

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

73126

İSTANBUL İLİNİN SORUNLARI VE YÖNETİMİNİN
YENİDEN YAPILANMASI İLE İLGİLİ YAKLAŞIMLAR

73126

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Yusuf ODABAŞ

TEZ DANIŞMANI : Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ

1998

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

- II -

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İSTANBUL'UN SORUNLARI VE YÖNETİMİNİN
YENİDEN YAPILANMASI İLE İLGİLİ
YAKLAŞIMLAR

YÜKSEK LİSANS TEZİ

YUSUF ODABAŞ

Enstitü Anabilim Dalı: KAMU YÖNETİMİ

Bu tez / / 1998 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından oybirliği/oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Bilâl Eryılmaz
Jüri Başkanı

Eryılmaz

Jüri Üyesi

Doç. Dr. Davut Durmuş

Jüri Üyesi

Yrd. Doç. Dr.
Masa EKEN

İÇİNDEKİLER	I
KISALTMALAR	VI
ÖZET	VII
ABSTRACT	VIII
GİRİŞ	IX

BİRİNCİ BÖLÜM

DÜNDEN BUGÜNE İSTANBUL

I. CUMHURİYET DÖNEMİNDEN ÖNCE İSTANBUL YÖNETİMİ	1
II. CUMHURİYET DÖNEMİ İSTANBUL YÖNETİM	8
III. ANAHAHLARI İLE BUGÜNKÜ İSTANBUL	10

İKİNCİ BÖLÜM

İSTANBUL İLİNİN YÖNETİME İLİŞKİN SORUNLARI

I. İSTANBUL 'UN YÖNETİME İLİŞKİN SORUNLARININ KAYNAKLARI	15
A. SOSYAL - PSİKOLOJİK NEDENLER	18
B. SİYASAL NEDENLER	19
C. EKONOMİK NEDENLER	20
II. İSTANBUL 'UN SORUNLARI	23

A. MÜLKİ YÖNETİME İLİŞKİN SORUNLAR	25
1. İdarî Yapıdan Kaynaklanan Sorunlar	25
2. Mevzuatın Yetersizliğinden Kaynaklanan Sorunlar	26
3. Plan ve Koordinasyon Eksikliğinden Kaynaklanan Sorunlar	28
4. Mali Kaynak Yetersizliğinden Kaynaklanan Sorunlar	29
5. Genel İdare ve Yerel Yönetimlerin Personelinin Yetersizliğinden Kaynaklanan Sorunlar.....	29
6. Denetim Noksanlığından Kaynaklanan Sorunlar	30
7. Genel ve Yerel Politik Yaklaşımlardan Kaynaklanan Sorunlar	31
B. MÜLKİ YÖNETİMİ İLGİLENDİREN DİĞER SORUNLAR	31
1. Sanayileşme Sorunu.....	32
2. Göç Sorunu.....	34
3. Kentleşme Sorunu.....	37
a. İmar (Nazım ve Uygulama) Planları Sorunu	39
b. Konut ve Gecekondu Sorunu.....	41
4. Emniyet ve Asayiş Sorunu	42
5. Altyapı Sorunları	47
6. Ulaşım ve Trafik Sorunu.....	49
7. Çevre Sorunu.....	53
a. Hava Kirliliği	55
b. Deniz ve Su Kirliliği	57
c. Gürültü.....	57
8. Sağlık Sorunu	58
9. Eğitim Sorunu.....	62
10. Gençlik Sorunları	65

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İSTANBUL İLİNİN YÖNETİMİNİN YENİDEN DÜZENLENMESİNE İLİŞKİN YAKLAŞIMLAR

I. MEVCUT MODELİN İYİLEŞTİRİLMESİ.....	68
II. İSTANBUL İLİNİN İKİ VEYA ÜÇE BÖLÜNEREK YENİDEN ÖRGÜTLENMESİ.....	76
III. YETKİLERİN SEÇİMLE İŞBAŞINA GELEN MAHALLİ İDARECİLERE DEVİRİNİ ÖNGÖREN YAKLAŞIMLAR.....	79
IV. BÖLGE VALİLİĞİ DÜZEYİNDE ÖRGÜTLENMEYİ ÖNGÖREN YAKLAŞIMLAR.....	82
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....	85
KAYNAKÇA.....	88

KISALTMALAR

AÇSAP	: Aile Çocuk Sağlığı Araştırma Planlama Merkezi
a.g.e.	: Adı geçen eser
a.g.m.	: Adı geçen makale
a.g.r.	: Adı geçen rapor
a.r.	: Aynı rapor
AYKOME	: Altyapı Koordinasyon Merkezi
bkz.	: Bakınız
BİNPB	: Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosu
c.	: Cilt
D.P.T.	: Devlet Planlama Teşkilatı
İMÇK	: İl Mahalli Çevre Kurulu
UKOME	: Ulaşım Koordinasyon Merkezi
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
v.d.	: Ve devamı

ÖZET

İstanbul'un Osmanlılar tarafından fethinden, Tanzimat'a kadar geçen süre içinde, Şehir ve Belediye hizmetlerini tek merkezden yürütecek bağımsız bir organ oluşturulmamıştı. Bu dönem içinde şehir yönetiminden Kadı sorumluydu. 1855 yılında Şehremaneti adıyla kurulan İstanbul Belediyesi değişik tarihlerde geçirdiği yasal düzenlemelere rağmen bir takım mali imkansızlıklardan dolayı kendisinden bekleneni veremedi. Osmanlı Döneminde geçirdiği en ciddi ve tarihi yasal düzenleme 1877 yılında özel olarak çıkarılan "Dersaadet Belediye Kanunu"dur.

Cumhuriyet Dönemi'nde, 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ve bir dönem idari ve yerel yönetimlerin tek elde toplanmasının yanısıra, bilhassa 1984 tarih ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeler Yasası gibi bir kısım yasal düzenlemeler Büyükşehirlerin sorunlarını çözmek ve daha etkili biçimde yönetmek amacıyla yapılmış çalışmalaradır.

Ülkemizde 1950'den sonra gelişen sanayileşmeye paralel olarak gerçekleşen kentleşmenin en çok görüldüğü illerin başında İstanbul gelmektedir. Ancak bu gelişmeye paralel olarak ortaya çıkan ihtiyaçlara sağlıklı çözüm yollarının bulunamaması, İstanbul'da sorunların giderek artmasına sebebiyet vermiş, bugün gelinen noktada İstanbul ili yönetiminin yeniden yapılanmasını gerekli ve hatta zorunlu kılmıştır.

İstanbul ilinin idari yapısının yeniden düzenlenmesine ilişkin ileri sürülen yaklaşımlardan herhangi birisine ağırlık vermek yerine, mevcut yaklaşımları eleştirel bir analize tabi tutarak, uygun bölümleri ihtiva eden sentezci bir model geliştirmek gerektiği kanısındayız.

ABSTRACT

From its conquest by Ottomans to the Tanzimat Period, Istanbul was lack of and independent unit to carry out its municipality services. During this period, Kadı was responsible from the administration of the city. The municipality of Istanbul was firstly established under the name of Şehremaneti in 1855. But, due to some fiscal deficiencies, some further legal arrangements weren't enough to realize expected performance. In Ottoman Period, the most serious and important legal decision was made when Dersaadet Belediye Kanunu was acted.

In The Republican Era, The Act Of municipality dated 1930 numbered 1580, an act gathering legislative and local administration in one hand and the Act of Greater municipality were some important legal arrangements to solve the problems of cities more effective way.

In our country urbanization, which was an outcome of industrial development was mostly affected to Istanbul. Unfortunately, like many other developing countries, the structural background, which was anticipated to absorb the immigration, was not in hand. So the problems have grown day by day. Nowadays, the administration of Istanbul is urgently needed restructured.

Instead of giving importance one of the approaches which is proposed to rearrange the administration of Istanbul, it is proper to criticize the present approaches and to develop a synthetic model which is consisted of the most appropriate part.

GİRİŞ

Konu Seçimi : Bugün gerek sosyal bilimlerin çeşitli dallarında akademik düzeyde, gerekse yerel yönetim itibariyle basın ve siyasal çerçevede, idari açıdan devlet düzeyinde İstanbul, İstanbul'un sorunları, yönetimi, yönetimin yeniden yapılanması konuları çok ciddi bir tartışma konusudur. Geçmiş yıllarda görevimiz gereği teorik düzeyde ilgi duyduğumuz bu sorunlarla, görevimizin İstanbul'a nakli ile birlikte pratikte karşı karşıya gelmiş olduk. İdari görev dağılımı içinde İstanbul'un çeşitli sorunlarıyla pratik olarak ilgilenirken özel olarak, akademik/bilimsel temel çerçevede İstanbul'un sorunları ve yönetimin yeniden yapılanması konusunu yüksek lisans tez konusu olarak seçmek gereğini duyduk. İstanbul ile ilgili sorunların teorik düzeyde tesbiti, nedenleri, konu hakkında çeşitli çalışmalarda alternatif çözüm önerilerinin bilinmesi pratikte çözüm üretme imkanlarımızı arttıracacağı kanaati konu seçiminde bizi etkileyen başlıca nedenler olarak görülebilir.

Çalışmanın Konusu ve Planı: İstanbul ilinin sorunları ve yeniden yapılanma konusu üç bölüm halinde incelenmeye çalışılmıştır. Örtülü biçimde arka planda temel sorun, İstanbul ilinin yönetiminin yeniden yapılanması olmakla birlikte açık olarak çalışma konumuz bilimsel yöntem ve anlayış gereği İstanbul ilinin yönetiminin yeniden yapılanması ile ilgili mevcut sorunları irdelemek ve mevcut yaklaşımların genel bir değerlendirilmesini yapmaktır. Zira asıl konu hakkında çözüm önerileri getirmeden önce çözüm gerektiren konu veya sorunların tesbiti, mevcut çözüm önerilerinin karşılıklı olarak değerlendirilmesi gerekir. Sorunları tesbit etmeden çözüm önerileri üretmek mümkün olmadığı gibi, mevcut çözüm önerilerini değerlendirmeden de yeni bir öneri üretebilmek mümkün değildir. En iyimser tahminle belki mevcut öneri ve yaklaşımları tekrarlamak mümkündür. Ancak bizim amacımızın ise yeni çözüm önerileri üretmekten ziyade sorunları tesbit ederek konu hakkındaki yaklaşımların genel bir değerlendirmesini yapmaktır.

İstanbul ili yönetiminin yeniden yapılanması ile ilgili yaklaşımların sağlıklı bir değerlendirmesini yapabilmek için evvela İstanbul ili yönetiminin kısa bir tarihçesi ile birlikte yönetimin yeniden yapılanmasını gerekli kılan sorunların genel olarak bilinmesi gerektiği kanaatındayız. İşte bu amaçla Birinci Bölümde dünden bugüne İstanbul'un nasıl yönetildiği, genel hatları ile özetlenmeye çalışılmıştır.

İkinci Bölüm İstanbul İlinin bugün yaşadığı sorunları ortaya çıkaran nedenler ve sorunların tespitine ayrılmıştır. Sorunların tek tek çözümü, bu sorunları ortaya çıkaran

nedenlerin bilinmesine bağlı olduğu gibi yönetimin yeniden yapılanması ile ilgili modellerin geçerliliği de sorunların czmn sağlayacak işlevsel bir yapıya sahip olup olmamasına bağlıdır. Dolayısı ile İstanbul'un sorunları ve bu sorunları ortaya cıkaran nedenlerin bilinmesi yönetimin yeniden yapılanması ile ilgili modellerin anlam, tutarlılık ve geçerlilik kazanabilmesi açısından vazgeçilmez bir öneme sahiptir.

nc Bölümde İstanbul'un yeniden yapılanması ile ilgili ileri sürülen modeller tartışılmıştır. Konu ile ilgili yaklaşımların ana hatları ile verirken gerek Türkiye'nin jeopolitik konjektr veya üniter devlet yapısı ile ilgili gerek İstanbul'un kendine özgü şartları ile ilgili ya da İstanbul'un sorunlarını czmede yeterli olamayacağını düşündüğümüz noktalarda tutarlı gerekçelerle katılmadığımız yerleri ifade etmeye çalıştık.

Çalışmanın nemi : Çalışmanın nemi İstanbul'un bugün yaşadığı dev boyutlara ulaşan sorunların bir an önce czmlenme ihtiyaıdır. lke nüfusunun % 15'ini barındıran bu Şehir bugün kendine özgü bir ck sorunla yüz yüze yaşarken, nüfusu yüz binlerde seyreden Anadolu illerinin tabi olduğu aynı idari mevzuatla yönetilmektedir. Ayrıca söz konusu Şehir dünya üzerindeki bir ck devletin nüfusunu kat kat aşan bir nüfusa sahiptir.

Çalışmanın Amacı : Ulaşabildiğimiz ölçüde konuya ilişkin çalışmaları incelediğimizde bunların büyük oranda bürokratik üslup ve amaç taşıdıklarını gözlemledik. Bugün yaşanan sorunların czmne dönük sihirli bir formül üretmek veya sürdürülen pratik çalışmalara hız ve kolaylık kazandırmak gibi bir iddiamız olmasa da İstanbul'un sorunları veya yönetimin yeniden yapılanması ile ilgili söz konusu çalışmalara akademik bir kimlik, sistematik / bilimsel bir tutarlılık kazandırmayı amaçladık.

Metod ve Teknik ereve : Çalışmamızın "teorik" bir çalışma olması nedeniyle tarihi metod, dolayısıyla kaynak tarama tekniğini kullanmamız gerektiği açıktır. Konu ile ilgili çalışmaları genel olarak Akademik alışmalar ve Bürokratik alışmalar olarak ikiye ayırmak mümkündür. Akademik alışmalar bilhassa İstanbul'un sorunları hakkında (sanayileşme, kentleşme, g, gecekondular v.b.) ve kısmen sorunların tek tek czmleri ile ilgili oldukça zengin bir malzeme içermelerine rağmen bu çalışmalar genel olarak Devletin idari sistem ve yapısını, özel olarak İstanbul ilinin idari statüsü ile mali imkanları göz önünde bulundurularak yapılmış çalışmalar değildir. Bunun yanında söz konusu çalışmalar, yönetimin elinden yapılanması ile ilgili, İstanbul'un Şart ve imkanları göz önüne alınarak alternatif model geliştirmek yerine

daha ziyade dünyadaki emsal kentlerle karşılaştırmaların ötesine geçmemektedirler. Bürokratik çalışmalar ise amaç ve yapı itibarıyla farklılık gösterdiğinden bilimsel / sistematik tutarıktan yoksundur.

Biz bu çalışmamızda birbirinden farklı bu kaynakları taramak sureti ile model ve yaklaşımlar arasında ortak bir görüş oluşturmaya gayret gösterdik.



BİRİNCİ BÖLÜM

DÜNDEN BUGÜNE İSTANBUL

I. CUMHURİYET DÖNEMİNDEN ÖNCE İSTANBUL YÖNETİMİ

İstanbul ilinin sorunları ve yönetimin yeniden yapılanması ile ilgili yaklaşımları tartışacağımız çalışmamıza tarihte pek çok devlet ve imparatorluğa başkentlik yapması, O' nun bir kültür ve uygarlık merkezi olarak geçmişinden devraldığı misyonunu bugün de büyük ölçüde devam ettirmesi hasebiyle İstanbul' un yönetiminin tarihine kısaca değinmekte fayda bulunmaktadır. Bir kültür, ilim, ticaret; sanayi ve sanat şehri olan İstanbul' un sorunlarının büyüklüğünde tarihi geçmişinin ağırlıklı etkisi gözardı edilemez.

İstanbul'un kuruluşu eskilere dayanmaktadır. 8000 yıllık tarihi bir geçmişe sahip olan İstanbul, 5000 yıl kadar önce bir "kent devleti" yapısına kavuşmuş, İ.Ö. 7 yüzyılda ise etkili bir merkez haline dönüşmüştür.¹ Ancak, İstanbul hakkında önemli tarihi araştırmaları bulunan bilim adamı Semavi Eyice' nin belirttiğine göre bugünkü İstanbul'un ilk yerleşimine ait belgeler bulunamamıştır. İlk bilinenler M.Ö. dördüncü bin sonları ile üçüncü binin başlarına ait Anadolu yakasında Kurbağalıdere vadisi kenarında kalıntılardır.² Yine araştırmalara göre bugünkü Sultanahmet meydanı ve çevresi de o dönemin önemli yerleşim merkezlerinden birisidir.³

İstanbul'un günümüzdeki yerleşim düzenine temel olan, kentin çekirdeğini oluşturan yapılanma Yunanistan' dan İstanbul' a gelen Megaralılar tarafından İ.Ö. 680 yıllarında Kadıköy' de gerçekleşmiştir.⁴ En erken yerleşmeler Haliç kıyılarında ve

¹ Mustafa Açıkalın ve diğerleri, İstanbul Şehir ve Belediye, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı Yayınları, İstanbul, 1996, s.12-13

² Semavi EYİCE; "İlk Kuruluştan Türk Devrinin Başlarına İstanbul", İstanbul Armağanı, İstanbul, Büyükşehir Belediyesi Yayınları, İstanbul, 1995, s.11-35,

³ Mustafa Açıkalın ve diğerleri, a.g.e., s. 13

⁴ Geleceğin İstanbul' u, Toplu Konut İdaresi ve IULA EMME yayınları, İstanbul, 1993, s. 2. Mustafa Açıkalın ve diğerleri, a.g.e., s. 13

bunun yakınlarındaki Alibeyköy ve Kağıthane derelerinin vadilerinde veya bunlara hakim tepelerde kurulmuştur. ⁵

Şehrin Byzantion' un adı, Byzas isimli Trakyalı bir kişiden gelmektedir. İsme İon eklemek suretiyle ise yer adı olmaktadır. Şehrin kuruluş efsaneleri çok değişiktir. Şehrin Byzas adlı bir Trak kralının karısı Phideleia tarafından kurulduğu anlatılmaktadır. ⁶

Yunan kolonisi haline gelen şehir kısa bir süre Pers egemenliğinde kalmış, İ.Ö. 146' da Roma İmparatorluğunun egemenliğine girmiştir. Batı Roma İmparatorluğu 476'da yıkılınca Doğu Roma İmparatorluğu Bizans İmparatorluğu adını almış, başkent olarak İstanbul Ortodoks Hıristiyanlığının en önemli merkezi haline gelmiştir. 1204' de İstanbul, Dördüncü Haçlı Seferine katılan kuvvetler tarafından işgal edilerek Katoliklerin eline geçmişse de bu dönem kısa sürmüş, 1261'de şehir tekrar Ortodoksların eline geçmiştir. ⁷

Müslümanların İstanbul ile ilgilenmeleri bilindiği gibi Hz. Osman döneminde başlar. Muaviye ve Abbasi dönemlerindeki kuşatmalar sonuç vermemiş, ancak Bizansla bir takım antlaşmalar imzalanmıştır. Osmanlılar 14. Yüzyıldan itibaren İstanbul ile ilgilenmeye başlamışlar, Osmanlı ordusu ilk kez I. Murat döneminde 1340 tarihinde İstanbul kapılarına dayanmıştır. Daha sonra Yıldırım Beyazıt, Musa Çelebi ve fetihden önce son kez 1422 yılında II. Murat tarafından değişik kuşatmalar gerçekleştirilmiş, fakat hiç birisi kesin sonuç vermemiştir. Ancak, Orhan Gazi' den beri Boğazın Anadolu yakası, 15. Yüzyılda da Trakya' nın neredeyse tamamı Osmanlı egemenliğine girmiştir. ⁸

İstanbul'un Türklerce fethinden önce Bizanslı bazı kaynaklar Tanrının Müslüman Osmanlılara yardımını "günahkar" Bizanslılara gönderilen bir ceza olarak değerlendirmektedirler. ⁹ Kısaca belirtmek gerekirse Fatih ordularıyla Bizans surları önüne geldiğinde karşısında manen çökmüş, zayıf, savunmasız bir kent bulmuştu. 1370'lerden beri vassal statüsü altında Osmanlı padişahlarına itaat eden ve haraç veren Bizans İmparatorluğunun başkenti artık Osmanlı egemenliğindedir. Konumu itibarıyla

⁵ a.g.e., s. 11,

⁶ a.g.e. s. 12 vd,

⁷ Mustafa Açıklan ve diğerleri, a.g.e., s.14-15

⁸ a.g.e., s. 17-19

⁹ Nevra Necipoğlu; "İstanbul Fethi Arifesinde Bizans Başkentine İçerden Bakış: Bizans ve Batı Kaynaklarına Göre Konstantinopolis (1439-1453)", İstanbul Armağanı, İstanbul, Büyükşehir Belediyesi Yayınları, İstanbul, 1995, s. 62 vd,

İmparatorluğun devamı için büyük ehemmiyete haiz bir şehri ele geçiren Fatih için daha önemli vazifeler vardı. Bunlar Bizans başkentinin imarı, iskanı hepsinden önemlisi Müslüman bir Türk şehri haline dönüştürülmesidir.

