7 425 045	26 566 768	127 934	10 825 762	35 836 340	46 790 036	4 542 896	77 899 700

4.2. Nüfus – Arazi Varlığı İlişkisi ve Tarımsal Üretime Açılacak Toprak Potansiyelimiz

Nüfus artışı, Türkiye'nin temel sorunlarından birisidir. Cumhuriyetin başlangıcında oldukça az ve artış hızı düşük olan nüfusumuz, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından önemli değişiklikler göstermiştir. Bilim ve teknolojiadaki gelişmeler ve buna bağlı olarak tıptaki ilerlemeler, hem bebek ve çocuk ölüm oranlarını azaltmış hem de ortalama yaşam süresini yukarı çekmiş, bu genel eğilim doğrultusunda da 1940'lı yılların sonuna doğru nüfusumuz artmaya başlamış, 1950'li yıllarda ise artan nüfusun mekanda yer değiştirmesinin yarattığı sorunlar ortaya çıkmıştır [Keleş ve Hamamcı, 2005].

Ülke nüfusu, 1927 yılında 13,6 milyon iken, 1940'da 17,8 milyona, 1950'de 20,9 milyona, 1960 yılında ise 27,7 milyona yani 1927'deki nüfusun iki katına ulaşmıştır. Yaklaşık çeyrek yüzyıllık bir dönemde, dünya ortalamasının üzerinde seyreden nüfus artış hızımız, 1960'lardan sonra azalma eğilimine girmiştir. Özellikle ekonomik gelişme ve kentleşme, bu azalıştaki en önemli nedenler olarak gösterilebilir. Nüfusumuz, 1927 yılı nüfusuna kıyasla 2007 yılında yaklaşık altı kat artarak 71,5 milyona ulaşmış, 1927 – 2007 yılları arasındaki nüfus artış hızı ortalama % 2,37 olmuştur.

Çizelge 4.6. Türkiye'de nüfusun gelişimi [TÜİK, 2009]

Sayım Yılı	Nüfus	Yıllık Nüfus Artış Hızı (%)
1945	18 790 174	10,59
1950	20 947 188	21,73
1955	24 064 763	27,75
1960	27 754 820	28,53
1965	31 391 421	24,62
1970	35 605 176	25,19
1975	40 347 719	25,00
1980	44 736 957	20,65
1985	50 664 458	24,88
1990	56 473 035	21,71
2000	67 803 927	18,28
2007	71 517 100	13,10

Türkiye’de görülen hızlı nüfus artışına karşılık, yıllar itibariyle üretim yapılan tarım alanının gelişimi aynı oranda değildir. 1950 – 2007 yılları arasında ülkedeki nüfus yaklaşık 3,5 kat artmışken, aynı dönemdeki tarım alanının artış oranı ise 1,5 kat da kalmıştır. Elbette ülke yüzölçümünü nüfusa bağlı olarak artırma imkanı yoktur, ancak Malthus Teorisinde belirtildiği üzere nüfusun geometrik buna karşılık gıda üretiminin aritmetik olarak arttığı dünyamızda, mevcut üretim alanlarını da korumak / verimli olarak kullanmak zorunluluğu bulunmaktadır.

Çizelge 4.7. Türkiye’de toplam tarım alanının yıllar itibariyle gelişimi [*TÜİK, 1992], [**TÜİK,2005], [***TÜİK,2009]

Yıllar	Tarım Alanı (Bin Ha.)		
	Ekilen	Nadas	Toplam
1950*	9 868	4 674	14 542
1960*	15 305	7 959	23 264
1970*	15 591	8 705	24 296
1980*	16 372	8 188	24 560
1990*	19 650	5 324	24 974
2000**	18 207	4 826	23 033
2003***	17 563	4 991	22 554
2004***	18 110	4 956	23 066
2005***	18 148	4 876	23 024
2006***	17 440	4 691	22 131
2007***	16 945	4 219	21 164

Çizelge 4.8. Yıllar itibariyle Türkiye’de kişi başına ekilebilir tarım alanı miktarı [TÜİK, Türkiye Nüfus ve Kalkınma Göstergeleri, 2009]

YILLAR	1950	1960	1970	1980	1990	1995	2000	2005
Kişi Başına Ekilebilir Tarım Alanı (Ha.)	0,69	0,84	0,68	0,55	0,44	0,39	0,35	0,33

Nüfus ve tarım alanı artışı arasındaki orantısızlık, en belirgin şekilde yıllar itibariyle kişi başına ekilebilir tarım alanı miktarlarında kendini göstermektedir. Çizelge 4.8.’de sunulduğu üzere, ülkemizdeki kişi başına ekilebilir tarım alanı 1950 yılında 0,69

kişi/ha. iken bu rakam 2005 yılında 0,33 kişi/ha.'a gerilemiştir. Yani aynı dönemde nüfus 3,5 kat artmış, buna paralel olarak kişi başına tarım alanı miktarı yarı yarıya azalmıştır. Aslında, aynı sorunu dünya genelinde de ortaya koymak mümkündür. Dünya Gıda Örgütü'nün tespitine göre, 2000 yılında kişi başına düşen tarım arazisi miktarı 0,23 ha. olup, bugünkü işlenebilir toplam tarım alanı olan 1,4 milyar ha.'ın daralmaması ve bozulmaması koşuluyla dahi nüfus artışının böyle devam etmesi halinde, 2050 yılında kişi başına düşen tarım alanı miktarı 0,15 ha.'ya kadar düşecektir. Diğer bir deyişle, önümüzdeki 40 yılda, kişi başına düşen tarım arazisi payı yarı yarıya azalacaktır [Gürebüz, 2006]. Ayrıca, bir yandan gereksinim duyularak yeni açılan tarım alanlarına karşılık, diğer yandan mevcut tarım alanlarının kentleşme vb. nedenlerle amaç dışı kullanımının sürmesi, kişi başına düşen tarım arazisi miktarındaki azalmayı daha da hızlandırmaktadır.

Özetle, nüfusu ve buna bağlı gereksinimleri hızla artan ve çeşitlenen insanlık için, zaten kısıtlı olan toprak kaynaklarının giderek yetersiz kaldığını ve bu sorunun gelecekte büyüyerek devam edeceğini söylemek mümkündür.

Toprak kaynağının bu kısıtlılığıyla birlikte, Türkiye'de tarım yapılabilecek arazinin üst sınırına yaklaşılmış olup, bu durum aşağıda rakamlarıyla ortaya konulmuştur.

Çizelge 4.9. Türkiye'de verimli tarım topraklarının mevcut – potansiyel kullanım durumu

TOPRAK SINIFI	TOPRAK VARLIĞI (BİN HA.)	TARIMSAL ÜRETİMDE KULLANILAN MİKTARI (BİN HA.)	%	YENİDEN KULLANILABİLECEK ALAN MİKTARI (BİN HA.)	%	KAYBEDİLEN ALAN MİKTARI (BİN HA.)	%
I	5 085	4 825	94,9	149	2,9	111	2,2
II	6 772	6 040	89,2	444	6,6	288	4,3
III	7 282	6 036	82,9	737	10,1	509	7,0
IV	7 424	4 877	65,7	1 641	22,1	906	12,2
TOPLAM	26 563	21 778	82,0	2 971	11,2	1 814	6,8

Çizelge 4.9., Çizelge 4.2. ve Çizelge 4.3.'deki veriler esas alınarak hazırlanmıştır. Çizelge incelendiğinde, Ülkemizdeki toplam 26 563 bin ha. verimli tarım toprağının % 82'lik kısmının (21 778 bin ha.) zaten tarımsal üretimde kullanıldığı, bu oranın

I. sınıf toprakta % 94,9' a kadar ulaştığı söylenebilir. Buna karşın, verimli tarım toprağı olmasına rağmen, mevcutta çayır – mera kullanımındaki alanlar, tarıma açılma imkanı bulunması nedeniyle “yeniden kullanılabilecek alan”, orman – funda – yerleşim alanı kullanımındaki alanlar ise, yeniden kazanma imkanı olmadığından “kaybedilen alan” olarak çizelgeye aktarılmıştır. Yeniden kullanılabilecek alanların miktarı 2 971 bin ha. (%11,2), kaybedilen alanların miktarı ise 1 814 bin ha.'dır (%6,8). Buna göre, Türkiye’de üretime açılacak ilave toprak kaynağı oldukça sınırlıdır, bu nedenle var olan toprak kaynaklarının da korunması bir zorunluluktur.

4.3. Türkiye’de Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanımı

Türkiye’de amaç dışı arazi kullanım nedenleri, diğer ülkelerden pek de farklı değildir. Nüfusun geometrik, buna karşılık beslenme ve barınma imkânlarının aritmetik şekilde artması, ekolojik dengelerin her geçen gün bozulmasına neden olmaktadır. Verimli tarım topraklarının, kentleşme, sanayileşme ve altyapı gibi amaçlarla tarım dışında kullanılması, ekolojik dengenin ve doğal kaynakların tahribinde görülen en büyük sorunlardan birisidir.

Türkiye’de, tarım topraklarının amaç dışı kullanımında görülen en büyük sorun; kent, sanayi, ulaşım, turizm, altyapı vb. nitelikli yatırımların, yalnızca düşük yatırım maliyeti gerekçesiyle verimli tarım topraklarına yönltilmesidir. Oysa, bu yatırımlar uygulanırken, aynı yatırımın her sınıf toprakta da gerçekleştirilebileceğı, ancak tarımsal verimin sadece verimli tarım topraklarından sağlanabileceğı gerçeğı göz ardı edilmektedir. Üstelik "tarım dışı amaçlarla" yapılan bu talan, çoğunlukla ve yoğunlukla, toplam arazinin ancak % 34'ü düzeyinde olan ve verimli diye nitelenen I.- IV. sınıf tarım arazilerinde ve hatta sulanan ve sulamaya açılacak alanlarda gerçekleştirilmektedir. Bir yandan, kuru toprakları verimli kılmak için GAP ve benzeri yatırımlara harcama yapılırken, öte yandan büyük yatırımlar gerçekleştirilerek sulama şebekesi döşenen verimli topraklar, acımasızca yok edilmektedir [Gürbüz, 2006].

Çizelge 4.10.'da ülkemizde 1991 – 2001 yılları arasında arazi kullanımında meydana gelen değişimler gösterilmektedir. Buna göre, on yıllık dönemde 413 bin ha. tarım arazisi başka kullanıma dönüşmüş yani amaç dışı kullanılmış olup, bunun da 124 bin ha.'ı yapılaşmaya açılmıştır. Benzer şekilde, amaç dışı kullanılan arazi miktarı hakkında diğer kurumlarca da yapılmış çalışmalar da bulunmaktadır. Örneğin, DPT tahminlerine göre, yüksek verimli tarım alanlarının 1 257 bin ha'sı son on yılda tarım dışı amaçlara tahsis edilmiştir. TKB verilerine göre ise, tarım dışı amaçlı kullanılan arazi, 2004 itibarıyla 2,8 milyon ha'dır. (Çizelge 4.11). Yerleşim ve sanayi için ayrılan bu arazilerin yaklaşık 500 bin ha'sı plânlanmış olmasına karşın henüz kullanılmamaktadır [DPT, 2007]. Bu rakamlardan çıkan sonuç, alan bakımından çok geniş olmayan ve verimli olarak nitelendirilebilecek bölümünün toplamın az bir kısmını oluşturduğu tarım arazileri, tarım dışı amaçlarla adeta talan edilmektedir.

Çizelge 4.10. 1991 – 2001 yılları arasında arazi kullanımında meydana gelen değişiklikler [TÜİK, 2001]

	Arazi kullanımı (ha.)									
	Tarım arazisi	Koruluk ve orman arazisi	Yapılaşma alanı ve turizm alanı	Açık ıslak araziler (bataklık)	Tarım elverişli olup kullanılmayan arazi	Su ile kaplı (göl,baraj altında kalan alan)	Tarım elverişsiz taşlık arazi	Tarım elverişsiz çorak arazi	Başka kullanım alanına geçen toplam arazi	
Arazi kullanımı	Başka kullanım alanından kazanılan arazi									
Türkiye	94 475,1	128 929,8	154 904,9	4 432,2	128 956,4	72 650,1	25 421,7	14 707,2	624 477,4	
Tarım arazisi	-	68 644,8	124 359,2	2 644,1	121 227,1	64 349,4	19 389,4	12 495,9	413 109,9	
Koruluk ve orman arazisi	27 802,4	-	7 149,2	65,1	3 463,0	1 513,5	3 627,2	1 050,0	44 670,4	
Yapılaşma alanı ve turizm alanı	3 468,4	1 238,2	-	22,0	902,4	209,5	559,0	81,3	6 480,8	
Açık ıslak araziler (bataklık)	4 937,7	205,0	415,1	-	1 258,0	1 570,0	-	-	8 385,8	
Tarım elverişli olup kullanılmayan arazi	24 737,5	22 145,1	13 242,6	10,0	-	1 326,7	1 256,0	394,0	63 111,9	
Su ile kaplı alan (göl, baraj altında kalan)	4 515,9	672,0	79,5	614,0	487,5	-	39,1	335,0	6 743,0	
Tarım elverişsiz taşlık arazi	16 199,8	31 323,3	8 051,0	1 063,0	220,0	1 634,0	-	351,0	58 842,1	
Tarım elverişsiz çorak arazi	12 813,4	4 701,4	1 608,3	14,0	1 398,4	2 047,0	551,0	-	23 133,5	

Çizelge 4.11. Türkiye nüfusu ve yerleşim amaçlı kullanılan arazi miktarı* (ha)
[TKB, 2005] (* Kent, köy, sanayi vb. yoğun yerleşim arazileri dahildir.)

YILI	1927	%	1970	%	1983	%	2004	%
Toplam nüfus	13 648 270	-	35 605 176	-	47 864 000	-	67 803 927	-
Kırsal nüfus	10 342 391	75,8	21 914 075	61,5	24 251 000	50,7	23 797 653	35,1
Kentsel nüfus	3 305 879	24,2	13 691 101	38,5	23 613 000	49,3	44 006 274	64,9
Yerleşim-sanayi arazi kullanımı	-	-	569 400	0,73	894 153	1,2	2 806 153	3,4

Türkiye’de tarım topraklarının amaç dışı kullanımı, temelde şu başlıklar altında incelenebilir:

Kentleşme: Ülkemizde izlenen kentleşmenin tarım topraklarına olumsuz etkileri, aslında bu konuda izlenen politikaların doğal bir sonucudur. Bugüne kadar izlenen politikalara bakıldığında, Türkiye’de kentleşme ve tarım arasındaki rekabette hep (karşılaştırmalı üstün görülen) kentleşmenin galip geldiği görülür. Bu durum, zaten kısıtlı olan verimli tarım topraklarının, giderek tarım dışı amaçla kullanımına neden olur [Kayıkçı, 2005].

Bölüm 3.4.1.’de tarım topraklarının amaç dışı kullanım nedenleri içerisinde sıralanan kentleşme / kentsel saçaklanma ve bunun devamındaki kentsel rant ve artan toprak ihtiyacı konuları, aslında ülkemizdeki tarım topraklarının amaç dışı kullanım nedenleri ile birebir örtüşmektedir. Kentler büyürken ihtiyaç duyulan alanlar, boş duran arsalar ya da kentsel yenileme amacıyla ilerde yıkılacak yapıların üzerinde bulunduğu arsalardan karşılanmakta, ancak bu toprak arzı yine de yeterli olmamaktadır. Bu durumda, doğal olarak kentlerimizin sınırları genişletilmekte, ancak bu sırada kent çevresindeki tarım toprakları göz ardı edilmektedir. 1990’ların başında yalnızca büyük kentlerde, konutların tarım topraklarının üzerine yapılması sonucu 117 942 ha. verimli tarım toprağı elden çıkmıştır [Keleş, 1998].

Sanayileşme: Türkiye’nin kalkınmasında en başta gelen hedeflerden birisi sanayileşmedir. Ülkemizde uzun yıllar, her türlü sanayi tesisinin kuruluşu teşvik edilerek, kurtuluş için tek çarenin sanayileşme olduğuna inanılmış, bu hareketin

getirdiği olumsuzluklarsa hiç dikkate alınmamıştır. Geçmişte ülke gündemini meşgul eden “patates mi, toyota mı” ya da son dönemde ortaya çıkan “cargill fabrikası” tartışmaları, bu konuda ülkesel yaklaşımın hep sanayi yönünde geliştiğini göstermekte olup, bir eski siyasetçinin sözleriyle “patates, pancar yetişen arazilerde artık otomobil üretilmektedir”. Mülga KHGM verilerine göre, ülkemizdeki sanayi alanlarının % 74,3’ü I-IV. sınıf tarım üzerine kurulmuştur [Kayıkçı, 2005]. Bu da, kamu ya da özel, büyük ya da küçük her türlü sanayi yatırımı yer seçiminde doğal kaynakların korunması unsurunun çoğunlukla dikkate alınmadığı ve hep yanlış tercihler yapılageldiğini göstermek bakımından önem taşır. Ülkemizdeki kamu kesimi sanayi yatırımları ile ilgili yer seçimleri, Sanayi Bakanlığı’nın koordinasyonunda yürütülmekte olup, kısmen de olsa denetlenebilmektedir. Oysa, özel sektörde yapılan yatırımlarda bu denetimi sağlamak mümkün olamamakta, bu da, tarım topraklarının amaç dışı kullanımında önemli rol oynamaktadır. Çünkü bu durumda, ya tarım toprağının vasıfsız olduğuna dair rapor – kamunun da görevini ihmali sonucu – ne yapıp edilip alınmakta, ya da önce tesis kurulup, sonra “ulusal menfaatlerin korunması” gerekçesiyle her şey oldu bittiye getirilmektedir. Ancak,

“...aşırı kâr ve rant hesaplarıyla ve hevesleriyle, ‘bir dekar fabrika bir dekar meyve bahçesinden daha ekonomiktir’ gibi, tek boyutlu, toplumun geleceğini göremeyen, toprağın yeniden üretilmesinin olanaklı olmadığına ayırdına varamayan ve anlamayan sorumsuz yaklaşımlarla, ülkenin ve toplumun sağlıklı geleceğine açıkça ipotek koyulmaktadır” [Gülbüz, 2006].

Ülkemizin sanayileşme çabaları sonunda ortaya çıkan bir başka durum ise, organize sanayi bölgeleridir. Sanayiye gösterilen öneme bağlı olarak hemen hemen bütün illerde birer OSB kurulmuştur. Aslında, yasal tanımı itibarıyla, OSB’nin kurulmasıyla beklenen yararlar arasında, kentleşmeyi yönlendirmek ve çevre sorunlarını önlemek de yer almaktadır. Ancak, uygulamada bunun gerçekleştiği pek de söylenemez. Örneğin, Çakmak (1998) tarafından OSB konusunda yapılan bir çalışmaya göre, OSB yer seçimlerinin % 62’si, tarım toprakları üzerindedir. Bu da, aslında OSB’nin kuruluşunda belirlenmiş çevre sorunlarını önleme amacıyla çelişmektedir [Kayıkçı, 2005].

Sanayinin, tarım topraklarına doğrudan etki ettiği sanayi kollarının başında “toprak sanayi” gelmektedir. Toprak sanayi, kuruluş yeri olarak alüviyal toprakların olduğu ovaları seçmektedir. Çünkü, toprak sanayi için, alüviyal topraklar dışında hazır hammadde bulma olanağı yoktur. Ülkemizde gerçekleşmiş bazı tesislerin tarım topraklarına etkisi dikkat çekicidir: Erbaa Ovasında, devletin yatırım yaparak % 78’ine sulama alanı sağladığı alanın ancak % 54’ü bu olanaktan yararlanmakta, geriye kalan % 24’lük bölümün önemli kesimi ise (1 720 dekar) tuğla kiremit fabrikaları tarafından kullanılarak bozulmaktadır [Kayıkçı, 2005]. Yapılan hesaplamalara göre, Türkiye’de 491 tuğla – kiremit fabrikasında yılda 11 milyon ton tuğla – kiremit üretilirken, 17 milyon tondan fazla toprak yok edilmektedir [Sayın,1986].

Turizm: Ülkemizde, 1970’lerden sonra gelişme gösteren turizm olgusu ve ikinci konut talebi, tarım topraklarının amaç dışı kullanımını hızlandırmıştır. Geçmiş dönemde Turizm Teşvik Yasası ile turizmi destekleyici önlemler getirilirken, aynı zamanda tarım toprakları yapılaşmaya açılmış, sonrasında ortaya çıkan ikinci / yazlık konut talebi, yapılaşma baskısını tarımsal faaliyetlerin devam ettiği iç kesimlere yöneltmiş, 2000’li yılların başında yabancılara mülk satışına izin veren düzenleme ile de, kıyı alanlarındaki yapılaşma baskısı artmıştır. Bunun sonucunda, kıyı bölgelerimizdeki verimli tarım toprakları; yazlık, ikinci konut, turistik siteler, kamu kuruluşlarının sosyal-eğitim ve dinlenme tesisleri gibi kullanımlarla amaç dışı kullanılmaktadır. Akdeniz, Ege, Marmara, ve Karadeniz kıyılarında dar bir şeritte yoğunlaşan bu yapılar nedeniyle, bugün adeta boş bir yer kalmamak üzere bütün kıyı şeritlerimiz turizm ve ikinci konut amaçlı olarak kapatılmış durumdadır [Yılmaz, 2001]. Türkiye’de turistik alanlar eski verilere göre 7 705 ha. olup bunun 4 593 ha.’ı (%69,5) tarım toprakları ve dikili I. – II. sınıf topraklar (zeytinlik, narenciye vb.) üzerindedir [Haktanır, 2000].

Büyük Altyapı Yatırımları: Dünyadaki örneklerine benzer şekilde, büyük altyapı yatırımları da, Türkiye’de tarım topraklarının amaç dışı kullanımında önemli bir etkidir. Bu yatırımlar, hem yapıldığı bölgeyi cazip hale getirerek yoğunlaşmayı artırmakta, hem de çevrenin olumsuz etkilenmesi sonucu tarımsal yatırımlar (örneğin

sulama yatırımları) ölü yatırım haline gelmektedir [Kayıkçı, 2005]. Bu hale gelen her yıl % 0,5 oranında sulama alanı olduğu tahmin edilmektedir [Tekinel, 1993].

Büyük altyapı yatırımları içerisinde karayolu yapımı, bu konuda özellikle önem taşımaktadır. Ülkemizde karayolu planlama ve uygulama çalışmalarında esas prensip, teknik imkanların müsaade ettiği ölçüde en ekonomik ve en kısa yol güzergahının seçilmesi yönünde olmuştur. Fakat bu prensiple hareket edildiğinde, bugün en ekonomik görünen yol, beraberinde getirdiği olumsuz toplumsal, ekonomik ve ekolojik etkilerle belki ileride en pahalı çözüm olduğu gibi, bir daha geri dönme imkânı ortadan kalktığı için, sorunun daha da artması dahi mümkün olmaktadır [TZOB, 1980]. Türkiye’de, son dönemlerde pek çok kentte adeta moda olan çevre yolu yaklaşımı, kendi mantığı içerisinde kabul edilebilir gerekçelere dayansa da, söz konusu yolların maliyet ve güzergah kolaylığı nedenleriyle verimli tarım alanları içerisinde geçirilmesi, hem tarım alanlarını ve çevresindeki arazileri parçalayarak yok etmekte, hem de yol her ne kadar yapıldığı dönemde kentin dışından geçse de, zamanla kentin gelişim yönünü kendine doğru kaydırmaktadır. Bunun tipik bir örneğini Osmaniye Kenti’nde görmek mümkündür. Birinci derece deprem bölgesinde yer alan ve bu tehlikeyi daha önce yaşayan kent için yapılan jeolojik etütte, en güvenli gelişme yönü olarak güneydeki dağ yamaçları ve tepeler belirlenmişse de, kentin kuzeyinde verimli tarım alanları içerisinde geçen Adana – Gaziantep otoyolu, tüm kentsel fonksiyonlar için bir çekim unsuru olmuştur. Bu nedenle, planlamada kent aksi istikamete geliştirilmeye çalışılsa da, genel eğilim ve işgaller hep kuzeye doğru yönlenmiştir. Bunun sonucunda, İlin otoyol ve meskun doku arasında kalan verimli tarım toprakları, plan üzerinde olmasa da mevcut durumda kentin müstakbel gelişme / işgal alanları olarak görülmektedir. Benzer durumları, İzmir-Aydın, Mersin-Adana, Adana-İskenderun, Ankara-Eskişehir, Amasya-Erbaa-Suşehri karayolları güzergâhlarında da gözlemek mümkündür.

Yasal Sorunlar: Ülkemizde, tarım topraklarının amaç dışı kullanımını önleyici mevzuatın yetersizliği de, bir başka sorundur. Tarım topraklarını korumaya yönelik mevzuatın (özellikle son olarak çıkan 5403 sayılı yasa öncesinde) sürekli olarak

tarım dışı kullanıma olanak sağlayacak şekilde değiştirilmesi, tarım topraklarını korumayı iyice güçleştirmektedir.

“Bugüne kadar olan uygulamalara bakıldığında, görülen, tarım toprakları aleyhine kullanılabilecek tüzel düzenlemelerin başarıyla uygulanmasına karşın, aynı başarının tarım toprakları lehine olan düzenlemelerde gösterilmediğidir. Dolayısıyla, tüzel düzenlemeler yapmak kadar, bunları başarıyla uygulayacak, kaynak kullanımında toplum yararını gözetecek, uzun erimli düşünerek, toplumsal ussallığa uygun kararlar verecek özeysel ve yerel yönetimlere gereksinim duyulmaktadır” [Kayıkçı, 2005].

Ayrıca, tarım toprakları konusunda idari açıdan görev ve yetki karmaşası yaşanmakta, bu durum da konuyla ilgili etkin önlem almayı engellemektedir.

4.4. Tarım Topraklarının Korunmasına Yönelik Yasal Çerçeve

Ülkemizde tarım topraklarının korunması ve amaç dışı kullanımının önlenmesi için başta anayasa olmak üzere yasalar, yönetmelikler ve diğer ilgili mevzuat ile pek çok düzenleme getirilmiş olmakla birlikte, bu önlemlerin çoğunlukla yetersiz kaldığını ve caydırıcılığının olmadığını söylemek mümkündür.

4.4.1. Uluslararası ilkeler, sözleşmeler

Uluslararası alanda, toprağın korunmasına yönelik ilk ve en önemli düzenlemelerden birisi bölüm 3.2.’de ayrıntısı verilen 1972 tarihli Avrupa Toprak Anlaşması’dır. Bu anlaşma ile, toprağın insanoğlunun en değerli varlıklarından birisi olduğu ve sınırlı olması nedeniyle mutlak korunması ve akıllıca kullanılması gerektiği önemle vurgulanmıştır.

1987 yılında Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu’na hazırlanan Bruntland Raporunda, gelişmekte olan ülkelerde toprakların korunması için yeterli envanterin bulunmadığı belirtilerek, toprağın kullanımında sorumluluğun, söz konusu çıkarları temsil eden bir kurula verilmesi ve bu kurulun da, nüfusun yoksul kesimlerini gözeterek çalışması gerektiği ifade edilmiştir.

1992 yılında düzenlenen BM Çevre ve Geliştirme Konferansı ise, uluslararası çevre hukukunun oluşması yönünden önemli katkılar sağlamıştır. Konferans sonunda “sürdürülebilir kalkınma” tüm insanlığın 21. yüzyıldaki ortak hedefi olarak benimsenmiş ve bu doğrultuda, 21. yüzyılda çevre ve kalkınma sorunlarıyla başa çıkılmasına ve sürdürülebilir kalkınma hedefine ulaşılmasına yönelik ilkeleri ve eylem alanlarını ortaya koyan “Gündem 21” başlıklı Eylem Planı, Zirve’nin temel çıktısı olarak, BM üyesi ülkelerce kabul edilmiştir.

Gündem 21, kalkınma ve çevre arasında denge kurulmasını hedefleyen “sürdürülebilir gelişme” kavramının yaşama geçirilmesine yönelik, küresel uzlaşmanın ve politik taahhütlerin en üst düzeydeki ifadesi olan bir eylem planıdır. Gündem 21, uluslar arasında ve ulusların kendi içerisindeki eşitsizliklere, giderek artan yoksulluk, açlık, hastalıklar ve cehalete, ekosistemlerdeki kötüleşmeye dikkat çekmektedir. Çıkış yolu olarak ise, temel gereksinimlerin karşılanmasını, yaşam standartlarının iyileştirilmesini, ekosistemlerin daha iyi korunması ve yönetimini ve daha güvenli bir geleceğe giden yolun yapı taşlarının döşenmesini sağlayacak küresel ortaklık kavramı gündeme getirilmektedir. Bunun için de, hükümetlerden toprağın sürdürülebilir olarak kullanımını sağlayacak mevzuatlarını iyileştirmeleri, bunları uygulanabilir kılmaları ve verimli toprakların amaç dışı kullanımını engellemeleri istenmiştir. Ayrıca, özellikle gelişmekte olan ülkelerde verimli toprakların korunmasında başarı sağlanamadığı belirtilerek, başarı için güçlü siyasal ve finansal destek sağlanması gereği üzerinde de durulmuştur [Çokseyrek, 2000]; [Kayıkçı, 2005].

4.4.2. Anayasamızda yer alan hükümler

“Öğretide, toprak reformu, sular hukuku, tarım topraklarının korunması gibi sorunları ele alan konular kamu hukuku kapsamında yer almaktadır. Bunun nedeni, özel hukuk ilkelerinin, az gelişmiş ülkelerin tarımsal sorunlarını çözmekte yetersiz kalışı ve hatta tutucu yönüyle sorunların çözümüne engel oluşudur” [Aksoy, 1984].

Ülkemizde de bu anlayışın egemen olduğunu, buna göre, toprak kaynaklarının idaresinde, yönetim ve kullanım planlamalarının yapılmasında, koruma önlemlerinin

belirlenmesinde ve denetiminde kamu ağırlıklı bir yapı görüldüğünü söylemek mümkün olup, bunun en büyük göstergesi ise, kamu hukukunun temel dayanağı olan Anayasamızda toprak konusunda yer alan hükümlerdir.

Anayasanın 56. maddesinde; “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir... Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek, Devletin ve vatandaşların ödevidir” hükmü ile, çevreyi korumak ve kirlenmesini önlemek görevi hem Devlete hem de yurttaşlara verilmiştir. Bu maddenin devamı olan 57. maddede de, “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler” hükmüne yer verilerek, kentleşmenin çevre ve insan sağlığını gözeterek şekilde Devlet eliyle yönlendirilmesi hedeflenmiştir.

Anayasanın ‘Toprak Mülkiyeti’ başlıklı 44. maddesinde “Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır” ifadesi yer almaktadır. Bu hüküm geniş olarak yorumlandığında, toprağın yalnızca doğal yollardan değil, imar ve kentleşme gibi her türlü yoldan tarım dışına itilmesinin önlenmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır [Toprak, 2008]. ‘Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması’ ile ilgili 45. maddede ise, “Devlet, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır...” hükmü ile tarım topraklarının amaç dışı kullanımının engellenmesi görevi Devlete verilmiştir.

“Anayasanın 44, 45 ve 46. maddelerindeki hükümlerin ‘kamu yararı’ başlığı altında düzenlenmiş olması, tarım topraklarının kullanımında dikkate alınması gereken en önemli ölçütün ‘kamu yararı’ olduğunu göstermektedir” [Kayıkçı, 2005].

Genel olarak değerlendirildiğinde, Anayasamızda, toprak kaynaklarının korunması ve kullanımı konularında gerekli hükümlerin ve bu hükümlerin temelinde ise ‘kamu yararı’ ilkesinin yer aldığını, dolayısıyla tarım topraklarının korunması hususunda Anayasa hükümlerine işlerlik kazandıracak yasaların yeterliliği ve etkinliğinin değerlendirilmesi gerektiğini söylemek mümkündür.

4.4.3. Kalkınma planlarında yer alan hükümler

Anayasamızın ‘planlama’ başlıklı 166. maddesinde “Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir. Planda millî tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri, bu plana göre gerçekleştirilir” hükmü yer almaktadır. Bu doğrultuda 1960 yılında DPT kurulmuş, 1963 yılından günümüze kadar da 9 kalkınma planı hazırlanmıştır.

Kalkınma planlarında yer alan hükümler, 3067 sayılı “Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğün Korunması Hakkında Kanun” gereği, kendinden sonraki her türlü yasal düzenleme için bağlayıcı niteliktedir. Bu nedenle, yasal düzenlemelere geçmeden önce kalkınma planlarının değerlendirilmesi anlamlı olacaktır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1963 – 1967); ekilen toprakların genişlemesi yönünde 1950’de başlayan hareketin sınırına vardığı ve durakladığı, bu nedenle gelecek dönemlerde entansif tarıma gidilerek verimliliğin artırılması gerektiği ifade edilmektedir. Diğer yandan ise, artan nüfusun beslenmesi için sınırlı olan toprakların en verimli şekilde kullanılması gerektiğinden bahisle, planların uygulanma safhasında özellikle toprak kullanım planlamasının yapılarak, kaynakların plan hedeflerine en uygun şekilde kullanımı sağlanmalıdır. Planda yer alan “işlenen

toprağın mera aleyhine gelişiminin durdurulması” hükmü dikkat çekicidir. Buna göre, birinci plan döneminde kentleşme, sanayileşme vb. hareketlerin tarım toprakları üzerinde aşırı bir baskısından söz edilemez ve hatta ekonominin tarımsal yapısı nedeniyle, tarım alanlarının mera vb. kullanımlar üzerindeki etkisi söz konusudur.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1968 – 1972); nüfusun hızlı artışı, tarımda makineleşme vb. gelişmelere rağmen verimin yeterli düzeye çıkartılamaması, işlenebilir tarım arazisinin sonuna yaklaşılmaması ve mevcut işletmelerin veraset yoluyla parçalanması gibi nedenlerle kırdaki artan nüfusun beslenme imkanlarının sınırlandığı, bunun sonucunda toprak, su vb. doğal kaynakların tahrip edildiği ve şehrin çekimine uyarak daha iyi yaşam şartlarına sahip olmak isteyen köylü nüfusun da kente göç ettiği belirtilmektedir. Toprak kaynaklarının geliştirilmesinde, kaynaklardan en iyi yararlanmak üzere teknik gereklere uygun olarak amenajman planlarının hazırlanması, kaynakların belirli amaçlar için geliştirilmesinin geciktirilmemesi, toprak ve su kaynaklarının verimli şekilde kullanılmasını engelleyen koordinasyon yetersizliklerinin hızla ortadan kaldırılarak bu konuda faaliyet gösteren kuruluşların çalışmalarını dengeli ve birbirini tamamlayıcı yönde geliştirmesi de diğer hedefler arasındadır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1973 – 1977); tarım sektöründeki ilkeler tespit edilirken, işlenen toprağın sınırlarına yaklaşıldığı, teknolojinin genellikle geri, verimliliğin belirli ürünler dışında düşük ve altyapının eksik olduğu göz önünde tutulmuştur. Bu nedenle, tarımsal üretimin artırılması için toprakların kabiliyetlerine göre kullanılması planın temel hedeflerinden birisidir. Ayrıca, sanayi alanı ve bunun oluşturacağı yerleşim bölgesi yer seçiminde, verimli tarım topraklarının kaybını önleyici bir yer seçim sisteminin geliştirilmesi de öngörülmektedir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979 – 1983) ile, toprak kullanım planlamasına geçilmesi ve toprakların kullanım amaçlarını ve politikasını belirleyen yasal düzenlemelerin yapılması hedeflenmiştir. Ayrıca, özellikle sanayi yer seçiminde verimli toprakların tahrip edildiği ve bunun engellenmesinde yetersiz

kalındığı vurgulanmış, bu nedenle sanayi alanı yer seçiminde izin verme işlemlerinin bu açıdan gözden geçirilmesi gerekliliği vurgulanmıştır. Dördüncü kalkınma planı, tarım topraklarının amaç dışı kullanımı konusuna diğer planlara oranla daha fazla önem vermiş, ancak, öngörülen pek çok düzenleme hayata geçirilememiştir.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1985 – 1989) yer alan temel ilkelerden birisi, toprak sorunlarının Anayasa kuralları çerçevesinde çözülmesidir. Bu durumda, Anayasamızda belirtildiği gibi, devlet tarım arazilerinin amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemekle görevlidir. Planda, tarım topraklarının korunmasını amaçlayan fiziki planlama kararlarının yetersiz kaldığı ve bu nedenle uygulama araçlarının geliştirilmesi gerekliliği kabul edilmiştir. Ayrıca, kentlerin geliştirileceği alanlarda tarım topraklarının bir faktör olarak ele alınması ve tarıma uygun alanlarda sanayi tesislerinin kurulmasında dikkatli davranılması da öngörülmüştür.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında (1990 – 1994), toprak kullanım planlamasında arazi varlığı ve kullanım şekillerindeki değişiklikleri izlemek için toprak etüt ve haritalama işlerine yönelik çalışmaların hızlandırılması hedeflenmiştir. Plan ile, verimli tarım topraklarının korunması bakımından önemli ilkeler benimsenmiş, buna göre I – II – III. sınıf tarım topraklarının sanayi, altyapı, yerleşme ve turizm amaçlarıyla kullanımının engelleneceğinden söz edilerek yol, su, elektrik, petrol, gaz ve boru hatlarının tarım dışı topraklardan geçirilmesi önerilmiştir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1996 – 2000), toprak kaynakları kullanımının planlanması ve yönetimi konusunda Ülke genelinde kapsamlı bir politika bulunmadığı, kaynakların ve potansiyellerinin tespitine ilişkin veri toplama, etüt ve araştırma çalışmalarına yeterli önemin verilmediği, mevzuattaki eksiklikler nedeniyle kaynak israfı yaşandığı ve tarım dışı kullanımındaki artış nedeniyle tarım alanlarının azaldığı eleştirileri yapılmaktadır. Bu noktadan hareketle de, tarım arazilerinin, özellikle sulu tarım yapılan alanların tarım dışı amaçla kullanımının önlenmesi, bu doğrultuda farklı kuruluşların yetki alanında kalan mevzuatın ele alınarak, yaptırım gücünün artırılması, ayrıca tüm kurumsal ve hukuksal aksaklıkları düzeltecek ve

boşlukları kapsayacak çerçeve nitelikte Toprak Yasası'nın çıkartılması öngörülmüştür.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (2001 – 2005), 1999 yılı itibarıyla tarımın GSYİH içindeki payı % 15 olmasına karşılık, tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payının % 45,1 olduğu ve dolayısıyla önemini koruduğu, sınırlı olan toprak kaynaklarının tahsis, kullanım ve yönetimine yönelik yeterli mevzuatın bulunmayışı ve bu alanların etkin kullanılmaması nedeniyle doğal kaynak israfı yapıldığı, tarım alanları ve de özellikle sulu tarım alanlarının tarım dışı kullanımının sürdüğü belirtilmiş, çözüm olarak ise; toprakların tahsisi, korunması, sınıflandırılması ve kullanımında tüm aksaklıkları düzeltecek ve boşlukları kapsayacak çerçeve nitelikli Arazi Kullanımı ve Toprak Koruma Kanunu'nun çıkartılması öngörülmüştür.