Osmanlı şehirlerinin idari, beledi amiri Kadı' dır. Taşrada Kadı kolluk kuvvetlerinde yetkili idi. Ancak İstanbul'da şehrin kolluk kuvvetlerinin başı değildir. Zira Sipahilerin, Yeniçerilerin, Tersane ve donanmanın başları olan ocak ağaları, Kaptanpaşa hepsinin amiri olan Sadrazam İstanbul'da idiler.¹⁰ Kadı aynı zamanda şehrin yargıcı olarak kaza fonksiyonunu da ifa eder. Ancak surların dışındaki bölgeler kadılığın yargı ve beledi yönetim alanı dışındadır. Zira Eyüp, Galata ve Üsküdar kadıları bu bölgelere bakarlar. Kadı, belediye ve yargı görevleri yanında noterlik ve bazı mali işlevleri de yürütmekteydi. Yalnız, Osmanlı Devlet sisteminde Kadı' nın bulunduğu şehre göre ilmiyedeki mertebesi yükselmektedir. İstanbul Kadısı ise ilmiye sınıfının en tepesinde bulunan Rumeli ve Anadolu Kazaskerlerinden hemen sonra yer alır.

Kural olarak Kadının yargı yetkisi şehrin etrafındaki köy ve mahallelerin yanında nahiyeleri de içermekteydi. Kadı kendi özel kazasında şehir topluluğunun başı olarak tüm temsili yetkilere sahipti.¹¹ Şeriat ve İslam cemaati söz konusu olduğunda Sultana karşı bile özerkti.¹²

II. Mahmud dönemi reformları İstanbul'un yönetiminde kadının yetki ve görevlerini daralttı. Önce, mülki, mali ve beledi görevleri başka makamlara devredildi. Daha sonra, zikredilecek olan vakıflar ise merkezi bir organ olan Evkaf Nezaretine devredildi. Vakıflar üzerinde denetim yetkisi kalkan Kadı, Şeyhülislamlığın bünyesinde aile ve miras davalarına bakan yüksek rütbeli bir yargıç haline geldi.¹³ Kadının yetki ve görevlerinin daraltılmasına sebep olan en önemli faktör yeniçeriliğin kaldırılması olayıdır. Yeniçeriliğin kaldırılmasından sonra İstanbul' un güvenliğini sağlama görevi Asakir-i Mansure-i Muhammediye olarak bilinen yeni askeri teşkilata ve bu amaçla kurulan özel polis birliğine verildi.¹⁴

¹⁰ İlber Ortaylı; "Bizans'tan Osmanlı'ya Kalan Miras", İstanbul Dergisi, sayı, 8, 1994, s. 130,

¹¹ Halil İnalçık; "İstanbul: Bir İslam Şehri", Şehir ve Yerel Yönetimler, c. 2, İstanbul, 1996, s. 331 vd,

¹² a. g. m., s. 331,

¹³ İlber Ortaylı; a.g.m., s. 130,

¹⁴ Bilal Eryılmaz, " Osmanlı Yönetiminde İstanbul Şehremaneti" Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması, Birleşik Yayıncılık, İstanbul, 1997, s. 62

Üretimin standartlara göre yapılmasından ve vurgunculuğun önlenmesinden kadı yetkili kılınmıştı. Hisbe ile görevli Muhtesip¹⁵ şehrin kadısının nezaretinde çalışırdı. “Muhtesibin temel görevi ana tüketim maddelerine narh koymak ve bunu denetlemektir.”¹⁶

Şeri ve Sultani (örfi) hukukla ilgili her konuda hüküm verebilen kadı ile birlikte muhtesip şehir hayatının özellikle de iktisadi hayatın kontrolünde merkezi olarak rol almıştır.

İstanbul’un güvenliğinden sorumlu özel polis birliğinin yönetimi ve yeni kurulan ordunun masrafinin yanısıra, “Rus savaşı giderlerinin karşılanması amacıyla dükkan ve pazarlara salınan “rusum-u -cihadiye” nin toplanması için İhtisab kurumu 1826 yılında yeniden düzenlendi.¹⁷ İhtisab kurumunu, müstakil ve daha fonksiyonel hale getirmek amacıyla İstanbul’da “İhtisab Nezareti”¹⁸, eyaletlerde “İhtisab Müdürlükleri” kuruldu.” Ancak, “İhtisab Nezareti’nin bu görev ve yetki düzeni fazla devam etmedi. İstanbul’da 1846 yılında Zabtiye Müşiriyeti’nin kurulması ile birlikte, üzerindeki güvenlik yetkileri alınan İhtisab Nazırlığı, yalnızca esnafın denetimi, narh işleri ile ihtisab rüsumunun tahsili gibi önemsiz konularla ilgilenmek durumunda kaldı.”¹⁹

Ayrıca her büyük şehirde olduğu gibi İstanbul’un da iki önemli görevlisi bulunmaktaydı. Bunlar, Şehir- Kethüdası ve Şehbender idi. Bu memurlar diğer memurların aksine reayadan idiler. Kethüda loncaları, Şehbender tüccarları temsil ederler. Atanmaları ise ilgili kişilerin teklifi ve kadının tescili ile olurdu. Özellikle hakemliklerine başvuru meselelerinde önemli bir işlev gören bu iki memur, ilgili kesimlerin sözcüleri olarak kadının meclisinde şehir nüfusunu temsil ederlerdi.²⁰

15 Muhtesip İslam devlet yapısında “emri maruf ve nehiylerden kaçındırma” görevi ile çalışan; emsallerine göre görev alanı pazarları aşan bir devlet görevlisidir. Osmanlılarda ise kadı tarafından teklif edilen muhtesip; sultanın kendisine verdiği görev ve sorumlulukları tarifleyen bir beratı ile atanırdı. Ziya Kazıcı; Osmanlılarda İhtisap Müessesesi, Kültür Basın Birliği, İstanbul, 1987,

16 Bilal Eryılmaz, a.g.m., s.62 “Ayrıca çarşı ve pazar işlerine nezaret etmek, tartı ve ölçü aletlerini kontrol etmek, gıda maddelerinin üretildiği ve halka sunulduğu dükkan ve işyerlerini denetlemek de muhtesibin görevleri arasındaydı.” a.g.m., s. 62

17 a.g.m., s. 62

18 “İhtisab Nazırı’nın temel görevi, esnafın teftişi, narh tesbiti, fiyat-kalite kontrolü, vergilerin toplanması, güvenliğin sağlanması gibi geniş bir alanı kapsıyordu. (...) ...ihtisab kurumu, kendinden beklenen sonucu ne başkentte ne de eyaletlerde veremedi.” a.g.m., s. 63

19 a.g.m., s. 63

20 Halil İncalcık; a.g.e., s. 333 vd,

Osmanlı şehirlerinin önemli bir boyutu da sosyal konularda görevli olan vakıf müesseseleri idi. Vakıflar bir çok sorunların devletin aracılığı olmaksızın halk tarafından yürütülmesi amacıyla kurulmuş özel hukuk tüzel kişileridir. İstanbul'un da bir çok sorunu vakıflarca çözülmüştür.²¹ Örnek olarak su sorunu için bir çok devlet büyüğünün kendisi veya aile efradının adları ile anılan ve bugün hala bir kısmı yaşayan müesseselerle donatılmıştır. Esasen vakıfların denetiminde de kadı yetkili idi. Ancak Tanzimat'la birlikte Evkaf Nezareti kuruldu. Bu görev oraya aktarıldı.

Osmanlı Devleti'nin kurulmasından Tanzimat'a kadar geçen sürede şehir ve Belediye hizmetlerini bir merkezden yürütecek müstakil bir organ oluşturulmamıştır. Belediye hizmetleri kadılar, muhtesipler, mimar ağaları, vakıflar ve esnaf kuruluşları tarafından yürütülmüştür. Ancak, bir takım hizmetlerin Kadının denetiminden alınarak çeşitli kuruluşlara verilmesiyle temizlik, aydınlatma, kaldırım ve kanalizasyon gibi temel hizmetlerde bir takım aksamalar görüldü. Bunun yanında Tanzimat döneminde başlatılan reformlarda yerel yönetimlerin ve özellikle belediyelerin kurulması için gerekli ortamı hazırladı. 1855 (2 Zilhicce 1271) tarihinde yayınlanan resmi bir tebliğ ile Şehremaneti adı ile yeni bir teşkilat kuruldu.²²

İstanbul'da belediye hizmetlerini görececek İstanbul Belediyesi'nin adı olan Şehremaneti, merkezi idarenin bir parçası olarak kuruldu. Ancak tecrübeli üye ve yöneticinin olmaması sebebiyle kendisinden bekleneni veremedi. Şehremini ve iki yardımcısı ile birlikte halk ve esnafın ileri gelenlerinden atanan on iki kişiden oluşan şehir meclisi organı, kuruluşundan bir yıl sonra lağvedildi. Belediye ve zabıta işlerini yürütmek için kurulacak dairelerin (şubeler) tek yönetimde toplanması suretiyle İstanbul Belediyesi yeniden düzenlendi. 14 daireye (ilçe belediyesine) ayrılması planlanan İstanbul Belediyesi'nde evvela Altıncı Belediye Dairesi adıyla Beyoğlu-Galata Belediyesi kuruldu. Şehremaneti'nin bir şubesi olarak kurulmasına rağmen

21 Haydar Kazgan ve Sami Önal; "Osmanlı İmparatorluğu Döneminde İstanbul'un Altyapı ve Sorunları"Şehir ve Yerel Yönetimler, c.1, İstanbul, 1996, s. 425-430,

22 Bilal Eryılmaz, a.g.m., s. 63-64 Şehremaneti'nin yönetimi ile ilgili hazırlanan nizamnameye göre "Şehremaneti'nin görevi, İstanbul halkının zaruri ihtiyaçlarından olan eşyanın tedariki, narh işleri, esnafın denetimi, şehrin temizlik işleri, çarşı ve pazarların yönetimi ile önceleri İhtisab Nezareti'nce toplanmakta olan devlet vergi ve resimlerinin tahsil edilerek Hazine'ye teslim edilmesiydi." Bilal Eryılmaz, a.g.e., s. 65

Beyoğlu-Galata Belediyesi doğrudan Babıali'ye bağlandı.²³ Beyoğlu, Galata Belediyesi tecrübesini diğer semtlerde de yaygınlaştırmak amacıyla 1868 yılında "Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi" yayınlandı. Nizamnameye göre şehremanetinde karar ve danışma organı olarak 6 üyeli "şehir meclisi" ile, kurulacak 14 belediye dairesi meclislerinden seçilecek 3'er üye ve daire reislerinden müteşekkil "Cemiyet-i Umumiye-i Belediye" adında 56 kişilik ikinci bir organ daha oluşturuldu.²⁴

Gerek ekonomik sıkıntılar, gerekse "yeni idarenin yapısı ve işlevleri konusunda tereddütler ile uzman eleman yetersizliği gibi konular, Şehremaneti'nin Batı' daki gibi güçlü belediye haline gelmesini engelledi."²⁵ Ancak batılı tarzda bir belediye kurumu oluşturma gayretinden vazgeçilmedi. "Osmanlı parlamentosu toplandığında ilk ele aldığı konu, belediye kanun tasarısı oldu. (...) Böylece belediye yönetimi, meşrutiyet yönetiminde bir kanun konusu oldu. Hükümet, İstanbul ve taşradaki belediyelerin farklı statüde olmasını istediğinden, İstanbul ve taşra belediyeleri için ayrı bir kanun tasarısı hazırlandı. (...) Dersaadet Belediye kanunu ve Vilayet Belediye Kanunu, 1877 yılında parlamento tarafından onaylandı."²⁶ Ancak, 1868 tarihli Nizamname gibi Dersaadet Belediye Kanunu da tam olarak uygulanamadı. Kanunda kurulması öngörülen daireler bütünüyle kurulamadığı gibi, kurulanların da bir kısmı parasızlıktan önemli bir varlık gösteremediler. Yalnız Beyoğlu, Adalar, Tarabya ve Kadıköy belediyeleri nisbeten faaliyet göstermekteydiler. Dersaadet Belediye Kanunu'nda belediyenin öngörülen

23 Bilal Eryılmaz, a.g.m., s. 66-67 "Altıncı Belediye Dairesi'nin görevi, sokak, kaldırım, su ve havagazı hizmetleriyle, gıda maddelerinin fiyatlarını, ölçü ve tartı aletlerini, inşaat ve onarım işlerini, Pazar yeri, otel, tiyatro, lokanta, kahvehane ve halka açık yerleri denetlemektir." a.g.m., s.67

24 a.g.m., s. 68-69. Nizamnameye göre kurulacak belediye daireleri şunlardı: Ayasofya, Aksaray, Fatih, Eyüp, Kasımpaşa, Beyoğlu, Beşiktaş, Emirgan, Büyükdere, Beykoz, Beylerbeyi, Üsküdar, Kadıköy, Adalar. Ancak, Tarabya ve Adalar gibi nüfusu çoğunlukla gayrimüslimlerden oluşan zengin yörelerin dışında kalan dairelerin kurulamayışı gelir yetersizliğiyle ilgili olmalıdır. a.g.m., s. 70

25 a.g.m., s. 70

26 a.g.m., s.71 "Dersaadet Belediye Kanunu, İstanbul'u, Paris gibi 20 belediye dairesine ayırmıştı. Ancak, uygulamada görülen güçlükler üzerine 1878 yılında İstanbul tekrar on belediye dairesine bölündü. Bu örgütlenme modeli, ufak bazı değişikliklerle II. Meşrutiyet'in ilanına kadar devam etti. II. Meşrutiyet'te, Şehremaneti eskisi gibi tekrar yirmi daireye ayrıldıysa da, bir kaç yıl sonra bundan vazgeçildi ve dokuz belediye şubesinde karar kılındı. Bu yapı İmparatorluğun sonuna kadar devam etti." a.g.m., s.71

görevlerinin²⁷ bir kısmı yürütülemedi, bir kısmı da merkezi idare tarafından yerine getirildi.²⁸

İstanbul'un Osmanlı Dönemi yönetimi ile ilgili özet olarak vermeye çalıştığımız bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere İstanbul'un sorunlarını çözme ve daha etkili bir biçimde yönetme konularında alternatif arayışları Osmanlı dönemine dayanmaktadır. Aynı arayışlar Cumhuriyet döneminde de problemlerin artışına paralel olarak, artan oranda devam etmiştir. 1855 yılında Şehremaneti'nin kurulması, 1868 yılında "Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi", 1877 tarihinde "Dersaadet Belediye Kanunu"nun yürürlüğe konulması, 1912 tarihli "Dersaadet Teşkilatı Belediyesi Hakkında Kanun-ı Muvakkat" gibi yasal düzenlemeler, Osmanlı dönemindeki uygulamalar için yalnız birkaç örnektir²⁹. Burada önemle vurgulanması gereken nokta, Meşrutiyet döneminde, parlamentonun, taşradaki belediyeler için çıkardığı Vilayet Belediye Kanunu'nun yanısıra İstanbul için özel olarak "Dersaadet Belediye Kanunu"nu çıkarmış olmasıdır (1877).³⁰ Kanun, gerek tek dereceli seçim esasını getirmesi ve gizli oy, açık tasnif ilkesini benimsemesi ile siyasi gelişme sürecimize olan katkısının yanısıra İstanbul Belediyesi'ni taşra belediyelerinden ayırması ile tarihi bir öneme sahiptir. Bütün bu uygulamalar İstanbul halkına daha iyi hizmet verebilmek, sorunları çözebilmek amacıyla yapılmış çalışmalardır. Cumhuriyet döneminde de aynı amaçla, genel ve yerel yönetimlerinin tek elde toplanması gibi -valinin Belediye Başkanlığı'nı da üstlenmesi- farklı uygulamaların yanı sıra çeşitli yasal düzenlemelere gidilmiştir. 1930 tarihli 1580 Belediye Kanunu ile birlikte, Bilhassa 1982 Anayasası'nın "Büyük yerleşme merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebileceği" belirtilen hükmü ile 27.6.1984 tarih ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Yasası gibi düzenlemeler büyük

27 "... belediyenin görevleri, yol, kaldırım, kanalizasyon, su yolları gibi bayındırlık işleri, imar faaliyetleri, belediye mal ve gelirlerinin yönetimi, istimlak, belediye aleyhine açılan davalara taraf olma, belediye dairelerinin hukukunu korumak için gerektiğinde dava açma, temizlik, aydınlatma, emlak tahriri, nüfus idaresi (kayıd, sayımı), iskele, meydan Pazar yerleri, yük ve taşıma araçlarının ücret tarifeleri, pazar ve alış-veriş düzeni, lokanta, kahvehane, gazino, tiyatro ve benzeri yerlerin denetimi, iskele kayıklarının teftişi, ölçü ve tartı aletlerinin kontrolü, fırınların denetimi, mezbaha işleri, hijyenik tedbirler, hastane, gurabahane ve sanayi mektepleri açmak, esnafı denetlemek, ihtikara (karaborsaya) mani olmak, belediye gelirlerini yönetmek, deniz hamamları yapmak (plaj) vb. konuları kapsamaktadır. a. g. m., s. 72-73

28 Bilal Eryılmaz, a.g.m., s. 71-73

29 Osman Nuri Ergin; Mecelle-i Umur-ı Belediye, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı Yayınları, c. IV, İstanbul 1995, s. 1615 vd.

30 Bilal Eryılmaz, a.g.e., s. 71

kentlerin sorunlarının çözülmesi ve daha etkin yönetilebilmesi amacıyla yapılmış çalışma örnekleridir.

II. CUMHURİYET DÖNEMİ İSTANBUL YÖNETİMİ³¹

İstanbul' un tarihi itibarıyla son dönemi olan Cumhuriyet döneminde, genel bir değerlendirme yapmak suretiyle, şehrin günümüze taşınmış ve yığılarak artmış sorunlarına iyice yaklaşmış olacağız. Bu bakımdan anahatlarıyla Cumhuriyet dönemi İstanbul' un yönetimine ve geçirdiği aşamalara değineceğiz.

Yüzyıllarca Osmanlı Devleti'ne başkentlik yapmış olan İstanbul bu hizmeti, 13 Ekim 1923 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti'nin başkenti seçilen Ankara'ya devrettikten sonra, idarî bölünüşünü yeniden düzenleyen 20 Nisan 1924 tarih ve 491 sayılı mülga Teşkilât-ı Esasiye Kanunu ile başkentlikten il haline getirilmiştir.

İstanbul ilinin idarî bölünüşü, artan hizmetlerin daha kolaylıkla karşılanabilmesi amacıyla çeşitli tarihlerde bir çok değişikliklere uğramıştır.³²

Cumhuriyet döneminde 1929 tarihli ve 1426 sayılı Vilayet İdaresi Kanunu, İstanbul'un genel yönetimini ve 1930 tarihli ve 1580 sayılı belediye kanunu da belediye teşkilâtını yeniden düzenlemiştir. Bu sayede İstanbul'un yönetimi mülkî ve beledî olarak birleştirildi. Buna göre, İstanbul Belediyesi ile İstanbul İl Özel idaresi birleştirilmiş, diğer illerdeki belediye meclisleri ile il genel meclislerine verilen yetki ve görevler İstanbul Belediye Meclisi üyeleriyle, belediye sınırı dışındaki ilçelerden seçilmiş il meclisi üyelerinden kurulu "İstanbul Umûmî Meclisi"ne verilmişti.³³

Bu kanuna göre İstanbul Valisi aynı zamanda İstanbul Belediye Başkanı idi. Aynı şekilde kaymakamlar da buldukları belediye şubelerinin başkanlığı görevini yapmaktaydılar.

³¹ Konumuz itibarıyla Cumhuriyet dönemi idarî bürokrasi ve mülkî alanlarda meydana gelen değişikliklere girmeyeceğiz. Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, İstanbul 1983, cilt 2, s. 289-308.

³² Cumhuriyet'in 50. Yılında İstanbul: 1973 İl Yıllığı, s. 101.

³³ Üzeyir Yılmaz, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin Kuruluşundan Önceki ve Sonraki Dönemde Yatırım ve Hizmet Plânlamasının Karşılaştırmalı Olarak Değerlendirilmesi, Planlama Uzmanlık Tezi, İstanbul Valiliği, İstanbul 1994, s. 21.

1954 yılında kabul edilen 6349 sayılı kanun İstanbul'da (ve Ankara'da) vilâyet belediyelerin birleştirilmesini düzenleyen kanunun 8. Faslını tamamen yürürlükten kaldırılınca İstanbul'un yönetiminin bu özel statüsü de ortadan kalktı.

1956-1960 yılları arasında İstanbul'un imar operasyonu geçirmesi, başbakanla belediye başkanını adeta özdeşleştirdi.³⁴

1960 ihtilâlden sonra belediye subaylar tarafından idare edildikten sonra 1962-63 döneminde idarede valiyi görmekteyiz. Geçici de olsa İstanbul idaresinin vilâyet ve belediye olarak valinin tek başına yönetimi altına girdiğini görüyoruz.³⁵

1970'li yılların başlarında idarî yapı gittikçe gelişerek 31 adet müstakil belediye teşkilatının kurulması neticesini doğurdu.

1980 ihtilâli ile birlikte genel ve yerel idare el değiştirmiş, 11.12.1980 tarihli Resmi Gazete' de yayınlanan 34 no'lu kararla İstanbul'un metropol alanı genişletilmiştir.³⁶

Bu dönemin en önemli yeniliği, 1982 Anayasası ile getirilen metropol yönetimidir. Anayasanın 127. Maddesinin 3. Fıkrasında büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimi getirileceği belirtilmiştir. 8.3.1984 tarihinde Büyükşehir Belediyelerinin yönetimi hakkında 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname çıkarılmış, daha sonra bu kararnamede yapılan ek ve değişikliklerle 27.6.1984 tarihinde çıkarılan 3030 sayılı yasa ile İstanbul, Ankara ve İzmir metropol belediye yönetimleri kanunlaşmıştır.³⁷

İlçe düzeyinde örgütlenen belediye sayısı bu dönemde önce 15'e, 1990'ların başında 27'ye,³⁸ bugün ise 32 ilçe belediyesine ayrılmıştır. Bugün İstanbul'un 10 bucağı, 180 köyü, 722 mahallesi ve 67 belediyesi bulunmaktadır. İstanbul Valiliği'nce 32 ilçeye ilâveten 17 yeni ilçe kurulması ile ilgili işlemler tamamlanarak İçişleri Bakanlığı'na sunulmuştur.³⁹

³⁴ Üzeyir Yılmaz, a.g.e., s. 22.

³⁵ 1967 İstanbul İl Yıllığı, İstanbul Valiliği, s. 111.

³⁶ Üzeyir Yılmaz, a.g.e., s.24

³⁷ Yılmaz, a.g.e., s. 25.

³⁸ Yılmaz, a.g.e., s. 25.

³⁹ Yeni teklif edilen ilçeler şunlardır: Güneşli, Bahçeşehir, Esenyurt, Hadımköy, Alibeyköy, Kemerburgaz, Arnavutköy, Sultançiftliği, Merter, Erengazi, Halkalı, Kurtköy, Değirmenköy, Ağva, Yeni Levent, Sarıgazi, Çamlıca. İstanbul Valiliği İl Brifingi , 17 Ocak 1998, s. 2.

İstanbul İli'nde yönetimin geliştirilmesine ve yeniden düzenlenmesine ilişkin bu güne değin çeşitli çalışmalar yapılmış bulunmaktadır. Ancak bu çalışmaların hiçbiri sorunu çözebilecek ölçüde sonuç üretmemiştir. Hemen belirtilmelidir ki, yapılan bu çalışmaların hiçbiri yeterli alan çalışmalarından elde edilen verilerin çözümlenmesine, irdelenmesine ve birleşimine dayanmamaktadır. İstanbul'un ikiye bölünmesini ya da üç ayrı ile ayrılmasını öngören kimi formüller önerenlerin temelsiz "zihin egzersizleri" olmanın ötesine geçememiştir. Belirtilen nedenler açıklıkla göstermektedir ki İstanbul'un kurumsal yapısının yeniden oluşturulmasına ilişkin politikalar konusunda da önemli yetersizlikler vardır.⁴⁰

Şu halde İstanbul'da örgütlenme konusunda bir eksikliğin varlığı aşikârdır. İstanbul'un genel örgütlenme sorunlarını sonuç bölümünde işleyeceğimiz için burada bu konuya girmiyoruz.⁴¹ Ancak Biz, öncelikle İstanbul' un günümüzde süregelen idari sorunları ve şehrin genel özellikleriyle ne durumda bulunduğunu anahatlarıyla ele alacağız.

C. ANAHATLARI İLE BUGÜNKÜ İSTANBUL

Bu Kısımda İstanbul' un bugünkü durumunu nüfus, coğrafi alan, idari ve yerel örgütlenme durumlarını genel hatları incelemeye çalışacağız.

İstanbul, bugün yalnız Türkiye'nin değil Dünyanın en büyük kentlerinden birisidir. Coğrafi alan ve nüfus itibarıyla Avrupa'daki birçok ülkeden daha büyüktür. Şu anda İstanbul'un nüfusu 1997 Genel nüfus sayımının geçici sonuçlarına göre toplam nüfus 9.224.856'dır.

İstanbul'da mevcut toplam öğrenci sayısı Ankara'dan sonra Türkiye'nin üçüncü büyük kentini oluşturacak boyuttadır. İki milyonun üzerinde toplam öğrenciyi barındıran İstanbul'dan yalnızca yüksek öğretimdeki 163. bin öğrenci sayısı bile Anadolu'daki birçok il merkezinin nüfusundan fazladır.

5442 Sayılı yasa kapsamında Türkiye'nin 80 Vilayetinden biri olarak İstanbul il yönetiminin başında Vali bulunmaktadır. Valiliğe doğrudan bağlı il müdürlükleri ile 32 ilçe Kaymakamlığı genel idarenin yalnızca bir bölümünü oluşturmaktadır. Ayrıca

⁴⁰ Demir Firuz Yaşamış; İstanbul'un Yönetimine İlişkin Kurumsal Sorunlar ve Bazı Çözüm Önerileri, Türk İdare Dergisi, Sayı 411, Haziran 1996, s. 79.

⁴¹ İstanbul'un genel örgütlenme sorunları Yaşamış, a.g.e., s. 80.

valiliğe doğrudan bağlı olmayan 11 genel müdürlük, 34 bölge kuruluğu, 8 il müdürlüğü, 5 müessese müdürlüğü bulunmaktadır.

İlde 67 belediye faaliyet göstermektedir. 3030 Sayılı yasa ile oluşturulmuş bir Büyükşehir Belediyesi ile bu belediyeye bağlı 27 ilçe belediyesi bulunmaktadır. Bunun yanında Büyükşehir Belediyesine bağlı olmayan 5 ilçe, 34 kasaba belediyesi yer almaktadır.

1998 yılında İstanbul'da kamu kurumu ve kuruluşları 514 Projeyi uygulamaya koymuşlardır. Bu projelerin toplam tutarı 1880 000 trilyon TL. dir. Buna karşılık 1998 ödenek toplamı 226 Trilyon civarındadır. Ayrılan ödenek ilk bakışta yüksek gibi görünse de ihtiyaç duyulan projelerin tutarıyla, İstanbul'un nüfusunun toplam ülke nüfusunun 7'de 1'i olduğu ve ülkede toplam vergi gelirinin % 40'nın bu kentten toplandığı göz önüne alınırsa ödeneğin/yatırımların yetersizliği ortaya çıkar. Ayrıca belirtmek gerekir ki, yapılan yatırımlar eski yıllara oranla düşmektedir.

Genel olarak bugünkü İstanbul sayısal olarak çok büyük, yönetim itibariyle de çok karmaşık bir manzara arz etmektedir. Yeterli ve uygulanabilir bir nazım planının ancak 1997 yılında kabul edilmiş olması nedeniyle kentin imar düzeni bir bütünlük arz etmemektedir.

İstanbul ile ilgili gerekli bilgileri çalışmamızın ilerdeki bölümlerinde sırası geldikçe ayrıntılı olarak vermeye çalışacağız. Bu bölümde İstanbul ile ilgili bir kısım sayısal bilgileri aktararak genel bir fikir vermeye çalışacağız:⁴²

İlçe Sayısı	:	32
Belediye Sayısı	:	67 (Büyükşehir Bld. dahil)
Köy Sayısı	:	180
Mahalle Sayısı	:	722
Alanı	:	5.220 Km kare
Km2'ye düşen nüfus	:	1.771 (1990'da 1.298)
Nüfusu	:	9.244.856 (1997 yılı geçici) 7.309.190 (1990 yılı)
Nüfus artış hızı (%)	:	3.6
Milli Gelir	:	4.286 \$
Vergi Gelirleri	:	% 40 (Türkiye iç. payı)
Sanayi	:	%38 (Türkiye iç payı)

⁴² İl Brifingi, İstanbul Valiliği, 17 Ocak 1998, s. 1 vd.

Ticaret	:	%55 (Ülke ticaret payı)
Sanayi Tesisi	:	8.589
Kayıtlı İşyeri	:	: 209.329
İşçi Sayısı	:	: 1.246.411
Sendika Sayısı	:	196 (İşçi+İşveren)
Esnaf Odası Kayıtlı üye say.	:	377.000 (200.000 kayıtsız)
Döviz Bürosu Sayısı	:	318 (kayıtlı)
Kuyumcu Sayısı	:	10.000 (6.500 kayıtlı)
Banka Şube Sayısı	:	1.466 (58'i merkez)
Dernek sayısı	:	12.718
Öğretmen sayısı	:	53.438
Toplam öğrenci sayısı	:	2.079.233
İlk+Orta+Lise Öğrenci sayısı:	:	1.915.759
Üniversite öğrenci sayısı	:	163.474
Üniversite sayısı	:	16 (7'si devlet+9'u özel)
Fakülte+ Yüksek O. Sayısı	:	(112 devlet+36 özel)
Konut sayısı	:	2.400.000
Hastane Sayısı	:	152 (Kamu+Özel)
Sağlık Ocağı Sayısı	:	184
Toplam Yatak Sayısı	:	30.003
Toplam Hekim Sayısı	:	6.013
Hekim Başına Düşen Nüfus	:	922
Turistik Tesis Sayısı	:	947
Yatak Sayısı	:	95.558
Günlük Giriş Yapan Turist S.:	:	3.700-4.000
Gazete Sayısı	:	75
Mecmua+Dergi sayısı	:	1.769
Kütüphane Sayısı	:	53
Sarayların Sayısı	:	17
Müze Sayısı	:	45
Sanat Galerisi	:	131
Televizyon İstasyonu Sayısı	:	20
Spor Tesisi Sayısı	:	511
Sporcu Sayısı	:	80.887
İldeki Kamu Kuruluşları	:	11 Genel Müdürlük

34 Bölge Kuruluşu
47 İl Müdürlüğü

Kentin her gün biraz daha büyümesini durdurmak hiçbir şekilde mümkün olamamakla birlikte mevcut haliyle bile sorunların acil olarak çözülmesi gerekmektedir. İstanbul'un büyümesine paralel sorunların artacağı şüphesizdir. Mevcut sorunların çözümü ise, genel olarak; büyük bir mali kaynak teminini sağlamak genel ve yerel yönetimlerin iyi organizasyonu ile ciddi bir planlama ve koordinasyonu gerçekleştirmekle mümkündür. İ

14 Vali yardımcısı kadrosunun bulunduğu İstanbul ilinde Temmuz 1998 tarihi itibarıyla 13 vali yardımcısı görev yapmaktadır. Bu vali yardımcılarında 11' i Çağaloğlu' ndaki Osmanlı döneminden kalma tarihi Başbakanlık binasında, bir vali yardımcısı havalimanı mülki idare amiri olarak Atatürk Havalimanı' nda, bir diğer vali yardımcısı da Karaköy deniz mülki idare amiri olarak Karaköy' de işlevini sürdürmektedir.

Havalimanı mülki idare amirliği 29.08.1996 tarih ve 4178 sayılı kanunla, 5442 sayılı il idaresi kanununun 67. Maddesine yapılan ilave ile kurulmuştur. Bu kanunla sivil hava meydanları ve sınır kapılarında güvenliğin sağlanması, giriş çıkışlarla ilgili görev ve hizmetlerin düzenli ve etkili bir biçimde yürütülmesi, hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarındaki görevli kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almaya ve uygulamaya, kuruluşların çalışmalarını denetlemeye yetkili bir mülki idare amirinin il valisi tarafından hava limanında, limanlarda veya sınır kapılarında görevlendirme esası getirilmiştir. Böylece gerek karada ve gerekse deniz ve havada güvenlik, koordinasyon ve denetim yönünden, buralarda görevli mülki idare amirleri, İstanbul valisinin tüm yetkilerini kullanabilme yetkisiyle donatılmıştır.

Diğer genel idare ve mahalli idareden sorumlu vali yardımcılarında gelince; Eskiden beri görevlendirme esasında, bakanlık ve müstakil genel müdürlük statüleri gözönünde tutularak görevlendirme esasına göre bir görev dağılımı yapılmaktadır. Ancak bu biçimde bir görev dağılımı, devasa büyüklükte olan İstanbul' un sorunlarını çözmekte yeterli olamamaktadır. Esas olan görevlerin konu itibarıyla dağılımı yapıldığında ilgili vali yardımcısı hem bilgili, hem de etkili ve yetkili bir statüye gelmiş olacaktır. Konuyu bir örnekle açmak gerekirse, cezaevleri konusunda bir vali yardımcısı görevlendirilmediğinde karşımıza şu anda İstanbul' da uygulanan sistemle, İçişleri Bakanlığından, Adalet Bakanlığından ve Emniyetten sorumlu en az üç vali

yardımcısının bu konu ile ilgilenmesi gerekmektedir. Halbuki cezaevleri ile ilgilenen bir tek vali yardımcısı olsaydı, konusunda son derece hakim, sorunları çözümlenmede sorumlu ve görevli olacaktı. Aynı şekilde trafik konusunda da bir vali yardımcısı görevlendirildiğinde bu vali yardımcısı İstanbul' un tüm ulaşımı ile ilgilenerek sorunları çözümlenmede daha hızlı bir yol alacaktır.

Bugün 32 ilçesi bulunan İstanbul' da 17 yeni ilçe kurulması teklif edilmiş ise de bu güne kadar bu ilçelerin kurulmasına ilişkin kanun yasalaşmış değildir. Kanımızca yeni ilçelerin kurulması hizmet verimini artırmış olacaktır. Yeni kurulacak ilçeler ve daha evvel kurulmuş ilçelerin İstanbul halkına iyi hizmet verebilmesi için hizmet binalarına ihtiyaç bulunmaktadır. Yeni kurulan ilçeler başta olmak üzere hükümet konaklarının bulunmayışı değişik yerlerde hizmet veren kamu kuruluşlarının verimini olumsuz olarak etkilemektedir.



İKİNCİ BÖLÜM

İSTANBUL İLİNİN YÖNETİME İLİŞKİN SORUNLARI

I. İSTANBUL' UN YÖNETİME İLİŞKİN SORUNLARININ KAYNAKLARI

Bugün İstanbul ilinin sorunları ve yönetimin yeniden düzenlenmesi sorunu, idari-siyasal, demokratik-akademik ve sivil düzeyde bir çok çalışmalarda ele alınmaktadır. Türkiye'nin 80'li yıllardan itibaren yaşadığı hızlı toplumsal değişimden en çok etkilenen il olması hasebiyle bu dönem içinde gerek mülki, gerek yerel idareler tarafından çeşitli çalışmalar yapılmıştır.⁴³ Bunun yanında konu zaman zaman hükümet programlarında ele alınmış TBMM'de çeşitli yasa teklif ve tasarıları hazırlanmıştır. Yine konu, yerel yönetim itibariyle siyasal partilerin önemli çalışma alanlarından birini teşkil etmektedir.⁴⁴ Akademik düzeyde çeşitli sosyal bilim dallarında (Kamu Yönetimi, Siyaset, Kentleşme, Kent Sosyolojisi, Çevre ve Sağlık Sosyolojisi, Gençlik, Eğitim ve Boş Zamanlar Sosyolojisi vb.) İstanbul ilinin sorunları ve yönetimin yeniden düzenlenmesi konusu tez ve benzeri çeşitli ilmi çalışmalar (toplantı-konferans vs.) konu olmaktadır. Yine bütün bunlara ilave olarak sivil toplum örgütleri, meslek kuruluşları da (Sanayi Odası, Ticaret Odası Esnaf ve Sanatkarlar Birliği, Deniz Ticaret Odası, TÜSİAD, Barolar Birliği vb.) İstanbul'un sorunlarına eğilerek konu ile ilgili raporlar hazırlamışlar, sempozyum ve konferans vb. toplantılar düzenlemişlerdir.