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında (2007 – 2013), son on yılda tarım dışına çıkarılan yüksek verimli tarım alanları toplamı 1,26 milyon ha.'a ulaşmışken, 2005 yılında çıkarılan 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu ile toprak kaynaklarının etkin kullanımı konusunda önemli bir gelişme sağlandığı belirtilerek, ülkesel toprak politikasında da yüksek verimli tarım alanlarının tarımsal üretim amacıyla kullanılması hedeflenmiştir.

Sonuç olarak; kalkınma planlarının tümünde toprağın korunması, yasal mevzuatın geliştirilmesi gibi bir çok politikaya yer verilmesine karşılık, bunların uygulamaya yansıdığını söylemek güçtür.

“...Son yıllara kadar, ülke bütününde insan yerleşmelerini, sanayi yer seçimini, turizm yerleşmeleri ve tarım topraklarını birlikte değerlendiren bir düzenleme politikası geliştirilememiştir” [Çubuk, 1985].

Sorunların parçacıl yaklaşımlarla ele alınması da, çözümü zorlaştırmaktadır.

4.4.4. Yasa – Yönetmeliklerde yer alan hükümler

Ülkemizde, tarım toprağının korunmasına yönelik mevzuat düzenlemelerine 1970’lerde başlansa da, bu konudaki en önemli iki çalışma, 1989 yılında çıkartılan “Tarım Alanlarının Tarım Dışı Gaye İle Kullanılmasına Dair Yönetmelik” ve 2005 yılında yürürlüğe giren “Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Yasası”dır. Bu nedenle, yasa ve yönetmeliklerde yer alan hükümleri; 1989 öncesi dönem, 1989 – 2005 dönemi ve 2005 sonrası dönem olmak üzere üç başlıkta incelemek daha anlamlı olacaktır.

1989 öncesi dönem: Ülkemizde toprağın arazi kabiliyet sınıflarına göre düzenlenmesi ve arazi kullanış biçimlerini içeren yasal düzenlemelere dağınık biçimde de olsa 1970’li yıllardan sonra rastlanmaya başlanmıştır. Bu konudaki ilk düzenlenme, 26 Temmuz 1972’de yayınlanarak yürürlüğe giren 1617 sayılı “Toprak ve Tarım Reformu Öntedbirler Yasası”dır. Yasa ile öncelikle tarım arazisinin tanımı yapılmış olup, buna göre “üzerinde ekim, dikim, yetiştirme yapılabilen veya orman hariç doğrudan tabiattan yararlanmak suretiyle bitki üretimine elverişli olan veya ıslah suretiyle üretime elverişli hale getirilen araziye tarım arazisi” denmiştir. Yapılan bu tanımlamada herhangi bir sınıflama ölçütü kullanılmamış ve üretime uygun her türlü arazi “tarım arazisi” kapsamında değerlendirilmiştir. Devamında ise, tarım reformu kapsamında kalan tarım arazileri için devir ve temlik kısıtlamaları getirilmiş, ancak “ilgili Bakanlık veya Bakanlıklarca tarım dışı amaçlara tahsisi uygun görülen araziler hakkında, Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı’nın bağlı bulunduğu Bakanlığın görüşü alınmak kaydıyla” tarım dışı arazi kullanımı öngörülmüştür.

19 Temmuz 1973 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe giren 1757 sayılı “Toprak ve Tarım Reformu Yasası”, tarım topraklarının korunması konusunda daha da ileri tedbirler öngörmüştür. 1617 sayılı Yasa’da belirlenen “tarım arazisi” tanımı, bu Yasada da aynen kullanılmıştır. Yasanın 212. maddesi “Tarım arazisinin tarım dışı amaçlara tahsisi” başlıklı olup, buna göre, toprak ve tarım reformu bölgelerinde bu yasaya göre sahibine bırakılan veya dağıtılan arazinin tarım dışı amaçla

kullanılamayacağı, ancak zorunlu hallerde, on dönüme kadar arazinin ilgili Bakanlığın başvurusu ve Müsteşarlığın izni ile, on dönümün üstündeki arazinin ise yine ilgili Bakanlığın başvurusu ve Müsteşarlığın onayı alınarak Bakanlar Kurulu kararı ile tarım dışı amaçla kullanılabileceği belirtilmiştir. Toprak ve tarım reformu bölgeleri dışında kalan yerlerde ise; konut, sanayi, maden, altyapı tesisi, turizm alanı vb. ihtiyaçlar için gerekli olan arazinin öncelikle tarıma elverişli olmayan alanlardan sağlanması, ancak tarım arazisinden faydalanma zorunluluğu olması halinde, yukarıda sıralanan koşulların geçerli olduğu belirtilmiştir. Her ne kadar tarım reformu kapsamı içinde ve dışında tarım dışı arazi tahsis koşulları aynı olsa da, Yasa da belirtilen “ihtiyaç duyulan arazinin öncelikle tarıma elverişli olmayan araziden karşılanması” hükmü, aslında, iyi niyetli bir çalışmanın göstergesidir.

Sonrasında, uygulamada görülen bürokratik aksaklıkları gidermek amacıyla yeni bir düzenlemeye gidilmiş ve;

“ 7 Temmuz 1975 tarihinde yürürlüğe giren 1918 sayılı Kanunla ‘belediye ve mücavir sahalarda, 6785 sayılı Kanuna ek 1605 sayılı Kanunla getirilen ek 8. maddede belirtilen yerlerde yapılacak planlamalarla, köy sınırları içinde yapılacak bir kısım uygulamalarda Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı’nın iznine ve Bakanlar Kurulu kararı alınmasına gerek yoktur’ hükmü getirilerek 1757 sayılı Yasanın 212. maddesinde büyük boşluk yaratılmıştır” [Kargı, 1982].

Bu hüküm ile, planlama alanı içerisindeki yetkiler İmar ve İskan Bakanlığı’na devredilmiş ise de, 1757 sayılı Yasa uyarınca planların hazırlanmasında tarıma elverişli olmayan veya en az elverişli arazilerin ön planda ele alınması gerekmektedir. Ancak, uygulamada bu husus hep göz ardı edilmiş ve nitelikli pek çok tarım arazisi amaç dışında kullanılmıştır.

1757 sayılı yasa, Anayasa Mahkemesi Kararı ile 10 Mayıs 1978’de yürürlükten kalkmış, dolayısıyla bu Yasanın 212. maddesine ek olarak çıkarılan 1918 sayılı Yasa da mülga hale gelmiştir. Bu iptal sonrasında, tarım toprağının korunmasına yönelik çalışmalar, uzun süre, 1617 sayılı “Toprak ve Tarım Reformu Öntedbirler Yasası” ve 6 Haziran 1978 tarih ve 7 / 15817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına dayandırılarak yürütülmüştür. Bu süreçte çıkartılan bazı Kanun Hükmündeki Kararnamelerde de

tarım arazilerinin korunmasına yönelik hükümlere yer verilmiştir. Örneğin, 224 sayılı kararname ile “tarım arazisinin esas olarak tarımda kullanılması, mecburi hallerde sınırlı kalmak kaydıyla tarım arazinin tarım dışı amaçlarla tahsisi” görevi Toprak ve Tarım Reformu Genel Müdürlüğü’ne verilmiş, 235 sayılı kararname ile “tarım alanlarının gayesine uygun bir şekilde kullanılmasını sağlamak, denetlemek ve bu konu ile ilgili diğer kuruluşlarla işbirliği yapmak” üzere KHGM görevlendirilmiş, 212 sayılı kararname ile de “tarım dışında kullanılmaya tahsis edilecek araziye tayin ve tespit etmek için ilgili kuruluşlarla koordinasyonu sağlamak” görevi Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı’na bırakılmıştır.

22 Kasım 1984’de çıkartılan 3083 sayılı “Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Yasası” ile, 1617 Sayılı Yasa yürürlükten kaldırılmış, ayrıca ilk kez yapılan tanımlama ile I – IV. sınıf topraklar, tarım toprağı olarak kabul edilmiştir. Yasanın 19. maddesinde “Uygulama alanlarında bulunan tarım arazisi zorunlu sebepler olmadıkça tarım dışı amaçlarla kullanılmaz. Ancak zorunlu hallerde, uygulama alanlarındaki arazi, ilgililerin müracaatı üzerine uygulayıcı kuruluşun izni ile tarım dışı amaçla kullanılabilir” şeklinde istisnai bir hükme de yer verilmektedir.

1989 – 2005 dönemi: 11 Mart 1989’da Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı tarafından, tarım alanlarının amacına uygun bir şekilde kullanılmasını sağlamak ve bu alanların hangi durumlarda tarım dışı amaçla kullanılacağına ilişkin ilkeleri belirlemek amacıyla “Tarım Alanlarının Tarım Dışı Gaye İle Kullanılmasına Dair Yönetmelik” hazırlanmıştır. Yönetmelikle, toprağı korumak ve özelliklerine uygun olarak kullanılmasını sağlamak amacıyla “arazi kullanma kabiliyet sınıflaması” yapılması öngörülmüş, ayrıca toprak “toprak işlemeli tarıma elverişli (I – IV. sınıf), toprak işlemeli tarıma elverişsiz (V – VII. sınıf) ve tarıma elverişsiz (VIII. sınıf)” olmak üzere üçe ayrılmıştır. Yönetmelikle getirilen “Tarım Dışı Faaliyetlere Arazi Tahsisinde Genel Esaslar”a göre; şehir imar planları, mevzi imar planları ve bunların eki imar planları ve yerleşme alanları ile özel kanunlar kapsamı dışında kalan alanlar hariç, her türlü arazinin tarım dışı maksatlı faaliyetlere tahsisi KHGM’nin iznine bırakılmış, Yönetmelik tarihinden önce tasdik edilmiş olan çevre düzeni planları,

bölge planları ve nazım imar planlarında “tarım alanları” olarak gösterilen alanların başka maksatlarla kullanılabilmesi için yapılacak plan değişikliklerinde de KHGM’nin muvafakatının alınması hükme bağlanmıştır. Aslında bu madde, 1989 yılından önce onaylanmış her türlü imar planını tarım toprağı açısından affedici bir nitelik taşımakta olup, planlarda tarım görüşünün etkin kullanımı açısından bir milat niteliğı taşır. Yönetmelik ile, tarım dışı amaçlarla kullanılmaya tahsis edilmeyecek arazilerde tanımlanmış; I – II. sınıf yağışa bağı tarım arazileri, sulu tarımda kullanılan I – IV. sınıf araziler, ıslah edilmek suretiyle I. ve II. sınıf arazilere dönüşebilecek araziler, özellikleri itibarıyla tarım dışı kullanımlara tahsis edilebilir olmakla birlikte sulama, toprak muhafaza vb. projeler kapsamında yer alan araziler ile bir proje kapsamı içinde olmasa bile tarım dışı maksatlı kullanımlara tahsisi halinde proje bütünlüğünü veya çevre arazilerdeki tarımsal kullanma bütünlüğünü bozacak durumda olan araziler bu kapsamda değerlendirilmiştir. “Tarım dışına tahsis edilebilecek araziler” başlıklı 8. madde ise; sulanan ya da sulamaya açılacak alanlar hariç olmak üzere, daha uygun alternatif alanlar tespit edilemediğı durumlarda, genel maksatlar (konut, sanayi tesisi, sosyal tesis, yol yapımı, turizm tesisi vb.) için sınıf ayrımı yapılmaksızın ihtiyaca cevap verecek miktarlardaki tarım arazisinin, tarımsal faaliyetlere zarar vermeyecek tedbirlerin alınması kaydıyla, tarım dışı faaliyetlere tahsis edilebileceğı belirtilmiştir.

Aslında dönemine kadar tarım topraklarının korunmasına yönelik en önemli tedbirleri öngören bu Yönetmelik, devamında deyim yerindeyse tarumar edilmiş, özellikle tarım dışına tahsis edilecek alanları belirleyen 8. maddesi sürekli değiştirilerek neredeyse takip edilemez hale getirilmiştir. Bu yönetmelikte yapılan değişikliklerin tarih ve Resmi Gazete kayıtları şöyle sıralanmaktadır:

- 23 Şubat 1990 / 20442 sayılı Resmi Gazete (İptal edildi)
- 02 Ekim 1991 / 21009 sayılı Resmi Gazete (İptal edildi)
- 11 Temmuz 1994 / 21987 sayılı Resmi Gazete
- 23 Ağustos 1995 / 22383 sayılı Resmi Gazete
- 25 Ağustos 1998 / 23444 sayılı Resmi Gazete

23 Şubat 1990 tarihli ilk değişiklikte, daha önce tarım dışına çıkartılamayan I – IV. sınıf sulu tarım arazilerinin, binden fazla ortaklı şirket ya da kooperatiflerin ihraç malı üretme amaçlı sanayi ve ticaret merkezi yatırımlarına tahsis edilmesine olanak verilmiş, üzerinden iki yıl geçmeden 02 Ekim 1991’de bir değişiklik daha yapılarak istisna kapsamı genişletilmiş ve sulu tarım alanlarının uçak, gemi ve otomotiv sanayi yatırımlarına da tahsisi mümkün kılınmıştır. Bu değişiklikler kamuoyunda “Adapazarı’nda kurulmak istenen otomotiv fabrikasına yönelik” olarak değerlendirilmiş ve ne yazık ki “Patates mi, Toyota mı?” tartışmalarında kaybeden hep patates olmuştur. ZMO’ca dava edilen bu iki değişiklik, “kamu yararına uygun olmadığı” gerekçesiyle Danıştay tarafından iptal edilmiş olsa da, sürecin uzaması ve siyasilere destekleri sonucu, Yönetmelik hükümlerine dayanılarak verimli tarım toprakları üzerinde pek çok sanayi tesisi inşa edilmiştir.(Adapazarı’ndaki Toyota ve Kocaeli Körfezi’ndeki Ford otomobil fabrikaları gibi)

11 Temmuz 1994 tarihli değişikte yine 8. madde ele alınmış ve Yönetmelik’in ilk halinde maddenin başında yer alan “sulanan ya da sulamaya açılacak alanlar hariç olmak üzere” hükmü çıkartılarak, sulu tarım arazileri için yeni istisnalar tanımlanmıştır. Ayrıca, bu değişiklikte, çiftçinin kendi ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik tarımsal amaçlı yapılar için koşullar tanımlanmış, 23 Ağustos 1995 tarihli değişiklikte yine bu tarımsal amaçlı yapılar için olmuştur.

25 Ağustos 1998’de Yönetmelik’in bir maddesinde değişikliğe gidilmiş ve yürütme görevi TKB’den KHGM’ye verilmiştir. Bu durum kamuoyu ve basında Bursa’daki Cargill Fabrikası nedeniyle çokça tartışılmıştır.

26 Ağustos 1998 tarihinde (değişiklikten bir gün sonra) yapılan düzenleme ile, 11 Mart 1989 tarihli Yönetmelik ve değişiklikleri yürürlükten kaldırılmış ve “Tarım Alanlarının Tarım Dışı Gaye İle Kullanılmasına Dair Yönetmelik” tümüyle yeniden yayınlanmış olsa da, Yönetmeliğin özünün yine aynı kaldığı görülmektedir. Bu yönetmeliğin 8. maddesinde de, sulu tarım alanlarının her durumda tarım dışına tahsisini engelleyen bir hüküm olmamakla birlikte, (d) fıkrasında yer alan “tarımsal üretimde kullanılacak girdileri üreten ve tarımsal ürünleri işlemek suretiyle ithal

edilen ürünleri veya ihraç edilecek ürünleri üretecek teşvik belgeli, en az 15 trilyon TL. yatırım tutarı olan tesisler” hükmü, bir önceki değişikliğe benzer şekilde “Cargill” tartışmalarını gündemde tutmuştur.

10 Ağustos 2001’de “Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına Dair Yönetmelik” yayınlanarak, tarım alanlarının korunması ve kullanılmasına ilişkin ilkeler tekrar belirlenmiştir. Yönetmelikle her ölçekteki plan ve yerleşim alanında her türlü arazinin tarım dışı amaca tahsisı TKB’ye bırakılmış, hazırlanacak planlar öncesinde de toprak etüdü yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca, tarım dışında kullanılacak araziler kuru tarım ve sulu tarım arazileri olarak ayrı şekilde değerlendirilmiş ve istisnasları da tanımlanmıştır. Buna göre, kuru tarım arazileri “köylerin ve belediyelerin yerleşim alanlarına ilave yapılmak istenmesi” durumunda kamu yararı gözetilerek, sulu tarım arazileri ise “karayolu, demiryolu, baraj, gölet vb. altyapı tesisleri inşası için” amaç dışı kullanılabilir.

8 Haziran 2002’de bu Yönetmelik’te değişikliğe gidilmiş ve sulu tarım alanlarında, karayolları güzergahında kalan ve 5000 m²’yi geçmeyen akaryakıt istasyonları yapılması istisnası ilave edilmiştir.

13 Haziran 2003’de “Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına Dair Yönetmelik” adıyla yeni bir yönetmelik daha çıkartılmış ve 10 Ağustos 2001 tarihli ve aynı isimli Yönetmelik ve değişiklikleri yürürlükten kaldırılmıştır. Yeni Yönetmelik’le tarım arazilerinde yeni bir sınıflamaya geçilmiş ve bu araziler mutlak, dikili, özel ürün ve marjinal tarım arazileri olarak sınıflanmış, tarım dışı amaçlarla kullanılacak araziler ve istisnaları da ayrıntılı olarak tanımlanmıştır. Yönetmelik ZMO’ca pek çok gerekçe ile dava edilmiş ve bazı maddeleri için Danıştay tarafından 20 Ocak 2004’de yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir. Yürütmeyi durdurma kararında en dikkat çeken hüküm, Yönetmelik’in 5. maddesinde yer alan “mutlak tarım alanlarının tarım dışına çıkartılmasına yönelik taleplerin istisnai durumlar hariç reddedileceği” yönündeki ifadede yer alan “istisnai durumlar”ın kamu yararına uygun olmadığıdır. Danıştay’a göre, bu düzenleme ile istisnai durumları

değerlendirme yetkisi Tarım İl Müdürlüklerine verilmekte ise de bu yetki aslında Anayasa ve yasalarla Bakanlık’a tanınmıştır.

13 Haziran 2003 tarihli Yönetmelik’in bazı maddeleri için yürütmenin durdurulması üzerine 25 Mart 2005’de aynı isimle yeni bir yönetmelik çıkartılarak, 2003 tarihli yönetmelik iptal edilmiştir. Bu Yönetmelik’te de öncekilere benzer şekilde tarım dışında kullanılacak araziler için koşullar ve istisnalar tanımlanmış olup, madencilik de bu istisnalar içerisine alınmıştır. Ancak, son Yönetmelik’in de durumu değişmeyerek ZMO tarafından dava edilmiş ve bazı maddeleri Danıştay tarafından iptal edilmiştir. Dikkat çeken durum, daha önceki Yönetmelik’te de (2003) yer alan ve dava edildiği dönemde iptali ya da yürütmeyi durdurma kararı söz konusu olmayan bazı maddelerin, son kararla iptal kapsamına alınmasıdır.

2005 sonrası dönem: 1989 tarihinde başlayan ve 2005’e kadar oldukça karmaşık ve sorunlu bir süreç izleyen tarım topraklarının korunmasına yönelik Yönetmelikler dönemi, yedinci ve sekizinci kalkınma planlarında hedefler arasında sıralanan “Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Yasası”nın (5403 sayılı Yasa) 19 Temmuz 2005’de kabulüyle sona ermiştir. Yasanın amacı; toprağın doğal ve yapay yollarla kaybını ve niteliklerini yitirmesini engelleyerek korunmasını, geliştirilmesini sağlamaktır. Yasada, tarım arazileri; mutlak, özel, dikili ve marjinal olmak üzere dörde ayrılmış ve bunlardan ilk üçü ile sulu tarım arazilerinin bazı istisnalar dışında tarım dışında kullanılamayacağı belirtilmiş olup bu istisnalar; savunmaya yönelik ihtiyaçlar, doğal afet sonrası geçici yerleşim yeri ihtiyacı, petrol ve doğalgaz arama faaliyetleri, kamu yararlı madencilik faaliyetleri ile bakanlıklarca kamu yararı alınmış plan ve yatırımlar şeklinde sıralanmıştır. Yasanın tarım dışı kullanım konusunda getirdiği en önemli düzenleme, izin işlemi için yerel ölçekte kurulacak olan “Toprak Koruma Kurulu”nın görevlendirilmesidir. Bu noktaya kadar incelendiğinde, yasanın toprağın korunması konusunda önemli düzenlemeler getirdiğini söylemek mümkündür. Ancak, Yasanın geçici maddesinde yer alan “11 Ekim 2004 tarihinden önce tarım arazileri; gerekli izinler alınmadan tarım dışı amaçlı kullanıma açılmış ve tarımsal bütünlüğü bozmuyor ise söz konusu arazinin istenilen amaçlı kullanımı için, altı ay içerisinde Bakanlığa müracaat edilmesi,

hazırlanacak toprak koruma projesine uyulması ve tarım dışı kullanılan tarım arazilerinin her metrekaresi için beş Yeni Türk Lirası ödenmesi şartıyla izin verilir” ifadesi, yeni bir affı işaret etmektedir ki bu da uzun süre tartışılmıştır.

15 Aralık 2005’de “Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu Uygulama Yönetmeliği” yürürlüğe girmiştir.

23 Kasım 2006 tarihinde TBMM’de kabul edilen 5557 sayılı “Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile tarım arazileri için minimum ifraz koşulları tanımlanmış, ayrıca yukarıda belirtilen geçici maddede de değişiklik yapılarak; ilk düzenlemede yer alan “tarımsal bütünlüğü bozmama” koşuluna yer verilmemiş, 11 Ekim 2004 tarihinden önce tarım dışı kullanılan arazilerin affı için başvuru süresi altı aydan bir yıla çıkartılmış ve tarım arazisi üzerinde kurulmuş izinsiz tesislerin ruhsat vb. işlemlerini iki yıl içerisinde tamamlarken faaliyetlerine de devam edebilecekleri belirtilmiştir. Bu değişiklik Cumhurbaşkanlığı tarafından 7 Aralık 2006’da bir kez daha görüşülmek üzere TBMM’ye iade edilmiştir. İade gerekçeleri ise; “özellikle bir yabancı şirketin ya da varsa belirli şirketlerin sorununu çözmek amacı taşıyan düzenlemenin, evrensel hukuk kurallarıyla ve Anayasa’nın hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaması” ve “düzenleme ile tarımsal bütünlüğü bozmama ilkesinin kaldırılmasının, kamu yararına uygun olmadığıdır”. Yasa, Meclis tarafından 31 Ocak 2007’de görüşülerek aynen kabul edilmiş ve 9 Şubat 2007’de Resmi Gazete’de yayınlanıp “5578 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” adıyla yürürlüğe girmiştir.

Yasa değişikliğinin iptali ve yürürlüğün durdurulması için, Cumhurbaşkanlığı tarafından Anayasa Mahkemesi’ne başvuru yapılmış ve Mahkeme 19 Şubat 2007 tarihli kararında “5578 sayılı Yasa ile 5403 sayılı Yasa’ya eklenen geçici üçüncü maddenin Anayasa’ya aykırılığı konusunda güçlü belirtiler bulunduğu ve uygulanması halinde sonradan giderilmesi güç veya olanaksız zararlar doğabileceği” gerekçesiyle esas hakkında karar verilinceye kadar Yasanın yürürlüğünü durdurmuştur.

Bu sırada, 5403 sayılı Yasa’da yeni bir düzenlemeye daha gidilmiş ve 2 Nisan 2008’de 5751 sayılı Yasa ile yine geçici maddede bir değişiklik yapılarak “tarımsal bütünlüğü bozmama” koşulu ilave edilmiş, ayrıca 11 Ekim 2004 tarihinden önceki tarım dışı kullanımlara bir yıllık yeni bir başvuru süresi tanınmıştır. Konu, ana muhalefet konumundaki Cumhuriyet Halk Partisi tarafından 11 Nisan 2008’de iptal ve yürürlüğün durdurulması isteğiyle Anayasa Mahkemesi’ne taşınmış olup henüz karara bağlanmamıştır.

4.4.5. Yasal çerçevenin etkinliği

Ülkemizde tarım toprağının korunmasına yönelik düzenlemeler 1970’lerde başlamakla birlikte, amaç dışı kullanımı düzenleyen ilk çalışma 1989 yılında çıkartılan “Tarım Alanlarının Tarım Dışı Gaye İle Kullanılmasına Dair Yönetmelik”tir. 2005 yılına kadar çeşitli kereler değiştirilerek tartışma konusu yapılan bu yönetmelik, adından da anlaşılacağı üzere tarım topraklarını korumaktan çok, tarım dışı amaçlarla kullanımın düzenlenmesini ele alan bir anlayış içinde uygulanmıştır.

1989 – 2005 döneminde yönetmelik üzerindeki değişiklikler – yeni düzenlemeler incelendiğinde, yapılan her işlemin, tarım topraklarının amaç dışı kullanım ölçütlerini genişletmek amaçlı olduğu ve bunun sonucunda önemli miktarlarda verimli tarım toprağının kaybedildiği görülmektedir. Örneğin, 1990 - 1991 ve 1998 tarihli düzenlemelerde sanayi alanları için, 2001 yılındaki düzenlemede yerleşim alanları ve karayolu, demiryolu, baraj vb. altyapı tesisleri için, 2002 yılında ise akaryakıt istasyonları için istisnalar getirilmiş olup, aslında bu istisnai durumların bölüm 3.4.’de ele alınan amaç dışı kullanım nedenleri ve bölüm 4.3.’deki Türkiye’de tarım topraklarının amaç dışı kullanım durumu ile birebir örtüştüğünü söylemek mümkündür. Kentleşme, sanayileşme, altyapı yatırımı vb. her türlü girişimin tarımdan üstün görüldüğü bu dönemde, doğal olarak yasal düzenlemelerde hep tarım aleyhine olmuş, mevzuatta tanımlanan istisnai durumlar hep tarım toprağı aleyhine işletilegelmiştir.

2005 yılında yürürlüğe giren ve günümüze kadar üzerinde çeşitli değişiklikler yapılan 5403 sayılı Yasa, esasında toprağın korunması konusunda önemli başarılar sağlamıştır. Yasa ile tarım dışı kullanım izni illerde kurulacak olan Toprak Koruma Kurullarına bırakılmış, kurulun oluşumunda ilgili kamu kurumlarının yerel temsilcileri ve sivil toplum örgütlerine de yer verilerek, kararların yerel ölçekte değerlendirilip ortak bir mutabakat sağlanması hedeflenmiştir. Yasa’da tarım toprağının amaç dışı kullanımı için tanınan istisnalardan birisi de “bakanlıklarca kamu yararı alınmış plan ve yatırımlar” olup, imar planları da bu kapsam içerisinde değerlendirilmektedir. Ancak, yasa ve yönetmeliğin yayınlanmasından itibaren kamu yararının ne olduğu ve kimler tarafından kamu yararı kararı alınabileceği ilgili kurumlar arasında tartışma konusu olmuş, yetkinin illere bırakılmış olması sonucu farklı uygulamalar yaşanmıştır. Bunun üzerine, TKB yayınladığı genelgelerle konuya açıklamalar getirmiş olup, 9 Haziran 2006 tarihli genelgede “kamu yararı kararının, Bakanlıkların kuruluş kanunları gereği, ilgili Bakanlıkları oluşturan merkez, taşra ve bağlı kuruluşlarının konu ile ilgili birimi tarafından, söz konusu faaliyetin insan, toplum ve çevre ilişkilerinde dengeyi bozucu nitelikte olmayacağı, ekonomik, ekolojik ve toplumsal kayıplar bakımından toplum aleyhine sonuçlar doğurup doğurmayacağı, kişiler, toplum yararı ve güncel ihtiyaçlar ayrıntılı olarak irdelenerek, müracaata konu olan talepte kamu yararı olduğunun ifade edilmesi” şeklinde tanımlanmış, Belediyelerin kendi bünyelerinde alacakları kamu yararı kararının 5403 sayılı Yasa kapsamına girmeyeceği belirtilmiştir. 21 Haziran 2006 tarihli genelgede ise, “imar planı talepleri için, ihtiyaç olması halinde, İçişleri Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlıklarının kuruluş kanunları gereği konu ile alakalı merkez, taşra ve bağlı kuruluşlarının alacakları kamu yararı belgesinin geçerli olacağı “ belirtilmiştir. Uygulamada ortaya çıkan sorunları çözmeye yönelik bu genelgeler sonrası, illerde Toprak Koruma Kurulları aracılığı ile amaç dışı kullanım izinleri değerlendirilmeye başlamış ve geçmiş döneme oranla daha seçici kararlar üretilmiştir. Ancak, 5403 sayılı Yasa, tarım toprağının amaç dışı kullanımını düzenlemeye ve kontrol altına almaya yönelik getirdiği olumlu yaklaşımlar yanında, ne yazık ki, 11 Ekim 2004 tarihinden önceki tarım dışı kullanımlara af niteliği taşıyan ve belirli firma ya da firmalara avantaj sağladığı iddia edilen geçici maddesiyle kamuoyunda tartışılır bir niteliğe sahiptir.

Sonuç olarak; geçmişten günümüze değin tarım topraklarının korunması ve amaç dışı kullanımının engellenmesi konusunda oldukça fazla mevzuat düzenlemesi yapılmıştır. Ne yazık ki, pek çoğu iyi niyetli düşüncelerle hazırlanan bu mevzuat düzenlemeleri, istisnai durumlar için yapılan tanımlamalarla zedelenmiş, “verimli tarım toprakları amaç dışı kullanılamaz. Ancak...” ile başlayan her düzenleme, tarım toprağının amaç dışı kullanımının temel gerekçesi olmuştur. Dolayısıyla, tarım toprağını korumaya başlamanın ilk yolu, toprağın önemini kavrayarak düzenlemeleri buna göre şekillendirmek, diğer bir deyişle toprağın “tarım dışı amaçla kullanılması” değil “tarım amacıyla kullanılmasına” yönelik esasları belirlemek olmalıdır.

5. KENTSEL SAÇAKLANMA VE TARIM TOPRAKLARININ AMAÇ DIŞI KULLANIMINDA ANKARA ÖRNEĞİ

Kentsel saçaklanma ve tarım topraklarının amaç dışı kullanımının Ankara özelinde incelendiği bu bölümde, öncelikle ilin tanımı yapılarak çalışma alanı sınırları belirlenecek, devamında planlı dönemler ve arazi kullanım verileri itibariyle kent makroformunun gelişimi değerlendirilerek saçaklanma alanları ortaya konmaya çalışılacaktır. Sonrasında ise, Ankara'nın tarımsal toprak potansiyeli ele alınarak, çalışma alanı içerisinde plan makroformu ve arazi kullanım dönemleri itibariyle amaç dışı kullanılan tarım toprakları belirlenecektir.

5.1. İlin Tanımı ve Genel Özellikleri

Türkiye Cumhuriyeti'nin Başkenti olan Ankara, İç Anadolu Bölgesinin Yukarı Sakarya bölümünde yer almakta olup, doğusunda Kırıkkale ve Kırşehir, kuzeyinde Çankırı ve Bolu, batısında Eskişehir, güneyinde ise Konya ve Aksaray İlleri ile komşudur. İl, 2008 yılı nüfus sayım sonuçlarına göre 4.548.939 kişilik nüfusuyla İstanbul'dan sonra Ülkenin ikinci, 25.706 km²'lik yüzölçümüyle üçüncü büyük kentidir. İle bağlı 24 ilçe, 19 bucak ve 926 köy bulunmakta olup, Ankara Büyükşehir Belediyesi kapsamında ise Altındağ, Çankaya, Etimesgut, Gölbaşı, Keçiören, Mamak, Sincan ve Yenimahalle ile 5216 sayılı Yasa uyarınca Büyükşehir Belediyesine bağlanan Akyurt, Ayaş, Bala, Çubuk, Elmadağ, Kalecik ve Kazan olmak üzere toplam 15 ilçe ve 21 ilk kademe belediyesi yer almaktadır (Harita 5.1.) [ABB, 2008].

Ankara, Orta Anadolu'nun kuzeybatısında bulunan Kızılırmak ve Sakarya nehirlerinin kollarının oluşturduğu ovalarla kaplı bir bölgedir. Bu bölgede orman alanları ile step ve bozkır alanlarını bir arada görmek mümkündür. İl, morfolojik açıdan, İç Anadolu Bölgesini denizden ve diğer bölgelerden ayıran sıradağlar arasında kalan yerleşime elverişli doğal bir eşik kuşağında yer alır. İlin kuzey sınırını oluşturan Kuzey Anadolu sıra dağlarının kolları olan dağlar, Orta Anadolu düzlüklerinin devamı olan ovalar çizer. Kuzey ve güneyindeki yer şekilleri farklı

5.2. Çalışma Alanı Sınırları

Kentsel gelişme-saçaklanmanın tarım topraklarına etkisinin Ankara özelinde incelendiği bu bölümde, çalışma alanı sınırlarını belirlerken iki alternatif ortaya çıkmıştır; bunlardan ilki Harita.5.1.de sunulan il sınırı, diğeri ise merkez kentin ekonomik, toplumsal yönlerden egemen olduğu, fiziksel mekanda gelişme gösterdiği ve dolayısıyla kentin saçaklandığı metropoliten alan sınırıdır.