Genel olarak bütün çalışmalar İstanbul ilinin sorunlarını aynı başlıklar altında ele almakta, yönetimin yeniden yapılandırılması konusu üzerinde de ısrarla durmaktadırlar. Çeşitli amaç ve çerçevede (özel veya genel) hazırlanan bu çalışmaların çözüm önerileri bölümünde kısmen birbirinden farklılıklar göstermektedirler. Bütün bu çalışmalar, dünyadaki metropollerin yönetimini, yönetim farklılık ve biçimlerini karşılaştırmalı olarak vermenin yanı sıra, hukuki, idari açılarından bilimsel yeniliklerle, çağdaş yönetim anlayışındaki yeni yönetim tarzlarını da ortaya koymak konusunda önemli birikimlerdir.

⁴³ Bu dönem içinde görev almış hemen hemen her vali ve Belediye Başkanı döneminde çeşitli çalışmalar yapılmıştır.

⁴⁴ Zira toplumsal katmanlarda İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı İstanbul ile sınırlı olmayan bir siyasal Prestij ve öneme sahiptir.

İstanbul yönetiminin yeniden düzenlenmesini gerekli hatta zorunlu kılan en önemli neden, bu kentte yaşayan insanların istek ve ihtiyaçlarının karşılanmasında, genel ve yerel yönetimlerin mevcut yapıları ile yetersiz kalmasıdır. Devletin genel ve yerel yönetimiyle İstanbul üzerinde etkinlik ve işlerliğini kaybettiği, ihtiyaçlara cevap veremediği kanaati bütün idari katmanlarla birlikte, çeşitli toplumsal birimlerde de kabul gören bir görüştür. İstanbul ili yönetiminin yeniden düzenlenmesi konusunda çeşitli vesilelerle hazırlanan yasa tasarılarında amaç ve gerekçeler bölümünde mülki ve yerel yönetimin işlerlik, etkinlik ve verimlilik düzeylerinin artırılması ısrarla vurgulanan bir husustur.⁴⁵

Yürürlükteki mevzuat ve uygulamadaki fiili yapılanma yüzölçümü ve nüfusu itibarıyla bir çok Avrupa ülkesinden büyük olan İstanbul'da yönetimi her geçen gün daha da zorlaştırmaktadır. Öyle ki fiili durum çoğu zaman hukuki yapının üzerine çıkmaktadır.⁴⁶ Bunun sonucunda bir çok hizmetler aksamakta, bir çok doğal, kültürel, tarihi mimari ve estetik değerler kaybolmakta, bir kısmı da kamunun yararından çok belirli küçük bir zümrenin elinde kalmaktadır.

1993 tarihinde İçişleri Bakanlığı'nın hazırladığı İstanbul İlinin Yönetimi Hakkında Yetki Kanun Tasarısı Genel Gerekçeler bölümünde, ülke kalkınmasından kaynaklanan yapısal değişimlere bağlı olarak ele alınan İstanbul'un sorunları, "Son yılların değil son onyılların sorunu"⁴⁷ olarak ifade edilmektedir.

Daha önce de zikrettiğimiz gibi İstanbul'un yönetim sorunlarına çözüm arayışlarının tarihi hayli eskidir. Ancak her dönemin sorunları sağlıklı olarak çözümlenemeyip ekonomik-toplumsal gelişmelere paralel düzenlemelere gidilemediği için İstanbul'un sorunları gittikçe daha karmaşık bir hal almıştır. İstanbul'un her zaman sorunları olmakla birlikte hiçbir zaman bu boyutlara ulaşmamış, bu denli karmaşık ve farklı sorunlarla karşı karşıya kalmamıştır. İstanbul'un problemleri ile ilgili yapılan bütün çalışmalarda vurgulanan en önemli husus İstanbul'un nüfus bakımından

⁴⁵ İstanbul İlinin Yönetimi Hakkında Yetki Kanunu Tasarısı Gerekçe, Yayınlanmamış Rapor, s. 1. İstanbul İlinin Yönetimi Hakkında Yetki Kanunu Tasarısı, İçişleri Bakanlığı, Yayınlanmamış Rapor, 1993, s. 2.

⁴⁶ İstanbul ilinde görev yaptığımız iki yıllık vali yardımcılığı süresi içinde çeşitli konularla ilgili (bazen olay bazında, bazen genel düzeyde) ilgili kaymakam ve daire müdürleri ile çeşitli tartışma ve görüşmeler yapıldıktan sonra tıkanıklıklar ve çözülemeyen konular, yurttaşların sorunlarına çare bulmak amacıyla zaman zaman mevcut mevzuat günün şartlarına göre yeniden yorumlanarak pratik sonuçlara varılmaya çalışılmıştır.

⁴⁷ İstanbul İlinin Yönetimi Hakkında Yetki Kanunu Tasarısı, İçişleri Bakanlığı, 1993, s. 6.

büyüküğüdür. Örneğın 1950'li yılların başlarında İstanbul'un nüfusu 1 milyon civarındaydı. Ancak nüfusun büyük çoğunluğu, hemşehrilik bilincine sahip güzel dilleriyle, kültürleriyle, incelik ve zarafetleriyle, İstanbul kültürünü gerçek manada temsil etmekteydi. Ayrıca şehir, tarihî ve mimarî özellikleriyle, çevre düzenlemesi ve sanatsal etkinlikleriyle kısaca komple yaşantısıyla Paris ve Viyana gibi bir ilim ve kültür merkeziydi.

Günümüzde sürekli olarak değişerek gelişen bilgi ve teknoloji insanoğluna birçok yeni imkanlar sunmakla birlikte geleneksel, toplumsal yapılarla birlikte mevcut idari organizasyonları toplumsal kurumları da değişmeye zorlamaktadır. Bilgi çağı olarak vasıflandırılan yaşadığımız zaman diliminin en bariz ve karakteristik özelliği çok hızlı toplumsal değişimleri de beraberinde getirmesidir. Zamanın gelişen ve değişen şartlarına paralel toplum hızla değişerek yeni durumlara yetişmeye ve uymaya çalışırken, bir dönemin ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulan kurumlar ne yazık ki aynı hızla değişmemekte, yeni şart ve ihtiyaçlar karşısında yetersiz kalmaktadırlar. Şüphesiz yasa ve kurumları insanlar oluşturmakla birlikte zaman içinde aynı yasa ve kurumların insanlar üzerinde belirleyici bir etkisi vardır. Değişen şartlara paralel çeşitli yasa veya toplumsal kurumlar "değişerek" varlıklarını sürdüremezlerse zaman içinde insanların yeni ihtiyaçlarına cevap veremeyecek, varlık sebebi olan hizmet ve problemlere çözüm bulma fonksiyonunu yerine getiremeyecektir.

Bugün İstanbul yönetiminin yeniden düzenlenmesi konusu, birçok sorunların ortaya çıkardığı bir olgudur. Ancak İstanbul ili yönetiminin yeniden düzenlenmesini gerekli kılan bu sorunlar da başka birtakım nedenlerin ortaya çıkardığı sorunlardır. Dolayısıyla sorunları tespit etmeden veya sorunlarla ilgili çözüm önerileri sunmadan önce bu sorunları ortaya çıkaran nedenler üzerinde durmamızda fayda bulunmaktadır.

İstanbul'un yönetimi ve problemlerin çözümü ile ilgili bütün çalışmalara rağmen bu problemlerin çözümlenmemesi ve sorunların her gün giderek büyümesi, genel olarak ülkemizde özel olarak İstanbul'da çok hızlı bir şekilde yaşanan birtakım toplumsal, siyasal ve ekonomik değişmelerin bir sonucudur. Bir başka ifade ile yaşanan toplumsal, siyasal ve ekonomik değişmelere paralel, değişmelerin ortaya çıkardığı yeni şart ve ihtiyaçlara cevap verecek gerekli yasal, idari düzenlemelere ve organizasyonlara gidilememesi, İstanbul yönetiminin bugün yeniden düzenlenmesini gerekli ve zorunlu kılan birtakım sorunları meydana getirmiştir. Söz konusu değişme ve gelişmeler aynı zamanda kentleşmenin de nedenleridir. Kısaca bugün İstanbul'da yaşanan sorunların büyük bir kısmı aşırı kentleşmenin ortaya çıkardığı sorunlardır denebilir. Dolayısıyla bu

sorunların çözümü için sağlıklı önerilerin üretilebilmesi, bu sorunlara yol açan potansiyel nedenlerin bilinmesine bağlıdır. Sorunların “nedeni” olarak ifade ettiğimiz yaşanan değişimler bağımsız değişken, sorunlar ise bağımlı değişken durumundadır. Ancak ilerde de görülebileceği gibi sorunların çözümü bu nedenlerin ortadan kaldırılması şeklinde değil aşağıda zikredeceğimiz sosyal, siyasal-ekonomik değişmelere/nedenlere paralel genel olarak idari çözümler üretmekle mümkündür. Çalışmamızın bu bölümünde, İstanbul yönetiminin yeniden yapılandırılmasını gerekli kılan sorunların oluşumuna yol açan temel sosyal, siyasal ve ekonomik nedenler üzerinde duracağız.

A. SOSYAL ve PSİKOLOJİK NEDENLER

Ekonomik ve teknolojik avantajların yanı sıra, kentler sahip oldukları toplumsal ve kültürel imkânlar itibarıyla de kırsal kesim insanları için ilgi çekicidir. Bilhassa Anadolu insanı için bir rüyalar şehri olan İstanbul’da yaşamak sosyal açıdan bir üstünlük psikolojik olarak da bir tatmin sağlamaktadır. Bunun yanı sıra Anadolu’dan gelen göç olayında yine akrabalık ve arkadaşlık gibi sosyal ve psikolojik ilişkilerin önemli etkisi olduğu bilinmektedir⁴⁸. Yine bilhassa İstanbul açısından şehrin tarihî ve kültürel özelliklerin yanı sıra eğitim imkânları da göç yoluyla kentin nüfus artışına yol açmaktadır. Şüphesiz daha önce zikrettiğimiz “İstanbul’un taşı toprağı altın” deyiminin ekonomik olduğu kadar sosyal ve psikolojik boyutunu da kabul etmemiz gerekir⁴⁹. Bugün gerek ekonomik açıdan gerekse eğitim vb. açıdan İstanbul’un sahip olduğu imkânlar haiz başka birçok Anadolu kentinden bahsedilebilir. Ancak toplumsal katmanlardaki İstanbul “imajı”nın yerine ikame edilecek, tarihsel, sosyal ve psikolojik açıdan saygın bir statüye sahip başka bir Anadolu şehrinde bahsetmek mümkün değildir⁵⁰. Şüphesiz İstanbul’dan daha mamur, daha müreffeh ve çağdaş kentler inşa

48 Göç olayında bir akraba, arkadaş veya hemşehri yanında geçici olarak sığınmak çok sık görülen bir olgudur.

49 Bugün İstanbul’un sunduğu ekonomik ve teknolojik imkânlar sahip, üstelik İstanbul’un yoğun (ulaşım, hava kirliliği, hayat pahalılığı) sorunlarından azade, bir Anadolu şehrinde yaşamak imkânı varken İstanbul’u tercih edenlerin sayısı bilhassa emekliler söz konusu olduğunda az değildir. Rasyonel olarak bu kişilerin herhangi bir Anadolu şehrine gitmeleri gerekirken psikolojik etkenler sonucu kalmayı tercih etmektedir. Şüphesiz başka etkileri de göz ardı etmiyoruz. Ancak vurgulamak istediğimiz olgu İstanbul’da yaşamının sağladığı sosyal ayrıcalık ve psikolojik tatmindir.

50 Halk arasında yaygın “Başka İstanbul yok” sözü de bunun bir ifadesi olarak alınabilir.

edilebilir. Ancak kentler ruh, kimlik ve toplumsal imajlarını büyük ölçüde tarihselliklerinden alırlar.

İstanbul'da yaşanan aşırı kentleşmenin sosyal ve psikolojik nedenleri üzerinde dururken aynı zamanda bugün yaşanan sorunlara da zemin hazırlayan birtakım sosyal oluşumlara da değinmek gerekir. Bilhassa, çevre, sağlık, eğitim-geçlik sorunları emniyet sorunlarını bu gelişmeler, bir başka ifade ile sosyal değişimin getirdiği problemler ışığında değerlendirmek gerekir.

Bilhassa, işsizlik sorunu, suçluluğun artması, geleneksel aile bağlarının çözülmesi, kültürel yabancılaşma, sosyal ve kültürel çözülme, kültür şoku gibi birçok sosyolojik çalışmalara konu olabilecek gelişmeler İstanbul'un kendine has tarihî kültürünü, toplumsal yapısını büyük oranda değiştirmiştir. Sosyal bilimciler, İstanbul'da kasaba ve gecekondu kültürü-varoş kültürü, arabesk kültürü, alt kültür gibi yeni oluşumlardan, yeni yaşama biçimlerinden bahsetmektedirler. Kültürel düzeyde dışa vuran sorunların, siyasal faktörlerden bağımsız olamayacağını gözönüne alarak, bu noktada siyasal nedenler üzerinde duracağız.

B. SİYASAL NEDENLER

Bugün kentbilim ile ilgili literatürde, genel olarak siyasal kararlar, özel olarak yönetim yapısının özellikleri ve hukukî kural ve kurumların kentleşmeyi etkilediği özellikle belirtilmektedir. Ülke içinde değişik konu ve düzeylerde alınan kararların yanı sıra uluslar arası ilişkiler de kentleşmeyi özendirici veya engelleyici nitelik taşıyabilir. Yine savaşlarla birlikte siyasal antlaşmaların da kentleşme üzerinde etkileri olduğu bilinmektedir⁵¹. Ülkenin gezme, yerleşme, ticaret gibi bugün için demokratik, temel insanî özgürlükler konusunda herhangi bir kısıtlamanın olmaması kentleşmeyi hızlandırır. Siyasî bir kararla bir şehrin Başkent ilan edilmesi yalnız Başkent ilan edilen

⁵¹ İkinci Dünya savaşı sırasında savaş ekonomisinin giderlerini karşılamak için İngiltere' de 5-6 milyon insan büyük kentlere göç etmiştir. Yine savaş sonrası (1946) çıkarılan Yeni Kentler yasası ile kentleşme Londra çevresinde kurulacak kentlere yönlendirilmiştir. 1947 yılında Pakistan'ın kurulmasıyla birçok Pakistanlı göçmenin Hint kentlerine yerleşerek Hindistan'ın kentleşme oranını yükselttikleri bilinmektedir. Ruşen Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1984, s. 8. Elimizde kesin bilimsel veriler olmamakla birlikte aynı şeyin Batı Trakya Türkleri'nden yoğun miktarda göç alan Bursa ilimiz için geçerli olduğu kanaatindeyiz.

kent için değil çevre kentlerin de gelişimine olumlu katkısı olur⁵². Yine bir kısım kent veya bölgelerin sanayileşme ve kalkınmaya öncelik veren toplumsal kalkınma planları veya toprak reformları ile ilgili kararlar kentleşmeyi hızlandırır. Kapalı ekonomilerde kentleşme çok düşük seyrederken, mal mübadelesinin serbest olduğu açık ekonomilerde kentleşme hızı yüksektir.

Yukarda genel hatları ile özetlemeye çalıştığımız kentleşme ile ilgili siyasî oluşumların hemen hemen hepsi İkinci Dünya Savaşı sonrası, bilhassa 1950 sonrası İstanbul için geçerlidir. Ancak, siyasal oluşumların yanısıra şehrin sorunlarıyla doğrudan ilgili olan ekonomik, teknolojik nedenleri de bu arada ele almamız gerekmektedir.

C. EKONOMİK NEDENLER

Sosyal bilimciler kentleşme olgusu üzerinde dururken, bunu ülkeden ülkeye farklı hız ve özelliklere sahip olmakla birlikte, yaşadığımız çağın belirgin özelliklerinden biri olarak evrensel bir olgu şeklinde tanımlarlar. Şüphesiz kentleşmenin hızı ve özellikleri ülkeden ülkeye farklılıklar gösterir⁵³. Genellikle ülkenin “gelişmişlik” durumuna göre farklılık arzeden kentleşme olgusu gelişmekte olan ülkelerde (% 4.3), gelişmiş ve sanayileşmiş ülkelere (% 1.7) nazaran çok daha hızlı cereyan etmektedir⁵⁴. Yine kentleşme olgusunun ülkenin ekonomik-sosyal ve siyasal gelişmelerine paralel geliştiği konusu bütün sosyal bilimcilerin vurguladığı bir husustur.

Ülkemizde 1950’li yıllara kadar görülen zayıf sanayileşme ile durgun şehirleşme, bu yıllardan itibaren değişen ekonomi politikası ve siyasi anlayış ile birlikte nüfus artışının da etkisiyle hızlı bir şekilde artmıştır⁵⁵. Ülkenin gelişmesiyle birlikte nüfusun

52 Ankara’nın başkent ilan edilmesi yalnız Ankara için değil İç Anadolu’nun kentleşmesini de hızlandırmıştır. İç Anadolu’da 1947’de kentleşme oranı % 11 iken 1980’de % 47.4’e çıkmasında Ankara’nın başkent yapılmasına ilişkin siyasal kararın rolü olduğu açıktır. Ruşen Keleş, a.g.e., s. 8.

53 Ruşen Keleş, “Kentleşme ve Kamu Yönetimi Sorunları”, Hızlı Şehirleşmenin Yarattığı Ekonomik ve Sosyal Sorunlar, Sisav, İstanbul 1986, s. 131 vd.

54 a.g.m., s. 132.

55 Nusret Ekin, “Hızlı Şehirleşmenin Sosyo-Ekonomik Etkileri”, Hızlı Şehirleşmenin Yarattığı Ekonomik ve Sosyal Sorunlar, Sisav, İstanbul 1986, s. 79. Bilhassa dönemin ekonomik gelişmeleri Ahmet Kılıçbay, Türk Ekonomisi, Türkiye İş Bankası Yayını (3. baskı), Ankara 1991; Tevfik Çavdar, Türkiye’de Toplumsal ve Ekonomik Gelişiminin 50 Yılı, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Ankara 1973. (Heyet) Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978. Akbank

da arttığı bilinmektedir. Genellikle ekonominin, durgun toplumsal değişime bir hareket kazandırdığı da bilinen bir husustur⁵⁶. Türkiye’de 1927 yılında 3.301.046 olan toplam kent nüfusu (köy nüfusu: 10.347.224) 1950 yılında 5.244.337 (köy nüfusu: 15.702.851) 1970 yılında ise 13.817.717’ye yükselmiştir. Buna karşılık 1927 yılında köylü nüfusun toplam nüfusa oranı % 75.8 iken 1970 yılında 61.2’ye düşmüştür⁵⁷. Kentli nüfusun 1950’de % 18.7’den 1960’da % 25.9’a, 1980’de ise % 45.4’e yükselmesindeki artış doğal artıştan ziyade kırsal kesimden kentlere olan göç olgusundan kaynaklanmaktadır.⁵⁸ 1990 Genel Nüfus Sayımına göre, il ve ilçe merkezlerinin toplam nüfus içindeki oranı % 59.21, köy nüfusunun toplam nüfus içindeki oranı ise % 40.79’ dur. 30 Kasım 1997 tarihinde uygulanan Genel Nüfus Sayımına göre Türkiye’de 62 865 574 kişiden 40 882 357’ sinin il ve ilçe merkezlerinde, 21 983 217’ sinin köy ve kırsal kesimlerde oturduğu tesbit edilmiştir. 1997 Genel Nüfus Sayımına göre il ve ilçe merkezlerinin toplam nüfus içindeki oranı % 65.03 köy nüfusunun toplam nüfus içindeki oranı ise % 34.97’dir.⁵⁹

Genellikle kentlerdeki yerleşmiş ticarî ve sanayî kuruluşlarının şehirleri çekici hale getirdiği bilinmektedir. Bunun yanında kapalı köy ekonomisinden pazar ekonomisine geçişin kırsal toplumda köklü yapısal dönüşümlere yol açtığı, tarım kesimindeki makinalaşmanın gizli işsizlik sorununu besleyerek köylerin itici özelliklerinin kentlere doğru yoğun bir göç akımını başlattığı da bilinen bir gerçektir⁶⁰.

Kentleşme olgusu ile ilgili zikrettiğimiz bu genel bilgileri ülkemizde bilhassa konumuz itibariyle İstanbul’da değerlendirmek tamamen mümkündür.

Yayını, İstanbul 1980, Yahya Sezai Tezel, Cumhuriyet Dönemi İktisadî Tarihi (1923-1950), Ankara 1986.

56 Ülkemizde 1927-35 döneminde % 2 olan nüfus artış hızı İkinci Dünya Savaşı döneminde % 1’e, 1950 sonrası dönemde ise % 3’e kadar yükselmiş, 1970 yılında ise % 2.4 civarında tesbit edilmiştir. Ali Gevgilili, Türkiye’de Kapitalizmin Gelişmesi ve Sosyal Sınıflar, Bağlam Yayınları (2. baskı), İstanbul 1989, s. 85.

57 Ali Gevgilili, a.g.e., s. 86. Ayrıca Tefvik Çavdar, Türkiye’de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Ankara 1973, s. 68.

58 Ruşen Keleş, “Türkiye’de Kentleşme ve Kentsel Gelişme Politikaları”, Kentsel Bütünleşme, Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı Yayını, Ankara 1982, s. 67.

59 Haber Bülteni, T. C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, 19. 8. 1998

60 Nur Vergin, “Hızlı Şehirleşmenin Sosyolojik ve Siyasal Sonuçları”, Hızlı Şehirleşmenin Yarattığı Ekonomik ve Sosyal Sorunlar, Sisav, İstanbul 1986, s. 24. Ayrıca Ruşen Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, s. 5.

İstanbul birçok tarihî, ticarî ve kültürel özellikleriyle Anadolu insanı için her zaman cazibe merkezi olmuştur. 1950'li yıllardan itibaren sanayi ile ticarî sermayenin büyük oranda artış göstererek ülkenin batı bölgelerinde özellikle İstanbul civarında toplanması aynı yıllardan itibaren tarımdaki makinalaşma sonucu kırsal kesimde açığa çıkan büyük kitleler için İstanbul, ekonomik olarak büyük bir cazibe merkezi olmuştur.⁶¹ Bu sürecin 50'li yıllarda yeni bir ivme kazanarak günümüze kadar devam ettiği bilinmektedir.

Türkiye'deki büyük sanayi kuruluşlarının yarıya yakın bir kısmı İstanbul'da bulunmaktadır. 1979 yılı itibariyle Türkiye'nin "en büyük 250 sanayi firmasından 147'si İstanbul Sanayi Odası'na kayıtlı bulunuyordu ve İstanbul bu kuruluşlarda çalışan toplam işgücünün % 53.6'sına sahip bulunuyordu".⁶² Bugün en büyük 250 sanayi kuruluşu içinde 137 tanesi, en büyük 500 sanayi kuruluşu içinde 241 tanesi İstanbul Ticaret Odasına kayıtlı bulunmaktadır.⁶³

İstanbul'daki bu yoğun kentleşmenin konumuz itibariyle bizi ilgilendiren önemli bir özelliği ise "kentnin büyümesi, merkezden çok çevrede yer almaktadır".⁶⁴ Örneğin 1975-1980 arasındaki beş yıllık dönemde, İstanbul'un merkezindeki nüfus artışı % 24.3 olurken çevredeki artışın oranı % 80.1'i bulmuştur⁶⁵. 1940-75 arası ise merkezde nüfus artış hızı % 319 çevrede ise % 4.050'dir⁶⁶. Bunun bilhassa altyapı ve diğer hizmet dağılımında kamu yönetimine büyük sıkıntılar getirdiği bilinmektedir⁶⁷. 1990-1997 arasındaki İstanbul'da nüfus artış oranı % 34.54'tür.⁶⁸

Genel olarak ekonomik gelişmelerin yanı sıra özel olarak teknolojik gelişmelerin de kentleşmeyi hızlandırdığı bilinmektedir. Buhar makinasının bulunduğu XVII. yüzyıl sonlarına kadar yalnız birkaç kentin nüfusu 100.000'i aşabilmiştir. Türlü üretim etkinlikleri ile birlikte yönetim ve dağıtım etkinliklerinin aynı yerde toplanmasıyla

61 İstanbul bu yıllarda Anadolu insanı için tamamen "taşı toprağı altın" deyimine uygun bir imaj kazanmıştır.

62 Ruşen Keleş, "Türkiye'de Kentleşme ve Kentsel Gelişme Politikaları", s. 69.

63 Türkiye'nin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu 1997, İstanbul Sanayi Odası Dergisi Özel Sayısı, 1998 ,İstanbul, s,88 vd.

64 Bugün İstanbul'un merkezi olarak kabul edilen veya bir başka ifade ile eski İstanbul olarak bilinen, Fatih, Eminönü, Şişli,Beyoğlu, Beşiktaş ve Bakırköy gibi ilçelerde, işyerlerinin artışına paralel işgücünün yoğunluk kazanmasıyla ikamet yerleri çevre ilçelere kaymıştır.

65 Ruşen Keleş, a.g.m., s. 68.

66 Ruşen Keleş, a.g.m., s. 68.

67 İlgili bölümlerde (Altyapı, Gecekondu, vb.) tekrar değinilecektir.

68 Haber Bülteni, T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, s.4

fabrikalar çevresinde yoğunlaşan nüfus, elektrikle birlikte kent merkezinden çevreye doğru yayılmakta, dağılmaktadır. Yine tren ve otomobil gibi ulaşım araçları Anakent (metropol) ve yörekent (Banliyo) gibi yeni kentleşme olgularını beraberinde getirmiştir. Yine hidroelektrik ve nükleer enerjinin de kentlerin kuruluş yer, biçim ve işlevlerinde, nüfusun dağılımında önemli bir etkidir. Gerek ekonomik gerek teknolojik üstünlükler kırsal kesim için kentleri çekim merkezi durumuna getirmektedir⁶⁹.

II. İSTANBUL'UN SORUNLARI

Bundan önceki kısımda İstanbul ilinin gelişmesinin sosyal-siyasal ve ekonomik nedenleri üzerinde durduk. Yine adı geçen nedenleri bağımsız değişken, sorunları ise bağımlı değişken şeklinde tanımladık. Ancak her tür aşırı kentleşmenin temelinde yatan bu nedenler normal (bağımsız) olarak ele alındığında nötr değer ifade ederler. Bir başka ifade ile kentleşmenin nedenleri olarak ifade ettiğimiz oluşumlar, potansiyel olarak sorun riski taşımakla veya sorunların kaynağı olarak görülmekle beraber, genel ve yerel yönetimlerin iyi organizasyonu ile ciddi planlama ve koordinasyon ile aşırı kentleşmenin doğuracağı sorunlar asgariye indirilebilir. Şüphesiz her aşırı kentleşme beraberinde birtakım sorunları da getirecektir. Ancak kentleşmenin önünü almak bilhassa günümüz liberal demokratik rejimler için mümkün olmadığına göre önemli olan aşırı kentleşmenin doğuracağı sorunların önünü almaktır. Bir başka ifade ile kentleşmenin nedenleri olarak zikrettiğimiz sosyal-siyasal ve ekonomik nedenler sorunların potansiyel kaynağı olmakla birlikte idari açıdan sorunların asıl sebebi idarî-malî, siyasî, hukukî plan program ve denetim eksikliğidir. Kentleşme süreci içinde idarî eksiklik veya hata olarak yığılarak gelişen bu olgu bugün idarî açıdan en büyük sorundur. İstanbul'un sorunlarını çözmeye önce yönetimle ilgili sorunları çözmekle başlamanın daha yararlı olacağı gerek İstanbul ile ilgili çalışmalarda gerekse kamuoyunda ittifakla kabul edilen bir husustur. Bir başka ifade ile İstanbul ilinin genel ve yerel yönetimlerinin, karar, işleyiş, örgüt, organizasyon-denetim ile, malî kaynak, politik yaklaşım ve mevzuat sorunları halledilirse İstanbul'un sorunlarının çözülebileceğini söylemek mümkündür.

Şüphesiz bugün İstanbul'da yaşanan gerek kentleşme olgusu, gerekse bunun sonucu oluşan yönetim veya günlük hayatla ilgili sorunları Türkiye genelinde görülen

⁶⁹ Ruşen Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, s. 7.

kentleşme veya idarî sorunlardan soyutlayamayız. Bugün gerek yönetim kademelerinden, gerek iktidar ve muhalefet çevrelerine kadar veya akademik merkezlerden sokaktaki insana kadar Türkiye yönetiminin bütünüyle gözden geçirilerek yeniden yapılandırılması gerektiği konusu herkes tarafından ısrarla tartışılmaktadır.

Türkiye'nin yönetim yapısı ve mevzuatının modern hayatın getirdiği ihtiyaç ve şartlara uyum sağlamak ve cevap vermekten çok uzak düştüğü bütün toplumsal birimler tarafından kabul edilmektedir. Herhangi bir sistem "kurum"sallaştıktan sonra dinamizmini kaybederek kısmen "statik" bir yapı kazandığı bilinen bir gerçektir. Belli bir dönemin ihtiyaçlarına göre düzenlenmiş yasal-hukukî bir sistem, dönemi itibariyle fonksiyonel olmakla birlikte günün değişen şart ve ihtiyaçlarına paralel kendini yenilemezse zamanla fonksiyonunu kaybeder, sistemi koruma, sisteme uyma adına ihtiyaçlara çözüm üretilemez olur. Şüphesiz sistem veya kurumlar insan/toplum ihtiyaçlarına cevap/çözüm üretmek için oluşturulurlar. Bir başka deyişle insanlar kurum veya sistemler için değil, kurum veya sistemler insanlar için vardır. Genel olarak Türkiye'nin yönetim yapısı veya "mevzuatı"nın özel olarak ise İstanbul'un yönetiminin yeniden yapılandırılmasının bütün çevrelerce tartışıldığı günümüzde yeni bir yönetimin "kurumsallaştırılmasından" ziyade sistemin hayatın değişerek gelişen şart ve ihtiyaçlarına paralel kendini yenileme-değiştirme, esneklik ve özelliğine-kabiliyetine sahip olmasına dikkat edilmelidir. Zira biliyoruz ki T.B.M.M. kuruluşundan günümüze kadar dört kez anayasa değişikliği ve birçok mevzuat değişikliğine rağmen sistem bugün yeniden tıkanmıştır.

Ülkemizde kamu yönetimi ile ilgili gerek genel düzeyde gerek iller bazında, kapsamlı veya dar ölçekli belli çalışma veya düzenlemeler zaman zaman yapılmıştır. Yine daha önce de zikrettiğimiz gibi İstanbul'un yönetim sorunları da uzun zamandan beri birçok kez araştırma ve sempozyum konusu olarak ele alınmıştır. İstanbul'un sorunlarının tartışılmaya başlandığı dönemden günümüze kadar geçen süre içinde sağlıklı çözüm önerileri üretilip uygulanmadığı için İstanbul'un bugünkü sorunlarına benzer aşırı kentleşmenin getirdiği sorunlar yaşayan yeni kentlerimiz oluşmuştur. Türk kamu yönetiminin aşırı merkeziyetçi yapısı, görev, yetki ve sorumlulukların dağılımındaki dengesizlik, aşırı istihdam, lüzumsuz formalite ve kırtasiyeciliğin henüz devam ettiği ülkemizde sistemin en belirgin özelliğinin "verimsizleştirme" olduğu söylenebilir. Zaman zaman gerek özel sektörde gerekse birçok Avrupa ülkelerinde büyük başarılar sergilemiş birçok insanımızın kamu yönetiminin çeşitli kademelerinde görevlendirilmesinin elle tutulur bir sonuç vermemesini başka hiçbir şekilde izah edemeyiz.

Daha önce de değindiğimiz gibi bugün İstanbul'un sorunları, genel ve yerel yönetimlerinin, karar, işleyiş, örgüt ve organizasyonundan, mali kaynak yetersizliğinden, politik yaklaşım ve mevzuattan kaynaklanmaktadır. Bu temel yönetim sorunlarını ana başlıklar altında incelemeye çalışalım.

A. MÜLKİ YÖNETİME İLİŞKİN SORUNLAR

1. İdari Yapıdan Kaynaklanan Sorunlar

İstanbul ili, zamanla artan nüfusu, gelişen ve değişen yapısı itibarıyla ülkenin 1/7 nüfusunu barındıran metropol hüviyetine kavuşmuştur. Aşırı büyüme, idari teşkilatın da büyümesine sebep olmuşsa da İstanbul valiliğinin iş hacmini daha fazla artırmıştır. Bu artış İstanbul' da oturanların düzenli bir kent yaşamına kavuşmaları yolunda gerekli idari ve mali düzenlemeler yapılmadığı gibi, personel açısından da tasarruf nedeni ile kısıtlamalara gidildiğinden oluşan sorunların çözümünde mevcut kuruluşlar yeterli olamamış, kamu kurumları ve mahalli kuruluşlar yükümlü oldukları görevleri karşılayamaz duruma düşmüştür. Adeta devlet işletilemez, İstanbul yönetilemez hale gelmiştir. Biz genel itibarıyla, genel idarenin yetersizliği ifadesi ile belirtmek istediğimiz bu husus zaman zaman kişisel inisiyatiflerle etkili olunmak istenmişse de uzun vadede sonuç vermemektedir. Şöyle ki; Mevzuat gereğince bizzat valinin onaylaması gereken nakil ve tayin gibi işlemler, mevzuata aykırı olduğu biline biline bir zaruret olarak vali muavinlerince yapılır hale gelmiştir. Vali ve kaymakamların 5442 sayılı kanunla verilmiş olan denetleme görev ve yetkileri, bu makam sahiplerinin yoğun iş yükü ve emirleri altında yeterince denetleyen elemanların bulunmayışı gibi sebeplerle bu yetki kullanılamaz, bu görev yerine getirilemez olmuştur. Bu da yönetimde zaafiyet meydana getirmiştir.

Başta emniyet ve asayiş hizmetleri olmak üzere 5442 sayılı kanunla kaymakamlara verilmiş olan bazı görev ve yetkiler kaymakamlarca yapılamaz hale gelmiştir. Zira büyükşehir kapsamındaki ilçelerde, hudutların içiçe girmiş olması sebebiyle olaylar aynı ilçe hudutları içinde tutulamamış, bu da bazı hizmetlerin valiliklerce, valilik bünyesinde bulunan kurumlar tarafından üstlenilmesine yol açmıştır. Zaman zaman bazı il müdürleri, gerek mevzuattan, gerekse de Valilerden aldıkları yetki devri dolayısıyla kaymakamların il idaresi kanunundan kaynaklanan yetkilerini kullanamaz duruma düşürmektedirler. Bu ve benzeri uygulamalar gösteriyor ki bugünkü idari yapımız yetersizdir, en azından İstanbul ili için yetersiz kalmaktadır.

2. Mevzuatın Yetersizliğinden Kaynaklanan Sorunlar

İstanbul valiliğinin başında bulunan il valisi ve ona bağlı olarak çalışan ilçe kaymakamları yetki ve görevlerini 5442 sayılı il idaresi yasası ve çeşitli diğer yasalardan almaktadır. Bir dünya kenti olan İstanbul' un anadoludaki diğer iller ile aynı kanunlar ile idare edilmesi, aynı mevzuat çerçevesi içinde yönetilmesi, çeşitli zorlukları beraberinde getirmektedir. Her ne kadar 3030 sayılı büyükşehir belediyeleri yasası 27.06.1984 tarihinde yürürlüğe girmiş ise de bu yasa yalnızca büyükşehir belediyeleri için yeni bir düzenleme getirmiş, il idaresi yasasında İstanbul ili için bir değişiklik yapmamıştır. Zaman zaman İstanbul ilinin yönetimi hakkında yetki kanunu tasarısı olarak gerek hükümetlerce gerekse İstanbul valiliğince hazırlanarak İçişleri Bakanlığı' na sunulan kanun tasarıları bugüne kadar yasalaşma imkanı bulamamıştır.

Bu yetki kanunun amacı, yönetilemez büyüklüklere ve karmaşalara ulaşmış olan İstanbul' un ülkemize simgesel boyut kazandıran tarihi, doğal ve kültürel güzelliklerini korumak ve çağdaş Türkiye' nin modern kentleşmesini yansıtan bir örneği tüm dünyaya sunmaktır. Bu çerçevede, temel tercih, genel çerçeveleri saklı tutmakla birlikte, mülki ve yerel yönetimin işlerlik, etkinlik ve verimlilik düzeylerinin artırılmasına verilmiştir.

İstanbul ilinin yönetim yapısının yeniden düzenlenmesini, kamu hizmetlerinin düzenli, hızlı, verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini, genel yönetimler arasında görev ve kaynak bölüşümünün yapılmasını, kurum ve kuruluşlar arasında eşgüdüm ve işbirliğinin gerçekleştirilmesini, denetimin daha etkili ve anlamlı kılınmasını ve mülki idare bağılıklarında ve sınırlarında gerekli değişikliklerin yapılmasını sağlamak amacıyla bu ildeki kamu kuruluşlarının örgütlenmesine ve kamu hizmetlerinin yönetimine ilişkin konularda Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararnameler çıkarma yetkisi verilmiştir.

Yine hükümetin kanun teklifleri arasında bulunan il idaresi kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bu kanuna bazı maddeler eklenmesi hakkında kanun tasarısı taslağının genel gerekçesinde "mevzuatta yetki boşluklarının ve yetersizliklerinin bulunduğu" belirtilmiştir. Kanaatimce en fazla boşluk ve eksikliğin hissedildiği il olarak İstanbul ilini saymak yerinde olur.

Bu konuda bazı örnekler aşağıda sıralanmıştır;

Hızlı nüfus artışı konuta olan talep karşısında arsa arzının sınırlı kalışı, toprağın değerini yükseltmekte, bu durum spekülasyon davranışlarına yol açtığı gibi hazine, vakıf ve

orman gibi kamu arazileri korunamamakta, arazi mafyasının önüne geçilemediği için arazinin rasyonel kullanımı sağlanamamaktadır. Bu husustaki uygulama açık ve net değildir. Çoğu zaman uygulamada mevzuatı da aşarak tahsisler yapılmakta, konu idari yargıya bırakılarak işin sürüncemeye girmesine vesile olunmaktadır.

Yasalara göre izinsiz ve kaçak yapılar yapmak suçtur. Böyle olmasına rağmen belediye seçimleri öncesi kaçak yapılara göz yumulmakta, zaman zaman af kanunları ile de bu yapılar meşrulaştırılarak kanunsuzluk teşvik edilmektedir.⁷⁰

İlçe yönetimi teknik olarak bir taşra yönetimidir. Bu itibarla vilayet merkezlerinde ilçelerin teşkilat yapısı kurulmadığından valiliğin aynı zamanda merkez ilçe olarak da hizmet ifa ettiğini görmekteydik. Ancak 1984' den sonra büyükşehir yönetim modeli kurulduktan sonra merkez ilçeler de ayrı örgütlenmeye gitmiş ve bunların başında da kaymakamlar görev yapmaya görev yapmaya başlamışlardır. Başta İstanbul, Ankara, İzmir olmak üzere bazı illerde yönetim modeli işlemeye başlamıştır. Ancak İstanbul için bu sayı yetersiz gelmekte, 10 civarında ekleme yapılması gündemdedir. İstanbul il merkezinde bulunan 27 merkez ilçe yanında, 5 ilçenin (Büyükçekmece, Çatalca, Silivri, Sultanbeyli, Şile) de yerleşim itibarı ile merkezle yakın irtibatı olduğundan buraların da merkez ilçe olmasını resmileştirmek lazımdır.