İl sınırında kalan uç yerleşmeler ve bunların fiziksel – sosyal – ekonomik gelişimleri incelendiğinde, söz konusu sınırın uç kesimlerinde merkez kentin metropoliten etkisinden uzak yerleşmelerin bulunduğu, dolayısıyla kentin saçaklanarak gelişiminin bu alanlarda yoğun şekilde yaşanmadığı, aksine bu yerleşmelerde kentsel gelişmenin sınırlı, durağan bir yapı gösterdiği ve önemli tarımsal toprak kaybının yaşanmadığı belirlendiğinden, çalışma alanı olarak il sınırı yerine, Ankara'nın kentsel gelişim etkisinin yaşandığı metropoliten alanın incelenmesi gereği ilke olarak benimsenmiştir.

Ankara için metropoliten alan sınırını belirlemeye yönelik ilk çalışma, 1970'li yıllarda Ankara Nazım Plan Bürosunca yapılmıştır. “Ankara 1990 Nazım Planı” çalışmalarına esas teşkil eden çalışmada, sınır içine alınacak bölgelerin tespitinde şu ölçütler rol oynamıştır:

- Ankara kent merkezi veya metropoliten alanın diğer noktaları ile, mevcut ya da geliştirilebilecek potansiyel taşıması,
- Ankara metropoliten alanı içinde doğal ve insan yapısı unsurların dengeli bir oranını sağlayarak sağlıklı bir ekolojik yapı elde edilmesine katkıda bulunacak özellikler taşıması,
- Metropoliten alan içinde uzun vadede öngörülen nüfus / yerleşme gelişmesinin ve altyapı ihtiyacının sağlandığı, aynı zamanda kente doğal, ekolojik ve rekreatif yönden katkı sunabilecek özellikte olması,

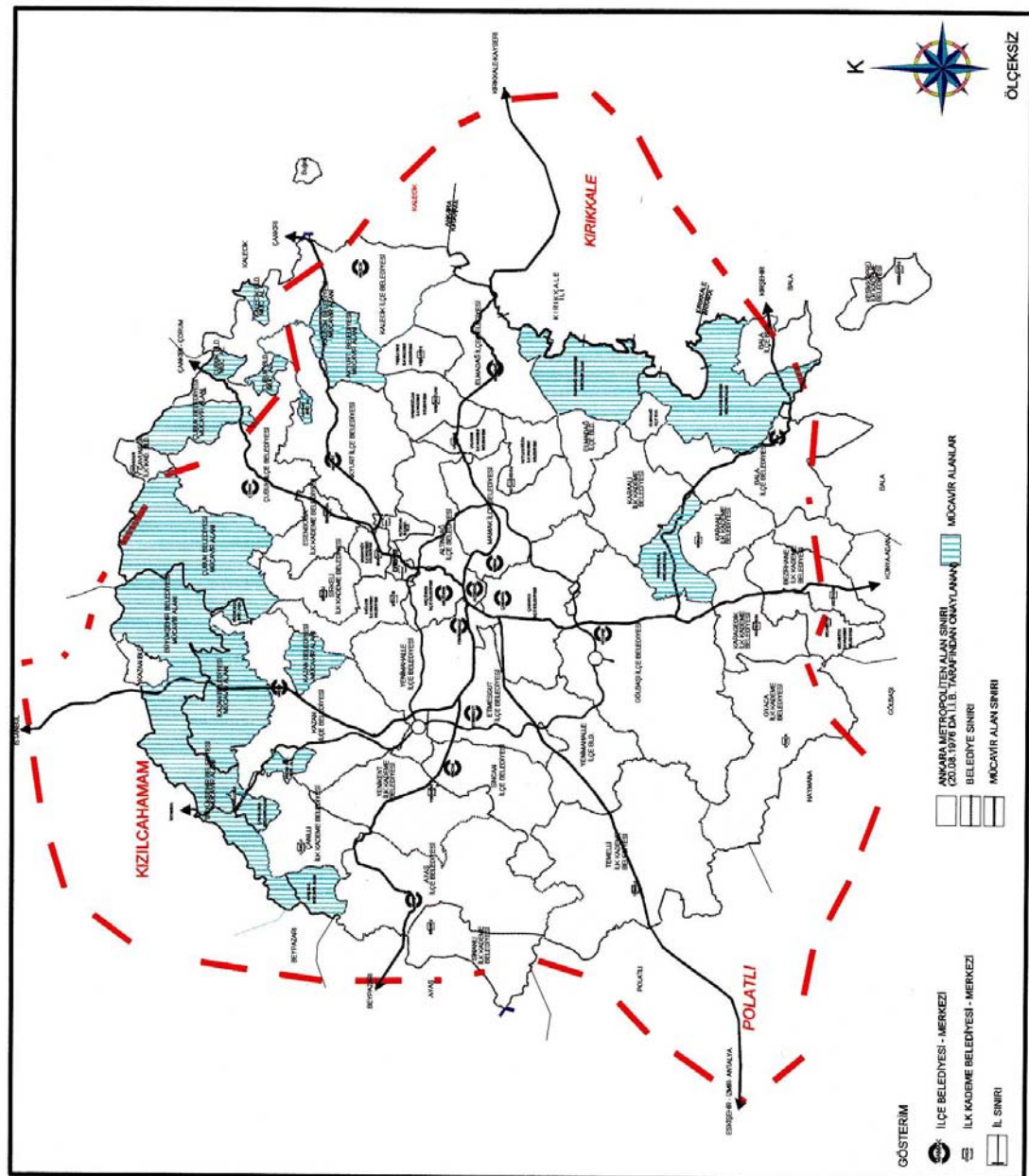
- Metropoliten alanın mekan içindeki sürekliliğini ve sınırın geometrik tutarlılığını sağlamak için sınır içine alınmasını gerektirecek bir konumda olması [İmar ve İskan Bakanlığı, 1977].

Bu çerçevede belirlenen “Ankara Metropoliten Alan Sınırı” mülga İmar ve İskan Bakanlığı tarafından 20 Ağustos 1976 tarihinde onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Yaklaşık 11.500 km²’lik alanı kapsayan bu sınır, merkez ilçelerin yanı sıra kuzeyde Kızılcahamam, batıda Polatlı ve doğuda Kırıkkale’yi de içine alacak şekilde bir hayli geniştir (Harita 5.2.).

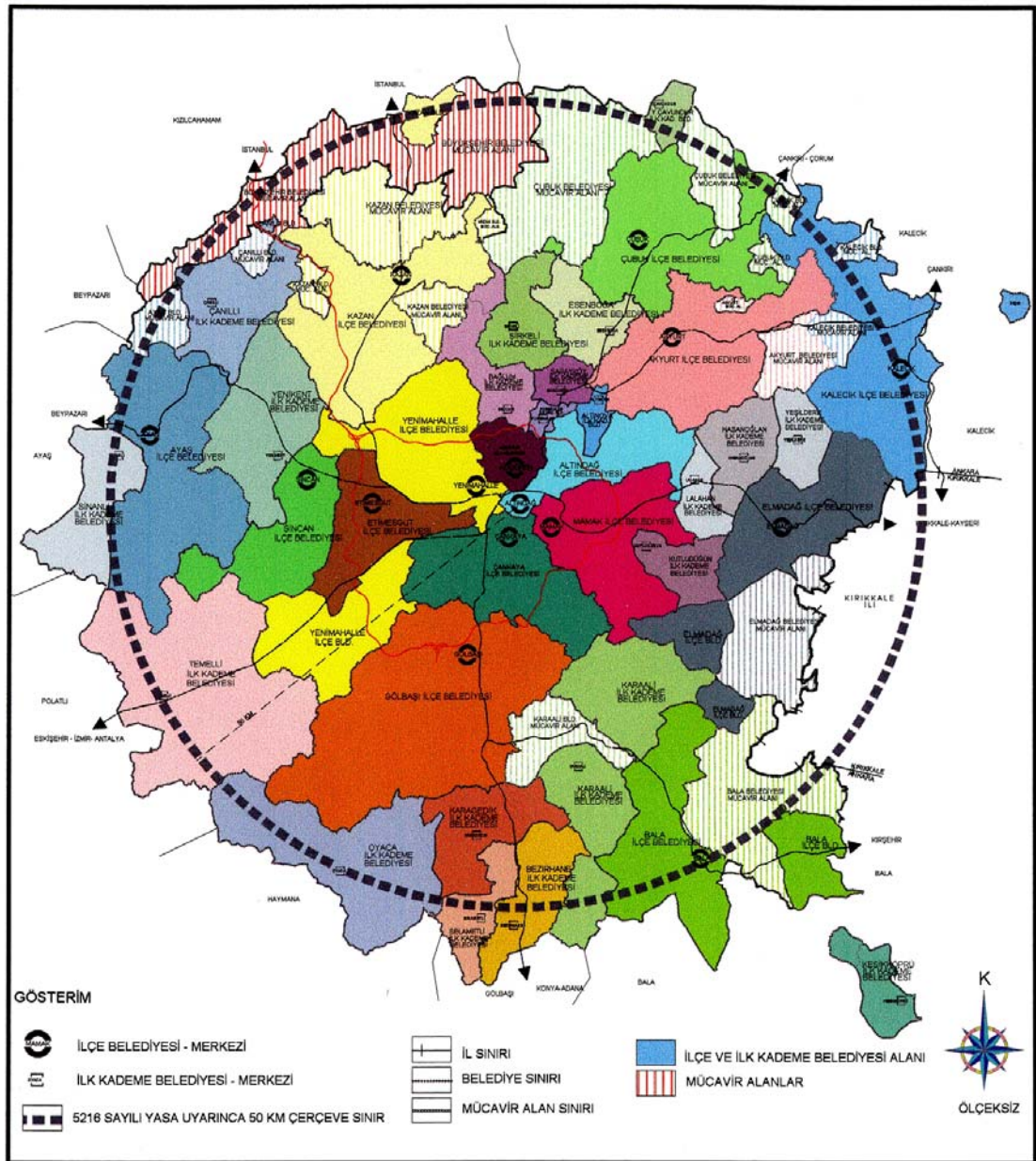
Ankara Metropoliten alan sınırının belirlendiği 1976 yılındaki etüt, kent özelinde yapılmış ilk ve tek çalışmadır. Oysa, hem 1976 yılından günümüze değin ülkesel ve kentsel yapılanmada yaşanan çok sayıdaki değişiklik, hem de kentsel büyüme süreci ve fiziksel mekanda yaşanan gelişmelerle birlikte sosyal yapıdaki farklılaşmalar, Ankara kenti ve metropoliten alanında önemli değişiklikler oluşturmuştur. Örneğin, 1989’da Kırıkkale’nin il olup Delice, Sulakyurt ve Keskin’in bu ile bağlanması, hem Ankara’nın sınırlarını doğu yönünde küçültmüş, hem de Kırıkkale ve ilçelerinin Ankara ile idari ilişkilerini sonlandırarak metropoliten alan sınırının da küçülmesine neden olmuştur. Ancak, tüm bunlara karşın metropoliten alan sınırı yeni gelişmeler ışığında etüt edilmemiş ve geçerliliğini bazı noktalarda kaybetmiştir.

Bu aşamada, 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası, Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırını Valilik binası merkez alınmak üzere 50 km.lik yarıçaplı bir alanı kapsayacak şekilde genişletmiş ve mevcut 8 ilçe belediyesine doğuda Elmadağ, kuzeyde Kazan, kuzeydoğuda Çubuk ve Akyurt ilçeleri ile doğuda Kalecik, batıda Ayaş ve güneydoğuda Bala ilçelerinin bir kısmı ilave edilmiştir. Buna göre, 15 ilçe, 21 ilk kademe belediyesi ve toplam 740 mahalleden oluşan belediye sınırı yaklaşık 692.467’ha.dır (Harita 5.3.) [ABB, 2008].

1976 tarihli Ankara Metropoliten alan sınırı ile 5216 sayılı Yasa ile belirlenmiş Büyükşehir Belediye sınırı karşılaştırıldığında (Harita 5.4), daha önce metropoliten



Harita 5.2. 1976 tarihli Ankara Metropolitan Alan Sınırı [ABB, 2008]



Harita 5.3. 5216 Sayılı Yasa ile belirlenmiş Ankara Büyükşehir Belediye ve Mücavir Alan Sınırı [ABB, 2008]

alandaki bulunan Kırıkkale, Polatlı, Haymana ve Kızılcahamam'ın belediye sınırları dışında kaldığı, buna karşın güneyde Kesikköprü, kuzeyde ise Kalecik ve Çubuk'a bağlı bazı köylerin Büyükşehir Belediyesine bağlandığı görülmekte olup, sonuçta her ne kadar bilimsel ölçütlerle belirlenmemiş olsa da Büyükşehir Belediyesi sınırının 1976 metropoliten alan sınırıyla büyük ölçüde örtüştüğü söylenebilir.

Tüm bu değerlendirmeler çerçevesinde; bilimsel verilerle 1976 yılında saptanmış ancak gelişmeler karşısında güncelliğini kaybeden Ankara metropoliten alan sınırı ile büyük ölçüde örtüşen “Ankara Büyükşehir Belediye + Mücavir Alanı”nın, çalışma alanı olarak belirlenmesine karar verilmiştir. Bu seçimde; söz konusu idari sınırın, 1976 tarihli metropoliten alanın güncellenmiş hali olduğu düşüncesi etken olduğu kadar, Ankara'ya yönelik en son verileri içeren ve 2007'de onaylanarak yürürlüğe giren “2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı”nın da bu sınırları kapsamaması etkili olmuştur.

5.3. Kentin Jeomorfolojik Yapısı

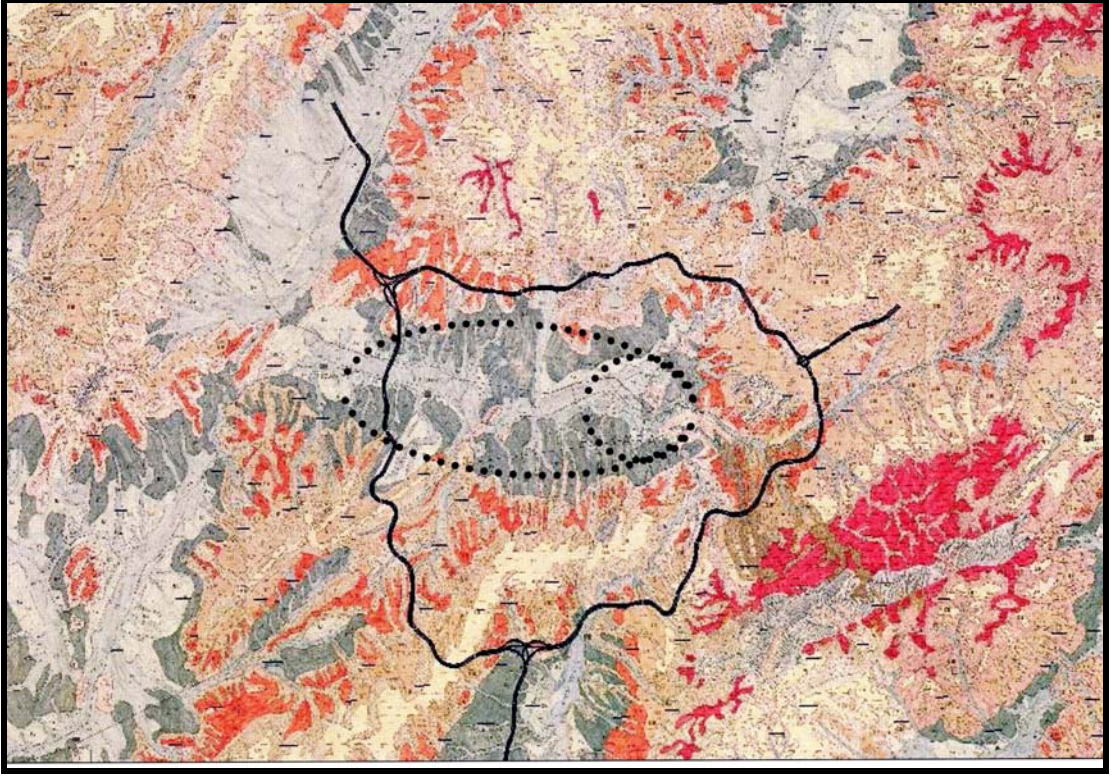
Ankara'nın kentsel gelişim süreci ve kent makroformundaki değişimleri incelemeye önce, geçmiş dönemlerde makroformun gelişimindeki en önemli doğal etken olan jeomorfolojik yapıyı öncelikle ele almak gereklidir. Çünkü, kentin sahip olduğu il sınırından kent merkezine doğru birbiri ile iç içe geçmiş iki yükselti kuşağı, özellikle 1970'li yıllara değin makroformu şekillendiren en önemli belirleyicilerden birisi olmuştur.

İl jeomorfolojik açıdan incelendiğinde, ili ve bölgeyi diğer bölgelerden ayıran sıradağlar ile çevrili olduğu görülür. Kuzeybatıdan başlayan ve kuzeyden devam ederek doğuda Elmadağ ile bütünleşen bu ilk yükselti kuşağı, ilin düzlüklerini oluşturan ovaları da çevrelemiş olup, dolayısıyla, bu topoğrafik yapı, kentin güneydoğu, doğu ve kuzey yönündeki sınırlayıcılarını tarif etmekte ve kent bir yandan yoğun kentsel yerleşmenin olduğu ana çanak etrafında büyürken, diğer yandan Kazan, Çubuk Ovaları ve Gölbaşı düzlüklerindeki değerli tarım toprakları üzerinde de yayılma eğilimi göstermektedir.

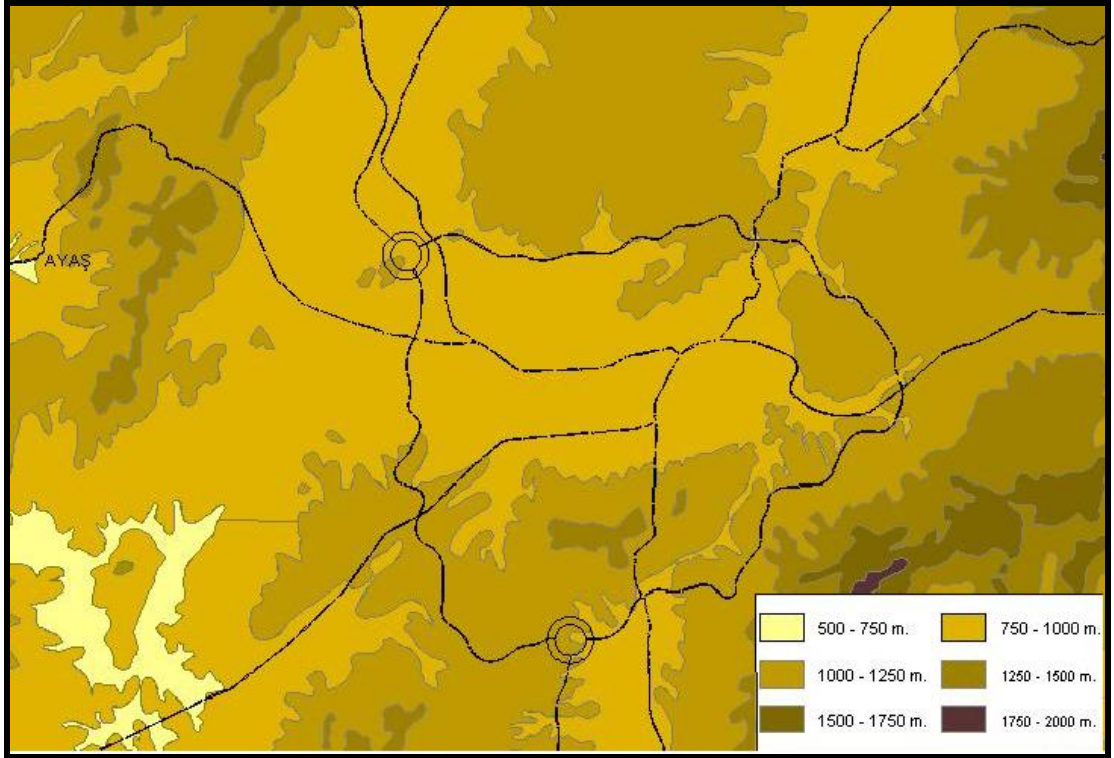
Ankara’da ilin sınırlarını belirleyen bu jeomorfolojik yapı dışında bir diğer etken ise, kentin merkezini oluşturan ve ortalama 840 m. yükseklikteki “ana çanak”tır (Harita 5.5 ve 5.6.). Kenti sırtı doğuya dönük at nalı biçiminde çevreleyen bu alan, Çubuk Çayının kuzeydoğudan kente girerek güneydoğuda İncesu Deresi ile birleşip, kuzeybatıda kenti çevreleyen Ova Çayının açıldığı yerleşime müsait düzlükleri ifade etmektedir. Kentin merkez ilçeleri olan Altındağ, Çankaya, Keçiören, Mamak ve Yenimahalle’yi içine alan “ana çanak”, kuzeyde Etlik sırtları, doğuda Siteler – Muhabere Okulu Alanı, güneyde ise Yıldız – Kırkkonaklar mevkileri ile sınırlanmakta ve kuzeybatıda Gimat, güneybatıda ise ODTÜ arazisi ile batıya doğru açılmaktadır (Harita 5.7.). Kentin en yoğun nüfus ve iş alanlarını bünyesinde barındıran ana çanak, kentin güneydoğu, doğu ve kuzey yönündeki sınırlayıcıları nedeniyle, uzun yıllar kendi içinde yoğunlaşarak gelişmiş ve ancak 1985’lerden itibaren sıçrama göstermiştir.

“2005 yılı itibariyle, ana çanak içinde kentin temel çalışma alanlarından merkezi iş alanı ve onun desantralize olduğu alanlar, kentteki konut alanları ve yapı stoğunun çok önemli bir bölümü ve kentte yaşayan nüfusun % 70 civarının bulunuyor oluşu, ana çanak adı verilen bölgenin kentin can damarı olarak nitelendirilebileceğini de göstermektedir” [ABB, 2008].

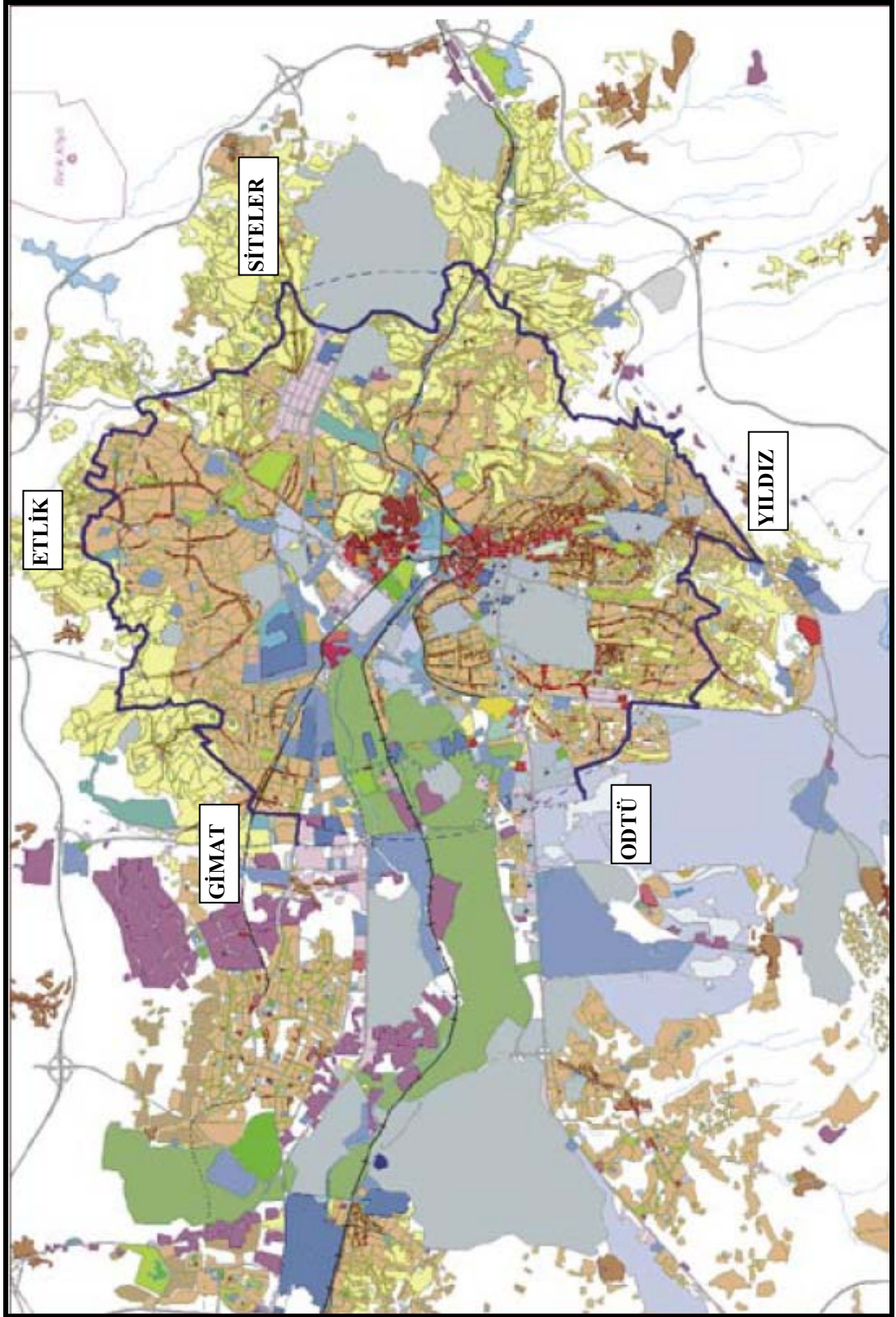
Sonuç olarak; Ankara’nın mekandaki yayıldığı alanların jeomorfolojik özellikleri incelendiğinde, kentin çoğunlukla topoğrafik açıdan yerleşilebilir alanlar üzerinde geliştiği ancak özellikle düzensiz gelişen konut alanlarında bu kuralın geçerli olmadığı söylenebilir. Kentin sahip olduğu jeomorfolojik yapı, Cumhuriyetin kuruluşundan 1980’lere değin makroformu şekillendiren temel öğelerden birisi olmakla birlikte, gelişen – değişen sosyo-ekonomik koşullar çerçevesinde zaman içinde etkinliği azalmıştır.



Harita 5.5. Ankara İli topoğrafik ve ana çanak [ABB, 2008]



Harita 5.6. Yükselti haritası



Harita 5.7. Ana çanak sınırı [ABB, 2008]

5.4. Ankara’da Kent Makroformunun Gelişim Süreci ve Saçaklanma Alanları

“Her ne kadar toplumsal değişim kent mekanını belirlese de, kent mekanının da toplumsal değişim üzerinde etkisi vardır. Bu etkileşim, kentin gelişimini sürekli kılmaktadır. Bu nedenle, dönemler çok keskin tarihlerle belirlenemeyeceği gibi, önemlerin başlangıç ve bitiş tarihleri de noktasal olamaz. Ne var ki, belirli periyotlarda gerçekleşen keskin ve belirgin değişimleri görebilmek için belli tarihler röper ya da referans alınmak zorundadır” [Akin, 2007].

Bu değerlendirme çerçevesinde, Ankara’nın mekansal gelişim sürecinin başlangıcı olarak, imar uygulamalarının ilk kez başladığı 1920’li yıllar kabul edilmektedir. Yapılan çalışmada da, kent makroformunun gelişimi, ilk önce 1920’lerden günümüze değin, kent için yapılmış ve kentin bütününe kapsayan üst ölçekli planlar bağlamında değerlendirilecek, daha sonra ise mevcut arazi kullanımları açısından kentsel gelişme ortaya konulmaya çalışılacaktır.

5.4.1. Planlar itibariyle kent makroformunun gelişimi

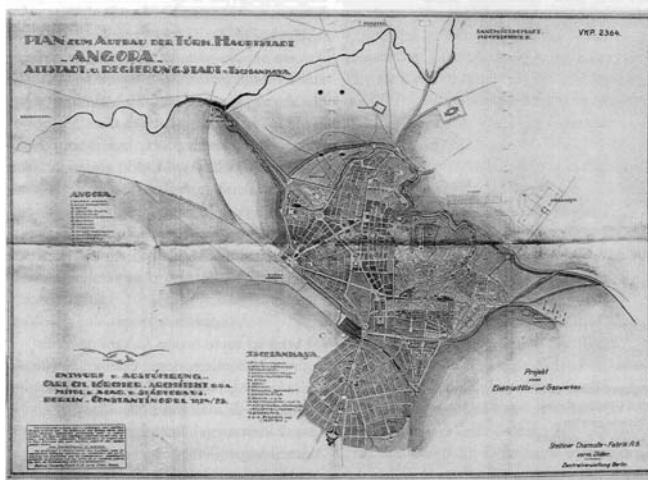
Topoğrafik yapı dışında Ankara’nın makroformunu şekillendiren bir diğer belirleyici, kent için neredeyse Cumhuriyetle yaşıt olan planlı gelişim yaklaşımıdır. Bu nedenle, kent makroformunun gelişimi, 1920’lerden günümüze değin, kent için yapılmış ve kentin bütününe kapsayan üst ölçekli planlar bağlamında değerlendirilecek, planlar bağlamında da saçaklanma alanları ortaya konulacaktır.

Ankara için yapılmış planlara bakıldığında; Lörcher ve Jansen planlarının sınırlı alanları kapsadığı ve dolayısıyla kentin bu planlar döneminde oldukça küçük ölçekte olduğu, asıl büyümenin ise Yücel - Uybadin planı döneminde kısmen başlayıp 1990 Nazım Planı ile devam ettiği görülmektedir. 1990 Nazım Planı, 1970’lerde hazırlanmasına rağmen, 2007 yılında yürürlüğe giren “2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı”na kadar yürürlükte kalmış, dolayısıyla kent 1990 Nazım Planının ömrünü tamamladığı 1985’lerden itibaren bir üst ölçekli plan sorunsalı yaşamıştır. Bu dönem içerisinde, kent için hazırlanmış 2015 Yapısal Planı ve 2025 Planlama Çalışmaları bulunmasına rağmen bu planlar resmi olarak onaylanmadığından

yürürlüğe girememiştir. Bu nedenle de, tez çalışması kapsamında sadece onaylı planlar değerlendirilecek, 2015 ve 2025 planları kapsam dışı tutulacaktır.

Lörcher planı (1924 – 1932)

Ankara için ilk planlama çalışmaları, 1924’de Dr. Carl Lörcher tarafından yapılmıştır. Bu plan, kentin meskun dokusu dışında bugünkü merkezi olan Kızılay ve çevresi için kararlar getirmiştir. Atatürk’ün Cumhurbaşkanlığı Köşkü için Çankaya’yı seçmesiyle kentsel gelişim Kale – Çankaya aksına oturmuş ve güneye doğru uzanan bir makroform ortaya çıkmıştır. Planın yeni kent merkezi için getirdiği öneriler uygulamaya konulmakla birlikte, plan döneminde kentin Çankaya ve Keçiören’e doğru yayılma eğilimi göstermesi ve Cebeci dolaylarındaki kaçak yapılaşmalar, yeni bir plan yapımını gerektirmiştir.



Harita. 5.8. Lörcher Planı [ABB, 2008]

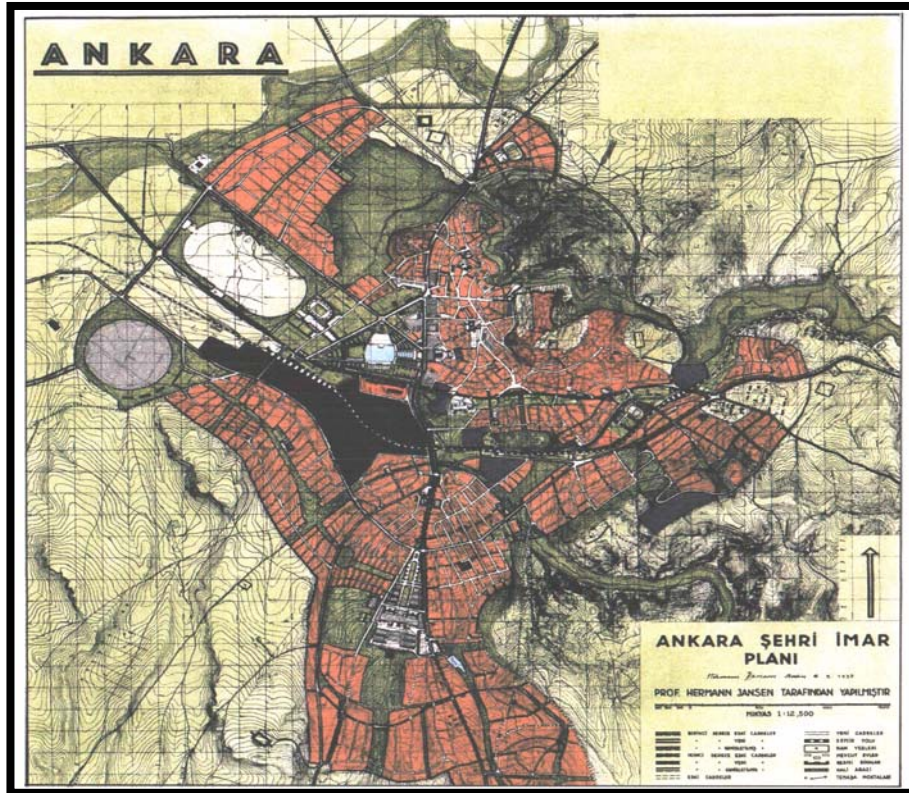
Plan onay tarihi: 1925

Planlama alanı: 700 ha.

Projeksiyon nüfusu: 15 000 kişi

Jansen planı (1932 – 1957)

1928 yılında Ankara için yapılan uluslararası yarışmayı kazanan Jansen planı, 1932 tarihli kesin imar planı ile hayata geçmiştir. Yaklaşık 1 500 ha.lık alanda 1978 yılı itibariyle 300.000 kişinin yaşayacağı varsayımına dayanan plan, Yenışehir – Kavaklıdere aksı ile birlikte doğuda Cebeci, batıda ise Tandoğan, Bahçelievler bölgelerini konut gelişimi için ayırmıştır. Ancak, planın 1978 yılı için öngördüğü nüfusa hızlı göç nedeniyle neredeyse 1950 yılında ulaşılmış (288 000 kişi) ve Jansen planı yetersiz kalmıştır.



Harita. 5.9. Jansen Planı [ABB, 2008]

Plan onay tarihi: 1932

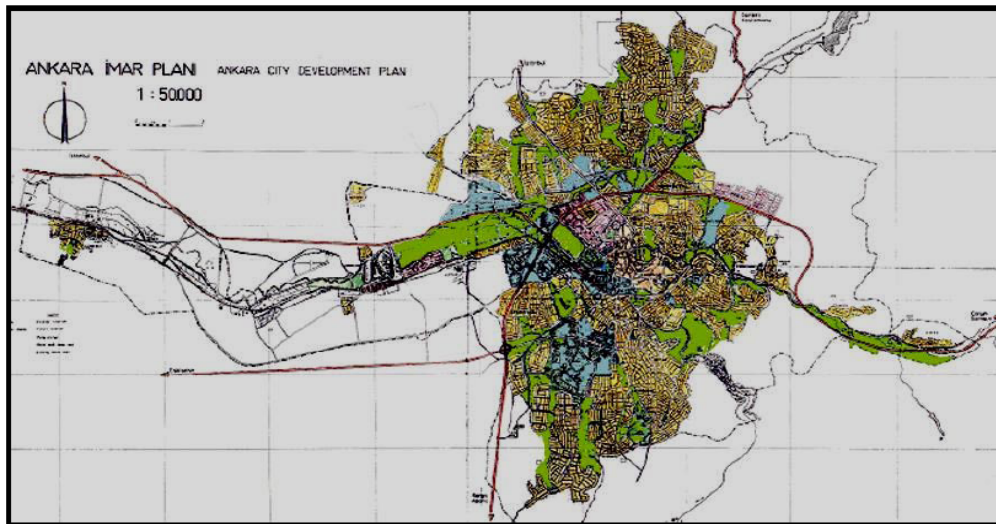
Planlama Alanı: 1 500 ha.