Yerel yönetimlerle il yönetiminin de bazı görev sahalarının ortak olması sebebi ile karmaşa ortaya çıkmakta ve görevler aksamaktadır. Trafik İstanbul' un en önemli sorunlarından. Yolların yapımı, bakımı, sinyalizasyonu, asfaltlanması belediyelerin görevidir. Ancak yolların geliri, kontrolü ve yönetimi ilin emrindedir. İşte karmaşa sebebi ile bu hizmetler aksamakta, trafik kazaları meydana gelmektedir. AYKOME (Altyapı Koordinasyon Merkezi) olarak örgütlenen bu yapının yeniden hukuki altyapısı oluşturularak örgütlenmelidir.

Ulaşım ve altyapı konusunda oluşturulan koordinasyon birimleri (UKOME=Ulaşım Koordinasyon Merkezi) yeterince etkili değildir. Bu yüzden İstanbul ili devamlı facialara maruz kalmaktadır. Boğazda kimin yetkili olduğu açık değildir. Burada çıkan yangınların önlenmesi karadakinden farklı, yetkinin de kimde olduğu belirsizdir. Bu yüzden büyükşehir belediyesi yetkisi olmamasına rağmen buralara

⁷⁰ Nitekim 1998 yılında Sarıyer belediye sınırları içerisindeki büyükçe bir orman arazisinin imara açılabilmesini sağlayabilmek için idari bir kararla Sarıyer belediye sınırlarının dışına çıkartılarak aynı zamanda büyükşehir sınırlarının dışına çıkarılması sağlanmış ve imara açılması kolaylaştırılmıştır.

yetersiz şekilde müdahale etmeye çalışmaktadır. Burada da yeniden düzenleme yapılmalıdır.

Asayiş konusunda da jandarma-emniyet ikilemine ilişkin yeni bir düzenleme yapılmalıdır. Bununla birlikte deniz polisi için hukuki bir çerçeve oluşturulmalıdır. Bu arada imarla görevli zabıta teşkilatı kurulmalıdır. Bu teşkilatın silah taşıma yetkisi olmalıdır. Ancak bu teşkilatın belediye veya vilayete bağlı çalışması konusunda uygun bir düzenleme yapılmalıdır.

Bütün bu mevzuat yetersizlikleri, yasalardaki doldurulamayan boşluklar, gelişen ve artan nüfusa paralel artan rant karşısında farklı uygulamaların oluşmasına vesile olmuştur. Bütün bunlar göstermektedir ki İstanbul için yeniden yapılanmaya gerek duyulmaktadır. Kanuni boşluklar doldurularak farklı uygulamaların önlenmesi sağlanmalıdır. Aksi takdirde düzensiz ve sağlıksız kentleşmenin önü alınamayacaktır.

3. Plan ve Koordinasyon Eksikliğinden Kaynaklanan Sorunlar

Genel idarenin kurum ve kuruluşlarının birbirleri arasında koordinasyon eksikliği vardır. Bu koordinasyonu sağlamakla görevli olan İstanbul valiliğinin çok geniş bir sahada sorunları çözmek görevine karşılık sayı olarak yetersiz ve yeterince eğitilmemiş kamu personeli ile her üç ayda bir yapılan koordinasyon kurulu toplantıları bu koordinasyonu sağlamamaktadır. Aynı şekilde genel idare ile yerel yönetimler arasında, yerel yönetimlerin birbiri arasında koordinasyon eksiklikleri bulunmakta, bu da genel yönetim ile yerel yönetimler arasında planlama eksiklikleri doğurmaktadır.

İstanbul ilinin en önemli sorunlarından birinin ulaşım olduğu herkes tarafından bilinmektedir. Şehir içi ulaşımının alt yapısından (asfalt, sinyalizasyon, alt;üst geçit, kavşak v.b. gibi) sorumlu olan yerel yönetimler, şehir dışı ulaşımından ve çevre yollarından sorumlu olan karayolları, deniz, tren yolu ve hava ulaşımından sorumlu olan Ulaştırma Bakanlığının koordinasyonu ile görevli ve sorumlu olan İl Trafik Komisyonu' nu, bu kadar büyük hantal yapının koordinasyonunu sağlayamamakta, yapılması gereken yatırımlar gerek kaynak yetersizliğinden, gerekse koordinasyon eksikliğinden zamanında ve yeterince karşılanamamıştır. Artan ulaşım ile ilişkin sorunlar İstanbul halkının İstanbul ilinde yaşamasını zorlaştırmaktadır.

4. Mali Kaynak Yetersizliğinden Kaynaklanan Sorunlar

İstanbul ilinde gerek genel idarenin, gerekse yerel yönetimlerin kaynaklarının yetersiz olması sorunların çözülmesini önemli ölçüde etkilemektedir. Mesela, ulaşım sorunlarının çözümü ile ilgili bir tüp geçit veya 3.köprü gündeme geldiğinde mali kaynakların yetersizliği ön plana çıkmaktadır. Projeden tutun da istimlak bedellerine kadar bu kaynak yetersizliği kendini hissettirmektedir. Yine mesela, eğitim sorunlarının çözümü ile ilgili olarak derslik ve okul yetersizliğinin giderilmesi konusunda da mali imkânların sınırlı olması sorunun çözümünü zorlaştırmaktadır. Sağlık ve gençlik sorunları benzeri diğer sorunların çözümünde de aynı mali kaynak yetersizliği sorunu ile karşılaşmaktadır.

Genel idarede genel bütçeden ayrılan ödeneklerin yetersizliği ve özel idare imkanlarının sınırlı olmasının yanında yerel idarelerin özkaynaklarının sorunları çözmeye yeterli miktarda olmaması öncelikli sorun olarak karşımızda durmaktadır.

Ayrıca İstanbul' un göç alması sebebiyle her yıl nüfusun katlanarak büyümesine karşılık dışarıdan gelen ve eğitimsizlik, mesken, ulaşım ve altyapı problemlerinin çözümüne imkan sağlayacak payı hem genel bütçeden hem de iller bankasından temin edilememesi sorunların çözümünü güçleştirmektedir. Oysa ülkenin vergi gelirlerinin % 40' ı İstanbul ilinden temin edilirken, İstanbul' a aynı oranda ödenek ayrılmaması sorunların boyutlarını büyütmektedir.

Bütün bu sorunların üstesinden gelebilmek için gerekli olan mali kaynakları genel bütçeden İstanbul' un büyüklüğü ile orantılı ödenek ayırarak, yerel yönetimlerin imkanlarını akıllıca kullanarak, halkın ve çeşitli özel ve tüzel kişilerin katkısını sağlayarak bulmak mümkündür. Bunun yanında köprü ve tüp geçit gibi, otopark alanları gibi sorunların çözümünde yap-işlet-devret modelinden yararlanılmalıdır. Ticari ve turistik merkez alanları içinde kalmış, meskun mahal özelliğini kaybetmiş bazı okulların değerlendirilerek, milli eğitim için kaynak oluşturulmalıdır.

5. Genel İdare ve Yerel Yönetimlerin Personelinin Yetersizliğinden

Kaynaklanan Sorunlar

Ülkemizin genel personel politikası İstanbul'da kendini daha fazla hissettirmektedir. Şöyle ki; Uzun süreden beri uygulanan yanlış personel alımı politikaları, ücretlerin düşüklüğü, lojman yetersizliği, hizmet içi eğitim uygulamalarının

yanlışığı, politik baskı ve tercihlerin ön plana çıkması ve nihayetinde personel rejiminde yeniden yapılanmaya gidilememesi bu konulardaki temel çıkmazlardır.

Birçok avrupa ülkesinden daha büyük nüfusa sahip megakent konumundaki İstanbul' da büyük projeleri yapabilecek ve uygulayabilecek, sorunları çözebilecek kabiliyet ve bilgi donanımına sahip personele her yerdekenden daha çok ihtiyaç vardır. Çünkü İstanbul ülkemizin göstergesidir.

Ancak genel personel uygulamalarında ön plana çıkan "işe adam değil, adama iş bulma", politik tercihler, yetenekli ve yetişmiş eleman bulmaktaki güçlükler ve ücret politikalarının yetersizliği sebebi ile yetişmiş elemanların özel sektöre kayması bu konudaki çözümleri güçleştirmektedir.

6. Denetim Noksanlığından Kaynaklanan Sorunlar

Az gelişmiş ülkelerde yaygın olarak görülen "yaptığın iş yanına kalır" düşüncesi ülkemiz ve özellikle İstanbul ili için de maalesef geçerliliğini korumaktadır.

Genel idareye bağlı daireler denetim birimleri tarafından periyodik olarak denetlenmekte ise de İstanbul gibi bir ilin iki üç yılda bir denetiminin yetersizliği açıktır. Ayrıca her yıl yüzbinlerce iş ve işlemin yapıldığı, trilyonlarca kaynağın harcandığı genel idareye bağlı kamu kurumlarının ve yerel yönetimlerin daha sık aralıklarla hukuki, mali ve idari denetimlerinin yapılması zorunludur. Kaldı ki İstanbul valiliğinde böyle bir denetim birimi oluşturulamamıştır. Böyle bir denetim biriminin olmayışı, şikayete bağlı olarak Ankara' dan müfettiş istemesi, bazı politik baskı ve müdahaleler denetimden beklenen neticeyi menfi yönde etkilemektedir. Bunu yanında halkın da denetime katılmasını özendirecek politikalar geliştirilmemiş olması halkı duyarsız hale getirmiştir.

Kanaatimizce genel idarelerin denetim birimlerinin yanında İstanbul valiliğince genel ve yerel idarelerin bütünü denetleyebilecek bir denetim biriminin oluşturulması, şikayete bağlı kalınmaksızın, daha sık aralıklarla hukuki, idari ve mali denetimler yaptırılarak valilikçe değerlendirildikten sonra merkezi idareye sunulması uygun bir çözüm olarak görülmektedir.

7. Genel ve Yerel Politik Yaklaşımlardan Kaynaklanan Sorunlar

Gelişmiş ülkelerin gelişmelerini sağlayan uygulamaların başında, ülke çıkarlarına uygun, değişmez, partiler ve hükümetler üstü akılcı ve kalıcı politikaların planlı bir şekilde uygulandığını görmekteyiz. Bu tür politika ve uygulama yetersizliğinin en çok hissedildiği yerlerin başında İstanbul gelmektedir. Şöyle ki; Ülkemizdeki iktidarların sık sık değişmesi, çok partili koalisyon hükümetlerinin kurulma zarureti ülkemizi siyasi istikrarsızlığa sürüklemektedir. Siyasi istikrarsızlıklar da uzun vadeli sosyo-ekonomik plan ve politikaların uygulanabilirliğini önlemektedir. Böyle bir ortamda siyasi ve politik çıkarlar, adam kayırmalar, rant paylaşımı ve popülist politikalar ön plana çıkmaktadır. Bu durum hem genel idareyi hem de siyasi etkilerin daha çok görüldüğü yerel yönetimleri tesir altına almaktadır. Yeşil alanların, hazine arazilerinin, ormanların ve mücavir alanların imar planları içine alınması, meskun alan haline dönüştürülmesi, alt yapı için belediyelere devri veya özel şahıslara satılması gibi hususlarda ortaya çıkan çelişkili uygulamalar, genel ve yerel yönetimlerdeki yozlaşmanın açık örneklerini teşkil etmektedir.

İstanbul gibi bir şehrin problemlerinin çözülebilmesi için siyasi ve politik mülahazalardan uzak, partilerüstü, akılcı ve kalıcı genel politikaların tesbiti ile üniversitelerle işbirliği yapılarak uzun vadeli planlar oluşturulmalı, merkezi ve mahalli idareler bu planların gerçekleştirilmesi yönünde birlikte çaba sarfetmelidirler.

B. MÜLKİ YÖNETİMİ İLGİLENDİREN DİĞER SORUNLAR

Daha önce de zikrettiğimiz gibi İstanbul üzerine çeşitli kimseler tarafından yapılan çalışmalarda İstanbul'un sorunları genel olarak aynı başlıklar altında zikredilmektedir. Şüphesiz bu temel ana sorunlara alt veya yan başlıklar ilave etmek mümkündür. Ancak bu teknik ayrıntılara girmeden söz konusu çalışmalarda tespit edilen sorunları ana başlıklar halinde şu şekilde sıralayabiliriz:

1. Sanayileşme sorunu
2. Göç sorunu
3. Kentleşme sorunu
 - a. İmar (Nazım plan ve uygulama) planları sorunu
 - b. Konut ve gecekondular sorunu

4. Emniyet ve asayiş sorunu
5. Altyapı sorunları
6. Ulaşım ve trafik sorunu
7. Çevre sorunları
 - a. Hava kirliliği
 - b. Deniz ve su kirliliği
 - c. Gürültü
8. Sağlık sorunu
9. Eğitim sorunu
10. Gençlik sorunları

Şimdi bunları ayrıntılı olarak incelemeye çalışalım:

1. Sanayileşme Sorunu

Genel olarak organik enerjinin yerini mekanik enerjinin aldığı sanayileşme,⁷¹ ilk olarak İngiltere’de, oradan Kara Avrupa’sına sonraları bütün dünyaya yayılmıştır. İnsan gücünün yerini elektrik ve buhar gücünün almasıyla başlayan bu süreç bütün toplumsal yapıları değiştirdiği için bir devrim olarak kabul edilmişti. Bugün kendi içinde de devrimler geçirerek (Nükleer enerji, elektronik sistemler, bilgisayarlar, mikrochipler) daha geniş bir üretim ve denetim mekanizması oluşturmuştur.

Modernleşmenin temel belirleyicilerinden biri⁷² olarak kabul edilen sanayileşme, toplumsal yapı üzerinde yaptığı köklü değişimler ile geleneksel toplumdan farklı, bütün alan, yapı, ilişki ve kurumları ile kendine has bir toplumsal örgütlenme biçimi ortaya koymaktadır. Çağdaş anlamıyla şehirleşme olgusunun, sanayileşmenin bir ürünü olduğu kabul edilmektedir. Sanayileşmenin insan/toplum hayatına getirdiği birçok kazanımların yanında olumsuz birçok unsuru da potansiyel olarak taşıdığı bilinmektedir. Şüphesiz bu olumsuzluklar ciddi bir idarî planlama ve koordinasyon ile asgariye indirilebilir. Bugün İstanbul ile ilgili yapılan çalışmalarda zikredilen bütün

71 Abel Jeanniere “Modernite Nedir?” (çev; Nilgün Tatal Küçük) Modernite Versus Postmodernite, Vadi Yayınları, Ankara, 1993. s. 20

72 Modernleşmenin belirleyicisi kabul edilen dört temel dönüşüm kategorisi şunlardır: Bilimsel devrim, siyasal devrim, kültürel devrim, teknik ve endüstriyel devrim, a.g.m., s. 16.

sorunların dar anlamıyla sanayileşme olgusundan kaynaklanan sonuç sorunlar olduğu noktasında mutabakat vardır.

Bugün ülke ekonomisi açısından İstanbul'da sanayi ve ticarî faaliyetlerin durumu genel hatları ile aşağıdaki gibidir:

1950 yılı sanayi sayımı sonuçlarına göre Türkiye'deki imalat sanayi ile ilgili işyerlerinin % 20'si, 1970 yılının sonlarına doğru ise % 46'sı İstanbul'da bulunmaktaydı. 1960'lı yıllardan sonra bilhassa yabancı sermayenin İstanbul'u yatırım bölgesi olarak seçmesi, özel kesime sağlanan kredilerin artması, kamu yatırım ve teşviklerinden en büyük payı İstanbul'un alması 1960-1970 yılları arasında İstanbul sanayiinde büyük patlamalar yarattı. 1970'li yıllarda Türkiye sanayiinde yaratılan toplam katma değer % 33'ünü İstanbul yaratırken bunun % 90'ı özel kesim işletmelerinden kaynaklanıyordu.

Sanayideki bu gelişme ticarete de yansdı. 1975 Ticaret Bakanlığı araştırmasına göre Türkiye'deki 3625 ihracatçı firmadan % 46.5'i (1698) ithalatçıların % 58'i en büyük 15 ihracatçı firmanın 6'sı İstanbul'da bulunmaktaydı. 1978'de Türkiye'de ticaret kesiminde yaratılan toplam gayri safi hasıla içinde İstanbul'un payı % 25.3'tür.

1980 verilerine göre Türkiye'deki toptancı ticarethanelerinin % 41'e yakını, toptan ve perakende tüm ticaret işyerlerinin (309.506) % 18.5'i (57.268) İstanbul'da bulunmaktadır.⁷³

Bugün İstanbul'un sorunları ile ilgili yapılan çalışmalarda sanayileşme olgusu ana sorun olarak zikredilmektedir. 1980 tarihli konu ile ilgili bir çalışmada, 12.000'i büyük olmak üzere yekun 40.000 sanayi kuruluşunun olduğu ifade edilmektedir⁷⁴. Aynı şekilde ülke sanayinin % 40'ının İstanbul'da bulunduğu belirtilmektedir. 2 Aralık 1997 Valilik İl Brifinginde İstanbul Sanayi Odası üyesi olan sanayi kuruluşunun sayısı 8.359⁷⁵ olarak verilirken 17 Ocak 98 tarihli brifingde, sanayi tesisi sayısı 8.589 olarak, kayıtlı işyeri sayısı 209.329 olarak belirtilmekte, İstanbul sanayiinin ülke sanayiine oranı ise % 38 olarak zikredilmektedir⁷⁶. Aynı çalışma İstanbul vergi gelirlerinin

⁷³ Bu bilgiler özet olarak şu kaynaktan derlenmiştir; İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayını, İstanbul 1997, s. 239 vd.

⁷⁴ Utku Acun, 1980 Yılında İstanbul İlinin Genel Sorunları, İstanbul İli Planlama ve Yatırım Müdürlüğü Yayınları, İstanbul 1980, s. 76. Ayrıca İstanbul İlinin Sorunlarının Çözümü Kavuşturulması İçin Kurulan Mülki Teşkilat Alt Çalışma Grubu Raporu, tarihsiz, yayımlanmamış rapor, s. 5 vd.

⁷⁵ İstanbul Valiliği İl Brifingi, Aralık 1997, yayımlanmamış rapor, s. 12.

⁷⁶ İstanbul Valiliği İl Brifingi, Ocak 1998, yayımlanmamış rapor, s. 1.

Türkiye vergi gelirlerine oranını % 40, ticaretin ülke ticaretine payını % 55 olarak ifade etmektedir. Adı geçen 97 İl Brifingi sanayi ve sanayileşmenin yarattığı istihdam olanaklarıyla kentin çekici gücünün oluşturduğunu ancak birçok sorunun da kaynağını teşkil ettiğini belirtmektedir. Göç, imarsız yapılanma, trafik sorunları ile eğitim ve sağlık sorunlarının aksaması zikredilmektedir. Bilhassa ulaşım ve çevre kirliliği sorunlarının hafifletilmesi için, bugün şehir içinde kalan küçük sanayilerin kent dışına naklinin sağlanması önerilmektedir⁷⁷.

Yine İstanbul Valiliği tarafından hazırlanan bir çalışmada dağınık sanayileşmenin altyapı hizmetlerinin aksamasına ve çevre kirliliğine yol açtığı belirtilerek şu öneriler sıralanmaktadır:⁷⁸

- İl dahilinde küçük sanayi siteleri ile organize sanayi bölgelerinin kurulmasına hız verilmesi.

- Sanayi bölgelerinde istihdam edilecek işgücü için gerekli konut tipleri ve alanları seçilmesi,

- İkitelli Organize Sanayi Bölgesi çalışmalarının tamamlanması.

Bilhassa sağlıksız sanayileşmenin birincil sonuçları olarak ortaya çıkan göç, ulaşım-trafik-altyapı ve çevre sorunlarının başka birtakım sorunları da beraberinde getirdiği bilinmektedir. Göçün gecekondulaşmaya, altyapı hizmetlerinin aksamasına, trafik sorununun ise işgücü ve zaman kaybına, üretim kapasitesinin düşmesine, maliyet faktörünün artmasına yol açtığını, çevre sorunlarının ise komple şehir hayatını tehdit ettiğini biliyoruz⁷⁹.

2. Göç Sorunu

Bütün ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de gelir ve hizmet dağılımında, bir kısım ekonomik (yatırım-üretim) faktörlerin etkisiyle bölgeler arası belli dengesizliklerin olduğu bilinmektedir. Bu durumun, gelişmiş bölge ve kentleri, insanların nazarında daha cazip kılması doğaldır. Bu psikolojik faktörün yanında tarımda yaşanan makinalaşma ile açığa çıkan işgücü için kırsal bölgelerin iticiliği gibi ekonomik zorunluluklar da söz konusu olunca kaçınılmaz olarak göç gündeme gelmektedir.

⁷⁷ İstanbul Valiliği İl Brifingi, 97, s. 12.

⁷⁸ İstanbul Valiliği, tarihsiz, yayınlanmamış rapor, s. 35 vd.

⁷⁹ Düzensiz şehirleşmenin doğurduğu sorunlar hakkında Akın İlkin, Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1979, s. 213 vd.

Göç ile ilgili literatürde kısmî farklılıklar olmakla birlikte genellikle tanımlar büyük benzerlikler göstermektedir. "Göç, kişilerin hayatlarının gelecekteki kısmının tamamını veya bir parçasını geçirmek üzere, tamamen yahut geçici bir süre için bir iskan ünitesinden (şehir, köy gibi) diğerine yerleşmek kaydıyla yaptıkları coğrafi yer değiştirme olayıdır"⁸⁰.

Klasik tasnife göre göç olgusu iç göçler ve dış göçler olarak ikiye ayrılmaktadır⁸¹. Yine göçün süresi itibariyle de mevsimlik göç, daimi göç olarak olayı incelemek mümkündür. Yine konumuz itibariyle göçün yönü söz konusu olduğunda göç olgusunu 4 başlık altında ele almak mümkündür:

1. Köyden şehire göç
2. Şehirden köye göç
3. Şehirden şehire göç
4. Köyden köye göç

Konumuz itibariyle İstanbul'un göç sorununu iç göçler başlığı altında mevsimlik veya daimi göç olarak ele almak mümkündür. Yine yönü itibariyle bilhassa köyden şehire (İstanbul'a) ve şehirden şehire (İstanbul'a) göçler şeklinde oluşmaktadır. Genel olarak Türkiye'de göç olgusuna bakılacak olursa göçün yönü bu iki yönde seyretmektedir.

1950 yılından beri aşırı seviyede göç alan illerimizin başında İstanbul gelmektedir⁸². 1965 itibariyle Türkiye'de iç göçte katılanların % 27.9'unu İstanbul almış, en fazla göç alan 4 ilimize (İstanbul, Ankara, İzmir ve Kocaeli) yönelen göçün de % 53.9'unu İstanbul kabul etmiştir.⁸³

İç göç yükünün büyük bir kısmının İstanbul'a yönelmesi ve bir dizi talepler manzumesi ile gelenlerin ihtiyaçlarına cevap vermek zorunda oluşu itibariyle İstanbul'un problemlerinin büyüklüğü ortadadır⁸⁴. İstanbul'a göç yoluyla gelenlerin bu

80 Taylan Akkayan, Göç ve Değişme, İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları, İstanbul 1979, s. 21.

81 Göç olayının oluşmasındaki nüfus hareketini sağlayan faktörler itibariyle de göç olgusunu serbest irade ile oluşan göçler ve güdümlü (otoriter bir baskıyla gerçekleşen) göçler olarak ayırmak da mümkündür. Konumuz itibariyle olayın ayrıntılarına girmeyeceğiz.

82 1950 itibariyle en fazla göç alan iller İstanbul ve Ankara'dır. 1955'ten itibaren bu illere İzmir ve Kocaeli eklenmiştir.

83 Taylan Akkayan, a.g.e., s. 35

84 İstanbul'a göç olayının illere ve yıllara göre dağılımı hakkında Taylan Akkayan, a.g.e., s. 33 vd.

şehirde hayatlarını daha iyi şartlarda devam ettirmek arzusunda oldukları bilinen bir gerçektir. Dolayısıyla göç olayının sebepleri içinde İstanbul'un çekiciliği kadar diğer bölgelerin iticiliği de birinci dereceden etkindir. 1950 yılından itibaren başlayan sanayileşme ve tarımdaki modernizasyon çalışmaları kırsal kesimden şehirlere doğru göç olayını hızlandırmıştır. Kırsal kesimdeki aşırı nüfus artışı ve tarımdaki modernizasyon sonucu ortaya çıkan işsizlik sorunu göçün birinci dereceden sebeplerini oluşturmaktadır. Bunların yanında daha iyi yaşama arzusu da insanları her zaman göçe sevk etmiştir. Dolayısıyla göç veren bölgelerde işsizlik sorununun çözümlenmesinin yanında göç alan illerin sahip olduğu gelir ve hizmet (eğitim, sağlık, kültür vb.) imkanlarının sağlanması gerekir. Bilhassa kırsal kesimden göç yoluyla gelen işgücünün büyük oranda niteliksiz oluşu işsizlik sorununun İstanbul'a taşınmasına yol açmaktadır. İhtiyaç duyulan meslekler dışında kalanların ekonomiye katkısı çok düşük hizmetlerde, geçici işlerde yığılmaktadır. Bu durum kent çevresinde yer alan varoşlarda ekonomik sıkıntılar içinde, gelecek endişesi, güvensizlik, kente ait olmama gibi yönlendirmelere açık geniş yığınların oluşmasına sebebiyet vermektedir⁸⁵.

Türkiye'de 1980-1985 arası nüfus artışı % 2.4 iken İstanbul'da % 4.1, 1985-90 arası 2.1 iken İstanbul'da 4.4'tür. Aradaki farkın göçten kaynaklandığı açıktır⁸⁶. 1990 yılı itibarıyla İstanbul toplam olarak 995.717 kişi göç alırken 339.040 göç vermiştir. Aldığı net göç miktarı 656.677 olarak karşımıza çıkmaktadır. Göçün getirdiği sorunları şu şekilde sıralayabiliriz:

- Güvenlik
- Eğitim
- Sağlık
- Konut-gecekondu
- Çevre
- Altyapı⁸⁷

Genel olarak İstanbul için öncelikli bir sorun olarak ortaya çıkan göç olgusu aynı zamanda asayiş ve emniyet sorununun da altyapısını oluşturduğunu söylemek

85 İstanbul Valiliği İl Brifingi, 2 Aralık 1997.

86 İstanbul İlinin Sorunları ve Önerilen Tedbirler, tarihsiz, yayınlanmamış rapor, s. 2 vd.

87 İstanbul Valiliği, tarihsiz, yayınlanmamış rapor, 1.

mümkündür⁸⁸. Yine eğitim, sağlık, çevre, ulaşım ve bilhassa hiçbir estetik ve bilimsel kaygıya dayanmadan altyapıdan yoksun çarpık yapılaşma göç olgusunun beraberinde getirdiği problemlerdir.

3. Kentleşme Sorunu

Şehirleşme olgusunun temelinde sanayileşmenin bir ürünü olduğunu daha önce ifade etmiştik. Şüphesiz sanayi devrimi öncesi toplumlarda da ticarî-dinî-siyasî ve kültürel merkezler olarak çok sayıda şehirler olmakla birlikte, bugün gelişmişliğin bir kriteri olarak kabul edilen, büyük nüfusun toplandığı şehirler sanayileşme sonrası bir olgudur.

Kent tanımı hakkında literatürde kesin bir mutabakat yoktur. Sosyologlar, kentbilimciler, idareci ve yöneticiler, iktisatçılar kendi çalışma ve ilgileri çerçevesinde farklı kriterler kullanarak olguyu ele almakta ve tanımlamaktadırlar. Kriterlerden biri olarak hiç şüphesiz nüfus öne çıkmaktadır.⁸⁹ Bununla beraber nüfusun kendi başına belli bir yerleşim yerinin kent sayılması için yeterli kriter olmayacağı bilinen bir gerçektir. Sanayileşme ve iktisadi gelişmeye paralel, örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşmanın yaygınlaşması ve bunun yanında artan nüfusun büyük bir kısmının tarım dışı kesimde çalışması esastır. Hemen belirtelim ki sanayileşme ile kentleşme iç içe birbirini tamamlayan, üreten ve besleyen bir mekanizmadır. Şüphesiz sorunlar söz konusu olduğunda bilhassa göç ile birlikte mülkî ve yerel idarî planlama ve organizasyon yetersizliklerini de unutmamak gerekir. Kısaca sanayileşme, kentleşmeye yol açmakta, kentleşme ise birçok problemleri beraberinde getirmektedir.

1940'dan sonra genel nüfus artışı ile kent nüfus artış hız ve oranı Türkiye'de yaşanan kentleşme olgusunun nitelikleri hakkında daha ilginç bilgiler vermektedir.

88 İ. Hakkı Ertoğlu, - Ayhan Altın, İstanbul'un Emniyet ve Asayiş Sorunlarının İncelenmesi ve Çözüm Önerileri, tarihsiz, yayınlanmamış rapor, s. 558 vd.

89 Şehirleşme olgusunda, nüfus büyüklüğü konusunda da kesin bir görüş birliği yoktur. Değişik çalışmalarda bu rakam 3000, 5000, 10.000 şeklinde zikredilmekte, bunlardan küçük yerleşim yerleri kent sayılmamaktadır. Bunun dışında kullanılan idarî statü kriterine göre de il ve ilçeler -kimi yerde belediyeler- de şehir kabul edilmektedir. Yine nüfusun tarım dışı - sanayi hizmet veya idarî-kesimde çalışmasını da şehirleşme olayında kriter olarak alan tanımlar vardır. Şamil Ünsal, "Şehircilik", Sosyoloji Konferansları, S. 20. İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1984, s. 192 vd.

Yıllar	Genel Nüfus	Kentli Nüfus
	Artış hızı %	Artışı %
1940-1950	17.5	20.6
1950-1960	32.4	68.9
1960-1970	28.3	54.5
1970-1980	25.6	43.5

Kaynak: DIE Türkiye İstatistik Yıllığı, 1981

1990-1997 itibariyle yıllık genel nüfus artış hızı ortalama %0 15.08 olduğu, bu nüfus artış hızının il ve ilçe merkezleri için %0 28.27, köyler için ise %0 -6.57 olduğu tesbit edilmiştir.⁹⁰

Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin kentleşme biçimleri ile gelişmiş ülkelerin kentleşmeleri arasında bir kısım farklar vardır. Az gelişmiş ülke kentleri ileri derecede endüstrileşmiş ülkelere oranla, benzer gelişme düzeyinde iken çok daha yoğun bir nüfus baskınına uğramaktadırlar. Bilhassa kırsal kesimdeki makinalaşma ile açığa çıkan işgücü için kentler aşırı göç çeken merkezler olarak temayüz etmektedir. Buna ilave olarak yine nüfus yoğunluğu itibariyle iki ülke kentleri aynı iken ileri gelişmiş ülke kentlerinde sanayileşme çok daha ileri bir seviyeye ulaşmış olmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerin kentleşme olgusunu belirleyen özellikleri şöyle sıralayabiliriz:

- Kentsel yapı/doku ile bütünleşemeyen büyük göç kitlelerinin büyük yerleşme merkezlerine yığılması.
- Toplumsal bütün üzerinde kent sıralandırmasında bir sürekliliğin bulunmaması.
- Kentle köy arasında çok derin bir toplumsal ve kültürel mesafenin varlığı.
- Kent ve gecekondu olgusunun iç içe geçmesi⁹¹.

Kentleşme olgusu kent içinde olduğu gibi bölgeler arası da ciddi dengesizliklere yol açabilmekte, ülke ikili bir görünüm kazanabilmektedir. 1970-1980 itibariyle Türkiye kentleşme oranı % 45.4 iken aynı oran Marmara bölgesinde % 68.7, Karadeniz

⁹⁰ Haber Bülteni, T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, s. 2

⁹¹ İnan Özer, "Toplumsal Değişme ve Kentsel Olgu", Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 1, 1983, s. 81.

bölgesinde % 24'tür. Bu dengesizlik kentleşmeyi gelişmiş bölgelere doğru göç yoluyla olumsuz düzeyde büyük oranda etkilemektedir⁹².

Hızlı ve düzensiz kentleşme İstanbul'da yönetim ve planlama konularında büyük sorunlar doğurmuştur. Bilhassa kente göç eden yoksul nüfus ucuz toprak bulabilme ve imar denetimlerinden kaçabilme kolaylığı gibi nedenlerle gecekondulaşmayı hızlandırmaktadır. Bu altyapı hizmetlerinin yanı sıra birçok ekonomik ve sosyal sorunların da doğmasına yol açmaktadır. Bilhassa sağlıklı bir ekonomik gelişme ve sanayileşmeye dayanmayan düzensiz kentleşme olayında kentin çekiciliğinden ziyade kırsal alanın iticiliği önemli ölçüde rol oynamaktadır. Bu durum ise kırsal alanın yoksulluğunun kentte taşınmasına, dolayısıyla kente ikili bir yapının oluşmasına yol açmaktadır. Bunun yanında, çevre sorunları olarak bilinen ekolojik dengenin bozulması (hava ve su kirliliği, kıyıların tahrip edilmesi, kent temizliği, açık ve yeşil alanların tahribi, tarihsel ve doğal değerlerin zarar görmesi), ulaşım, su, elektrik, kanalizasyon, imar ve fen işleri gibi temel hizmetlerin aksaması gibi sorunları da ifade etmeliyiz.

Bugün İstanbul'da yaşanan kentleşme sorunları Türkiye'nin genel olarak kentleşme özelliklerinden bağımsız değildir. Literatürde kentleşme ile ilgili tespit edilen sorunlarla, İstanbul'un sorunları büyük benzerlik taşımaktadır⁹³.

a. İmar (Nazım ve Uygulama Planları) Planlaması Sorunu

İmar planını genel olarak kent ya da kasaba halkının sağlığını korumak, ihtiyaçlarını -toplumsal, ekonomik, fizikî vb.-, ülke, bölge ve kent verilerine dayanarak, oturma, dinlenme, ulaşım gibi kentsel fonksiyonlar arasında denge kurarak mevcut ve potansiyel imkanlar ölçüsünde en iyi şekilde karşılamak için, uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere kadastral durumu, arazi parçalarının kullanım biçimlerini ve başlıca bölge tiplerini gösteren tüzel değere sahip bir belge olarak tanımlayabiliriz⁹⁴.

⁹² Doğu Marmara ve İstanbul'un kentleşmesi ve sanayinin bünyesi hakkında Sabahaddin Zaim "İstanbul Sanayiinin İşgücü Bünyesi Bakımından ve Bölge ve Şehir Planlaması Yönünden Gelişme İmkanları ve Sanayi Bölgelerinin Tespit ve Tanzimi Meselesi", İktisat Fakültesi Mecmuası, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1965, c. XXV, s. 32-79.

⁹³ Şamil Ünsal, "Şehircilik", Sosyoloji Konferansları, 20. Kitap, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1984, s. 191 vd.

⁹⁴ Üzeyir Yılmaz, a.g.e., s. 13. vd.

İleriye dönük bir mekan tanzimi olan imar planı, sağlıklı kentleşmenin temel aracı olarak kent kadastrosunu kamu ve fert menfaatine uygun bir tarzda belirler. Çeşitli yatırımların mekan boyutunda rasyonel şekilde gerçekleşmesini sağlayarak kentin gelecekte sahip olacağı sosyal-ekonomik ve fizikî karakteristiklerini önceden belirleyen dinamik bir karar sistemidir⁹⁵.

1930 yılında 1580 sayılı Belediye Yasası ile bütün belediyelere imar planı yaptırma görevi verilmiş olmakla birlikte aynı yıl çıkarılan 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Yasası bu zorunluluğu sadece 20.000 ve daha yukarı nüfuslu belediyeler için öngörmüştür.

1933 yılında çıkarılan 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Yasası bütün belediyelerin imar planı yaptırmasını öngörmekteydi. Yasanın yürürlükte kaldığı 1957 yılına kadar tam olarak uygulanmamış olmakla birlikte belediyelerin birçoğu imar planlarını yaptırmışlardır.

1957 tarih ve 6785 sayılı İmar Yasası ile nüfusu 5.000'den fazla olan belediyelere imar planı yapma zorunluluğu getirilmiştir. 1972 tarihinde 6785 sayılı yasa değişikliği yapılarak 1605 sayılı yasa ile imar planı yapma görevi 10.000 ve daha fazla nüfusa sahip olan il merkezindeki belediyelere verilmiştir.

Bütün yasal düzenlemelere rağmen hazırlanan imar planları, belediyelerin teknik bakımdan yetersizlikleri, malî imkanların, olmaması, gerek planların merkezî otoritelerce onaylanmasında, gerek planlı ve plansız alanlarda yapılan yapıların denetiminde belediyelerin etki ve yetkilerinin az oluşu kentlerdeki plansız gelişmelerin esas sebeplerindendir.

Ülkemizde bilhassa 1950'li yıllardan itibaren hızlanan kentleşme olgusu üzerine, 1965 yılında Milli Güvenlik Kurulu'nun aldığı bir kararla İstanbul kentini içine alan ortak bir imar planının oluşturulması istenmiş ve Bakanlar Kurulu'nun aldığı bir kararla yeni bir örgütlenmeye gidilmiştir. Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosu (BİNPB) adıyla faaliyete geçen bu örgüt 1971 yılında ilk planı hazırlamış, 1/50.000'lik ikinci nazım planı ise 1980 yılında Bayındırlık Bakanlığı'nca onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

1985 yılında 6785 ve 1605 sayılı imar yasaları yürürlükten kaldırılarak 3194 sayılı yeni imar yasası yürürlüğe konulmuştur.