Projeksiyon Yılı ve Nüfusu: 1978 – 300 000 kişi (Kentin nüfusu 1950’de 289 000, 1960’da 650 000 kişi olacaktır.)

Yücel - Uybadin Planı (1957 – 1970)

Kentsel gelişme hızının en yüksek olduğu ve nüfus artışının üst seviyeye çıktığı bu dönemde, Jansen planında öngörülmeeyen ancak fiziki mekana yansıyan gelişmeler ortaya çıkmış; doğuda Kayaş bölgesinde, kuzeyde Etlik sırtları ve Keçiören çevresinde, güneyde ise Dikmen civarında gecekondu gelişmeleri başlamış, hazine arazisi üzerinde teknik ve sosyal altyapısı olmayan yapıların kente göç edenlerin barınma ihtiyaçlarının karşıladığı bir süreç yaşanmıştır. Bu nedenle, gelişmeleri kontrol altına almak amacıyla hazırlanan Ankara'nın üçüncü planı, 1955 yılında düzenlenmiş yarışma ile elde edilip 1957'de onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

Plan ile kentin, yağ lekesi şeklinde gelişen, tek merkezli, gecekonduşuz, oldukça yoğun ve homojen gelişimi öngörülmüştür. Planın makroformu biçimlendiren en temel kararı, Konya – Samsun çevre yoludur. Ancak, planın öngördüğü nüfusa (750 000 kişi) daha 1965 yılına gelmeden ulaşılmış, ayrıca planın sadece belediye sınırları içerisinde kararlar getirmesi, sınırın hemen dışında kaçak yapılaşmaları kontrol altına almayı engellemiştir.



Harita. 5.10. Yücel - Uybadin Planı [İmar ve İskan Bakanlığı, 1977]

Plan onay tarihi: 1957

Planlama Alanı: 12 000 ha.

Projeksiyon Yılı ve Nüfusu: 1987 – 750 000 kişi (Kentın nüfusu planın onay tarihi olan 1957’de 455 000 iken, 1965’de 902 000 kişiye ulaşmıştır.)

1990 Nazım Planı (1970 – 2006)

1970’lerde kent nüfusunun 1 230 000 kişiye ulaşması ve bu nüfusun büyük çoğunluğunun gecekonduarda yaşamaya başlaması, ayrıca, metropoliten nitelik kazanan kentın farklı karmaşık sorunlarla karşı karşıya alması yeni bir plan yapımını gündeme getirmiştir. Bu nedenle, 1969 yılında kurulan Ankara Nazım Plan Bürosunca, kent için ilk kez metropoliten ölçekte bir plan hazırlanmış ve bu plan kendisinden sonraki plan çalışmalarının onaylanıp resmîyet kazanmaması nedeniyle 2006’ya kadar yürürlükte kalmıştır.



Harita. 5.11. 1990 Nazım Planı [ABB, 1986]

Plan onay tarihi: 1982

Planlama Alanı: 43 250 ha.

Projeksiyon Yılı ve Nüfusu: 1990 – 2 800 000 kişi (Kentın nüfusu 1990’da 2 584 594 kişiye ulaşmıştır)

1990 Nazım Planı ile, o güne değin kuzey – güney doğrultusunda devam eden gelişmenin, batı koridorundan (eski İstanbul Yolu aksı) topoğrafik çanak dışına çıkması hedeflenmiştir. Bunun içinde kentin batısında büyük konut (Batıkent, Sincan, Eryaman) ve sanayi alanları (Sincan Organize Sanayi) planlanmış ve kent ağırlıklı olarak eski İstanbul Yolu'na yönlenmiştir. Plan yalnızca batı yönünde değil, aynı zamanda Elmadağ, Hasanoğlan yönünde ve Eskişehir Yolu boyunca da koridor gelişmeleri hedeflemiş, bu politika, kentin bugünkü makroformunun biçimlenmesinde önemli rol oynamıştır [ŞPO, 2003].

1990 Nazım Planı, kentin ana çanak dışına açılımın öngören ilk plandır. Böylelikle hem merkezdeki yoğunluğun ve bu yoğunluğun getirdiği sorunların azaltılması, hem de kentin ihtiyacı olan yeni gelişme alanlarının karşılanması hedeflenmiştir. Ancak;

“1990 Nazım Planının kentin içinde bulunduğu jeomorfolojik çanak bağlamında tek açılım olarak gördüğü batı koridoru ile başlayan ve 1985 sonrası hızla güneybatı yönüne prestij konut nitelikli yayılmalar ile süren desantralizasyon süreci, belde belediyelerinin bir plan bütünlüğü ve denetiminden kopuk uygulamaları, planlama kuram ve uygulamasının indirgendiği rantsal yönelimler, araç sahipliğinin artışı ve erişilebilirlik eşiğinin yükselmesi gibi etmenlerle, kentin çok hızlı bir kentsel yayılma– saçaklanma ile baş başa kalmasını da hazırlamıştır” [ABB, 2008].

Çalışmanın kapsamında, her ne kadar 2015 Yapısal Planı ile 2025 Nazım Planının onaylanmadıkları için kapsam dışı tutulduğu belirtilmiş olsa da, 1990 nazım planının onaylandığı tarihten yürürlükten kalktığı 2007 yılına kadar olan dönemde, söz konusu planların kente dolaylı etkileri görülmüş olup, bu nedenle bu planlardan da kısaca bahsetmek yararlı olacaktır.

2015 Yapısal Planı: 3030 sayılı Yasa kapsamında Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin kurulması ile birlikte, sınırlar içindeki gelişimi yönlendirmek ve kentsel ulaşım projesine temel teşkil etmek üzere 1986 yılında Orta Doğu Teknik Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünce hazırlanan 2015 Yapısal Planının en önemli ilkesi, desantralizasyonun Ankara için sadece normatif bir istek değil aynı zamanda bir eğilim olduğunun kabulüdür. Plan ile, 1990 nazım planının temel kararları korunmuş, ancak, batı koridoru dışında kuzey kuzeydoğu ve güneyde de desantralize bir

yapılaşma öngörülmüştür. Ancak, hem bu planın hem de 1990 planının makroformunda bulunmayan parçacı plan eklentileri, Ankara çevre otoyolu projesi ve bu projenin çekim etkileri, kent makroformunda 2015 planının öngörmediği gelişmelerdir. Özellikle, Bayındırlık İl Müdürlüğü tarafından kentin güneybatısında (İncek, Beytepe, Tuluntaş mevkiileri) onaylanan mevzi planlar, hızlı bir kentsel yayılma sürecini de ortaya çıkarmış olup bu planlara bir sonraki bölümde yer verilecektir. Ayrıca, bu dönemde Mogan ve Eymür Göllerinin özel çevre koruma bölgesi ilan edilerek, alan içinde az yoğun villaların yerleşebileceği planın hazırlanması, kentin bu bölümündeki gelişmeleri hızlandırmıştır. Böylece, 2015 planının öngördüğü desantralizasyon, kontrolsüz bir yayılma haline dönüşmüştür.

2025 Nazım Planı: 1990 nazım planının yaşanan kentsel gelişme karşısında yetersiz kalması, sonrasında hazırlanan 2015 planının onaylanmaması ve kentte bu planın da öngörmediği bazı gelişmeler yaşanması yeni bir üst ölçekli plan yapımını gerektirmiş, 1990'lı yılların başından itibaren Büyükşehir Belediyesi'nce sürdürülen 2025 nazım plan çalışmaları 1998'de tamamlanmış, ancak tıpkı 2015 yapısal planı gibi bu planda resmiyet kazanmamıştır. Büyükşehir Belediyesinin yetki alanı ile sınırlı kalan ve sınırın hemen dışındaki belde belediyelerine (Pursaklar, Sarayköy, Bağlum, Altınova, Esenboğa, Yenikent) müdahale edemeyen bu plan, kent makroformunda güneybatı ağırlıklı bir gelişim öngörmüştür.

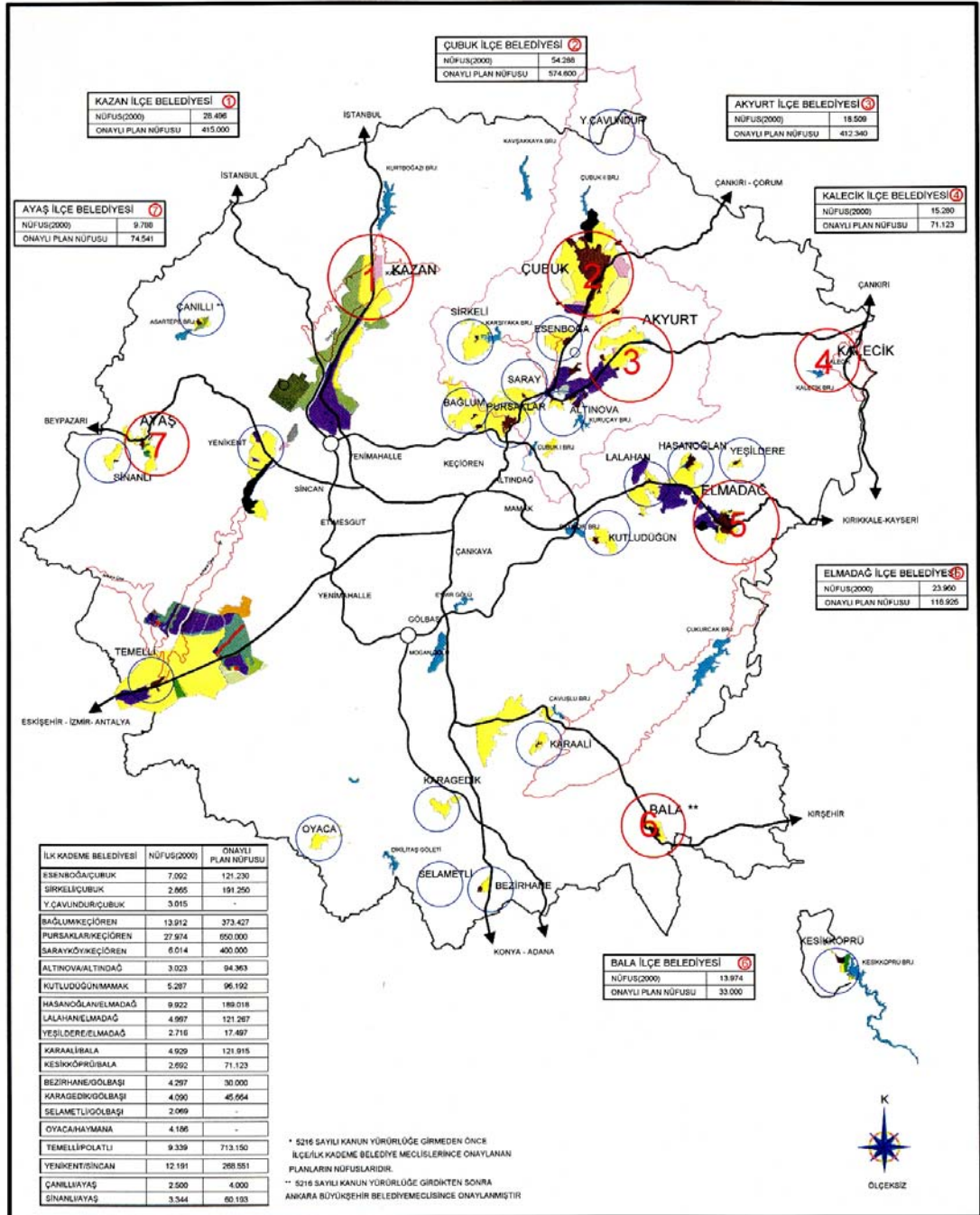
Diğer plan onamaları

5216 sayılı Yasa yürürlüğe girmeden önce, Ankara için Büyükşehir Belediyesi dışında diğer ilgili kurumlarca (BİB, ÖÇK) onaylanmış bazı üst ölçekli planlar bulunmakta olup, bu planlar da, kent makroformunun biçimlenmesinde etkili olmuşlardır. Söz konusu planlar; Gölbaşı Özel Çevre Koruma Bölgesi ÇDP, Kazan-Sarayköy ÇDP, Temelli – Maliköy ÇDP, Çubuk – Akyurt ÇDP, 1990 Nazım Planı Kısmi Revizyonu ve Güneybatı Ankara Metropoliten İmar Planıdır. (Harita 5.12)

Bu planların geneline bakıldığında, aslında hepsinin Ankara'nın metropoliten etki alanı içerisinde kaldığı, kentin kendiliğinden yayıldığı – sıçrama gösterdiği

alanlardaki mevcut durumu kontrol altına almayı amaçlasa da diğer yandan bu alanların yakın çevresini spekülasyonlara konu ettiği, diğer yandan imara açtığı alan büyüklüğü ve nüfus kapasiteleriyle de planların kendisinin spekülatif amaç taşıdığı, kurumlar arasındaki yetki karmaşası ve siyasi hesaplar sonucu kent bütününe irdelermeyen ve kendi içerisinde kararlar üreten planlar olduğu ve sonuçta da makroformu her yönden değıştirdiğı söylenebilir. Örneğın, Kazan-Sarayköy ÇDP de, Kazan havzasındaki değerli tarım topraklarının korunması ile birlikte bu koridor üzerinde çalışma alanları ve bazı kentsel işlevler öngörölmüş, ancak, plana karşın koridor boyunca yaşanan kentsel gelişme, bir yandan kaçak sanayi alanları ve diğer yandan da tarım toprakları üzerinde önemli bir imar baskısı oluşturmuştur. Benzer şekilde, Çubuk–Akyurt ÇDP de, kentin kuzey koridorunda yaşanan gelişmeleri kontrol altına alamamış ve bölgedeki tarım toprakları elden çıkmaya başlamıştır.

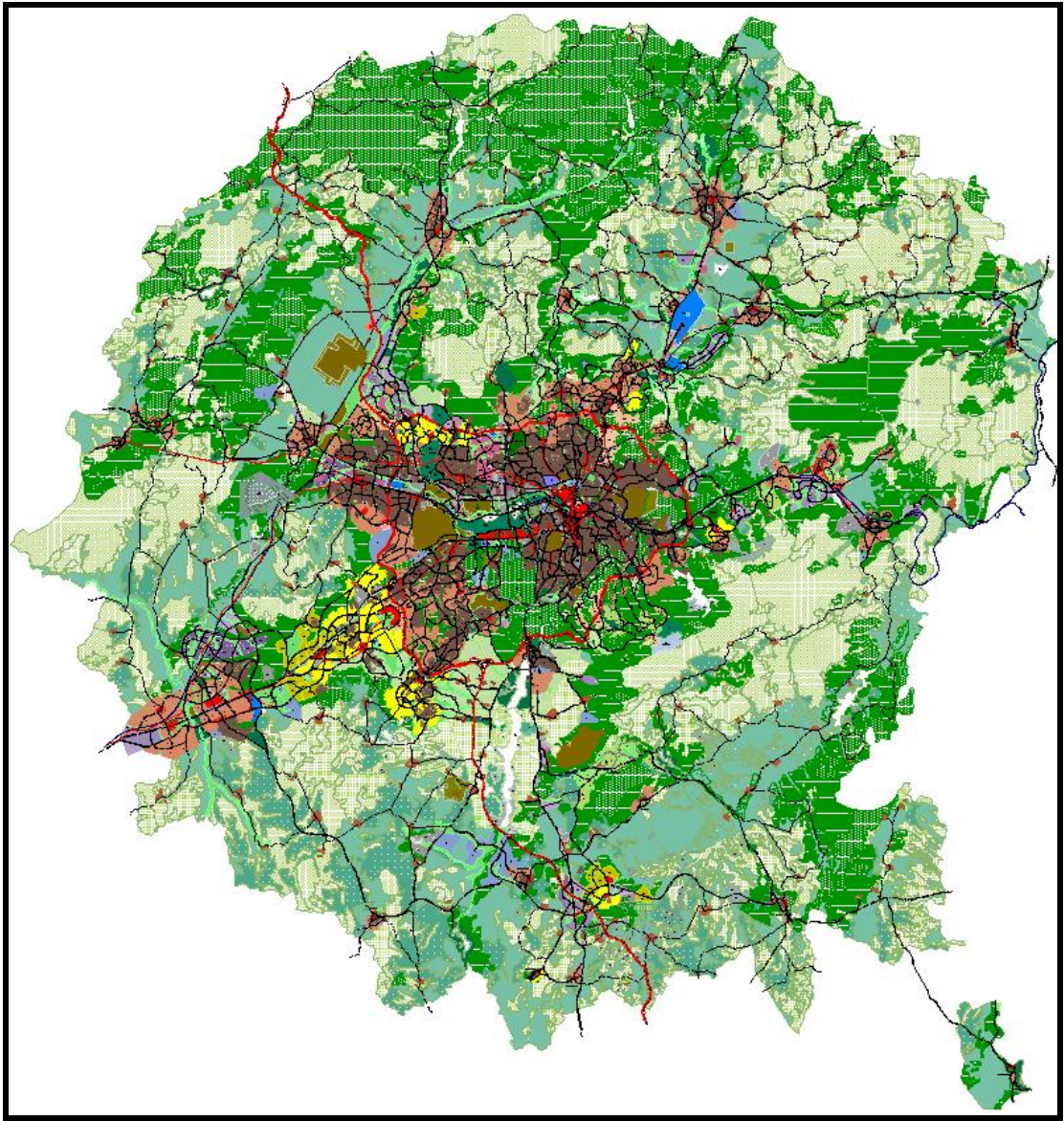
Kent için parçacı yaklaşımlarla hazırlanmış bu üst ölçekli planların bir diğer olumsuz yanı da, 3030 sayılı yasa kapsamı dışında kalan ve oysa Büyükşehir Belediye sınırlarına bitişik belde belediyelerinin (Örneğın Esenboğa, Pursaklar, Sarayköy, Bağlum, Altınova, Yenikent), bu üst ölçekli plan kapsamında kendi planlarını hazırlayarak uygulamaya koymalarıdır. Yapılan alt ölçekli planlar incelendiğinde ise, ÇDP ile öngörölmüş nüfus kapasitelerinin çok daha üstünde nüfus barındıran, ÇDP ile getirilmiş kullanım alanlarının çok daha fazlasına yayılmış, gerekli analiz çalışmalarından yoksun ve sadece kentsel rant için hazırlanmış planlarla karşılaşılmalıdır. Örneğın, Çubuk – Akyurt ÇDP’de Akyurt, Çubuk, Esenboğa ve Altınova Belediyeleri için 205.000 kişilik bir nüfus öngörölmüşken, bu belediyelerin hazırladıkları alt ölçekli planların toplam nüfusu 1 200 000 kişidir. (Harita 5.13.)



Harita 5.13. Onaylı plan nüfusları [ABB, 2008]

2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı

10.07.2004’de yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasasının geçici 1. maddesinde yer alan hüküm, Büyükşehir Belediyelerine iki yıl içerisinde 1/25 000 ölçekli nazım imar planlarını yapma görevi verdiğinden, ABB’de bu kapsamda başlatılan çalışmalar 2007’de “2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı”nın onaylanmasıyla sonuçlanmıştır.



Harita 5.14. 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı [ABB, 2008]

Plan dönemi için yaklaşık 7,5 milyonluk bir nüfus öngörüsüyle 850 000 ha.lık alanda hazırlanan 2023 Nazım Planında, Büyükşehir bütününden kopuk onamalar, parçacı yaklaşımlar, yoğunluk artıran kararlar ile zarar gören makroformun kontrolü amaçlanmış, kent makroformunun desantralizasyonu yönünde verilen kararların süreç içinde yayılma- saçaklanma yarattığı tespit edildiğinden hareketle bu formu toparlayacak bütünleşik bir kent makroformunun oluşumu tercih edilmiştir. Bu doğrultuda, az yoğun gelişmeleri ve yayılmaları üreten plan kararları hem üst hem alt ölçekte revize edilmiş (Örneğin; kuzeyde Kazan ve Çubuk Ovaları üzerinde yer alan ilk kademe belediyelerine ait abartılı planlar yeniden kurgulanmış), güney ve güneybatı yönündeki kentsel yayılmanın toparlanmasını sağlayacak kompakt bir makroform geliştirilmiştir.

Plan makroformlarına ilişkin genel değerlendirme ve saçaklanma alanlarının tespiti

Çalışmanın bu bölümünde, Ankara için hazırlanmış planların öngördüğü makroformlar bir bütün olarak ele alınıp değerlendirilerek devamında kentin saçaklanma alanları değerlendirilecek olup, bunun içinde plan makroformlarını bir arada gösteren Harita 5.15'den yararlanılacaktır.

Cumhuriyetin başlangıcından günümüze kadar Ankara kent bütünü için hazırlanmış toplam beş adet planı, makroformları, kabulleri, büyüklükleri ve planlama teknikleri açısından iki gruba ayırmak mümkündür; ilk grupta çok sınırlı alanları kapsayan, henüz metropol nitelik kazanmamış kenti sadece fiziksel gelişim anlamında yorumlayıp kararlar getiren Lörcher, Jansen ve Yücel – Uybadin Planları, diğer grupta ise, metropolitenleşme süreciyle birlikte kenti fiziki, sosyal, ekonomik vb. yönlerden analiz ederek buna göre gelişim modelleri oluşturan üst ölçekli 1990 ve 2023 Nazım Planları yer almaktadır. Ayrıca, Ankara için hazırlanmış planların bir diğer niteliği ise; Lörcher ve Jansen planları gelişmeleri kontrol altına alabilmiş planlar iken, bunlardan sonra hazırlanan Yücel–Uybadin planı ve devamındaki nazım planlar, ne yazık ki gelişmeleri yönlendiren değil takip eden bir yapıdadır.

Plan makroformlarına bakıldığında; Lörcher ve Jansen planları, kenti Ulus – Kızılay merkezi ekseninde tasarlayan, bunun dışında Cebeci, Bahçelievler gibi yakın çevrede gelişmeler öngören planlar olup, bu nedenle, Ankara kentinin bugünkü merkez ve çevresinin oluşumunu şekillendiren planlardır. Bu planlar döneminde kentin geniş alanlara yayılımı söz konusu değildir. 1957 yılında yürürlüğe giren Yücel - Uybadin planı ise, kentsel gelişmenin ve nüfus artışının üst seviyeye çıktığı dönemde hazırlanmış olup, plan makroformunda kent o güne kadar ki en büyük sınırlarına ulaşmıştır. Yücel – Uybadin planında, kentin, kuzeyde Etlik, Keçiören sınırları, doğuda Siteler, Mamak yerleşim bölgeleri ve Muhabere Okulu, güneyde Çankaya ve Dikmen bölgelerinin üst kesimlerinde gelişimi öngörülmüş, batıda ise AOÇ alanı bir eşik olarak kabul edilerek bu yönde bir gelişim öngörülmemiştir. Sınırlar itibarıyla bakıldığında, Yücel – Uybadin planında kentin gelişme alanlarıyla birlikte ana çanağı doldurduğu, dolayısıyla bu plan döneminde de kent makroformunda bir saçaklanma ve bundan dolayı da çevredeki arazilere hızla yayılma gibi bir eğilim görülmediği söylenebilir.

Yukarıda söz edilen üç plandan sonra hazırlanan 1990 Nazım Planı ise, kentin makroformunda önemli değişiklikler öngörmüştür. Planda, Ankara'nın içinde bulunduğu doğal çanak ve bu çanak içinde gelişme imkanının bulunmaması nedeniyle kentin doğal, çevresel değerlere zarar vermeksizin en az maliyetle büyüyebileceği koridor olarak “batı koridoru” tercih edilmiş, bu doğrultuda büyük sanayi ve konut bölgelerinin kentin batısında yerleşmesini sağlayacak gelişme dinamiği oluşturulmaya çalışılmış, özellikle Batıkent, Sincan gibi toplu konut alanları ve Sincan Organize Sanayi Bölgesi gelişmeye açılmıştır. Buna karşın, topoğrafik çanağın kapalı görünen diğer yönlerinde sınırlı gelişim öngörülmüştür.

Genel anlamda bakıldığında, sıkışan kent merkezinin desantralize edilmesini sağlayan ve bunun içinde topoğrafik açıdan en uygun yönü gelişme alanı olarak belirleyen 1990 Nazım Planı, bu kararı ile kent makroformunun gelişimine önemli katkı sağlamıştır. Ancak, daha sonra yapılan plan değişiklikleri ve öngörülemeyen plan dışı gelişmeler ile 1980'lerden sonra makroform uyarınca gelişme eğiliminden, her yönde ve özellikle en speküle edilen bölgelere yayılma – saçılma süreci başlamış,

böylece kent sadece batı koridorunda değil, diğer pek çok yönde de kontrolsüz şekilde genişlemiştir. Örneğin, 1990 Nazım Plan öngörüsü ile batı koridoru dengeli bir gelişim gösterirken, bu aksın Kazan Ovasına açılımında onaylı plan öngörülerini de aşan kontrolsüz ve yer yer kaçak sanayi alanları kendini göstermiş, ayrıca batı koridoruna karşılık küçük bir konut bölgesi olarak öngörülen Eskişehir yolu koridoru 1990’larda hızla speküle edilmiş, bu da kent makroformunda beklenmeyen bir gelişme yaratmıştır.

Bu kapsamda değerlendirildiğinde;

“...1985 sonrası kent bir yandan imar afları ve ıslah planlarının oluşturduğu doku ile ana çanakta kontrolsüz ve aşırı biçimde yoğunlaşırken, diğer yandan kentsel çeperlere desantralizasyondan çok yayılma adı verilebilecek bir formda saçılma görülmektedir” [ABB, 2008].

Bu saçılmayı daha iyi algılayabilmek için yıllar itibariyle ana çanak içinde yaşayan nüfusa ve kentsel arazi kullanımına bakmak yerinde olacaktır. 1970 nüfus sayımında Ankara’nın nüfusunun tamamına yakını ana çanak içinde yaşarken, 1975 sonrası gerek 1990 Nazım Plan karar ve uygulamaları, gerekse de her ne kadar yürürlüğe girmese de 2015 Planının ana çanak dışına desantralizasyon ilkesi bağlamında, ana çanak dışına önemli miktarda nüfus ataması yapıldığı görülmektedir. Ayrıca, Büyükşehir yönetim sistemindeki sorunlar, tek elden yönetimin bulunmaması, kentsel makroformun gelişimi ve yönlendirilmesi anlamında alınması gerekli radikal kararların bir kısmının büyükşehir yetki alanı dışında olduğu için alınamaması, yetki karmaşası sonucu belde belediyelerinin bir plan bütünlüğünden kopuk uygulamaları, rantal yönelimler, araç sahipliliğindeki artış ve erişilebilirlik eşiğinin yükselmesi gibi etmenler de saçaklanmayı önemli oranda etkilemiştir.

“Aşırı kentsel yayılma ve otomobil odaklı ulaşım politikaları sonucunda, Ankaralıları son on yılda toplu taşımada yaklaşık 9 milyon km., otomobille yaklaşık 14 milyon km. fazladan yol kat etmek zorunda kalmış, toplu taşımada fazladan 5 milyar \$, otomobilde fazladan 4 milyar \$ olmak üzere toplam 9 milyar \$ tutarında akaryakıt tüketimi gerçekleşmiştir. Son on yılda Ankaralıların ulaşımında harcadığı akaryakıt tutarının % 20’si üst ölçekli plan yokluğunda ortaya çıkan aşırı kentsel yayılma ve otomobil odaklı ulaşım politikaları sebebiyle heba olmuştur” [ŞPO, 2005].

1990 Nazım Planı 2007 yılına kadar yürürlükte kalmış, aradan geçen uzun dönemde kent makroformunu şekillendirecek bir üst ölçekli planın yokluğu hep dile getirilse de, çözümün sadece parçacı plan onamalarında ve mevzi uygulamalarda aranması, kenti iyiden iyiye kontrol edilemeyen bir noktaya getirmiştir. Örneğin, ana çanağın kuzeyinde Esenboğa Havaalanı ile ilişkilenen Akyurt-Çubuk aksı ve Pursaklar-Saray çevresindeki gelişmeler, 2004 yılına kadar Büyükşehirden kopuk uygulamalarla biçimlenmiş, BİB tarafından yapılan çevre düzeni planları ile uyumsuz ve abartılı nüfus içeren alt ölçekli planlar, Çubuk Ovası ve Çubuk Barajı su toplama havzasına önemli zarar vermiştir. Ana çanağın güneybatı yönünde sınırlayıcıları olan Taşpınar, İncek, Tuluntaş bölgeleri de, prestij konut alanlarının oluşumuna yol açan mevzi plan onamaları ve spekülasyonlarla, kentin ana çanak dışında bir başka saçaklanması olarak değerlendirilebilir. Güneyde ise, Mogan ve Eymir Gölleri çevresinin ÖÇK olarak tespiti ile bu bölgede ilgili kurumca onaylanan az yoğun konut alanı gelişimi güneybatı yayılmasıyla birleşerek, Eskişehir ve Konya Yolu güzergahlarında 20-30 km.lik bir güzergahta hızla gelişen bir üst gelir grubu konut bölgesini ortaya çıkarmıştır.

“Kentin son yıllardaki merkezden uzaklaşma ve çeperde yayılma süreci, alışveriş merkezlerinin de yine sıçramalı bir biçimde odaklar oluşturmasıyla desteklenmiştir” [Günay, 2006].

Sonuç olarak; “...kent lekesi içinde yenileme ve yoğunluk artışının durağanlaşması, arsa değerlerindeki aşırı artış ve kent içindeki hava kirliliği” [Tamer, 2009] nedenleriyle 1990 Nazım Planının öngördüğü batı koridoru ile başlayan kentsel saçaklanma süreci, günümüze değin yukarıda sıralanan etmenlerle hızla devam etmiş, kuzeyde Pursaklar – Saray aksından Çubuk Ovasına, batıda eski İstanbul yolu aksından Kazan Ovasına doğru, güneybatıda ise Eskişehir ve Konya Yolu akslarında kontrolsüz gelişen saçak alanları ortaya çıkmış ve bunun sonucu Ankara kent makroformu doğu hariç her yöne yayılan bir şekil almıştır. 2023 Nazım Planında ise, bu yaygın formun kente getirdiği olumsuzluklar ve kentsel maliyet tespit edilerek çözüm olarak kentsel yayılmanın toparlanmasını sağlayacak kompakt bir makroform geliştirilmiştir. Ancak, 2023 planının öngördüğü makroform incelendiğinde, kuzeyde Çubuk, batıda Kazan ve güneybatıda ise Polatlı'ya kadar uzanan bir hayli büyük

Ankara'nın tasarlandığı ve bu makroformun büyük ölçüde yapılaştığı görülmektedir. Bu fiili durum ise, daha sonraki bölümlerde ele alınacağı üzere kentin zaten sınırlı oranda bulunan önemli tarım alanlarına zarar vermiştir.

5.4.2. Kent makroformunun kentsel alan - nüfus ilişkisi ve arazi kullanım durumu itibariyle gelişimi

Çalışmanın bu bölümünde öncelikle Ankara'nın nüfus ile alansal gelişim ilişkisi değerlendirilecek, sonrasında ise eldeki arazi kullanım verileri sorgulanacaktır.

Kentin yıllar itibariyle nüfus ve alansal gelişimi Çizelge 5.1.de verilmektedir.

Çizelge 5.1. Ankara kentinde kentsel alan ve nüfusun gelişimi [Çalışkan, 2004]

Yıllar	Kentsel Alan (ha.)	Nüfus	Kentsel Alan Artışı (%)	Nüfus Artışı (%)	Brüt Nüfus Yoğunluğu (Kişi / ha.)
1927	300	74 553			249
1932	710	110 000	136	47,5	155
1945	1 900	226 712	167	100	119
1955	3 650	451 241	92,1	106,8	123
1970	14 000	1 236 152	283,5	171,6	88
1985	27 000	2 304 166	92,8	86,3	85
1990	56 000	2 584 594	107,4	12,1	46
1997	62 000	2 949 771	10,7	14,1	48
2000	66 000	3 356 877	6,4	9,7	51
2005(*)	80 000	3 593 473	21,2	10,9	45

(*) 5216 sayılı Yasa ile Belediye sınırlarının genişlemesi sonrasındaki yerleşik alan büyüklüğü

Çizelge incelendiğinde, kentin hem nüfus hem de alansal olarak her dönemde büyüdüğünü ve bu büyüme oranının 1990'lara kadar neredeyse hep bir önceki dönemin iki ya da daha çok katı kadar olduğunu görmek mümkündür. Nüfus açısından bakıldığında, 1927'den başlayıp 1985'e değin artışın oldukça önemli oranlarda gerçekleştiği, 1990 sonrasında ise artış oranının (ülke ortalamasının üstünde dahi olsa) diğer dönemlere oranla daha küçük kaldığı söylenebilir. Benzer

şekilde, kentsel alan da nüfusa paralel biçimde 1927'den itibaren oldukça önemli artışlar göstermiş ve bu yüksek büyüme nüfusta görülenin dışında 1990'a kadar devam etmiş, 1990 sonrasında ise oran bir hayli düşmüştür. Hem nüfus hem kentsel alanda en büyük artış oranı 1956 – 1970 döneminde gerçekleşmiş olup, doğal olarak nüfus artışındaki patlama beraberinde kentsel alanın da hızla büyümesine neden olmuştur. Nitekim, daha önceki bölümde ifade edildiği gibi, kentte yaşanan bu hızlı büyüme sürecinde ana çanak içinde yoğun ve boşluksuz bir büyüme gerçekleşmiş, Ankara artık metropoliten bir kent haline dönüşmüş ve bunun sonucunda ana çanak dışına çıkma zorunluluğuyla birlikte kent dışarıya açılmaya başlamıştır.

Nüfus ve kentsel alandaki bu artışa bağlı olarak, kentteki nüfus yoğunluğu sürekli azalmıştır. Çizelge incelendiğinde, en yüksek yoğunluğa ilk dönemde ulaşıldığı ve 1950'lere kadar sabit bir düşüş yaşandığı görülür. İlk dönemde Lörcher ve Jansen planlarıyla önerilen az katlı konut alanları tarihi kent merkezindeki yoğunluğu düşürürken, 1940'larda kent çeperlerinde görülen gecekondu alanları da yoğunluğun iyice azalmasına neden olmuştur. 1945 – 1956 döneminde yoğunluk az da olsa artış göstermekte olup, bunun nedeni Jansen planında yapılan değişiklikler ve plan dışında yapılan Yenimahalle yerleşim bölgesidir. 1970'lere gelindiğinde, nüfus ve kentsel alanda önemli artış görülse de, yoğunlukta üçte iki oranında azalma dikkat çekicidir. Bunun nedeni ise, büyük açık alanların (ODTÜ ve AOÇ) artık kentsel alanın bir parçası olarak kabul edilmesidir. 1970 – 1985 döneminde yoğunluk aynı kalmış, bu dönemde 1990 nazım planı ile başlayan desantralizasyon eğilimi ise 1990'lardan itibaren kendini göstererek yoğunluğun neredeyse yarı yarıya düşmesine neden olmuştur [Çalışkan, 2004]. 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Yasa, Büyükşehir Belediye sınırlarını oldukça genişletmiş, kentsel alan büyüklüğü % 21 oranında artmış, bu da;

“...üst ölçek planları olmadan mevzi planlar ile kentin gelişigüzel yapılaşmaya açılması kadar, son dönemde Ankara kentinin saçaklanma sürecini hızlandıran bir başka etken olmuştur” [Tamer, 2009].

Bu noktaya kadar rakamsal olarak verilen kentsel alan büyüklüğünü, dönemler itibariyle yapılmış arazi kullanım şemaları ile de değerlendirmek mümkün olup,

bunun içinde 1970, 1985, 1997 ve 2005 yıllarında kent bütünü için hazırlanmış arazi kullanım verilerinden yararlanılmıştır (Harita 5.17 – Harita 5.20.)

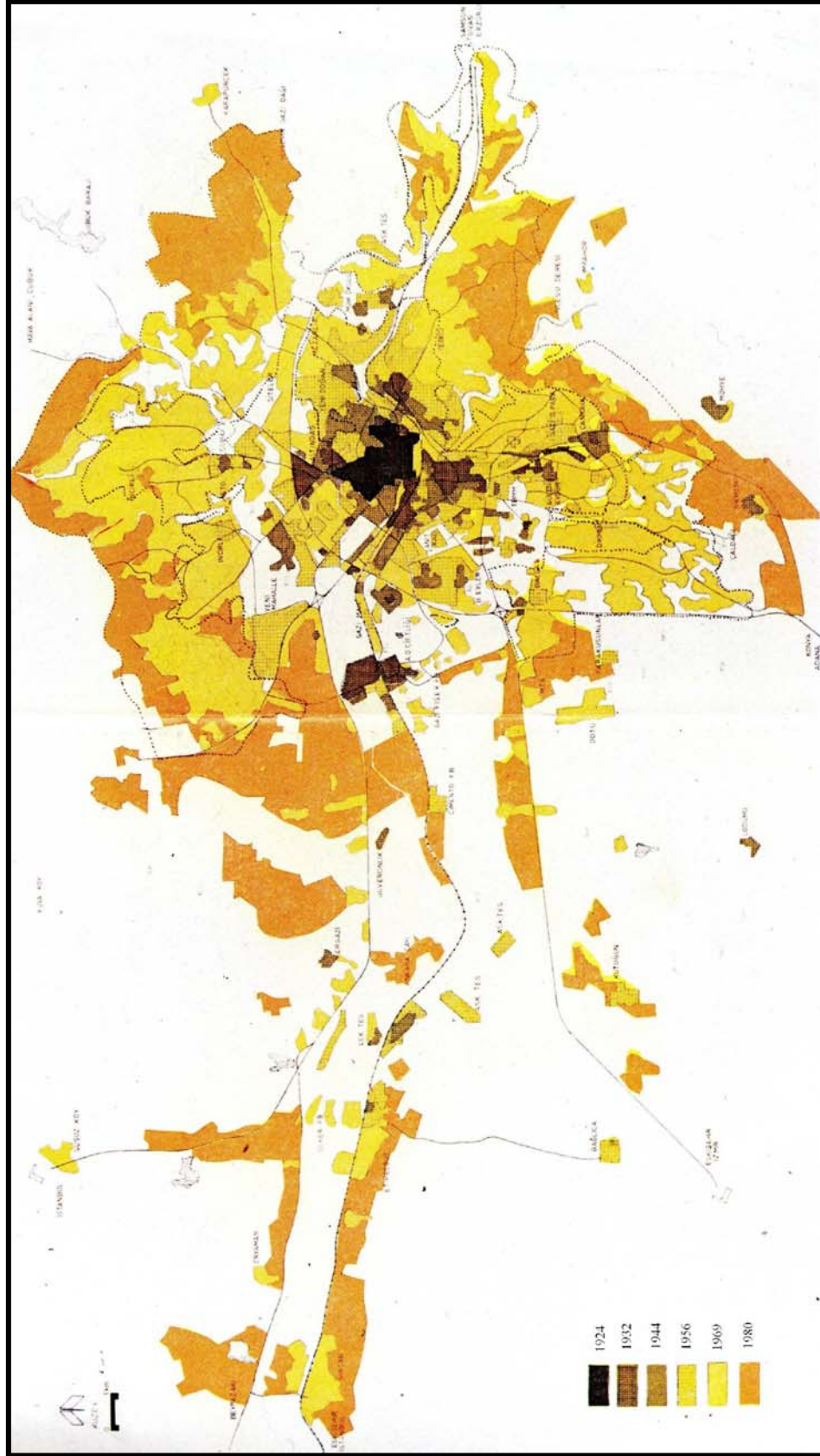
Ankara'nın 1924 – 1980 yılları arasındaki gelişiminin bütün olarak görüldüğü Harita 5.16. incelendiğinde; 1920'li yıllarda Kale civarı ile sınırlı olan kentsel alanın 1932 yılına kadar sıçramalı gelişim gösterdiği, bu dönemde Ulus merkezi dışında Kızılay, Bahçelievler ve Cebeci'de kentsel lekenin oluşmaya başladığı ve ayrıca yine bu dönemde kentsel alanın oldukça dışında AOÇ alanı içerisinde Çiftlik Mahallesinin kurulduğu, 1932 – 1944 döneminde ise gelişmelerin mevcut lekelerin etrafında ve aradaki kentsel boşlukları doldurarak gerçekleştiği görülür. 1944 – 1956 döneminde, kent artık büyümesini hızlandırmış ve sınırlar itibariyle kuzeyde Subayevleri ve İncirli'nin bir kesimi, kuzeybatıda Yenimahalle, güneyde Gaziosmanpaşa ve Çankaya, doğuda Mamak Muhabere Okulu, batıda ise bugünkü Konya – Samsun Yolu aksına kadar uzanmıştır. Ancak yine de, kentin sınırlarının bugünküne kıyasla oldukça küçük ve algılanabilir bir boyutta kaldığı söylenebilir.

Ankara asıl gelişimini bu dönemden sonra 1956 – 1985 yılları arasında yaşamış olup bunu hem Harita 5.16 da hem de 1970 ve 1985 arazi kullanımlarında (Harita 5.17. ve Harita 5.18) görmek mümkündür. Kentin 1970 yılındaki arazi kullanımına bakıldığında, bu dönem içerisinde kentin neredeyse her yönde büyük bir hızla geliştiği, bu çerçevede kuzeyde bugünkü Etlik ve Keçiören'in, kuzeybatıda Yenimahalle'nin arkasında kalan Şentepe ve civarının, doğuda Samsun Yolu üzerinde Siteler'in oluştuğunu, hatta bu yönde Kayaş çevresinde de yapılaşmaların gerçekleştiğini, güneyde Çankaya bölgesine ilaveten Dikmen sırtları gelişse de henüz Konya Yolunun batısına sıçramanın gerçekleşmediğini söylemek mümkündür. Buna karşın, sıralanan diğer tüm yönlerdeki gelişmelere rağmen, kentin batı yönünde gelişimi bu dönemde oldukça sınırlıdır. Bu yöndeki gelişimi engelleyen unsurlar ise AOÇ ve ODTÜ arazileri olup, kent bu eşikleri aşarak batıya sıçrayamamış ve bu yöndeki gelişim (en azından bu dönem için) çok sınırlı kalmıştır. Genel hatlarıyla bakıldığında, 1970 döneminde kentin ana çanak sınırlarına yaklaşmakla birlikte henüz bu sınır tam olarak doldurmadığı ve sıçramaların da sınırlı düzeyde kaldığı söylenebilir.

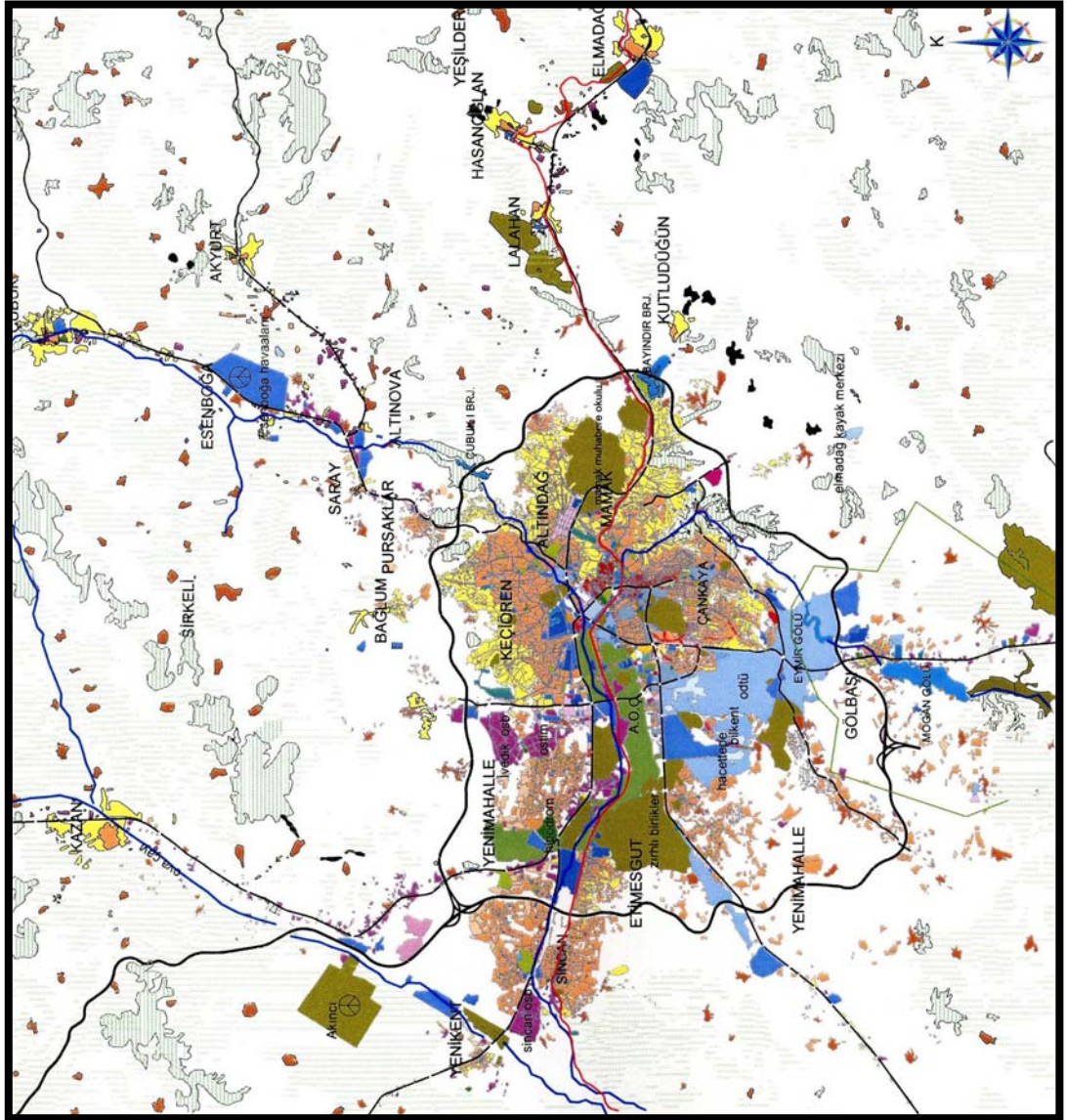
1985 arazi kullanımı (Harita 5.18.) incelendiğinde, kentin 1970 – 1985 arası dönemde mevcut yerleşik dokunun çeperlerinde büyüdüğünü ve ancak bu büyümenin önemli bir kısmının düzensiz – plansız konut alanları ile gerçekleştiğini, bu doğrultuda kuzey, doğu ve güney yönlerde ana çanak sınırının neredeyse dolduğunu, ayrıca 1990 Nazım Planı öngörüsüyle Batıkent ve Eryaman konut bölgelerinin de oluştuğunu, ancak 1990 nazım planında öngörülmesine de Eskişehir Yolu üzerinde özellikle kamu kurumlarının yer seçimiyle birlikte küçük de olsa gelişmelerin başladığını söylemek mümkündür. Ancak, bu dönemde çevre yolu henüz oluşmamıştır.

1997 yılına gelindiğinde (Harita 5.19.), kent için en önemli gelişmenin çevre yolu yapılması olduğu görülmektedir. Bu dönemde, kentin sınırları bir önceki döneme kıyasla; kuzey ve doğu yönlerinde neredeyse aynı kalmış, sadece kuzeyde çevre yolunun dışında Bağlum ve Pursaklar – Saray aksında saçaklanmanın nüveleri oluşmaya başlamıştır. Güneyde, Çankaya'nın üst kotlarındaki gelişim artık topoğrafik sınır ve ODTÜ arazisine (Eymir Gölü) kadar dayanmış, buna karşın güneybatıda, Eskişehir – Konya Yolu arasında kalan bölümdeki Çayyolu, Alacaatlı, Dodurga, Beytepe ve İncek mevkiilerinde üst gelir grubunun oluşturduğu düşük yoğunluklu konut gelişimi, önemli bir saçaklanma bölgesi olarak kendini göstermiştir. Bu dönemde en önemli gelişimin batı yönünde gerçekleştiği, kentin çevre yolu eşiğini dahi aşarak özellikle Etimesgut ve Sincan bölgelerinde oldukça geniş konut lekelerinin oluştuğu ve bu gelişimin Sincan OSB'ye kadar dayandığı görülmektedir. Yani, 1985 – 1997 arası dönemde Ankara, gelişim olarak deyim yerindeyse kabuğunu kırmış ve çevreye yayılmaya başlamış, yayılma eski İstanbul Yolu aksında hızla gerçekleşirken, kuzey ve güneybatı yönlerde ise ilk nüveler ortaya çıkmıştır.

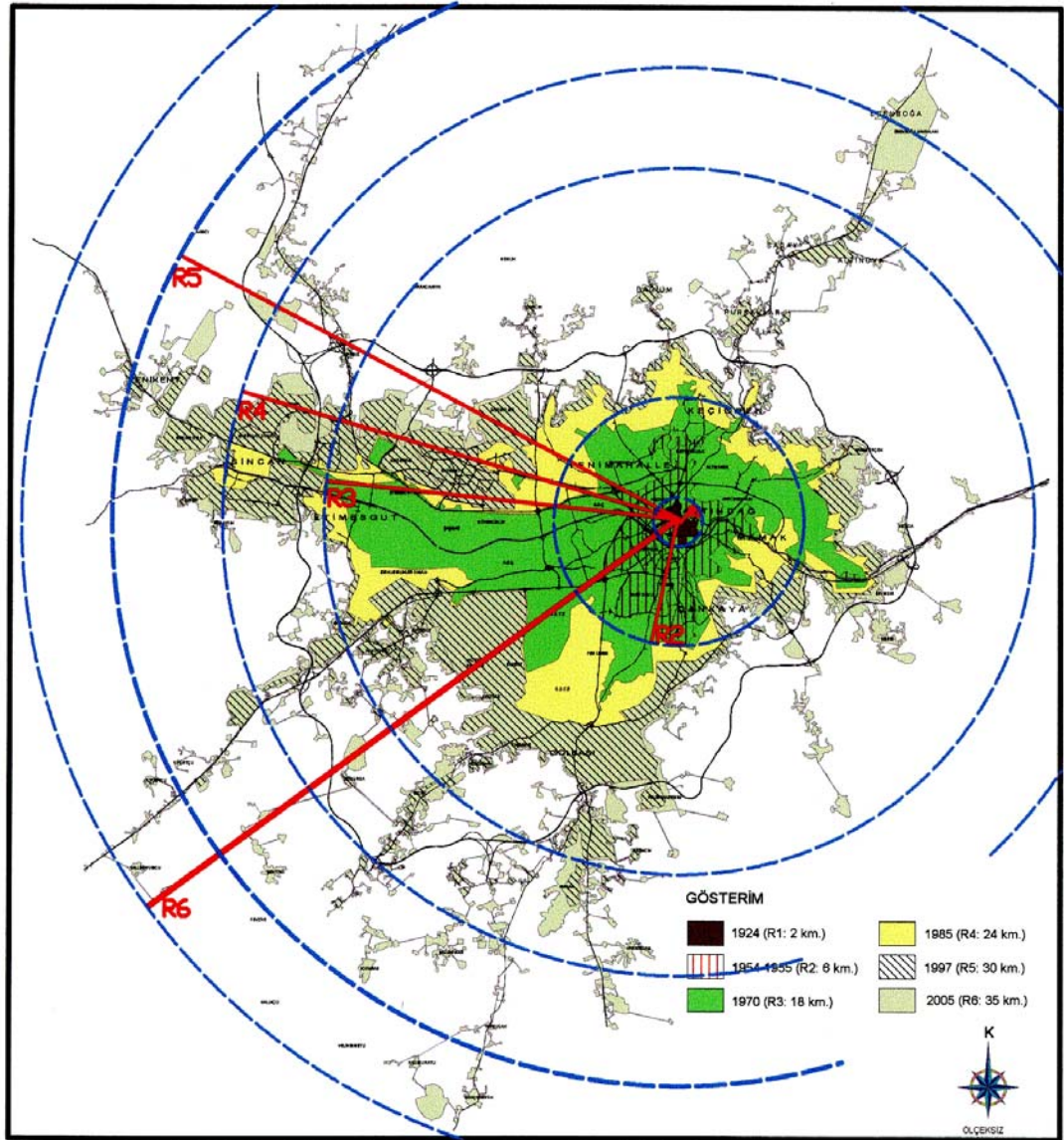
Ankara kent bütünü için yapılmış en son arazi kullanım çalışması 2005 yılına aittir (Harita 5.20.). Adı geçen arazi kullanım çalışması incelendiğinde; kentsel saçaklanmanın artık iyice hız kazandığı ve kent merkezinin dışında önemli gelişme



Harita 5.16. Ankara'nın kentsel gelişimi (1924-1980 dönemi) [ABB,1986]



Harita 5.20. 2005 Arazi kullanımı [ABB, 2008]



Harita 5.21. Yerleşik alan sınırlarının gelişimi [ABB, 2008]

akslarının oluşmaya başladığı görülür. Bu açıdan bakıldığında, kuzeyde Pursaklar – Çubuk aksında önemli konut ve sanayi gelişimleri göze çarpmakta olup, alanın Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırları dışında kalması nedeniyle yaşadığı denetimsizlikten kaynaklı gelişimi, daha önceki planlama dönemlerinde ayrıntısıyla verilmiştir. Bir diğer gelişim aksı da Ankara – Kazan bölgesinde oluşmaya başlamış, özellikle ana yol kenarında ve Kazan kent merkezi bölgesinde önemli yapılaşmalar gerçekleşmiştir. Güneybatıda, daha önce saçaklanma nüveleri oluşmaya başlayan Ankara – Eskişehir ve Ankara – Konya arasında kalan bölüm de, spekülasyonlar sonucu kentten kopuk da olsa en hızlı gelişen kesim olmaya başlamıştır. Batı da ise, Sincan – Eryaman’ın özellikle çevre yoluna yakın kesimlerinde gelişmeler görülmekte, ayrıca, daha önce bir eşik olan Sincan OSB’nin batısına da sıçramalar yaşanmaktadır.

Harita 5.21’de, yıllar itibarıyla ayrıntısı sunulmuş arazi kullanım durumunun bütün olarak gelişimi verilmektedir. Şema incelendiğinde, 1924 – 1955 arası dönemde kent yağ damlası şeklinde ve her yönde gelişme gösterirken, 1970 döneminden başlayarak gelişimin büyük bir ağırlıkla batıya kaydığı ve bunun daha sonraki dönemlerde de devam ettiği görülür. Bu durum, daha önce ifade edilmiş olan, 1990 Nazım Planının temel öngörüsü olan, kentin ana çanak içinde sıkışmasına alternatif olarak sunduğu “batı koridoru” yaklaşımının hayata geçtiğini göstermektedir. Batı gelişimi 1985 döneminde de devam etmiş, kent sınırı batı yönünde Sincan’a kadar ulaşmış, ayrıca diğer yönlerde de mevcut kent lekesi çevresinde topoğrafik çanak sınırına kadar gelişimler meydana gelmiştir. 1997 dönemi, kentin mevcut leke dışında sıçrayarak geliştiği bir dönem olarak göze çarpmakta olup, yine bu dönemde çevre yolu eşiği de neredeyse her yönde aşılmıştır (batıda Yenikent, güneyde Gölbaşı çevresi, kuzeyde Pursaklar – Altınova). Böylece, batıda Sincan çevresinde, güneybatıda Eskişehir Yolunun yakın kesimlerinde ve özellikle Dodurga, Beytepe ve İncek mevkielelerinde önemli büyümeler yaşanmış, ayrıca özellikle kuzeyde Pursaklar-Altınova civarı ile güneyde Gölbaşı’nın yakın çevresinde mevcut lekeden kopuk oluşumlar görülmüştür. 2005 yılına gelindiğinde ise, makroformun dış sınırlarını mevcut lekeye eklemlenen gelişmelerin değil, aksine küçük lekeler halinde mevzi – parçacı olarak

gelişmiş oluşumların belirlediğini, bu nedenle de, kent bütününde sıçramalı gelişimin 1997 döneminde başlayarak son döneme kadar sürdüğünü söylemek yanlış olmaz.

Harita 5.21’de incelenen bir diğer konu ise, kentin ulaştığı dış sınırların mesafe olarak belirlenmesidir. Bu anlamda, kent her dönemde büyük gelişmeler göstermiş, en uzak mesafe 1924’de 2 km, 1954’de 6 km., 1970’de 18 km., 1985’de 24 km., 1997’de 30 km. ve 2005’de 35 km.’ye ulaşmıştır. Bu analizde dikkat çeken önemli nokta, kentin ulaştığı dış sınırların 1970 – 1985 ve 1997 dönemlerinde hep batı yönünde oluştuğudur.

5.5. Ankara’nın Arazi Varlığı ve Bugünkü Arazi Kullanım Durumu

Araştırma kapsamında, Ankara’nın arazi varlığı ve bugünkü kullanım durumuna ilişkin olarak, iki farklı veri kaynağı kullanılmıştır. Bunlardan ilki, 1972 ve 1992 yıllarında hazırlanmış arazi yetenek sınıflaması çalışmaları, diğeri ise Ankara Büyükşehir Belediyesince 2023 Başkent Ankara Nazım Plan çalışması kapsamında oluşturulan veri tabanıdır.

İlk veri kaynağının temeli, önce 1972 yılında mülga Topraksu Genel Müdürlüğü’nce ve sonra 1992 yılında mülga Köy Hizmetleri İl Müdürlüğü’nce hazırlanmış arazi yetenek sınıflaması çalışmalarıdır. Her iki araştırmada da, çalışma alanı olarak il sınırları alınmış ve toplam 3 093 949 ha. yüz ölçümlü arazinin hem sınıfsal hem de kullanım türüne göre durumu tespit edilmiştir. Her iki araştırmanın detaylarına geçmeden önce, 1992 yılı verileri dikkate alınarak Ankara ili arazisinin genel kabiliyet durumuna bakmak yararlı olacaktır.

Çizelge 5.2. Ankara’da arazi yetenek sınıflarının özellikleri ve dağılımı [KHGM, 1992]

ARAZİ YETENEK SINIFLARI VE ÖZELLİKLERİ			TOPLAM ALAN (HA)	%
Özellik	Verim Gücü	Sınıf		
Her türlü tarıma ve işlemeye elverişli	% 100	I	257 350	8,32
İşlemeli tarıma orta elverişli	% 83	II	379 493	12,27
İşlemeli tarıma sınırlı	% 66	III	453 355	14,65
Özel önlemlerle özel ürün	% 50	IV	368 801	11,92
	toplam		1 458 999	47,16
İşlenmeyen yaş veya kaya çıkışlı düz arazi	% 33	V	1 991	0,06
İyi mera, iyi orman	% 20	VI	351 867	11,37
Bozuk mera, bozuk orman	% 10	VII	1 128 421	36,47
	toplam		1 482 279	47,91
Tarıma elverişsiz arazi	% 0	VIII	152 671	4,93
Toplam (su yüzeyi hariç)			3 093 949	100,00

Ankara’nın arazi yetenek sınıflarının özellikleri (Çizelge 5.2) incelendiğinde, verimli tarım topraklarının il yüzölçümünün neredeyse yarısına yakın bir kısmını (% 47) oluşturduğu, bunun da yaklaşık % 44’lük bölümünün (il genelinin %20,5’i) I – II. sınıf topraklar olduğu görülür. Türkiye geneli ile kıyaslandığında, % 34’lük verimli toprak oranının Ankara özelinde daha fazla orana çıktığı (% 47) söylenebilir.

Çizelge 5.3 ve 5.4’de Ankara İlinin 1972 ve 1992 yıllarına ait yetenek sınıflamasına göre arazi kullanım durumu ayrıntılı olarak verilmiştir. Aslında farklı yıllarda ancak birbirinin devamı olan ve günümüzde tüzel kişilikleri sona ermiş iki kurum tarafından hazırlanmış çizelgeler incelendiğinde, değerler kısmen farklılık gösterse de birbirine oldukça yakın olduğu görülür. Bu nedenle, çizelgeler yorumlanırken daha güncel olan 1992 yılı verileri temel alınacaktır.

Çizelge 5.2. ve 5.4. birlikte değerlendirildiğinde, Ankara’daki toplam arazinin % 43,3’ünde kuru tarım, % 3,12’sinde sulu tarım (yetersiz sulu tarım alanları dahil), % 1,42’sinde bağ – bahçe tarımı yapılmakta, % 31,56’sı çayır - mera ve % 14,66’sı orman - fundalık olarak kullanılmaktadır. Bu oranlar ülke değerleri ile kıyaslandığında, kuru tarım kullanımının ülke verisinin (% 27,3) oldukça üstünde,

ülkedeki değeri zaten oldukça düşük olan sulu tarım kullanımının ise ortalamanın altında (% 5,6) kaldığı söylenebilir. Bununla birlikte, ildeki orman varlığı da ülke oranının neredeyse yarısıdır (% 29,8). İldeki verimli arazi miktarı 1,46 milyon ha. iken tarım arazisi olarak kullanılan alan miktarı 1,48 milyon ha. olup, aradaki çok küçük fark, toprak işlemeye elverişsiz arazilerin işlemeli tarıma açılmasından kaynaklanmaktadır. Tarım dışı amaçla kullanılan I – IV. sınıf toprakların ayrıntısı incelendiğinde, amaç dışı kullanılan 127 537 ha. I – IV. sınıf arazinin 23 344 ha.lık kısmının I – II. sınıf, 104 193 ha.lık kısmının III – IV. sınıf topraktan oluştuğu, amaç dışı kullanımda en önemli kullanımın çayır ve meralar olduğu, kentsel kullanımlar sonucu kaybedilen I – IV. sınıf toprak miktarının ise 20 800 ha. olduğu görülmektedir.

Çizelge 5.3. Ankara'nın yetenek sınıflamasına göre arazi kullanım durumu – 1972 [Topraksu, 1972]

KULLANMA ŞEKLİ	ARAZİ KULLANMA KABİLİYET SINIFLARI (Hektar)										Genel Toplam
	I	II	III	IV	Toplam	V	VI	VII	VIII	Toplam	
TARIM ARAZİLERİ	243 628	410 214	462 684	264 261	1 380 787	0	173 337	24 580	0	197 917	1 578 704
Kuru T. (Nadaslı)	169 242	383 881	434 441	253 633	1 241 197	0	153 748	20 181	0	173 929	1 415 126
Kuru T. (Nadasız)	2 803	2 271	4 441	870	10 385	0	10 078	0	0	10 078	20 463
Sulu Tarım	56 997	13 377	4 935	2 374	77 683	0	0	0	0	0	77 683
Bag - bahçe	14 586	10 685	18 867	7 384	51 522	0	9 511	4 399	0	13 910	65 432
Özel mahsul	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ÇAYIR - MERA	5 786	11 973	8 296	41 181	67 236	2 399	226 749	598 573	0	827 721	894 957
Çayır Arazisi	1 968	2 379	5 125	921	10 393	2 085	5 942	0	0	8 027	18 420
Mera Arazisi	3 818	9 594	3 171	40 260	56 843	314	220 807	598 573	0	819 694	876 537
ORMAN - FUNDA	0	677	7 317	15 151	23 145	0	44 138	359 165	0	403 303	426 448
Orman Arazisi	0	187	2 253	9 688	12 128	0	15 791	228 134	0	243 925	256 053
Fundalık Arazi	0	490	5 064	5 463	11 017	0	28 347	131 031	0	159 378	170 395
MESKUN ARAZİLER	300	1 350	680	875	3 205	0	1 969	1 794	61 050	64 813	68 018
Sınıflandırılan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sınıflandırılmayan	300	1 350	680	875	0	0	1 969	1 794	61 050	61 050	61 050
Fabrika, havalanı, askeri saha	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DİĞER ARAZİLER	0	0	0	0	0	2 975	0	568	122 279	125 822	125 822
Sazlık, bataklık	0	0	0	0	0	2 975	0	568	0	3 543	3 543
İrmak yatakları	0	0	0	0	0	0	0	0	6 734	6 734	6 734
Sahil kumulları	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Çıplak kaya ve molozlar	0	0	0	0	0	0	0	0	42 927	42 927	42 927
Su yüzeyi	0	0	0	0	0	0	0	0	72 618	72 618	72 618
GENEL TOPLAM	249 714	424 214	478 977	321 468	1 474 373	5 374	446 193	984 680	183 329	1 619 576	3 093 949

Çizelge 5.4. Ankara'nın yetenek sınıflamasına göre arazi kullanım durumu – 1992 [KHGM, 1972]

KULLANMA ŞEKLİ		ARAZİ KULLANMA KABİLİYET SINIFLARI (Hektar)										Genel toplam
I	II	III	IV	Toplam	V	VI	VII	VIII	Toplam	Genel toplam		
TARIM ARAZİLERİ	246 823	366 676	418 213	299 750	1 331 462	77	130 284	18 810	0	149 171	1 480 633	
Kuru T. (Nadaslı)	156 430	340 740	402 549	292 530	1 192 249	77	123 862	14 201	0	138 140	1 330 389	
Kuru T. (Nadasız)	3 593	4 937	1 149	0	9 679	0	66	0	0	66	9 745	
Sulu Tarım	47 802	9 874	5 248	1 918	64 842	0	150	0	0	150	64 992	
Yetersiz sulu tarım	24 848	2 817	2 618	996	31 279	0	0	75	0	75	31 354	
Bağ (kuru)	2 780	2 831	3 727	2 966	12 304	0	4 704	3 719	0	8 423	20 727	
Bağ (sulu)	103	0	188	0	291	0	28	0	0	28	319	
Bahçe (kuru)	3 038	3 301	1 572	1 157	9 068	0	1 389	815	0	2 204	11 272	
Bahçe (sulu)	8 229	2 176	1 162	183	11 750	0	85	0	0	85	11 835	
ÇAYIR - MERA	3 204	7 841	21 356	52 594	84 995	1 898	176 567	713 116	0	891 581	976 576	
Çayır Arazisi	1 306	794	6 195	3 120	11 415	1 804	3 719	1 859	0	7 382	18 797	
Mera Arazisi	1 898	7 047	15 161	49 474	73 580	94	172 848	711 257	0	884 199	957 779	
ORMAN - FUNDA	75	1 385	6 910	13 372	21 742	0	42 589	389 273	0	431 862	453 604	
Orman Arazisi	47	609	3 787	5 338	9 781	0	17 499	229 024	0	246 523	256 304	
Fundalık Arazi	28	776	3 123	8 034	11 961	0	25 090	160 249	0	185 339	197 300	
TARIM DIŞI ARAZİLER	7 248	3 591	6 876	3 085	20 800	16	2 427	7 222	34 063	43 728	64 528	
Millî Park	0	0	0	0	0	0	0	1 259	0	1 259	1 259	
Yerleşim (Yoğun)	362	224	88	0	674	0	13	255	34 063	34 331	35 005	
Yerleşim (Az Yoğun)	2 596	3 009	3 279	2 758	11 642	16	2 225	4 321	0	6 562	18 204	
Sanayi Alanı	948	214	459	0	1 621	0	181	24	0	205	1 826	
Askerî Alan	2 890	144	3 050	327	6 411	0	8	1 363	0	1 371	7 782	
Hava Alanı	452	0	0	0	452	0	0	0	0	0	452	
Diğer araziler	0										37 740	37 740
Su yüzeyi	0										80 868	80 868
GENEL TOPLAM	257 350	379 493	453 355	368 801	1 458 999	1 991	351 867	1 128 421	152 671	1 634 950	3 093 949	

Çalışmada kullanılan diğer bir veri kaynağı ise; Ankara Büyükşehir Belediyesince 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı Açıklama Raporunda sunulan bilgilerdir. Aslında bu çalışmanın temel referansı da 1992 yılında KHGM’ce yapılan çalışma olmakla birlikte, bu çalışmanın sayısal ortama aktarılmasıyla, tarım alanları ve diğer kullanımların hem Büyükşehir Belediyesi kapsamında hem de Büyükşehir dışında kalan bölümlerindeki değerleri saptanmış ve veriler sayısal harita üzerinde kullanılabilir hale getirilmiştir. Bu noktada, veriler arasında değer farklılıkları ortaya çıkmakla birlikte, çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde, hem bilgilerin sayısal ortama aktarılmış olması, hem de çalışma alanı olarak seçilen Büyükşehir Belediyesi + mücavir alan sınırlarını kapsaması nedenleriyle, Ankara Büyükşehir Belediyesince üretilmiş toprak sınıfı ve arazi kullanım bilgileri kullanılacaktır.

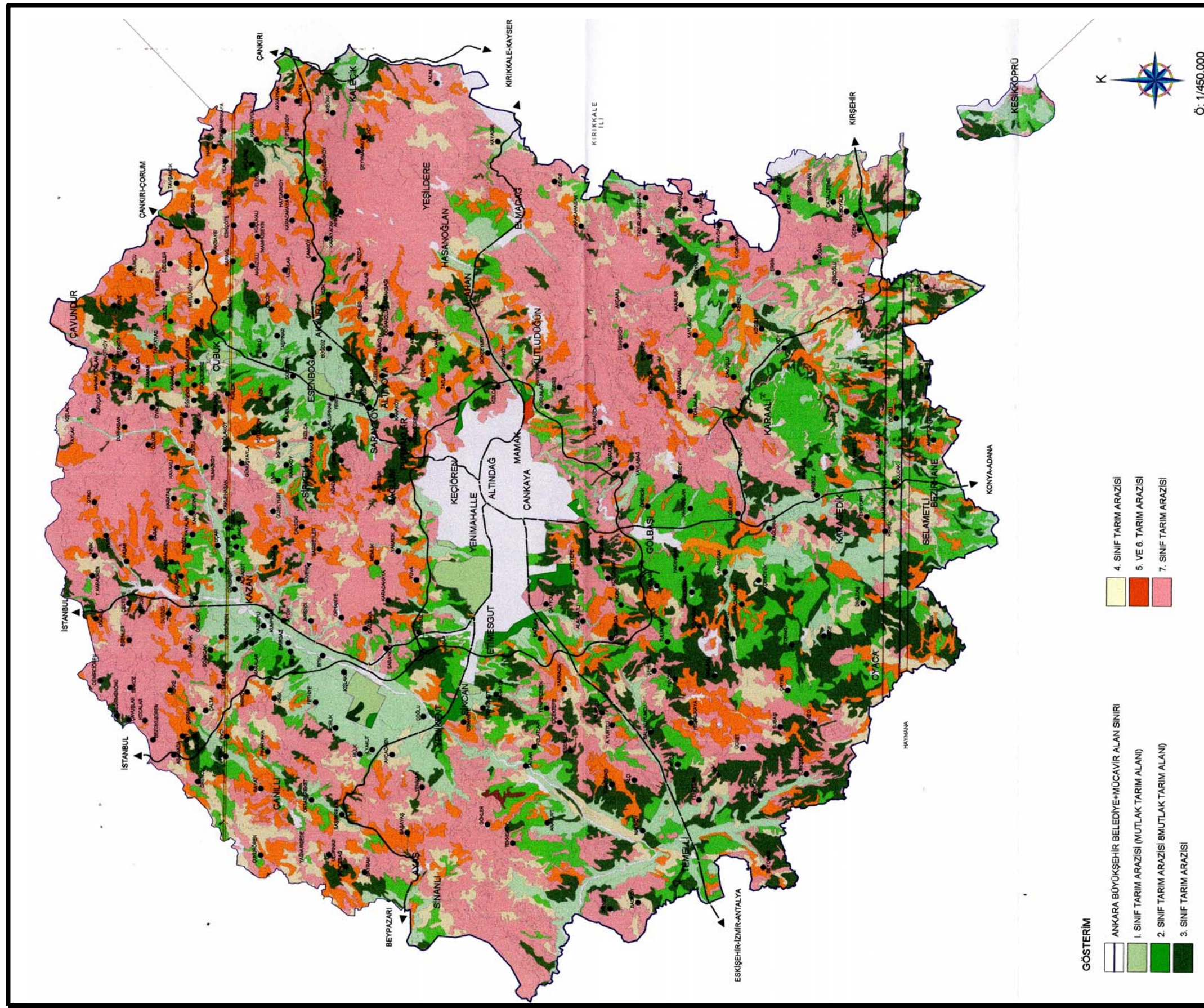
Çizelge 5.5. Ankara İli genel arazi dağılımı – 2004 [ABB, 2008]

	YÜZÖL. (HA.)	TARIM ALANI		ORMAN - FUNDALIK		ÇAYIR - MERA		TARIM DIŞI	
		ALAN (HA)	(%)	ALAN (HA)	(%)	ALAN (HA)	(%)	ALAN (HA)	(%)
ANAKENT KAPSAMINDAKİLER (5216 öncesi)		103 813	8,1	8 354	2,3	22 253	5,7	158 079	29,4
İLÇE VE BELDE BLD. BAĞLANANLAR		199 726	15,6	40 005	11,2	117 863	30,2	157 236	29,2
BELDE BLD.Sİ BAĞLANANLAR		62 308	4,9	21 271	5,9	125 042	32,0	124 159	23,1
BÜYÜKŞEHİR KAPSAMINDAKİLER	849 918	365 848	28,5	69 630	19,5	265 158	67,9	439 474	81,7
BÜYÜKŞEHİR DIŞINDA KALANLAR	1 720 682	918 153	71,5	288 331	80,5	125 419	32,1	98 585	18,3
ANKARA TOPLAMI	2 570 600	1 284 001	49,9	357 961	13,9	390 577	15,2	538 059	20,9

Çizelge 5.5. incelendiğinde, il topraklarının neredeyse yarısının tarım alanı (% 49,9), % 14’ünün orman ve fundalık, % 15,2’sinin ise çayır ve mera kullanımında olduğu görülür ki bu rakamlar, daha önce sunulan 1992 yılına ait KHGM verileri ile tarım ve orman alanları yönünden benzeşmektedir. Çalışma alanımız olan Büyükşehir sınırları içerisinde kalan yaklaşık 850 bin ha.lık alanın, Ankara il yüz ölçümünün

yaklaşık 1/3'ünü kapsadığı dikkate alındığında, tarım alanlarının % 8,1'lik kısmının Anakenti oluşturan 8 merkez ilçenin sınırlarında yer aldığı, buna karşılık 5216 sayılı Yasa ile Büyükşehirle bağlanan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin sahip oldukları geniş yetki alanları içerisinde kalan çoğunlukla tarımsal nitelikli arazilerin katılımıyla Büyükşehir kapsamında kalan toplam tarım arazisi oranının % 28,5'e ulaştığı görülmektedir. Merkez ilçelerdeki tarım arazisi oranının düşük kalması, elbette adı geçen ilçelerde yoğunlaşan kentsel aktivitelerin bir sonucudur. Buna karşılık, 5216 sayılı Yasa ile Büyükşehir kapsamına alınan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin sahip oldukları geniş yetki alanları ve bu alanlardaki kentsel lekenin merkez ilçelere göre daha sınırlı kalması nedenleriyle, söz konusu alanlarda önemli tarım arazisi ve toprak varlığı bulunmaktadır.

Bu noktaya kadar rakamsal olarak ifade edilmeye çalışılan Ankara il bütünü ve mücavir saha içerisindeki arazi varlığını, çalışmanın bundan sonraki bölümlerine ışık tutacak şekilde harita üzerinde şekilsel olarak sergilemek de yararlı görülmektedir. Bunun için, 1992 yılında KHGM tarafından 1/25000 ölçekli haritalar üzerinde hazırlanmış toprak kabiliyet sınıflamasının, Ankara Büyükşehir Belediyesince sayısal ortama aktarılmış harita bilgileri kullanılmıştır. Ancak, çalışma sırasında elde edilen 1972 yılı toprak kabiliyet haritaları ile söz edilen çalışma kıyaslandığında, 1972 yılında tarımsal sınıflaması yapılabilmüş ve özellikle meskun doku yakın çevresinde kalan bazı alanların 1992 etüdünde yerleşik alan olarak tespit edildiği, yani iki bilgi arasında kentin gelişimi - büyümesi nedeniyle ufak farklılıklar olduğu görülmüştür. Bu nedenle de, Ankara Büyükşehir Belediyesince hazırlanmış 1992 etüdü referanslı çalışmaya, 1972 etüdünden bazı verilerin aktarılmasının daha sağlıklı bir toprak kabiliyet paftası oluşumuna imkan vereceği düşünülerek, iki bilginin bir araya getirildiği ve bundan sonraki bölümlerde de amaç dışı kullanımın tespitinde baz pafta olarak kullanılacak son ürün (Harita 5.22) elde edilmiştir.



Harita 5.22. Toprak kabiliyeti [ABB, 2008]

Harita 5.22 incelendiğinde Ankara'nın sahip olduğu önemli tarım havzaları dikkat çekmektedir. Buna göre; kuzeydoğuda Çankırı karayolu ve Çubuk Çayı boyunca uzanan Çubuk ve Akyurt Ovaları, kuzeybatıda Ova Çayı boyunca uzanan geniş düzlüklere sahip Mürted Ovası, batıda Ova Çayı ve Ankara Çayının birleştiği kesimden itibaren Sincan'ın güneyi ve Temelli bölgesi, güneyde Mogan – Eymir Havzalarının doğal uzantısı olan ve bu gölleri besleyen akarsular boyunca uzanan Ahiboz – Bezirhane bölgesi ile Beynam Ormanlarının güneyindeki tarım alanlarını içine alarak Kızılırmak Havzasına kadar uzanan Bala – Balaban bölgesi yer almaktadır. Ankara'nın sahip olduğu verimli tarım toprakları ile tarımsal üretim potansiyelinin çoğu da, bu alanlar içinde kalır.

5.6. Ankara'da Tarımsal Üretime Açılabilir Toprak Potansiyeli

Ankara'da tarımsal üretime açılabilir toprak potansiyelini belirlerken, 1992 yılında il bütünü için hazırlanmış veriler (Çizelge 5.4) kullanılmıştır.

Çizelge 5.6. Ankara'da verimli tarım topraklarının mevcut – potansiyel kullanım durumu

TOPRAK SINIFI	TOPRAK VARLIĞI (HA.)	TARIMSAL ÜRETİMDE KULLANILAN MİKTARI (HA.)	%	YENİDEN KULLANILABİLECEK ALAN MİKTARI (HA.)	%	KAYBEDİLEN ALAN MİKTARI (HA.)	%
I	257 350	246 823	95,9	3 204	1,2	7 323	2,8
II	379 493	366 676	96,6	7 841	2,1	4 976	1,3
III	453 355	418 213	92,2	21 356	4,7	13 786	3,0
IV	368 801	299 750	81,3	52 594	14,3	16 457	4,5
TOPLAM	1 458 999	1 331 462	91,3	84 995	5,8	42 542	2,9

Çizelge oluşturulurken, verimli tarım toprağı olmasına karşın mevcut durumda çayır – mera kullanımındaki alanlar, gelecekte tarıma açılma imkanı bulunması nedeniyle yeniden kullanılabilecek alan, orman – funda ve yerleşim alanı kullanımındaki alanlar ise, yeniden kazanma imkanı bulunmadığından kaybedilen alan olarak düzenlenmiştir. Buna göre, Ankara'daki toplam 1.45 milyon ha. verimli tarım

toprağının % 91’lik kısmı zaten tarımsal üretimde kullanılmakta, bu oran I. sınıf toprakta % 96’ya ulaşmaktadır. Yeniden kullanılabilir alanların miktarı yaklaşık 85 bin ha. (% 5,8), kaybedilen alanların miktarı ise yaklaşık 43 bin ha. (% 2,9) dır. Bu rakamlar göstermektedir ki, Türkiye’de olduğuna benzer şekilde Ankara’da da üretime açılabilir ilave toprak kaynağı sınırlıdır ve bu nedenle de var olan toprak kaynaklarının korunması önem taşımaktadır.

5.7. Ankara’da Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanımı

Ankara’da tarım topraklarının amaç dışı kullanımı belirlenirken, ilk önce 1972 ve 1992 yıllarında hazırlanmış ve tez çalışması kapsamında bütünleştirilen toprak kabiliyet paftasındaki verimli tarım toprakları (I–IV. sınıf) tasnif edilmiştir. Devamında ise, elde edilen baz paftanın üzerine önce plan makroformları, sonrasında arazi kullanım verileri karşılaştırılarak, amaç dışı kullanım, hem harita üzerinde hem de harita bilgileri ile elde edilen sayısal verilerle ortaya konulmaya çalışılmıştır.

5.7.1. Plan makroformları itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı

Ankara kent bütünü için yapılmış planlar sunulurken, toplam beş adet plan, makroformları, kabulleri, büyüklükleri ve planlama teknikleri açısından iki gruba ayrılmış; ilk grupta Lörcher, Jansen ve Yücel – Uybadin planları, ikinci grupta 1990 ve 2023 nazım planları yer almıştır. Planların tarım topraklarına etkisinin incelendiği bu bölümde ise, eldeki ilk tarım verisinin 1972 yılına ait olması ve daha önceki yıllara ait tarımsal verilerin bulunmaması, ayrıca yukarıda ilk grupta sıralanan Lörcher ve Jansen planlarının büyüklük ve dolayısıyla kente etkisi nedeniyle sınırlı kalması nedenleriyle, söz konusu planlardan kente ve dolayısıyla tarım topraklarına önemli etkisi bulunan Yücel – Uybadin, 1990 ve 2023 nazım planları değerlendirmeye alınmış ve bu planların ortaya çıkardığı makroformların tarım toprakları açısından değerlendirilmesi yapılmıştır.

Bu kapsamda, plan dönemleri itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı Harita 5.23, 5.24 ve 5.25 de bir arada verilerek, konunun bütün olarak görülmesi hedeflenmiştir.

Buna göre, plan makroformları itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı değerlendirildiğinde;

1957 yılında yürürlüğe giren Yücel – Uybadin planı, kentin gelişme alanlarıyla birlikte ana çanağı doldurduğu bir makroform önermiş olup, kentin eski İstanbul Yolu dışında oldukça toplu bir yapıda gelişmesi öngörülmüştür. Plan ile eski İstanbul Yolu üzerinde önerilmiş gelişmeler ise, eldeki tarımsal verilerle kıyaslandığında, planlarla oluşturulmuş ilk amaç dışı kullanım kararı olarak karşımıza çıkmaktadır. Yücel – Uybadin planı ile amaç dışı kullanım öngörülmüş verimli tarım toprağı miktarı yaklaşık 1 569 ha.olarak hesaplanmış olup, planda kent için sınırlı gelişim öngörülmesi ve saçaklanma alanlarının henüz ortaya çıkmaması, bu rakamın düşük kalmasındaki en büyük etkenlerdir. (Harita 5.23)

Yücel – Uybadin planından sonra hazırlanan 1990 Nazım Planı ile, kentin makroformunda önemli değişiklikler öngörülerek gelişme yönü olarak “batı koridoru” tercih edilmiş, bu doğrultuda Batıkent, Sincan gibi toplu konut alanları ve Sincan Organize Sanayi Bölgesi gelişmeye açılmıştır. 1990 Nazım Planı, kent için önemli açılımlar öngörürken, diğer yandan verimli tarım topraklarının amaç dışı kullanıma maruz kalmasında en büyük etken olarak görülebilir. Harita 5.24. incelendiğinde, daha önce Yücel – Uybadin planı ile eski İstanbul Yolunun kuzeyindeki sınırlı bir kesimde amaç dışı kullanım öngörülmüşken, 1990 nazım planı eski İstanbul Yolunun kuzeyinde, bugünkü çevre yoluna kadar uzanan verimli topraklarının tümüyle elden çıkmasına neden olmuş, ayrıca yine batı yönünde Etimesgut - Sincan - Yenikent aksındaki verimli topraklar da kentsel kullanıma açılmıştır. Batıdan güneye doğru uzandıkça, eski İstanbul Yolu ile Eskişehir ve Konya Yolları arasında kalan parçalı tarım alanlarının da, 1990 Nazım Plan kararı ile amaç dışı kullanıma konu edildiği görülmektedir. Nazım plan ile tarım toprakları aleyhine gelişmenin yaşandığı bir diğer aks ise kuzeyde Çubuk Yolu güzergahıdır.

Kentin ana çanak dışına açılmasıyla birlikte, kuzeyde Esenboğa'ya kadar uzaması düşünülen kentsel gelişim, beraberinde Akyurt - Çubuk Ovalarının kısmen kaybedilmesine neden olmuştur. 1990 Nazım Planı ile üzerinde gelişme öngörülmeyen tek tarım aksı ise, Mürted Ovası olup, plan ile amaç dışı kullanım öngörülmüş verimli tarım toprağı miktarı yaklaşık 55 992 ha. olarak hesaplanmıştır.

1990 Nazım Planı, kentin yaşadığı üst ölçekli plan sorunu nedeniyle 2007 yılına kadar yürürlükte kalmış, dolayısıyla planın projeksiyon ömrünü tamamlaması ve hem projeksiyon dönemi içinde, hem de sonrasında plan dışı gelişmelerin yaşanması nedenleriyle, 1985-2007 arası dönemde, kentte, makroform uyarınca gelişme eğiliminden, her yönde ve özellikle en speküle edilen bölgelere yayılma – saçılma süreci başlamıştır. Bu nedenle, 1985 – 2007 yılları arasını, tarım topraklarının amaç dışı kullanımının büyük bir hızla gerçekleştiği dönem olarak nitelendirmek doğru olacaktır. Kent içinde yaşanan böylesi bir süreç sonrası yürürlüğe giren 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı ise, daha önce kent makroformunun desantralizasyonu yönünde verilen kararların, süreç içinde yayılma- saçaklanma yarattığından hareketle bu formu toparlayacak bütünleşik bir kent makroformunun oluşumunu yaratmaya çalışmıştır. Ancak, 2023 Nazım Planı, her ne kadar ilgili mevzuat düzenlemeleri uyarınca tarım topraklarını korumayı amaçlasa da, 1985 - 2007 arasında yaşanan hızlı saçaklanma süreci sonucu tarım toprakları üzerinde oluşmuş kentsel kullanımları, fiili durum nedeniyle korumak zorunda kalmıştır. 2023 Nazım Planı ile oluşmuş makroform tarım toprakları açısından incelenecek olursa; batıda 1990 Nazım Planı ile eski İstanbul Yolu aksında öngörülen amaç dışı kullanım kararının, 2023 Planı ile devam ettirildiği, hatta, 1990 Nazım Planında korunmuş havzalar arasında sıralanan Mürted Ovasının, Kazan ve çevresinde plan dışı gelişmiş konut ve sanayi kullanımları nedeniyle 2023 Planıyla kentsel gelişmeye açılarak tarım dışı kullanıma konu edildiği; batıdan güneye doğru uzandıkça eski İstanbul Yolu ile Konya Yolu arasında kalan bölümde, 1990 Nazım Planı ile öngörülmüş çevre yoluna kadar olan gelişmenin – dolayısıyla bu bölgedeki amaç dışı kullanımın aynen korunduğu, buna ilaveten, Eskişehir Yolu üzerinde Temelli'ye kadar olan kesimde de, fiili durumda oluşmuş prestij konutları nedeniyle önemli miktarda tarım toprağının kaybedildiği; kuzeyde ise, Esenboğa Havaalanı ile ilişkilenen Akyurt-

Çubuk aksı ve Pursaklar - Saray çevresindeki gelişmeler nedeniyle, Çubuk'u da içine alacak şekilde amaç dışı kullanım kararı verildiği görülmektedir. Buna göre, 2023 Nazım Planı ile amaç dışı kullanım öngörölmüş verimli tarım toprağı miktarı yaklaşık 105 962 ha. olarak hesaplanmıştır. (Harita 5.25)

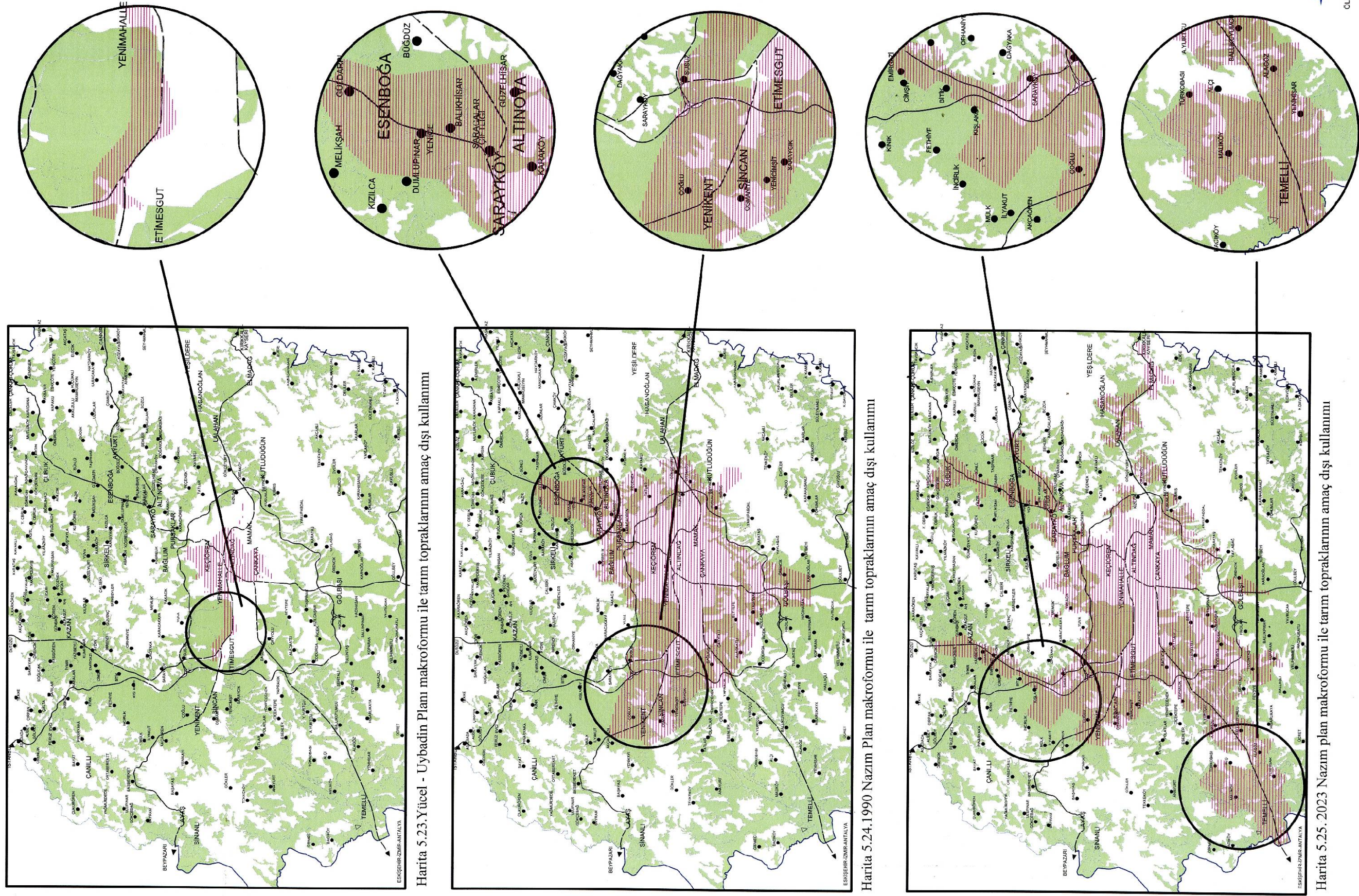
Ankara'da plan makroformları itibariyle amaç dışı kullanılan verimli tarım toprağı miktarı Çizelge 5.7.'de verilmiştir.

Çizelge 5.7. Plan makroformları itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı

	BATI AKSI (Eski İst. Yolu - Kazan Yolu) (ha.)	GÜNEYBATI AKSI (Eskişehir Yolu) (ha.)	GÜNEY AKSI (Konya Yolu) (ha.)	DOĞU AKSI (Samsun Yolu) (ha.)	KUZEY - KUZEYDOĞU AKSI (Çankırı Yolu) (ha.)	TOPLAM (ha.)
Yücel - Uybadin pl.	1 569	0	0	0	0	1 569
1990 Nazım pl.	19 645	7 391	8 258	3 904	15 225	54 423
2023 Nazım pl.	11 429	26 700	1 038	4 797	6 006	49 970
TOPLAM	32 643	34 091	9 296	8 701	21 231	105 962

Çizelge 5.7.deki rakamlar, Harita 5.23 – 5.24 ve 5.25'de görsel olarak sunulan şemalardaki makroform alanları ile çakışan verimli tarım topraklarının, Netcad programı yardımıyla bilgisayar ortamında ölçülmesiyle elde edilmiştir. Çizelge hazırlanırken, amaç dışı kullanılan tarım topraklarının her plan dönemi için tek bir rakam altında verilmesi yerine, planlar, temel gelişme aksları itibariyle yönlere göre tasnif edilmiş ve ölçüm ve yorumlar bu doğrultuda yapılmıştır. Çizelge incelenirken dikkat edilmesi gereken bir diğer husus da, her plan dönemi için verilen rakamın, kendisinden önceki planla öngörölmüş amaç dışı kullanım miktarına ilave olarak hesaplanan miktarı ifade etmesidir. Örneğin, 1990 Nazım Planı, Yücel – Uybadin Planı ile amaç dışı kullanım öngörölmüş 1 569 ha. alana ilaveten 54 423 ha. alanda amaç dışı kullanım kararı getirmiş, dolayısıyla 1990 Nazım Planı ile ulaşılan toplam rakam 55 992 ha. olmuştur. Çizelge 5.7. bu değerlendirmeler çerçevesinde incelenecek olursa; Ankara'da plan makroformları itibariyle amaç dışı kullanım öngörülen tarım toprağı toplam 105 962 ha. olup, bu öngörünün yaklaşık % 53'ü

1990 Nazım Plan kararı ile ortaya çıkmıştır. 2023 Nazım Planı ise, 1985 - 2007 arasında gerçekleşen plan dışı gelişmelerle şekillenen makroform nedeniyle, her ne kadar plan dönemi sonrasında tarım toprağını korumayı hedeflese de, mevcut durum nedeniyle önemli miktarda tarım toprağı üzerinde kentsel kullanım kararı getirmiştir. Gelişme aksları açısından incelendiğinde ise; tarım dışı amaçlı toprak kullanımının en çok güneybatı (Eskişehir Yolu) ve batı (eski İstanbul Yolu) akslarında gerçekleştiğı, bu iki yönü kuzeydoğudaki Çankırı Yolu - Çubuk aksının takip ettiğı görülür. Eskişehir Yolu aksında (güneybatı aksı); 1990 Nazım Plan makroformunda sınırlı gelişme ve dolayısıyla az miktardaki tarımsal toprak kaybı söz konusu iken, bu planda öngörülmeven spekülâtif girişimler sonucu alanın yoğun bir yapılaşma talebine maruz kalması nedeniyle, 2023 Nazım Planında, bölge, büyük ölçüde tarımsal üretimden çıkmış ve 2023 Nazım Planının bu aksta öngördüğü amaç dışı kullanım (1990 Nazım Plan rakamı dahil) toplam 34 091 ha.'a ulaşmıştır. Dolayısıyla Eskişehir Yolu aksındaki amaç dışı kullanım nedeni olarak plan ile getirilmiş kararlar değil, kentte spekülâtif girişimler sonucu kendiliğinden meydana gelen gelişmelerin yarattığı fiili durum gösterilebilir. Eski İstanbul Yolu aksı (batı aksı); 1990 Nazım Planının kent için öncelik verdiği yön olup, aynı zamanda bu planla en fazla tarımsal kaybın yaşandığı bölge olarak öne çıkmaktadır (Yücel – Uybadin planı ile birlikte toplam 21 214 ha.). 2023 Nazım Planında ise, batı aksındaki mevcut gelişmeler dikkate alınarak 11 429 ha. alanın daha amaç dışı kullanımı öngörülmüş ve bu rakamın önemli bir bölümünü Kazan ve çevresindeki yapılaşmalar oluşturmuştur. Buna göre, eski İstanbul Yolundaki amaç dışı kullanımın planlarla öngörüldüğü ve gerçekleştiğini söylemek mümkün olup, bundaki en büyük etkenler ise, 1990 Nazım Planının batı koridorunu kent için açılım yönü olarak seçmesi ve planın hazırlandığı dönemde tarım görüşü alınması koşulunun henüz konmamış olması gösterilebilir. Konya Yolu aksı (güney aksı); diğer gelişme bölgeleri ile karşılaştırıldığında, tarımsal toprak kaybı açısından oldukça geride kalmaktadır. Bu yöndeki en büyük orana 1990 Nazım Plan makroformu ile ulaşılmış (Yücel – Uybadin planı dahil 9 296 ha.) olup, hem 1990 hem de 2023 Nazım Planlarında gelişimin Gölbaşı civarında sınırlanması, daha güneydeki verimli tarım topraklarının kaybını engellemiştir. Samsun Yolu aksı (doğu aksı); kentin güney bölgesine benzer şekilde, tarımsal



OLÇEKSİZ

toprak kaybı açısından önemli bir değer taşımamaktadır. Bu yöndeki en büyük orana 2023 Nazım Planı ile ulaşılmış olup (toplam 8 701 ha.), bu rakamın büyük çoğunluğunu, yine 2023 nazım planı ile Lalahan – Hasanoğlan – Elmadağ’da öngörülen gelişmeler oluşturmuştur. Elbette kentin bu yönündeki verimli tarımsal toprağın kısıtlılığı ve topoğrafik eşikler nedeniyle gelişememe durumu da diğer etkenlerdir. Çankırı – Çubuk Yolu aksı (kuzey – kuzeydoğu aksı); güneybatı ve batı yönlerden sonra tarımsal toprak kaybının yaşandığı üçüncü bölgedir. Bu aksta, 1990 Nazım Planı ile en büyük amaç dışı kullanım kararı getirilmiş (15 225 ha.) ve kentin Esenboğa’ya kadar Akyurt – Çubuk Ovası üzerinde gelişimi öngörülmüş, ancak 1990 Plan dönemi sonrasında, bu aks üzerinde yaşanan Büyükşehir denetiminden uzak ve kontrolsüz gelişmeler, gelişmeleri ve dolayısıyla amaç dışı kullanım oranını artırmıştır.

5.7.2. Arazi kullanım durumu itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı

Arazi kullanım durumu itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımının incelendiği bu bölümde, kent bütünü için hazırlanmış ve ayrıntısı daha önceki bölümlerde sunulan 1970, 1985, 1997 ve 2005 yıllarına ait arazi kullanım verileri kullanılmış ve bu dönemlerde kentin ortaya çıkardığı makroformların tarım toprakları açısından değerlendirilmesi yapılmıştır.

Bu kapsamda, arazi kullanım dönemleri itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı Harita 5.26- Harita 5.29’da bir arada sunulmuştur.

Buna göre, yıllara göre arazi kullanım durumu itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı değerlendirildiğinde;

1970 yılında oluşmuş kent makroformunun, tarım topraklarının amaç dışı kullanımına sebep olacak hiçbir gelişme göstermediği görülmektedir. Bu dönemde kent, henüz ana çanak içinde gelişen ve dışarıya sıçrama – saçaklanma eğilimi göstermeyen bir yapıda olup, nüfusun da aşırı yoğunlaşmaması, yayılmayı ve

dolayısıyla tarım toprakları üzerinde gelişimi engellemiştir. Harita 5.26. incelendiğinde, 1970 yılında sadece eski İstanbul Yolunun kuzeyi ile Eskişehir Yolu ile Konya Yolu arasında kalan sınırlı kesimde amaç dışı kullanım olduğu anlaşılmaktadır.

1985 yılında; kentin, dışarı doğru yayılmaya başlamakla birlikte hala ana çanak sınırı içerisinde kaldığı görülmektedir. Bu dönemde, 1990 Nazım Planı ile öngörölmüş batı koridoru henüz tam olarak hayata geçmemiş olsa da, sınırlı yayılma – saçaklanma süreci ile eski İstanbul Yolu kuzeyi ile Etimesgut civarında tarım topraklarının amaç dışı kullanıldığı, aynı aks üzerinde Sincan’da başlayan gelişmelerin henüz çevredeki tarım topraklarına zarar verecek boyuta ulaşmadığı, bununla birlikte 1970 döneminde görölen Eskişehir Yolu ile Konya Yolu arasında kalan sınırlı kesimdeki amaç dışı kullanımın da devam ettiğı söylenebilir. (Harita 5.27)

1997 arazi kullanım şeması ise (Harita 5.28) özellikle batı koridorundaki gelişmenin gözlenmesi açısından öne çıkmaktadır. Buna göre, kent 1990 Nazım Planı doğrultusunda batı koridorunda önemli büyüme göstermiş, buna paralel olarak da neredeyse Yenikent’e kadar uzanan geniş bir alandaki tarım toprakları kentsel kullanıma açılmıştır. 1970 ve 1985 dönemlerinde Eskişehir ve Konya Yolları arasında başlayan amaç dışı kullanımlar da artarak devam etmiş, özellikle Konya Yolu aksında gelişme ve amaç dışı kullanım çevre yolunu da aşarak Gölbaşı’na kadar uzanmıştır. Eskişehir Yolundaki gelişmeler ise henüz çok büyük boyutta olmayıp, dolayısıyla bu aks üzerinde önemli bir tarımsal toprak kaybı görölmemektedir.

2023 Başkent Ankara Nazım Plan çalışmaları kapsamında ve bu plana veri oluşturmak üzere hazırlanmış 2005 yılı arazi kullanımının tarım toprakları ile karşılaştırıldığı Harita 5.29 incelendiğinde; batı koridorundaki amaç dışı kullanımın artarak sürdüğü ve hatta Kazan aksına doğru da sıçramaların göröldüğü, Eskişehir Yolu aksında, daha önceki dönemde boşluklar bırakarak oluşan sıçramalı gelişimin yerine aradaki boş alanların dolmaya başladığı ve dolayısıyla kesintisiz bir büyüme sürecine girildiğı, Konya Yolu aksında geçmiş döneme kıyasla önemli bir

değişmenin yaşanmadığı, buna karşılık, kentin daha önceden sıralanan nedenlerle kuzeydoğuya önemli sıçramalar yaptığı ve bu bölgedeki tarım topraklarının amaç dışı kullanıldığı görülmektedir.

Ankara’da arazi kullanım durumu itibariyle amaç dışı kullanılan verimli tarım toprağı miktarı Çizelge 5.8.’de verilmiştir.

Çizelge 5.8. Arazi kullanım durumu itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı

	BATI AKSI (Eski İst. Yolu - Kazan Yolu) (ha.)	GÜNEYBATI AKSI (Eskişehir Yolu) (ha.)	GÜNEY AKSI (Konya Yolu) (ha.)	DOĞU AKSI (Samsun Yolu) (ha.)	KUZEY - KUZEYDOĞU AKSI (Çankırı Yolu) (ha.)	TOPL. (ha.)
1970 arazi kul.	405	0	308	0	0	713
1985 arazi kul.	1546	462	1046	0	0	3054
1997 arazi kul.	6447	2280	1273	146	329	10475
2005 arazi kul.	3644	1325	0	0	2052	7021
TOPLAM	12042	4067	2627	146	2381	21263

Çizelge 5.8.deki rakamlar, Harita 5.26 – Harita 5.29’da görsel olarak sunulan şemalardaki makroform alanları ile çakışan verimli tarım topraklarının, Netcad programı yardımıyla bilgisayar ortamında ölçülmesiyle elde edilmiştir. Çizelge hazırlanırken, amaç dışı kullanılan tarım topraklarının her arazi kullanım dönemi için tek bir rakam altında verilmesi yerine, arazi kullanım şemaları, kentin temel gelişme aksları itibariyle yönlerle göre tasnif edilmiş ve ölçüm ve yorumlar bu doğrultuda yapılmıştır. Çizelge incelenirken dikkat edilmesi gereken bir diğer husus da, her arazi kullanım dönemi için verilen rakamın, kendisinden önceki dönemle öngörölmüş amaç dışı kullanım miktarına ilave olarak hesaplanan miktarı ifade etmesidir. Çizelge 5.8. bu değerlendirmeler çerçevesinde incelenecek olursa; Ankara’da arazi kullanım durumu itibariyle amaç dışı kullanım öngörölen tarım toprağı toplam 21 263 ha. olup, bu rakamın yaklaşık % 50’si 1997 arazi kullanım verisi ile elde edilmiştir. 1997 arazi kullanımının, 1990 Nazım Planı ile öngörölen kent makroformu ile 1985 – 1997 arası dönemde şekillendiğı düşünöldüğünde, daha önce

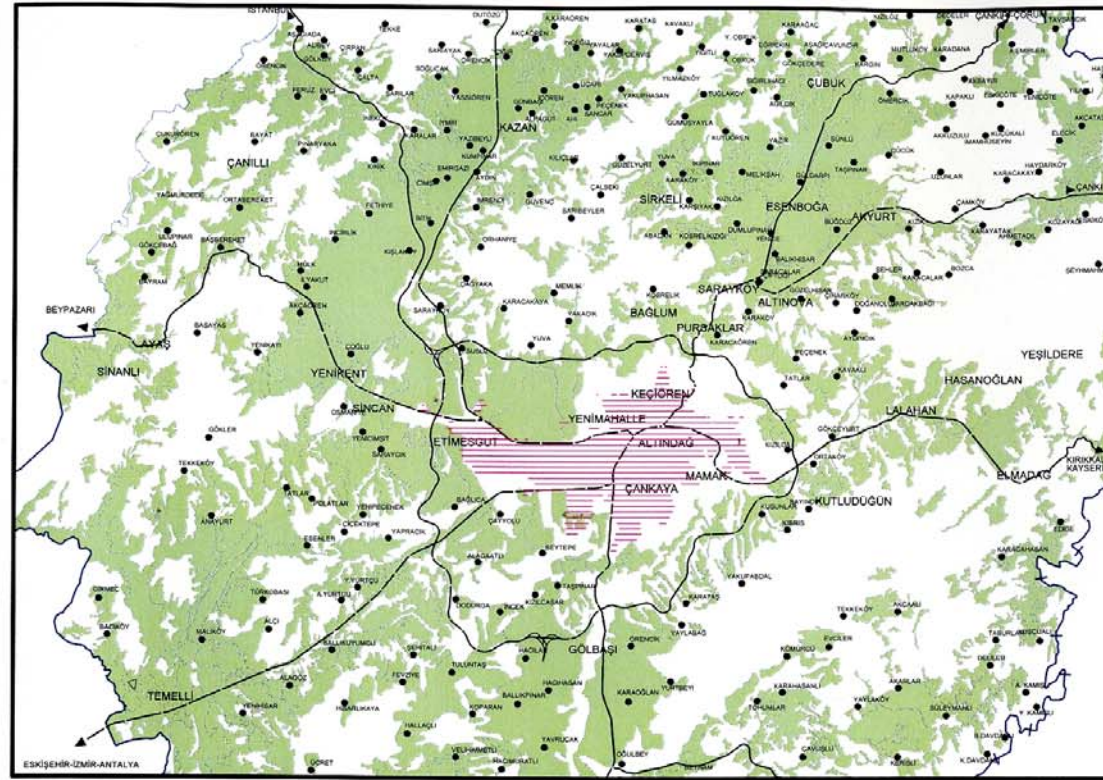
belirtilen “1990 Nazım Planının tarım topraklarının amaç dışı kullanımında en büyük gelişme gösteren plan“ olduğu şeklindeki hükmün, arazi kullanım verisi ile de desteklendiği görülmektedir. Nitekim, arazi kullanım durumu itibariyle en büyük amaç dışı kullanım, 1990 Nazım Planının gelişme aksı olarak seçtiği batı koridorunda (eski İstanbul Yolu aksı) gerçekleşmiş, bu koridordaki en yüksek değer ise 1997 arazi kullanım verisinden (1985 – 1997 arası dönemden) hesaplanmıştır. Güneybatı aksında (Eskişehir Yolu), amaç dışı kullanım 1997 döneminde hızlanmış ve 2005 döneminde de devam etmiştir. Ancak, bu aks üzerindeki amaç dışı kullanımların, plan makroformuyla öngörülmuş bir gelişme değil, spekülasyon girişimleri sonucu kendiliğinden ortaya çıkmış bir durum olduğu gerçeği unutulmamalıdır. Güney aksında dikkat çeken en önemli rakamsal durum, 1997 – 2005 döneminde (2005 arazi kullanım verisinde) bu bölgede hiçbir amaç dışı kullanımın tespit edilemediğidir. Yani, kent, 1997 dönemine kadar bu aks üzerindeki gelişimini tamamlamış, sonrasında bu yönde önemli bir gelişme ve dolayısıyla amaç dışı kullanım ortaya çıkmamıştır. Doğu aksı (Samsun Yolu), arazi kullanım durumu itibariyle amaç dışı kullanımın neredeyse hiç görülmediği bir aks olup, hem bu yöndeki verimli tarım toprağının sınırlılığı hem de topoğrafik eşikler nedeniyle kentin bu yönde gelişmeme eğilimi en büyük etkidir. Kuzey – kuzeydoğu aksında ise, en büyük amaç dışı kullanım durumu 1997 - 2005 döneminde ortaya çıkmış, bu dönemde kontrolsüz büyüyen Pursaklar – Saray aksı ve bu aks üzerinde Çubuk’a kadar yaşanan gelişmeler, bu yöndeki tarım topraklarının olumsuz etkilenmesine neden olmuştur.

Tez çalışmasında elde edilmek istenen bir diğer veri de, amaç dışı kullanılan tarım topraklarının dönüştüğü kullanım türlerinin tespiti olup, bunun için, arazi kullanım şemaları ile toprak kabiliyet paftası bir araya getirilerek ölçümler yapılmıştır. Ancak, özellikle 1970 ve 1985 arazi kullanımlarının sayısal veri tabanına dayanmaması ve bu nedenle okunabilir – ölçülebilirliğinin sınırlılığı nedeniyle, asıl değerlendirmeler 1997 ve 2005 arazi kullanımları üzerinden yapılabilmektedir. Çizelge 5.9. hazırlanırken, daha önceki çizelge ve yorumlarda batı aksı olarak tek bir başlık altında toplanan eski İstanbul Yolu aksı, bu kesimdeki farklı sanayi bölgeleri nedeniyle üç farklı başlığa ayrılmıştır (Sincan OSB, batı aksı ve İvedik+Ostim OSB).

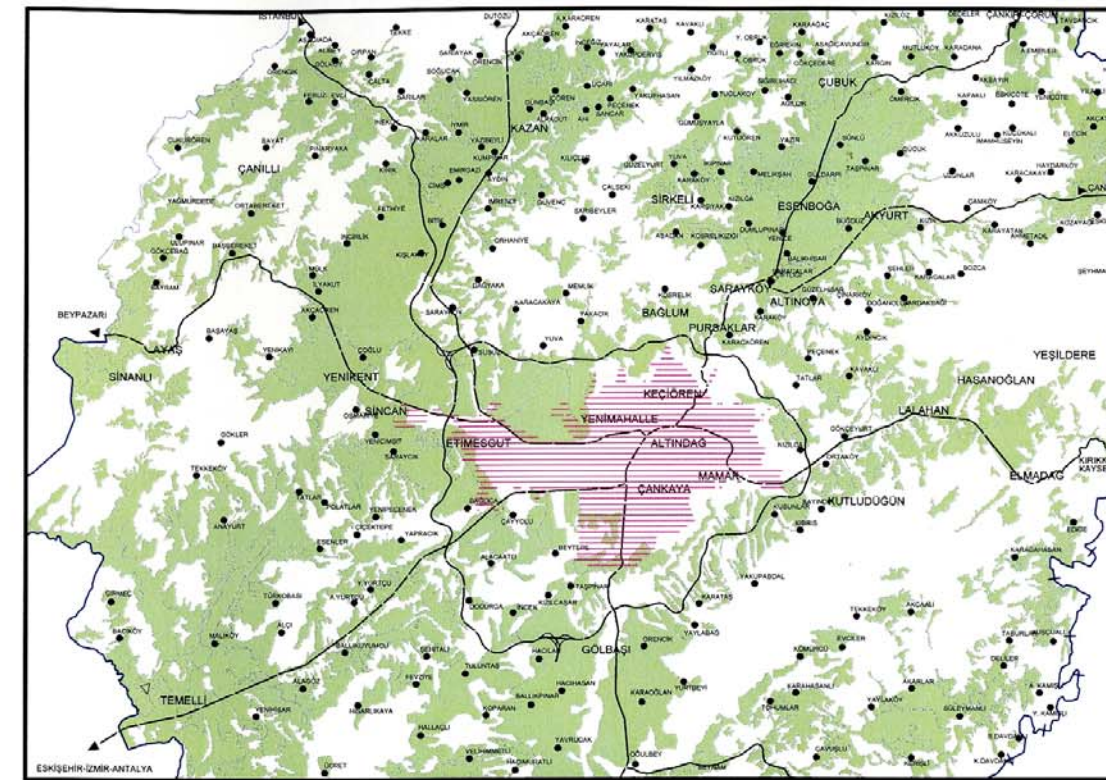
Çizelge 5.9. Amaç dışı kullanılan tarım topraklarının dönüştüğü kullanımlar

KULLANIM TÜRÜ		1985		1997		2005	
		Alan (ha.)	%	Alan (ha.)	%	Alan (ha.)	%
SANAYİ	Sincan OSB	0	0,0	575	4,0	575	2,7
	Batı aksı (eski İstanbul yolu)	0	0,0	50	0,4	365	1,7
	İvedik + Ostim OSB	350	11,5	800	5,6	800	3,8
	Kuzeydoğu aksı (Çubuk Yolu)	0	0,0	260	1,8	400	1,9
KONUT		1317	43,1	10457	73,4	17023	80,1
DİĞER		2100	68,8	2100	14,7	2100	9,9
TOPLAM		3767	123,3	14242	100,0	21263	100,0

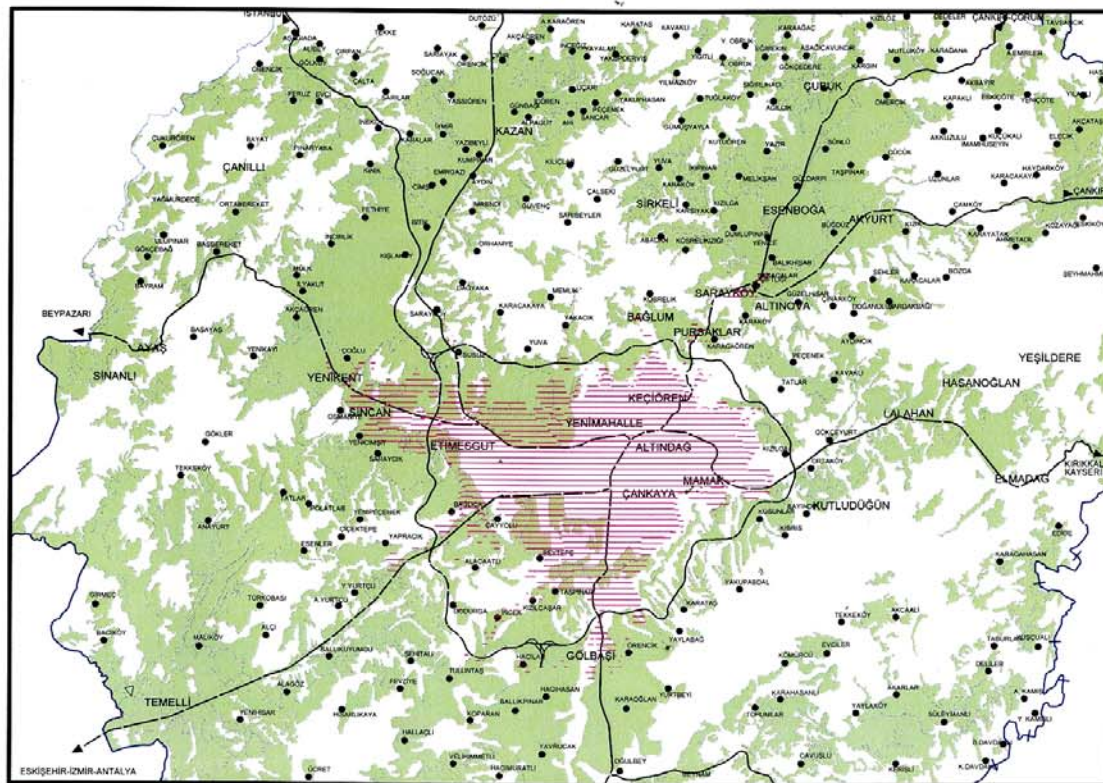
Çizelge 5.9. incelendiğinde, amaç dışı kullanılan tarım topraklarının dönüştüğü en önemli kullanımın konut olduğu ve bunun özellikle 1997 ve 2005 arazi kullanımlarında iyice belirginleştiği görülmektedir. Buna göre; 1985 yılındaki amaç dışı kullanımın en fazla alan kapladığı kullanım, diğer başlığı altında sunulan askeri alan (Mürted Üssü) ve Esenboğa Havaalanı olup, sanayi türünde sadece Ostim Sanayi Bölgesi ile amaç dışı kullanım söz konusudur. 1997 yılında; 1990 nazım planı ile öngörülmüş Sincan OSB ile Ostim'e ilaveten İvedik OSB -kurulmuş, ayrıca Çubuk Yolu üzerinde planla öngörülmesine de kendiliğinden gelişmeye başlayan sanayiler ortaya çıkmış olup, bu dönemdeki sanayi ile amaç dışı kullanım %11,8'e ulaşmıştır. Ancak yine de 1997 yılı itibariyle özellikle konut alanlarının amaç dışı kullanımda önemli bir ağırlığı söz konusudur (%73,4). 2005 yılı verileri incelendiğinde; kentte Sincan ve İvedik + Ostim OSB'lerinin herhangi bir gelişme göstermediği, buna karşın batı aksında, çevre yolu ile eski İstanbul Yolu arasında kurulan Keresteciler Sanayi Sitesi ile yine Kazan Yolu çevresinde oluşan kontrolsüz sanayi kuruluşlarının ortaya çıktığı, ayrıca Çubuk Yolu üzerindeki kontrolsüz sanayi gelişmelerinin de devam ettiği görülmektedir.



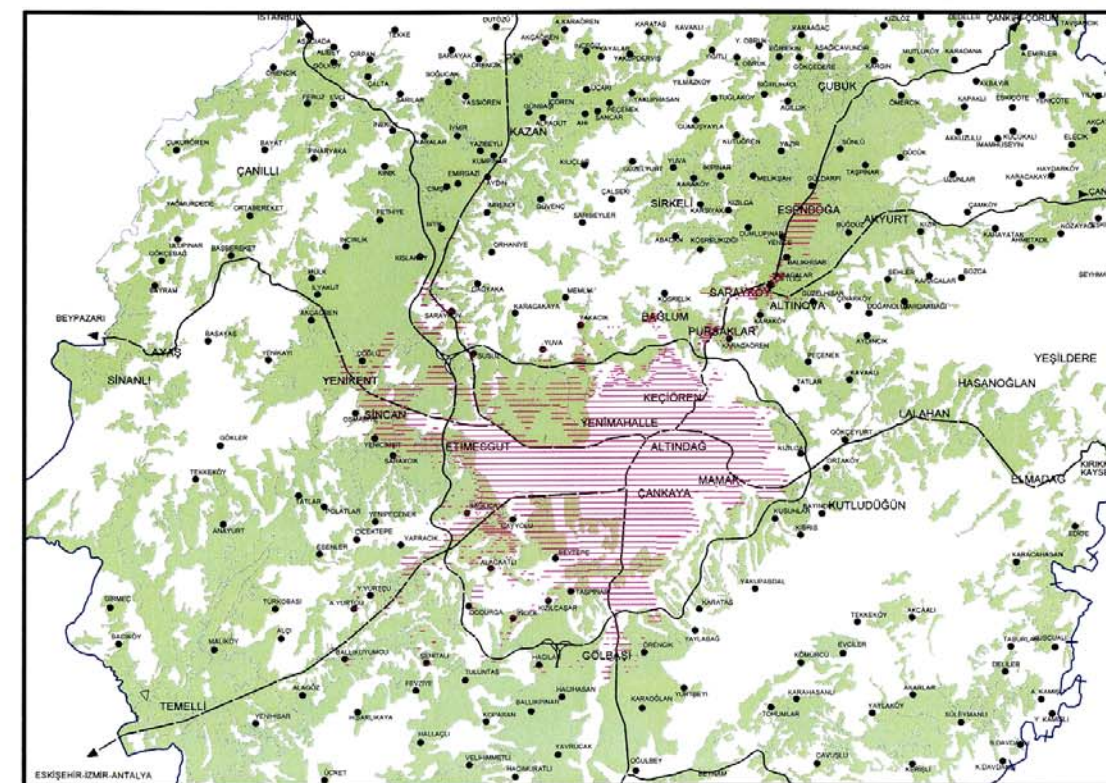
Harita 5.26. 1970 yılı kent makroformu itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı



Harita 5.27. 1985 yılı kent makroformu itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı



Harita 5.28. 1997 yılı kent makroformu itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı



Harita 5.29. 2005 yılı kent makroformu itibariyle tarım topraklarının amaç dışı kullanımı



5.8. Tarım Topraklarının Korunmasına Yönelik Kompakt Kent Formu Üzerine Bir Deneme

Çalışmanın bu bölümünde, kompakt kent formu, Ankara için fiziksel büyüklük anlamında ele alınarak, kompakt formun gerçekleşmesi durumunda kaybedilmesi olası verimli tarım toprağı belirlenmeye çalışılacaktır.

Kompakt kent formu, elbette, alt yapı ve servis sunum maliyetlerinin azaltılması, kentin mevcut kentsel leke üzerinde gelişmesi durumunda da çevredeki doğal kaynakların ve tarım alanlarının korunması gibi pek çok faydayı beraberinde getirmekle birlikte, günümüz metropol kentleri için uygulanabilirliği tartışma konusudur. Bu nedenle, yapılan çalışmada, kompakt kent formu, Ankara için sadece fiziki mekan-alan büyüklüğü olarak değerlendirilmiş, bunun dışındaki süreçler, tartışma – inceleme konusu dışında tutulmuştur.

Bu kapsamda hazırlanan Harita 5.30.da, arazi kullanım dönemleri itibariyle kompakt kent formunun Ankara özelindeki olası büyüklüğü incelenmiş, ayrıca kompakt formun gerçekleşmesi durumunda da, amaç dışı kullanıma konu olabilecek verimli tarım toprağı miktarı hesaplanmıştır. Yapılan çalışmada, ilk önce, kentin dış sınırının mevcutta ulaştığı en uç noktadan geçirilerek çizilen dairesel alan içerisinde, kentsel lekenin oluşturduğu doluluk-boşluk oranı dönemler itibariyle ele alınmıştır. Bu noktadan yola çıkarak, 1970, 1985, 1997 ve 2005 arazi kullanım dönemlerinde kentin yapılaştığı alan büyüklüğünün, yayılma-saçaklanma-boşluklar olmadan ve mevcut yoğunluk değeri korunarak ne kadar yarıçaplı bir dairesel alanda gerçekleşebileceği sorgulanmış, devamında da yoğunluk artışına gidildiğinde ihtiyaç duyulan alan büyüklüğü belirlenmiştir. Yoğunluk artışında, incelenen dönemlerdeki yoğunluk değerlerinin (1970-69 / 1985-82 / 1997-63 / 2005-64 kişi/ha.) yaklaşık iki katına çıkartılması (120 kişi/ha.) öngörülmüştür. Hazırlanan çizelge ve şemada, örneğin, R3 büyüklüğü kentin 1970 döneminde ulaştığı en uzak mesafeyi (yarıçapı), R3A büyüklüğü, 1970 dönemindeki mevcut kentsel lekenin, yayılma-saçaklanma-boşluklar olmadığı ve mevcut yoğunluğun korunduğu varsayımıyla, tam doluluk halinde sağlanabileceği dairesel alanın yarıçapını, R3B büyüklüğü ise yoğunluk artışı

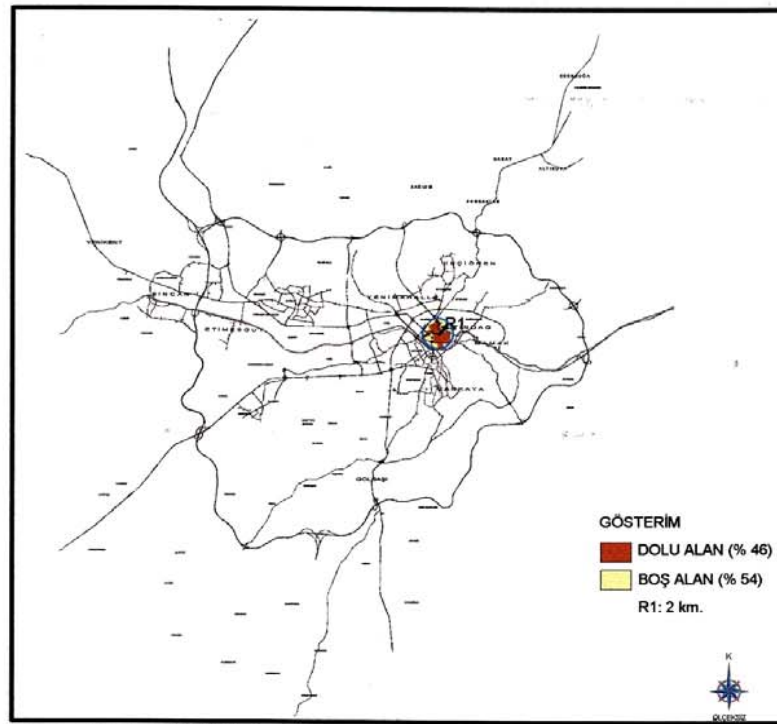
durumunda gerekli kentsel alanın karşılanacağı dairesel alanın yarıçapını ifade etmektedir. R3A ve R3B büyüklükleri belirlenirken, kentin gelişeceği varsayılan alanların topoğrafya, mülkiyet, yapılaşma kısıtları vb. yönlerden tümüyle gelişmeye uygun olduğu kabul edilmiştir.

Çizelge 5.10. Kompakt kent formunun Ankara özelinde incelenmesi

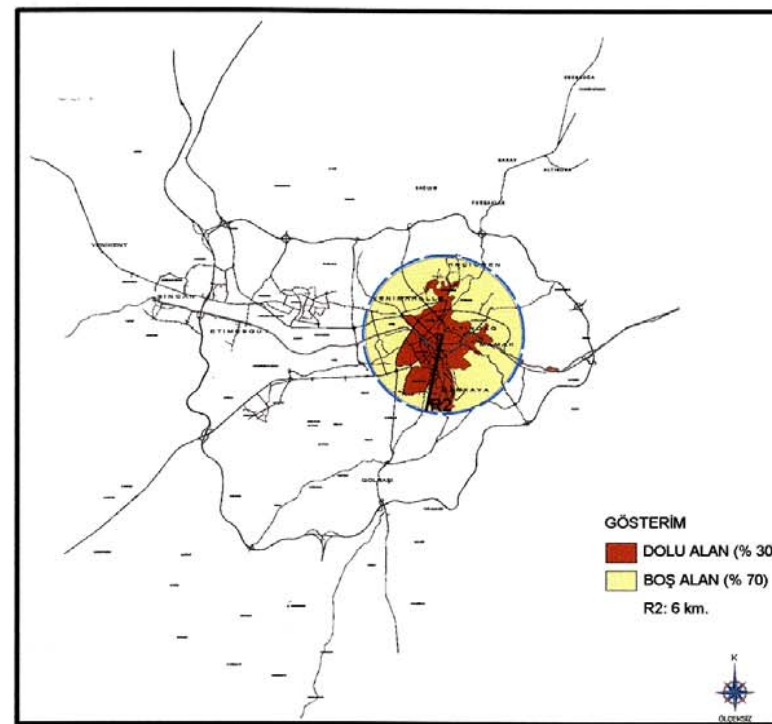
	1924	1952	1970 (R3)	1985 (R4)	1997 (R5)	2005 (R6)
Doluluk Oranı (%)	46	30	16	15	16	24
Boşluk Oranı (%)	54	70	84	85	84	76
R (km)	2	6	18	24	30	35
RA (km)			7,4	9,4	12,2	13,9
RB (km)			5,7	7,8	8,8	10,4
RA / R			0,41	0,39	0,41	0,40
RB / R			0,32	0,33	0,29	0,30
Tarım Toprağı Kaybı (ha.)						
Mevcut Durumda			713	3767	14242	21263
Kompakt Formda (Mevcut Yoğunlukta)			271	3029	13371	19616
Kompakt Formda (Yoğunluk arttığında - 120 k/ha.)			0	491	1809	6435

Çizelge incelendiğinde; 1924 yılındaki % 46'lık doluluk oranının tüm dönemlerde azalarak 2005'de % 24'e kadar gerilediği ve 1924 dönemi hariç hemen her dönemde doluluk-boşluğun yaklaşık $\frac{1}{4}$ oranında kaldığı belirlenmiştir. Bu oranlardan, kent büyüdükçe kompaktlığın -doğal olarak- azaldığını yorumlamak mümkündür. R, RA ve RB açısından incelenen tüm dönemlerde, RA/R oranının % 40'larda, RB/R oranının ise % 30'larda neredeyse sabitlendiği görülmektedir. Buna göre, mevcut kentsel lekenin gelişiminin, yayılma-saçaklanma olmadan, bugünkü yarıçaplı dairenin neredeyse $\frac{1}{3}$ 'ünde karşılanabileceği söylenebilir. Ancak, elbette matematiksel olarak doğrulanan bu savın, kentin gelişme eğilimleri- dinamikleri ile diğer etkenler göz ardı edilerek oluşturulduğunu tekrar belirtmek gerekir. Kentin kompakt bir formda büyüdüğü varsayılarak, bu formun içerisinde kalan verimli tarım toprakları incelendiğinde; eğer yoğunluk mevcut değerde korunursa, kaybedilmesi olası toprak miktarının hemen her dönemde gerçekleşen miktara yakın

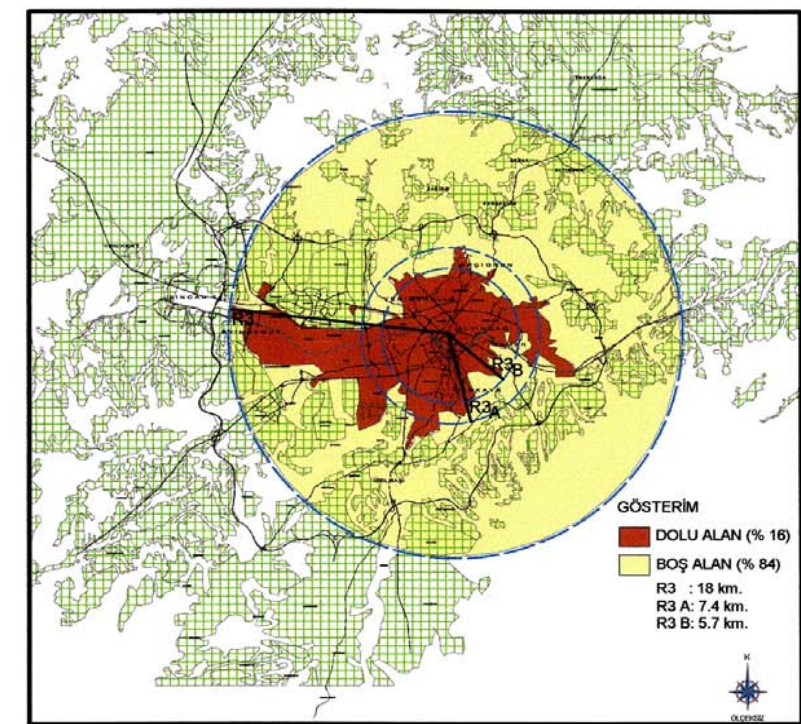
olduğu gör÷lmektedir. Yani, bir anlamda, Ankara, özellikle 1970'lerden başlayan batı koridoruna açılım ve bunun devamındaki kontrolsüz saçaklanma süreciyle hızla büyürken, bu büyümenin çoğunlukla tek yönlü olması, kentin diğer yönlerindeki tarım topraklarını koruyucu etki göstermiş, en azından daha fazla tarım toprağının elden çıkmasını engellemiştir. Yoğunluk 120 kişi/ha. çıkartıldığında ise, kaybedilmesi olası tarım toprağı miktarında oldukça önemli bir azalma gör÷lmekte olup, ortaya çıkan rakamlar, kompakt kent gelişiminde doğal değerlerin korunduğı savını destekler niteliktedir. Ayrıca Ankara özelinde elde edilen bir diğer tespit de, kentin neredeyse tümüyle yapılaşmış 10 km.lik yarıçaplı alanının hemen dışında önemli miktarda tarım toprağının bulunmakla birlikte, özellikle saçaklanma türü gelişimlerle bu potansiyelin kaybedilmek üzere olduğudur.



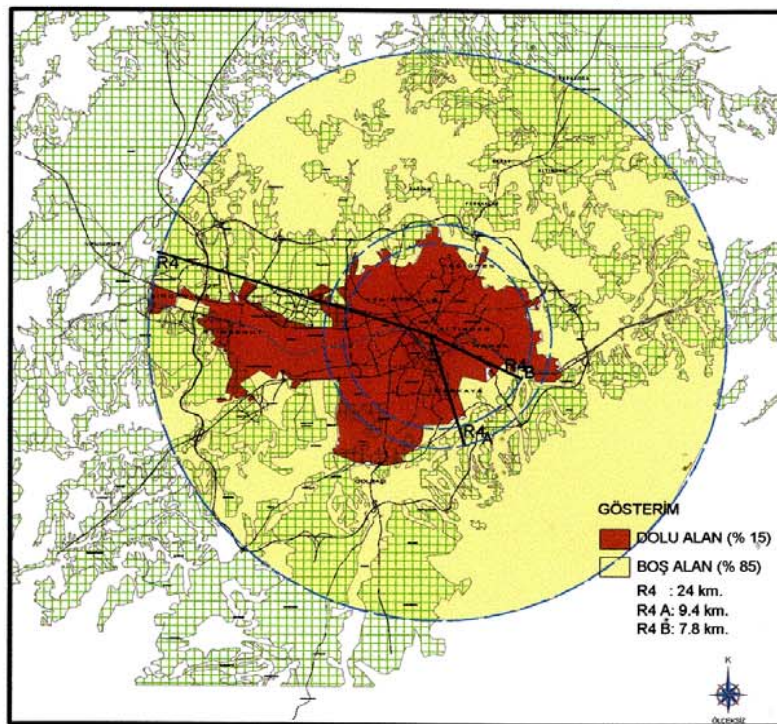
1924 YILI ANALİZİ



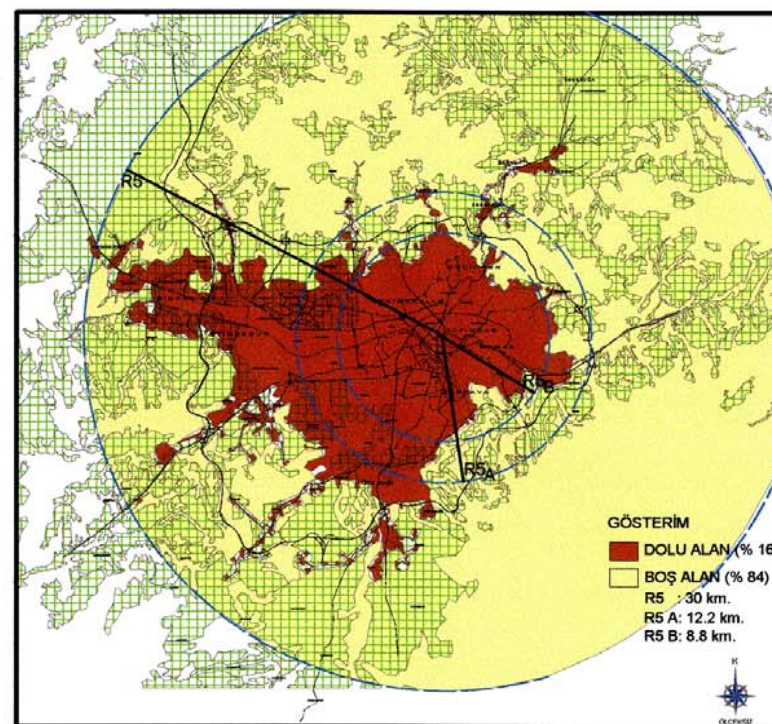
1952 YILI ANALİZİ



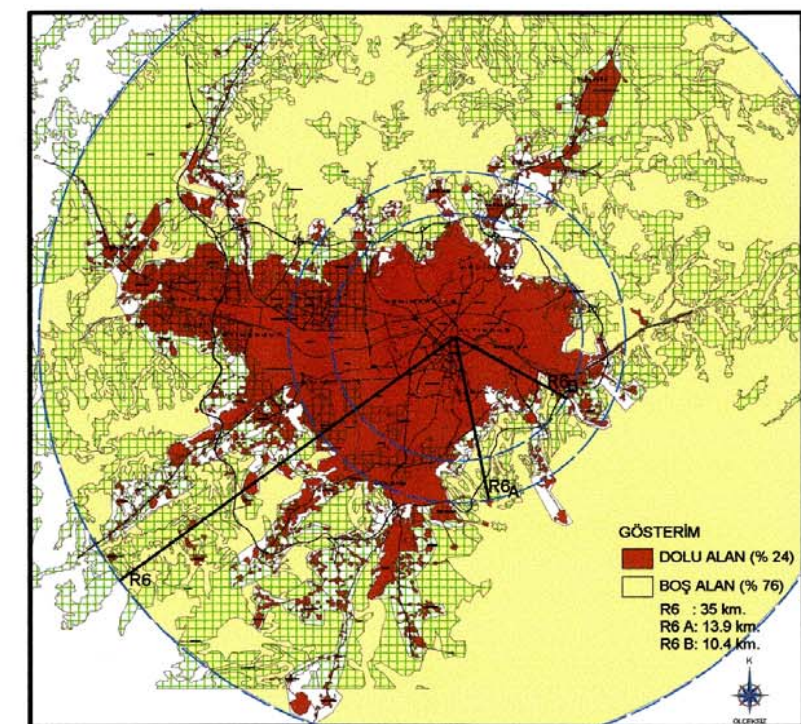
1970 YILI ANALİZİ



1985 YILI ANALİZİ



1997 YILI ANALİZİ



2005 YILI ANALİZİ

Harita 5.30. Kompakt kent formunun Ankara özelinde incelenmesi

6. SONUÇ

20. yy.'daki sanayileşme hareketi ile birlikte, sanayi ve hizmetler sektöründe ortaya çıkan gelişmelere bağlı olarak kentleşme nitelik ve nicelik olarak şekil değiştirmiş, yaygınlaşan motorlu araçlar günlük ilişki alanını genişletirken, büyük kenti çevreleyen geniş bir alandaki yerleşmeleri bütünleştirmiştir. Bu koşullar altında nüfusun artması, çevre üzerinde kontrol kurulması, teknolojik ilerleme ve karmaşık bir sosyal organizasyonun geliştirilmesi, kentleşmeyi “metropolitenleşme” olarak tanımlanan farklı bir boyuta taşımıştır. Kentleşme ve devamında metropolitenleşme sürecinin kentlerin yapısını etkilemesi sonucu, kentler giderek genişlemeye ve yayılmaya başlamış, çevre yerleşmelere doğru gelişimini devam ettirmiş ve oluşan yeni örgütlenmeye paralel olarak da, bazı kentsel fonksiyonlar, metropoliten kentin yerleşim alanı sınırının dışında yer seçmeye başlamıştır. Bunu sonucunda, sürekliliği olmayan, arada kullanılmayan alanların bulunduğu, birbirinden kopuk bir yerleşim örüntüsü oluşmaya başlamış ve metropoliten kentin bu yeni büyüme biçimi ‘kentsel saçaklanma’ olarak adlandırılmıştır. Günümüzde, dünyadaki birçok kent, denetleme hızından çok daha hızlı bir şekilde büyümekte olup, konut, ulaşım, altyapı ve çevresel bozulma gibi pek çok sorunla yüz yüze kalmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, uygulanan politikalar nedeniyle, kentler, kontrolsüz bir büyüme sürecine girmekte, buna bağlı olarak yaşam çevresi ve ekonomik yapı verimsizleşmekte ve sorunlar giderek daha fazla hissedilir hale gelmektedir.

Kentlerin saçaklanarak büyümesi, pek çok bilim adamınca olumsuzlanarak, bu tür büyümenin toplumsal maliyetinin yüksek olacağı savunulsa da, diğer taraftan, bu sürecin doğal karşılanması gerektiği, önlenemez olduğu ve olumsuzluklarının abartıldığı da öne sürülmektedir. Konuyla ilgili birbirine tamamen zıt görüşlere karşın, 1987 yılında Dünya ve Çevre Kalkınma Komisyonunca yayınlanan Bruntland Raporu ve 1992 yılındaki Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansında, kentsel saçaklanmanın bir sorun olarak görülmesi gerektiği üzerinde görüş birliğine varılmış ve kentsel saçaklanmanın olumsuz etkilerinin giderilmesine yönelik stratejilerin geliştirilmesine karar verilmiştir.

Kentlerin mekanda aşırı yayılması - saçaklanması, en başta, mekanın temel varlığı olan toprağı etkilemektedir. Kırsal alan ve faaliyetleri için son derece önemli olan toprak, aynı zamanda kentleşme ve sanayileşme için de mutlak gerekli olduğundan, bu eğilimler öncelikle kentin yakın çevresindeki toprağı tehdit etmekte, kentsel gelişim için kullanılmak istenen alanın oldukça büyük bir kısmı verimli tarım toprağı olmaktadır. Kentlerin saçaklanarak hızla gelişmesi sürecinde, kentsel alanda oluşan rantın tarımsal kullanım getirisine göre daha yüksek ve riskin az olması ile tarım alanlarının yapılaşma bakımından uygun özellikler taşıması nedenleriyle, tarım alanları hızla kentsel kullanımlara dönüşmekte, kentsel saçaklanmanın gelişmesi sürecinde, kırsal alandaki toprak varlığına arsa stoku gözüyle bakılmaktadır. Kırsal alandaki toprak varlığı, verimlilik durumuna bakılmaksızın, kentsel gelişme alanlarının dışında, ikinci konut talepleri, kentte yer bulamayan küçük imalat ve sanayi siteleri ve büyük alan kullanımı gerektiren kamu kurumları için gelişme alanı olarak görülmekte, bunun sonucunda da geri dönülemez bir şekilde kaybedilmekte, mekanda yaşanan bu gelişmeler, ülkesel ölçekte doğru bir kaynak yönetim politikasının eksikliği ve mevzuat düzenlemelerindeki sorunlarla da neredeyse teşvik edilmektedir. Kentleşme – saçaklanma süreci ile bütünlüğü bozulan, üretim kapasitesi düşen tarım faaliyetleri ise, daha az verimli topraklara doğru itilmekte, bu da ülkesel ölçekte kaynakların yanlış kullanımına neden olmaktadır.

Türkiye, dünya üzerinde bulunan bütün büyük toprak gruplarını içeren bir yer örtüsüne sahiptir. Ayrıca, ülkemizin çeşitlilik gösteren iklim bölgeleri, jeolojik ve topoğrafik yapısı, sahip olduğu bitki örtüsü gibi nedenlerden dolayı önemli bir tarımsal üretim potansiyeli bulunmaktadır. Ülke topraklarının yaklaşık % 34'ü tarımsal üretime elverişli I –IV. sınıf arazi olup, günümüzde bu arazilerin yaklaşık % 82'lik kısmında tarımsal üretim yapılmaktadır. Dolayısıyla, tarımsal üretime açılacak yeni toprak kaynağı sınırlıdır. Ayrıca, 1950-2007 döneminde ülke nüfusu yaklaşık 3,5 kat artarken, aynı dönemdeki tarım alanının artış oranı 1,5'da kalmış, kişi başına üretim yapılan alan 0,69 ha.dan 0,33 ha.a gerilemiştir. Elbette, ülke yüzölçümünü nüfusa bağlı olarak arttırma imkanı yoktur, ancak nüfustaki artışa bağlı olarak, mevcut üretim alanlarını korumak – etkin kullanmak da bir zorunluluktur.

Toprak kaynağının sınırlılığı ve önemi aslında ülkemizde de bilinen bir olgudur. Üretilmeyen bir kaynak olması ve temel gereksinimleri karşılaması nedeniyle toprak kaynaklarının rasyonel kullanımının sağlanması, yetenek-üretim sınıflamasına göre arazi kullanım kararları verilmesi ve tarımsal üretim yapılan ya da tarımsal potansiyeli olan verimli toprakların korunması gerekirken, konu, sürekli olarak göz ardı edilmekte, toprak kaynaklarını koruyucu etkin tedbirler alınmamaktadır. Türkiye’de amaç dışı arazi kullanım nedenleri incelendiğinde, diğer ülkelerle benzer şekilde kentlerin saçaklanarak hızlı gelişimi, kentsel rantın cazibesi, tarım dışı sektörlerde yaşanan gelişmelerle birlikte tarımın ekonomik etkinliğini yitirmesi, büyük alt yapı yatırımlarının yer seçim kararları ve yönetsel – idari nedenler gibi konuların ön plana çıktığı görülmektedir.

Türkiye’de verimli tarım topraklarını koruyucu ülkesel bir politika mevcut olmayıp, koruma işlevi sadece çıkarılan yasa-yönetmelikler ve fiziksel-mekansal planlama kararlarıyla sağlanmaya çalışılmaktadır. Tarım topraklarının korunması ve amaç dışı kullanımının önlenmesi için başta anayasa olmak üzere yasalar, yönetmelikler ve diğer ilgili mevzuat ile pek çok düzenleme getirilmiştir. Ancak, 1970’lerden başlayarak günümüze kadar süren ve pek çoğu iyi niyetli düşüncelerle hazırlanan bu çalışmalar, ne yazık ki, istisnai durumlar için yapılan tanımlamalarla zedelenmiş, “verimli tarım toprakları amaç dışı kullanılamaz. Ancak...” ile başlayan her düzenleme, tarım toprağının amaç dışı kullanımının temel gerekçesi olmuştur.

Ülkesel ölçekte yaşanan politika ve strateji eksikliği, kent ölçeğinde de kendini göstermekte, Ankara gibi hızlı gelişmelerin yaşandığı şehirlerde, tarım toprağı kaybı hızla artmaktadır. Çalışma kapsamında, Ankara özelinde somutlaştırılan kentsel saçaklanma ile tarım topraklarının amaç dışı kullanımı sürecine ilişkin bazı saptamalar yapılmıştır:

- Ankara’da, 1980’lere değin kent makroformunu yönlendiren en önemli etken, kentin sahip olduğu jeomorfolojik yapı – üzerine oturduğu topoğrafik çanaktır. Bu yapı, Cumhuriyetin kuruluşundan 1980’lere değin makroformu şekillendiren temel

öğelerden birisi olmakla birlikte, gelişen–değişen sosyo-ekonomik koşullar çerçevesinde zaman içinde etkinliği azalmıştır.

- Topoğrafik yapı dışında Ankara’nın makroformunu şekillendiren bir diğer belirleyici, kent için neredeyse Cumhuriyetle yaşıt olan planlı gelişim yaklaşımıdır. Ankara kent bütünü için hazırlanmış toplam beş adet planı, makroformları, kabulleri, büyüklükleri ve planlama teknikleri açısından iki gruba ayırmak mümkündür; ilk grupta çok sınırlı alanları kapsayan, henüz metropol nitelik kazanmamış kenti sadece fiziksel gelişim anlamında yorumlayıp kararlar getiren Lörcher, Jansen ve Yücel – Uybadin Planları, diğer grupta ise, metropolitenleşme süreciyle birlikte kenti fiziki, sosyal, ekonomik vb. yönlerden analiz ederek buna göre gelişim modelleri oluşturan üst ölçekli 1990 ve 2023 Nazım Planları yer almaktadır. Ayrıca, Ankara için hazırlanmış planların bir diğer niteliği ise; Lörcher ve Jansen Planları gelişmeleri kontrol altına alabilmiş planlar iken, bunlardan sonra hazırlanan Yücel–Uybadin planı ve devamındaki nazım planlar, ne yazık ki gelişmeleri yönlendiren değil takip eden bir yapıdadır.

- Planlar incelendiğinde; Yücel–Uybadin Planı ile kentin gelişme alanlarıyla birlikte ana çanağı doldurduğu, dolayısıyla bu plan dönemine kadar kent makroformunda bir saçaklanma ve bundan dolayı da çevredeki arazilere hızla yayılma gibi bir eğilim görülmediği söylenebilir. 1990 Nazım Planı ile kentin makroformunda önemli değişiklikler öngörülmüş ve Ankara’nın içinde bulunduğu doğal çanak ve bu çanak içinde gelişme imkanının bulunmaması nedeniyle kentin doğal, çevresel değerlere zarar vermeksizin en az maliyetle büyüyebileceği koridor olarak “batı koridoru” tercih edilmiştir. Bu doğrultuda, büyük sanayi ve konut bölgelerinin kentin batısında yerleşmesini sağlayacak gelişme dinamiği oluşturulmaya çalışılmış, özellikle Batıkent, Sincan gibi toplu konut alanları ve Sincan Organize Sanayi Bölgesi gelişmeye açılmış, buna karşın, topoğrafik çanağın kapalı görünen diğer yönlerinde sınırlı gelişim öngörülmüştür. Genel anlamda bakıldığında, sıkışan kent merkezinin desantralize edilmesini sağlayan ve bunun için de topoğrafik açıdan en uygun yönü gelişme alanı olarak belirleyen 1990 Nazım Planı, bu kararı ile kent makroformunun gelişimine önemli katkı sağlamıştır. Ancak, daha sonra yapılan plan değişiklikleri ve öngörülemeyen plan dışı gelişmeler ile, 1980’lerden sonra, makroform uyarınca gelişme eğiliminden, her yönde ve özellikle

en speküle edilen bölgelere yayılma – saçılma süreci başlamış, böylece kent sadece batı koridorunda değil, diğer pek çok yönde de kontrolsüz şekilde genişlemiştir.

- 1990 Nazım Planı, onaylandığı 1982 yılından 2007 yılına kadar yürürlükte kalmış, aradan geçen uzun dönemde kent makroformunu şekillendirecek bir üst ölçekli planın yokluğu hep dile getirilse de, çözümün sadece parçacı plan onamaları ve mevzi uygulamalarda aranması, kenti iyiden iyiye kontrol edilemeyen bir noktaya getirmiştir. Yaşanan plansızlık süreci ile birlikte yasal-yönetmelik çerçevesinde yaşanan boşluklar-sorunlar, kentin yaşadığı üst ölçekli plan sorunsalını iyice artırmış, farklı kurumların sahip olduğu yetkiler ve bu yetkilerle yapılan parçacı plan onamaları, kenti; makroform, yasa dışı ve / veya kontrolsüz gelişmeler gibi konularda önemli bir darboğaza sürüklemiştir. Sonuçta, kent; üst ölçekli plansızlık ve yetki sorunları – yönetmelik boşluklar sonucu, spekülasyonlarla yön verilen, genelde her yönde yayılan – saçaklanan bir gelişme göstermiştir.

- Mevcut kent lekesi içinde yenileme ve yoğunluk artışının durağanlaşması ve arsa değerlerindeki aşırı artış nedenleriyle 1990 Nazım Planının öngördüğü batı koridoru ile başlayan kentsel saçaklanma süreci, günümüze değin hızla devam etmiş, kuzeyde Pursaklar – Saray aksından Çubuk Ovasına, batıda eski İstanbul yolu aksından Kazan Ovasına doğru, güneybatıda ise Eskişehir ve Konya Yolu akslarında kontrolsüz gelişen saçak alanları ortaya çıkmış ve bunun sonucu Ankara kent makroformu doğu hariç her yöne yayılan bir şekil almıştır. 2023 Nazım Planında ise, bu yaygın formun kente getirdiği olumsuzluklar ve kentsel maliyet tespit edilerek çözüm olarak kentsel yayılmanın toparlanmasını sağlayacak kompakt bir makroform geliştirilmiştir. Ancak, 2023 planının öngördüğü makroform incelendiğinde, kuzeyde Çubuk, batıda Kazan ve güneybatıda ise Polatlı'ya kadar uzanan bir hayli büyük Ankara'nın tasarlandığı ve bu makroformun büyük ölçüde yapılaştığı görülmektedir. Bu fiili durum ise, kentin zaten sınırlı oranda bulunan önemli tarım alanlarına zarar vermiştir.

- Plan dönemleri itibariyle tespit edilen saçaklanma olgusunu, kent bütünü için yapılmış arazi kullanım çalışmaları ile de değerlendirmek mümkündür. Arazi kullanım şemaları incelendiğinde; 1924 – 1955 arası dönemde kent yağ damlası şeklinde ve her yönde gelişme gösterirken, 1970 döneminden başlayarak gelişimin

büyük bir ağırlıkla batıya kaydığı ve bunun daha sonraki dönemlerde de devam ettiği görülür. Bu durum, daha önce ifade edilmiş olan, 1990 Nazım Planının temel öngörüsü olan, kentin ana çanak içinde sıkışmasına alternatif olarak sunduğu “batı koridoru” yaklaşımının hayata geçtiğini göstermektedir. 1985-1997 dönemi, kentin mevcut leke dışında sıçrayarak geliştiği bir dönem olarak göze çarpmakta olup, bu dönemde çevre yolu eşiği de neredeyse her yönde aşılmıştır (batıda Yenikent, güneyde Gölbaşı çevresi, kuzeyde Pursaklar – Altınova). 2005 yılına gelindiğinde ise, makroformun dış sınırlarını mevcut lekeye eklemlenen gelişmelerin değil, aksine küçük lekeler halinde mevzi – parçacı olarak gelişmiş oluşumların belirlediğini, bu nedenle de, kent bütününde sıçramalı gelişimin 1985-1997 döneminde başlayarak son döneme kadar sürdüğünü söylemek yanlış olmaz.

- Kentte yaşanan bu kontrolsüz gelişim – saçaklanma olgusu, kaçınılmaz olarak verimli tarım topraklarını etkilemiştir. Kent için önemli tarımsal potansiyeli bulunan kuzeydoğuda Çubuk-Akyurt Ovaları, kuzeybatıda Ova Çayı boyunca uzanan Mürted Ovası, batıda Ova Çayı ve Ankara Çayının birleştiği kesimden itibaren Sincan’ın güneyi ve Temelli bölgesi, güneyde ise Mogan – Eymir Havzalarının doğal uzantısı olan ve bu gölleri besleyen akarsular boyunca uzanan Ahiboz – Bezirhane bölgesi, kentsel saçaklanmanın getirdiği amaç dışı kullanım tehdidiyle karşı karşıyadır.
- Ankara’daki toplam 1.45 milyon ha. verimli tarım toprağının % 91’lik kısmı tarımsal üretimde kullanılmaktadır. Yeniden kullanılabilecek alanların miktarı yaklaşık 85 bin ha. (% 5,8), kaybedilen alanların miktarı ise yaklaşık 43 bin ha. (% 2,9) dır. Bu rakamlar göstermektedir ki, Türkiye’de olduğuna benzer şekilde Ankara’da da üretime açılacak ilave toprak kaynağı sınırlıdır ve bu nedenle de var olan toprak kaynaklarının korunması önem taşımaktadır.
- Toprağın kısıtlılığına rağmen, ülke uygulamasına paralel şekilde Ankara’da da toprağın korunmasına yönelik sorunlar yaşanmaktadır. Hem plan makroformları oluşturulurken, hem de kamu – özel yatırımlar için yer seçilirken, toprağın üretim değeri yerine mekansal değeri öne çıkarılmakta, dolayısıyla toprağın üretim değeri sürekli göz ardı edilmektedir.
- Ankara’da tarım topraklarının amaç dışı kullanımı plan makroformları itibarıyla incelendiğinde; başlangıçtaki üç plan döneminde (Lörcher, Jansen, Yücel-Uybadin),

kentin sınırlı gelişimi ve saçaklanma alanlarının henüz ortaya çıkmaması nedeniyle amaç dışı kullanımın son derece sınırlı olduğu; kent için önemli açılımlar öngören 1990 Nazım Planının, kentteki verimli tarım topraklarının amaç dışı kullanıma maruz kalmasında büyük etkisinin bulunduğu, plan kararı ile, kentin önemli tarım havzalarının, Mürted Ovası hariç neredeyse tümünde amaç dışı kullanım öngörüldüğü; 2023 Nazım Planında, 1990 Nazım Plan kararları ve plan dışı gelişmelerle ortaya çıkan mevcut oluşumlar çerçevesinde amaç dışı kullanım kararlarının mecburen sürdüğü, hatta, 1990 Nazım Planında korunmuş havzalar arasında sıralanan Mürted Ovasının, Kazan ve çevresinde plan dışı gelişmiş konut ve sanayi kullanımları nedeniyle kentsel gelişmeye açılarak tarım dışı kullanıma konu edildiği, plan makroformları itibariyle amaç dışı kullanım öngörülen verimli tarım toprağının yaklaşık 105 bin ha. olduğu görülmektedir.

- Ankara’da tarım topraklarının amaç dışı kullanımı arazi kullanım dönemleri itibariyle incelendiğinde ise; 1970 yılında henüz ana çanak içinde gelişen ve dışarıya sıçrama-saçaklanma eğilimi göstermeyen kent makroformunun, tarım topraklarının amaç dışı kullanımına sebep olacak hiçbir gelişme göstermediği; 1985 yılında, 1990 Nazım Planı ile öngörülmüş batı koridoru henüz tam olarak hayata geçmemiş olsa da, sınırlı yayılma – saçaklanma süreci ile eski İstanbul Yolu kuzeyi ile Etimesgut civarında tarım topraklarının amaç dışı kullanıldığı, aynı aks üzerinde Sincan’da başlayan gelişmelerin ise, henüz çevredeki tarım topraklarına zarar verecek boyuta ulaşmadığı; 1985-1997 arasında, kentin batı koridorunun önemli büyüme gösterdiği, buna paralel olarak da neredeyse Yenikent’e kadar uzanan geniş bir alandaki tarım topraklarının kentsel kullanıma açıldığı, ayrıca, 1970 ve 1985 dönemlerinde Eskişehir ve Konya Yolları arasında başlayan amaç dışı kullanımların da artarak devam ettiği; 1997-2005 yılları arasında, batı aksında amaç dışı kullanımın artarak sürdüğü ve hatta Kazan aksına doğru da sıçramaların görüldüğü, Eskişehir Yolu aksında, daha önceki dönemde boşluklar bırakarak oluşan sıçramalı gelişimin yerine aradaki boş alanların dolmaya başladığı ve dolayısıyla kesintisiz bir büyüme sürecine girildiği, Konya Yolu aksında geçmiş döneme kıyasla önemli bir değişimin yaşanmadığı, buna karşılık, kentin kuzeydoğuya önemli sıçramalar yaptığı ve bu bölgedeki tarım topraklarının da amaç dışı kullanıldığı görülmektedir.

- Kentte amaç dışı kullanımın dönüştüğü en önemli kullanım türü olarak konut alanları göze çarpmaktadır. Ayrıca, kentte tarım toprağı üzerinde var olan diğer yatırımlar da incelendiğinde (sanayi, kamu yatırımı vb.), toprağın mekansal değer önceliğinin hep geçerli olduğu görülmektedir.

Kentsel saçaklanmanın kontrol altına alınması ve tarım topraklarının amaç dışı kullanımının önlenmesi konusunda getirilebilecek düzenlemeleri, Ankara özelinde ele alınan değerlendirmeleri de dikkate alarak şu başlıklarla sıralamak mümkündür:

- Kentsel gelişme süreciyle ortaya çıkan saçaklanma olgusu, her ne kadar olumsuzlanan ve önlenmesi için tedbirler alınması gereğı ifade edilen bir süreç olsa da, özellikle günümüz gelişimi içerisinde kaçınılmaz bir olgudur. Bu noktada yapılması gereken, kentsel gelişmenin kontrol altına alınarak, saçaklanmanın kendiliğinden - kontrolsüz gelişen bir süreçte yaşanmasının engellenmesidir.
- Bu kapsamda, kentsel gelişimin temel belirleyicisi olması gereken planların; kentin geleceğini tasarlayan, gerekli analizlerle elde edilmiş ve her türlü gelişme senaryolarını içeren, plan dönemi içerisinde oluşacak beklenmedik gelişmeler karşısında bile çözüm arayışları bulunan – dinamik – esnek belgeler olarak ortaya konması ve her şeyden öte, gelişmeleri takip eden değil yönlendiren öncü kimliğinin bulunması gereklidir. Bu da, ancak, planlama sistematüğimizin yetki-mevzuat-onama-planlama yaklaşımı gibi tüm süreçler dahil, yeniden ele alınmasıyla gerçekleşebilecektir.
- Kentsel gelişmenin kaçınılmaz sonucu, yeni kentsel alanlara olan ihtiyaçtır. Günümüzde, kentler, bir yandan yeni gelişme alanlarıyla hızla çevrelenirken – saçaklanırken, diğer yandan mevcut dokuda bir çöküntü - köhneleşme süreciyle karşı karşıyadır. Oysa, bahsi geçen çöküntü alanları, kentsel kalite yönünden desteklenerek cazip yaşam alanları haline getirildiğinde, kentin yeniden gelişebileceğı alanlar olarak değerlendirilmesi mümkündür. Bu kapsamda, ülkemizde son dönemde ortaya çıkan kentsel dönüşüm kavramının, eksik mevzuat düzenlemeleri tamamlanarak hayata geçirilmesi olumlu bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir.

- Kentsel saçaklanmanın en büyük nedenlerinden birisinin, özellikle büyük kentlerde yaşanan konut talebi olduğu görülmekte olup, bu sorunun çözümü için gerekli önlemler alınmalıdır.
- Kentsel saçaklanmanın getirdiği en önemli olumsuzluklardan birisi, kentsel alan yakın çevresindeki doğal kaynakların tahribi olup, tarım toprakları da bu kapsamda zarar görmektedir. Türkiye’de verimli tarım topraklarını koruyucu ülkesel bir politika mevcut olmayıp, koruma işlevi sadece çıkarılan yasa-yönetmelikler ve fiziksel-mekansal planlama kararlarıyla sağlanmaya çalışılmaktadır. Ancak, bu düzenlemelerin uygulamada etkinliğini görmek güçtür. Bu noktada, tarım toprağını korumaya başlamanın ilk yolu, toprağın önemini kavrayarak düzenlemeleri buna göre şekillendirmek, diğer bir deyişle toprağın “tarım dışı amaçla kullanılmasına” değil “tarım amacıyla kullanılmasına” yönelik esasları belirlemek olmalıdır. Son dönemde yürürlüğe giren 5403 sayılı Yasa, tarım toprağının korunması konusunda önemli düzenlemeler öngörmekte olup, etkilerini gelecek dönemlerde daha iyi şekilde gözlemlemek mümkün olacaktır. Ancak, geçmiş dönemlerdeki düzenlemelere sonradan eklenen istisnaların tarım toprağı üzerindeki olumsuzlukları göz önüne alındığında, 5403 sayılı Yasanın da aynı akıbete uğraması ihtimaller dahilindedir.
- Tarım toprağının amaç dışı kullanımında konut, sanayi ve alt yapı yatırımları etkin kullanım türleri olarak öne çıkmaktadır. Sıralanan bu kullanımların değer önceliğinin tarımın ve toprağın üzerinde olması, kaçınılmaz olarak tarım toprağının amaç dışı kullanımına neden olmaktadır. Bu noktada yapılması gereken, doğal kaynakların korunmasının temel bir insanlık görevi olduğu bilincini geliştirerek, akılcı mekansal planlamalarla doğal kaynaklar ve kentsel kullanımlar arasındaki optimum dengenin sağlanması olmalıdır. Ayrıca, kent saçaklarında yer alan tarım toprağı getirisinin artırılması yönünde daha aktif politikalar geliştirilmelidir.

KAYNAKLAR

ABB, “2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı Açıklama Raporu”, **ABB İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı**, Fersa Matbaacılık, Ankara, 17-85 (2008)

ABB, “Ankara 1985’den 2015’e”, ABB EGO Genel Müdürlüğü, Ankara, 10-72 (1986)

Akın, E., “Kentsel Gelişme ve Kentsel Rantlar: Ankara Örneği”, Doktora Tezi, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara, 36-155 (2007)

Aksoy, S., “Tarım Hukuku”, **Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayını**, Ankara, 55 (1984)

Alpkent, N., “Çukurova Bölgesinde Tarımsal Alanların Amaç Dışı Kullanım Düzeyi”, **M.P.M. Yayını**, Ankara, 335 : 22 (1983)

Altaban, Ö., “Kentsel Gelişmenin Kırsal Alandaki Etkileri Üzerine Görüşler”, Sanayi Yerleşimi, Turizm Yerleşmeleri ve Tarım Topraklarının Ülkesel Arazi Kullanımı İçinde Değerlendirilmesi Kolokyumu, Türkiye 8. Dünya Şehircilik Günü, **Çukurova Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayını**, Kemal Matbaası, Adana, 1-160 (1985)

Ankara Valiliği, “Ankara Rehberi”,
http://www.ankara.gov.tr/turkce/konu_detay.aspx?uid=44 (2009)

Arslan, R., “Arazi Kullanış Ekonomisi”, **Yıldız Teknik Üniversitesi Yayını**, İstanbul, 18 (1997)

BİB, “Kentleşme Alanında Sürdürülebilirlik Çözümlemesi: Yaklaşımlar, Modeller, Temel Alanlar, Göstergeler, Uygulama Örnekleri”,
<http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/kentlesme/4surdurulebilirkentlesmegostergeleriraporu.doc>, 6 (2007)

Bayram, F., “Sürdürülebilir Kentsel Gelişme: Araçlar, Yaklaşımlar ve Türkiye”, Cevat Geray’a Armağan, **Mülkiyeliler Birliği Yayınları**, Ankara, 251 (2001)

Cavcav, D., “Gelişmekte Olan Ülke Kentlerinde Küreselleşme Sürecinin Kent Kimliğine Etkisi Ankara Örneği”, Doktora Tezi, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara, 5-7 (2007)

Çakmak, L., “Yerel yönetimler ve Organize Sanayi Bölgeleri”, **Türk Belediyecilik Derneği – Konrad Adenauer Vakfı Yayını**, Ankara, 12 (1998)

Çalışkan, O., “Sürdürülebilir Kent Formu: Derişik Kent”, Planlama Dergisi, **TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını**, Ankara, 3 : 33-47 (2004)

Çelik, K., “Tarım Topraklarının Kentsel Arsa Olarak İmara Açılmasının Getirmiş Olduğu Sorunlar”,
http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/GFE2_346dc723395e1ee_ek.doc, 3-7 (2007)

Çubuk, M., “Açılış Konuşması”, Sanayi Yerleşimi, Turizm Yerleşmeleri ve Tarım Topraklarının Ülkesel Arazi Kullanımı İçinde Değerlendirilmesi Kolokyum, Türkiye 8. Dünya Şehircilik Günü, **Çukurova Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayını**, Kemal Matbaası, Adana, 9 (1985)

Dağlı, M., “Planlamada Risk ve Fırsatların Düzenlenmesi Bağlamında Mevzi Plan Pratikleri”, Yüksek Lisans Tezi, **Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü**, İzmir, 5-16 (2007)

Doğru, A. Basit, “İstanbul Kent Çeperinde Saçaklanma Ve Sürdürülebilirlik: Eyüp Kent Çeperi Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, **Mimar Sinan [Güzel Sanatlar] Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü**, İstanbul, 1-157 (2002)

DPT, “Şehircilik ve Meseleleri”, **V. Beş Yıllık Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, 1951 : 305, Ankara (1984)

DPT, “Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi”, **Dokuzuncu Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara,
www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3275/oik671.pdf (2007)

Eke, F., “Toprağın Korunmasında Mekansal Planlama İlke ve Aletleri”, Planlama Dergisi, **TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını**, Ankara, 3 : 48-49 (1990)

Erbaş, M.K., “Kentleşme Ve Sanayileşme Sürecinde Verimli Kırsal Arazilerin Tarım Dışı Amaçlı Kullanımlar İçin Tüketilmesi Ve Bursa Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, **Mimar Sinan [Güzel Sanatlar] Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü**, İstanbul, 172 (1989)

Erdal, H., “Orta Karadeniz Bölgesinde Tarım Alanlarının Amaç Dışı Kullanımıyla Ortaya Çıkan Sonuçların Değerlendirilmesi Üzerine Bir Araştırma”, Yüksek Lisans Tezi, **Gaziosmanpaşa Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü**, Tokat, 24 (1997)

GAP, “Sürdürülebilir Kalkınma ve GAP’ta Mekansal Planlama”,
<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Dergi/D691998/surdur.html> (1998)

Gökçe, B., “Başkent Ankara Üst Ölçekli Plan Sorunsalı”, Teknik Toplantı Sunuş – Değerlendirme Raporu, **TMMOB ŞPO Ankara Şubesi Yayını**, Ankara, 1-15 (2003)

Gökçe, O., “İzmir Kemalpaşa Yöresinde Tarım Alanlarının Tarım Dışı Amaçlarla Kullanımı ve Ortaya Çıkardığı Sosyo – Ekonomik Sorunlar Üzerinde Bir Araştırma”, **Ege Üniversitesi Araştırma Fonu Yayını**, İzmir, 1-40 (1989)

Günay, B., “Ankara Çekirdek Alanının Oluşumu ve 1990 Nazım Planı Hakkında Bir Değerlendirme”, *Cumhuriyet’in Ankara’sı; Özcan Altaban’a Armağan*, Derleyen: Tansı Şenyapılı, ODTÜ Yayıncılık, Ankara, 60 (2006)

Günbeyaz, N., “Samsun İlinde Kentleşmenin Çevresel Açısından İncelenmesi”, Yüksek Lisans Tezi, *Ondokuz Mayıs Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü*, Samsun, 18 (2007)

Gürbüz, M., “Türkiye’de Arazi ve Toprak Kaynaklarının Yönetimi ve Sorunları”, Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye’de Çevre Politikaları, *TMMOB Çevre Mühendisleri Odası Yayını*, Ankara, 7 (2006)

Haktanır, K., “Türkiye’de Toprak Kullanımı ve Tarımsal Arazideki Nitelik ve Nicelik Değişimleri”, Türkiye’de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu, *Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını*, İstanbul, 280-303 (2000)

Harvey, R., Clark, V., “The Nature and Economics of Urban Sprawl, Internal Structure Of The City”, *Oxford University Press*, 25 (1974)

Haughton, G, Hunter, C., “Sustainable Cities”, *Jessica Kingsley Press*, London, 112 (1994)

Irmak, Y., “Türkiye’de Kentleşme”, *Kültür Bakanlığı Yayınları*, Ankara, 12 (1974)

Işık, O., “1980 Sonrası Türkiye’de Kent ve Kentleşme”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, 5 : 782 (1983)

Işıklı, E., Ardiç, E., “Türkiye’de Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanımı, Ortaya Çıkan Sorunlar ve Çözüm Yolları”, Verimlilik Dergisi, *MPM Yayını*, 1989/4 : 43, Ankara (1989)

İmar ve İskan Bakanlığı, “Ankara Nazım Plan Şeması Raporu (1970 – 1990)”, *İmar ve İskan Bakanlığı Ankara Metropoliten Alan Nazım Plan Bürosu Yayını*, Ankara, 5 : 1-253 (1977)

Kalaç, M.Ö., “Tarım Topraklarının Kullanımı ve Korunması”, Tarım ve Mühendislik Dergisi, *TMMOB ZMO Yayını*, Ankara, 57 : 1-7 (1998)

Kantürk, E., “Karacasu Havzasında Arazi Sınıflandırması İle Arazi Kullanımı Arasında İlişkiler”, Yüksek Lisans Tezi, *Dokuz Eylül Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü*, İzmir, 66 (2002)

Kara, E., “Kentsel Tarım Alanlarının Kentleşme Süreci Karşısında Değişimi ve Dönüşümü: İstanbul Tarihi Yarımada Örneği”, Lisans Bitirme Ödevi, *Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*, İstanbul, 1-24 (2004)

Karataş, N., “İzmir’de Şehirsel Saçaklanma Eğilimlerinin Torbalı-Ayrancılar’da Arazi Sahipliliği El Değişim Süreçlerine Etkileri”, Planlama Dergisi, **TMMOB ŞPO Yayını**, Ankara, 2 : 12-16 (2007)

Kargı, C., “Tarım Topraklarının Tarım Dışı Amaçta Kullanılmasına İzin Verilmesi ve Bu Konuda Başbakanlık Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı’nda Yapılan Uygulamalar”, Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanılmasının Önlenmesi Semineri, **Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü Yayını**, Ankara, 88 (1982)

Kayıkçı, M., “Türkiye’de Tarım Topraklarının Tarım Dışı Amaçlarla Kullanımı: Adapazarı Örneği”, **Sosyal Araştırmalar Vakfı Yayını**, İstanbul, 23-97 (2005)

Keleş, R., “Kentleşme Politikası”, **İmge Yayınları**, Ankara, 393 (1990)

Keleş, R., “100 Soruda Türkiye’de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu”, **Gerçek Yayınevi**, İstanbul, 36 (1972)

Keleş, R., “Kentbilim Terimleri Sözlüğü”, **İmge Yayınları**, Ankara, 83 (1998)

Keleş, R., “Nüfus, Çevre ve Kentleşme”, Nüfus, Çevre ve Kalkınma Konferansı, **TÇV Yayınları**, Ankara, 86 (1998)

Keleş, R., Hamamcı, C., “Çevre Politikası”, **İmge Yayınları**, Ankara, 126 (2005)

KHGM, “Ankara İli Arazi Varlığı”, **KHGM Yayını**, Ankara, 10-167 (1992)

Kıray, M., “Az Gelişmiş Ülkelerde Metropolenleşme Süreçleri”, Türkiye’nin Toplumsal Yapısı, **Remzi Kitabevi**, İstanbul, 73-81(1982)

Koç, H., “Daha Yaşanabilir Yerleşmeler Arayışında Kentsel Tarım” Planlama Dergisi, **TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını**, Ankara, 1 : 14 (2003)

Marın, M.C., Altıntaş, H., “ Dışsallıkların ve Teknolojik Gelişmelerin Dağınık Uzamsal Kent Gelişimindeki Roller ve Çevresel Bozulma”, <http://www.sosbil.gazi.edu.tr/edergi/makale.php?Makale=6> (2004)

Ocakçı, M., “Metropolitan Kent Planlama Ders Notları, **İ.T.Ü. Mimarlık Fakültesi**, Ş.B.P. (1996)

Özbek, O., Eryiğit, S., “ Kentsel Yayılma ve Toplu Taşımanın Ölçeği: Konya Tramvay Sistemi ve Kentsel Gelişme Stratejisinde Yeni Yönelimler”, Planlamada Yeni Politika Ve Stratejiler, Riskler ve Fırsatlar, 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 29. Kolokiyumu, **TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını**, İstanbul, 321-336 (2005)

Özcan, K., Yenice, S., “Sürdürülebilir Kentsel Gelişme Sürecinin Kentsel Form Üzerindeki Olası Etkileri: Konya Örneği”, Planlamada Yeni Politika Ve Stratejiler, Riskler ve Fırsatlar, 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 29. Kolokiyumu, **TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını**, İstanbul, 205-214 (2005)

Özdemir, S., “Metropolitan Kent Çeperlerinde Mülkiyet Örüntüsü Değişim Süreci”, Doktora Tezi, **Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü**, İzmir, 24-25 (1993)

Özer, Y.E., “Organize Sanayi Bölgeleri ve Kentsel Gelişmeye Etkileri: Manisa Organize Sanayi Bölgesi Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İzmir, 8-10 (2002)

Sayın, S., “Türkiye’de Tarım Dışı Amaçlı Arazi Kullanımı İçinde Toprak Sanayinin Yeri ve Erbaa Örneği”, **KHGM Yayınları**, Ankara, 36 (1986)

ŞPO, “Ankara Üst Ölçek Plan Sorunsalı Teknik Toplantı, 5 Haziran 2002” **ŞPO Yayını**, Ankara, 1-25 (2003)

ŞPO, “Ankara’da Uygulanan Ulaşım Politikaları ve Kente Etkileri Sempozyumu, 22 Aralık 2005”, **ŞPO Yayını**, Ankara, 1-15 (2005)

Tamer, N.G., “Avrupa’da Bir Mekansal Gelişme Sorunu Olarak Görülen Kentsel Saçaklanma Olgusu ve Türkiye Kentlerindeki İzdüşümü”, Dosya 09, **TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi Yayını**, Ankara, 66 : 40-44 (2009)

TDK, “Büyük Türkçe Sözlük”,
<http://tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=veritbn&kelimesec=313992> (2009)

TDK, “Yerbilim Terimleri Sözlüğü”, **TDK Yayınları**, Ankara, 32 (1971)

Tekeli, İ., “Kentsel Topraklarda Mülkiyet Kurumunun Varlığının Toplumsal Sonuçları ve Yeniden Düzenleme Olanakları Üzerine”, 4. Harita Kurultayı, **TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını**, Ankara, 135 (1993)

Tekinel, O., “Çevre Etki Değerlendirmesi Yönünden Aşağı Seyhan Ovası Sulama Sorunları ve Çözüm Önerileri”, GAP ve Çevre, **TÇV Yayını**, Ankara, 48 (1993)

Topraksu, “Ankara Toprak Kaynağı Envanteri”, **Köyİşleri Bakanlığı Topraksu Genel Müdürlüğü Yayını**, Ankara, 3-27 (1972)

Toprak, Z., “Kent Yönetimi ve Politikası”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını**, İzmir, Birleşik Matbaacılık, 5 (2008)

Turak, E., “Metropolitan Alanlar, Kavramlar, Tanımlar, Ölçütler”, Türkiye’de Metropolitan Alan Planlama Denetim ve Sorunları Kolokiyumu, **Mimar Sinan [Güzel Sanatlar] Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayını**, İstanbul, 75 (1985)

TÜİK, “Türkiye İstatistik Yıllığı - 2008”, *Türkiye İstatistik Kurumu Yayını*, Ankara, 204 (2009)

TÜİK, “Türkiye İstatistik Yıllığı - 1990”, *Devlet İstatistik Enstitüsü [TÜİK] Yayını*, Ankara, 320-322 (1992)

TÜİK, “Türkiye İstatistik Yıllığı - 2004”, *Devlet İstatistik Enstitüsü [TÜİK] Yayını*, Ankara, 420-421 (2005)

TÜİK, “Türkiye Nüfus ve Kalkınma Göstergeleri”,
<http://nkg.tuik.gov.tr/goster.asp?aile=7> (2009)

TÜİK, “Genel Tarım Sayımı - 2001” (2001)
http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=44&ust_id=13

TZOB, “Tarım Arazilerinin Tarım Dışı Amaçlarla Kullanılmasını Önleme Tedbirleri Hakkında Rapor”, *TZOB Yayını*, 129 : 1-20, Ankara (1980)

Yazar, K.H., “Sürdürülebilir Kentsel Gelişme Çerçevesinde Orta Ölçekli Kentlere Dönük Kent Planlama Yöntem Önerisi”, Doktora Tezi, *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Ankara, 11-54 (2006)

Yenigül, S.B., Çamur, K.C., “Metropolitan Kentlerde Bir Büyüme Biçimi Olarak Kentsel Saçaklanma”, Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler, 4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri, *“Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını”*, Ankara, 567-582 (2009)

Yılmaz, Ö., “Tarım Alanlarının Amaç Dışı Kullanımı ve Afyon Örneği”, *Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:3 Sayı:1, Afyonkarahisar, 153-158 (2001)

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı, Soyadı : Dinçer SEZGİN
Doğum tarihi ve yeri : 1974, Ankara
Telefon : (312) 303 39 44
E – mail : dsezgin@ilbank.gov.tr
 sezgindincer@gmail.com

Eğitim Durumu

Eğitim Derecesi	Eğitim Yeri	Mezuniyet Tarihi
Y. Lisans	Gazi Ü. Şehir ve Bölge Planlama	
Lisans	Gazi Ü. Şehir ve Bölge Planlama	1995
Lise	Ayrancı Lisesi	1991

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
1995 – 1998	Planlama Bürosu	Şehir Plancısı
1998 -	İller Bankası Genel Müdürlüğü	Şehir Plancısı