Bütün bu genel düzenlemelerin yanı sıra 1983 yılında İstanbul için Boğaz çevresindeki kültürel, tarihsel ve doğal değerleri ve güzellikleri kamu yararı lehine

⁹⁵ a.g.e., s. 13.

korumak, geliştirmek, nüfus ve yapı yoğunluğunu artıracak yeni oluşumları önlemek amacıyla 2960 sayılı Boğaziği İmar Yasası çıkarılmıştır. Ancak yasa uygulamada istenileni vermemiştir. 1988 tarihinde yürürlük maddesi Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir.⁹⁶ Boğaziği İstanbul'un hâlâ en çok yağmalanan ve tahrip edilen yörelerinden biri durumundadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nda bölge planını yapma veya yaptırma görevi D.P.T.'ye verilmiştir. 3030 sayılı yasanın 6. maddesinin b fıkrası Nazım İmar Planı yapmak veya yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım planına uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulamasını denetlemek görevini Büyükşehir Belediyesi'ne vermiştir. İlçe belediyeleri ilçelerinin imar planlarını yapmaya ve uygulamaya yetkili kılınmıştır. 3290 sayılı İmar Affı kanunu ile İmar Islah Planı Yapma ve Onaylama yetkisi ilçe belediyelerine verilmiştir. Büyükşehir Belediyesi'nin hazırlayacağı ve belediye meclisince kabul edilecek imar planlarının Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca onaylanması zorunluluğu ortadan kaldırılmıştır.

Bütün bu yasal düzenlemelere rağmen planları yapma, değiştirme ve uygulama konusunda bugün İstanbul'da başarı kazanıldığını söylemek zordur. Özellikle imar planları değişiklikleri konusunda ilçe belediyelerini töhmet altında bırakacak söylentiler büyük boyutlara ulaşmaktadır. İlçe belediye başkanları da imar planları doğrultusunda verilen inşaat ruhsatlarına uygun yapılmayan binaların plana uygun hale getirilmesinde cehtikleri zorluklardan yakınmaktadırlar.

b. Konut Ve Gecekondu Sorunu

Yaşam kalitesinin artırılması kent planlamasının başlıca amaçları arasındadır. Buna bağlı olarak barınma koşulları yaşam düzeyinin ayrılmaz bir öğesi sayılmıştır. Kentleşmeyle beraber ortaya çıkan "konut" kavramı doğal olarak "konut politikası" terimini doğurmuştur. Buna göre "Ailelerin konut gereksinimlerini karşılamak için devletlerce saptanan önceliklere göre alınan yasal ve eylemsel önlemlerin tümüne "konut politikası" adı verilmiřtir⁹⁷. Ekonomik durumu yüksek seviyede olan aileler için barınma gereksinmelerini karşılamak büyük bir sorun olmadığından plancılar özellikle dar gelirli ailelerin durumları ile ilgilenmişlerdir. Bu aileler için düşük kiralı

⁹⁶ Üzeyir Yılmaz, a.g.e., s. 16.

⁹⁷ Ruşen Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, s. 275.

konutlar yapma girişiminde bulunan devlet yine bu ailelerin kendi sorunlarına çözüm olarak gördükleri gecekondulara karşı da çeşitli çalışmalarda bulunmaktadır.

Konut ve gecekondular sorunu nüfus yoğunluğunun artmasına bağlı olarak karşımıza çıkan bir olgudur. Bu olguyu en fazla yaşayan şehir hiç kuşkusuz İstanbul'dur. İstatistikler bunun en somut göstergeleridir. İstatistikler İstanbul'un nüfusunun 40 yılda 1 milyondan yaklaşık 9.5 milyona çıktığını göstermektedir. Halen hızla artmakta olan nüfus, konut ve gecekondular sorununun da büyük boyutlara ulaşmasına neden olmaktadır. Bu ihtiyacı karşılama zorunluluğu da inşaat sektörünün gelişmesine sebep olmaktadır. Gelişen bu sektör beraberinde işgücü ihtiyacını teşvik eden bir unsur daha meydana gelmiştir. Birbirlerini destekleyen bu sorunlar konut açığını gidermek amacıyla getirilen önlemlerin yetersiz kalmasında büyük paya sahiptirler. İnşaat sektörünün bu sorunların artmasına sebebiyet veren bir başka yönü de toprakla ilgilidir. Bilindiği gibi toprak inşaat maliyetini etkileyen en önemli unsurdur.

Kaçak yapılaşma ile gecekondular yapımını zorunlu hale getiren ortamın oluşmasında imar mevzuatına uygun bina yapımına elverişli arsa üretilmemesinin de rolü büyüktür. 8.5 milyon nüfus dikkate alınarak yapılan araştırmalarda her yıl 100.000 konutun inşa olunabileceği planlı ve altyapısı götürülmüş arsanın piyasaya arzı gerekmektedir⁹⁸. Aksi takdirde kaçak yapılaşma ile gecekondular yapımına istemsiz teşvikte bulunmaktadır. Kaçak yapılaşmanın yoğun olduğu alanlar Kartal, Ümraniye, Pendik, Üsküdar, Beykoz, Sarıyer, Gaziosmanpaşa, Kağıthane ve Küçükçekmece'nin gecekondular bölgeleri olarak tespit edilmiştir.

Netice olarak bir tarih, kültür ve turizm kenti olan İstanbul'un bu yapısını koruması için düzensiz büyümesine izin verilmemesi ve bunun için de köklü çözümler üretilerek bir an evvel uygulamaya geçilmelidir. Bu çözüm önerilerini de sonuç bölümünde ayrıca belirteceğimizden, burada ayrıntıya girmiyoruz.

4. Emniyet ve Asayiş Sorunu

İstanbul nüfus yoğunluğu bakımından Türkiye'nin en büyük şehri ve uluslararası geçişlerde bir kavşak konumundadır. Orta Asya ve Kafkasya'da yeni bağımsız devletlerin kurulması, Doğu Avrupa'nın yeni statüsü, Karadeniz çevresi ülkelerinin yeni ekonomik birliğe doğru adım atmaları Türkiye'nin ve özellikle İstanbul'un uluslararası kimliğine yeni boyutlar getirmeye başlamıştır.

⁹⁸ T. C. İstanbul Valiliği yayımlanmamış rapor, s. 22.

İstanbul bünyesinde bulunan 8.359 sanayi tesisi, 209.329 kayıtlı işyeri, 1.000 civarında otel, 1.466 banka şubesi, 12.200 umuma açık yer, 1.000'in üzerinde kuyumcu, 318 kayıtlı döviz bürosu, kayıtlara geçmiş, 300.000 sabıkalısıyla ve bilinen 18 terör örgütüyle güvenlik açısından önemli bir sorunla karşı karşıyadır⁹⁹.

Türkiye'nin küçük bir modeli olan İstanbul'da asayiş ve güvenlik hizmetleri önemli bir yer tutmaktadır. Zira Türkiye'nin tüm illerinde görülen toplumsal ve siyasal olayların tamamı İstanbul'da taraftar toplamada ve ortaya çıkmaktadır.

İstanbul'un güvenlik ve asayiş sorunları, ülke güvenlik ve asayiş sorunlarının % 41'ini oluşturmaktadır¹⁰⁰.

Türkiye'nin tüm illerinden göç alan İstanbul'da göç, güvenlik ve asayiş sorunlarının başında gelmekte ve güvenlik hizmetleri toplum ihtiyacını karşılayamamaktadır. İstanbul'a göçen insanların % 80'inin göç ve sağlıksız kentleşme sonucu oluşan gecekondu bölgelerinde yerleştiği izlenmektedir. Anadolu'dan gelen insanlar buralarda dışa kapalı koloniler şeklinde yaşadıklarından her türlü suç rahatlıkla işlenebilmekte ve buralara kimlerin girip çıktıkları izlenememektedir.

İstanbul'un nüfus ve yerleşim alanı bakımından hızlı ve aşırı büyümesi polis sorumluluk bölgelerini de çoğaltmakta ve değiştirmektedir. Bu da güvenlik hizmetinin ulaşmasını güçleştirmekte, istenen verime ulaşılmasını engellemektedir.

İstanbul'da emniyet görevlileri sayısal olarak çok yetersizdir. Araç ve gereç açısından da durum aynıdır. İstanbul Emniyet Müdürlüğü'nde son takviyelerden önce 24.347 personel bulunmakta ve 372 kişiye 1 güvenlik personeli düşmekte idi. Oysa nüfusu 7.200.000 olan Londra'da personel sayısı 28.000 ve bir personele düşen kişi sayısı 257 ve yine nüfusu 8.500.000 olan New York'ta personel sayısı 43.000 ve bir personele düşen kişi sayısı 198'dir¹⁰¹.

Polis asayiş ve güvenlik hizmetleri dışında pasaport, trafik, ehliyet ve tescil, içkili ve umuma açık yer ruhsatları, silah bulundurma ve taşıma ruhsatları, azınlıklar, dernekler, siyasî partiler, kişilerin korunması gibi benzeri daha birçok faaliyeti yürütmektedir ki bu durum polis teşkilâtının işini daha da zorlaştırmaktadır.

İl Jandarma Alay Komutanlığı: İstanbul ilinin toplam alanı 5220 km²'dir. Bu alanın % 60'ı jandarma sorumluluğunda olmakla birlikte bu geniş kırsal alanda iskan

⁹⁹ T. C. İstanbul Valiliği il raporu, yayımlanmamış, s. 9.

¹⁰⁰ İstanbul Valiliği il brifingi, 2 Aralık 1997, yayımlanmamış, s. 8.

¹⁰¹ a.g.e. , s. 18.

olan nüfus 800 bin civarındadır. Sahanın genişliği jandarma bölgelerindeki nüfusun giderek artması ve yerleşim bölgelerindeki düzensiz gelişme ve menfaat sorunları da mevcut kadro ile hizmetin yürütülmesini güçlendirmektedir.

İstanbul jandarma teşkilatı 3783 subay, astsubay, er ve erbaş ile hizmetlerini yürütmektedir. Jandarma bölgesinde meydana gelen olayların geneli polis bölgesinde meydana gelen olayların bir devamı niteliğinde olup, afiş ve pankart asma, bildiri dağıtma, patlayıcı madde kullanma, en çok işlenen suçlardır. Jandarma ayrıca İstanbul'da 6 cezaevi, havalimanı, TRT kuruluşları, Topkapı Sarayı, Çamlıca ve Çatalca PTT verici istasyonlarının korunmalarını da üstlenmiş bulunmaktadır¹⁰².

İl bünyesinde olmamakla birlikte İstanbul'da bir de jandarma komando birliği bulunmaktadır. Daha etkin bir görev yapabilmek amacıyla 20 yeni karakol kurmayı planlamışlardır.

Bölücülük ve Terör: Son yıllarda Türkiye gündeminin en önemli (sorunu) konusu olan bölücülük ve terör olaylarının genişleyerek özellikle İstanbul ilinde yoğunlaştığı gözlenmektedir.

İdeolojik ve anarşik olaylardaki hızlı artış İstanbul'un en büyük ve vahim sorunu olmaya devam etmektedir.

İdeolojik olayların en önemlileri sırasıyla;

- Afiş ve pankart asma
- Bildiri dağıtma
- Patlayıcı madde kullanma
- İzinsiz toplanma, gösteri ve yürüyüş
- Gasp ve soygun
- Güvenlik güçleriyle silahlı çatışmadır.

Bu sorunlar daha çok gecekondu bölgelerinde meydana çıkmaktadır. Gecekondulaşma sorununa yeterli çözüm getirilmemesi bazı çıkar çevrelerinin arazi mafyası oluşturmasına neden olmuştur. Hazine ve şahıs arazileri üzerindeki kaçak yapılaşma ile etkili mücadele edilememesi çıkar grupları yanında terör örgütlerinin de gecekondu yapımı ile ilgilenmesi sonucunu doğurmuştur. Teröristler gecekondu yapımından çıkar sağladıkları gibi buralarda kümelenme, örgüte ait yapı oluşturma,

¹⁰² İstanbul Valiliği yayımlanmamış rapor, s. 10.

saklanma ve barınma imkanları bulunmaktadır. Kartal, Gazi Mahallesi, Esenler, Güneşli, Esenyurt, Sultanbeyli, Armutlu ve Altınşehir gecekondu mahallelerinin en çarpıcı örnekleridir.

Her türlü altyapı hizmetlerinden yoksun bu bölgelerde hizmetlerin yetersizliği bahane edilerek devlet aleyhine propaganda yapılmakta ve gençler teröre itilmektedir.

Sayısı 1.5 milyonu bulan öğrencilerin ve işsiz grupların aralarına girmek suretiyle siyasî propaganda yürütülmekte ve devlet aleyhine suç işlemeye yöneltilmektedir.

İstanbul'daki jandarma ve emniyet örgütleri ilişkilerinde uyum ve işbirliği sağlamaya yönelik ortak bir istihbarat ve hareket merkezi olmamakla birlikte, gerek polis gerekse jandarma sorumluluk alanlarında terör olayları dışındaki olayların diğer ülkelerdeki metropollere oranla daha düşük olduğu gözlenmektedir.

Bunun nedeni, göçle gelenlerin geleneksel ahlak yapısını şimdilik korumaları olarak gösterilmektedir. Oysa İstanbul'da doğup büyüyen kuşağın aynı geleneksel ahlakı kazanamadıkları ve geçimlerini sağlayacak iş edinmemeleri halinde adi suçların ve suçluların patlama gösterebileceği gözardı edilmemelidir.

Polisin takibini gerektiren adi suçlar arasında yoğunluk kazanan en önemli suçlar:

- Çeşitli hırsızlıklar
- Oto hırsızlığı
- Yaralama
- Kumar
- Kaçakçılık

Hırsızlık olaylarının oto hırsızlığı yönünde artmış olması, bu olayların daha teknik, planlı ve organize biçimde gerçekleştirildiği yönünde bir kanıtı güçlendirmektedir.

Yabancı uyruklulardan özellikle Romenler'in fuhuş, İranlılar'ın uyuşturucu madde kaçakçılığı, kalpazanlık ve sahte vize tanzimi ile diğer siyasî ve asayiş olaylarının artış sağladıkları gözlenmektedir. Önemli güvenlik sorunlarından biri olan kaçakçılıkta ihbar ve ödül müessesesinin hızlı ve yeterli çalışmaması mücadeleyi zorlaştırmaktadır¹⁰³.

¹⁰³ T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü yayınlanmamış rapor, s. 9.

Adli mekanizmanın ağır işleminin yarattığı olumsuzluklar adli hizmetleri yürütmekle görevli savcı ve hakim sayısının nüfusa oranla yetersiz kalışı, adli hizmetlerin istenilen düzeyde yürütülmemesine neden olması önemli bir emniyet ve asayiş sorunu olarak ortaya çıkmaktadır. Adliyenin düzenli işlememesi sonucu zarara uğrayan ya da zarara uğradığını sanan kişi ya da kişilerin devlete olan güvenini zedeleyip sonuçta emniyete ve asayiş hizmetlerine olumsuz katkılarla onları kendiliğinden hak arama yollarına itmektedir¹⁰⁴.

Emniyet ve asayişin İstanbul için yaşamsal bir sorun durumuna gelmesine neden olan temel sorunlar:

- Emniyet ve jandarma örgütlenme modelleri eskimiştir
- Jandarmanın mülk idare amirlerine bağlı zayıflamıştır
- Emniyet mensuplarının eğitimi çok noksandır
- Emniyet mensuplarının disiplini zayıftır ve bu durum zaman zaman suç örgütüyle müşterek harekete kadar varmakta, bu konudaki önlemler yeterli sonuca ulaşmamaktadır
- İstihbarat elemanları suç gruplarının içine sızamamaktadır
- İstihbaratın yeterli olmaması terörle mücadeledeki sıkıntılarını başında gelmekte ve operasyonlarda istenen sonuç elde edilememektedir
- Emniyet mensupları delil toplama ve değerlendirme açısından istenilen düzeyde bilgi birikimine sahip değildir
- Psikolojik sorgulama yöntemleri iyi bilinmemektedir
- Bazı politikacılar disiplinsiz bazı emniyet mensuplarına arka çıkmakta, atamalarda kimi emniyet mensuplarının lehinde kimilerinin aleyhinde politik nüfuslarını kullanmaktadır¹⁰⁵.

Devletin adalet dağıtma işlevini gereğince yerine getirebilmesi için, güvenlik güçleri gelişmiş laboratuarlara, özel ve psikolojik sorgulama yöntemlerini bilen elemanlara, suçluların yakalanabilmesi için adalete sevk edilecek fezlekeleri

104 İsmail Hakkı Ertoğlu, Ayhan Altın, İstanbul Emniyet ve Asayiş Sorunlarının İncelenmesi ve Çözüm Önerileri, Yayınlanmamış Rapor.

105 İ. Hakkı Ertoğlu, -Ayhan Altın, İstanbul Emniyet ve Asayiş Sorunlarının İncelenmesi ve Çözüm Önerileri, yayınlanmamış rapor, s. 3.

hazırlayabilecek Hukuk ve Siyasal Bilgiler Fakültesi mezunlarından oluşan hukuk bürolarına ihtiyaç vardır.

5. Altyapı Sorunları

Altyapı kavramı içine, yol kaplaması altındaki elektrik, telefon, içme suyu, yağmur ve pis su kanalları, tramvay, metro, köprü, alt-üst geçitleri, yol ve yol kaplaması girmektedir.

Hızlı nüfus artışı ve sanayileşmenin getirdiği sorunların çözümünde, altyapı yatırımlarını yapmak ve yürütmekle görevli kuruluşların ihtiyacı yeterince karşılayamadığı görülmektedir.

İstanbul, plansız kentleşme sonucunda, altyapı bakımından yetersiz kalmış ve eski altyapının da yenilenmesi gerekli hale gelmiştir.

Bu noktada su, kanalizasyon, dere ıslahı konularının tetkiki gerekmektedir.

Uzun ve geniş kapsamlı araştırmalara konu olan İstanbul'un su sorunu günümüzde de önemini korumaya devam etmektedir.

İstanbul'un halihazır su kaynakları:

- Bentler ve yeraltı suları
- Elmalı 1 ve 2 barajları
- Terkos
- Alibeyköy
- Ömerli
- Darlık
- Büyükçekmece
- Yeşilvadi Çevirme Yapısı
- Istranca
- Şile Keşan kuyuları

olarak, 96 İSKİ Faaliyet Raporu'nda belirtilmiştir.

Bunlarla birlikte İstanbul'un içme suyunun karşılanması için yoğun projelere devam edilmektedir.

İstanbul'un 85-90 yılları arası nüfus artışı % 4.4 iken içme suyu havzalarında % 19.79'luk bir artış sağlanmıştır¹⁰⁶.

İstanbul'un halihazır su kaynakları, mevcut yıllık ortalama göre 674 milyon m³ iken 95 yılı itibariyle 10 milyon nüfus için normal su talebi 842 milyon m³ olarak belirlenmiştir¹⁰⁷

İstanbul'un devam etmekte olan su sorununun çözüme kavuşturulması için yeni sistemlerin devreye sokulması gerekmektedir. Bunun için de büyük oranda finansman ihtiyacı doğmuştur. Bununla birlikte T.C. İstanbul Valiliği İhtiyaç ve Sorunlar Brifingi'nde Büyük İstanbul İçme Suyu Projesi gündeminde aşağıdaki faaliyetler görülmektedir.

- Sazlıdere Barajı : Tamamlanmış ve devreye girmiş olup 50 milyon m³ su temin edecektir.

- Kirazlıdere Barajı : İnşaat halindedir.

- Istanca dereleri : Bir kısmı tamamlanmıştır.

- Yeşilçay Projesi : 2000 yılında tamamlanacaktır.

- Melen Projesi : Proje aşamasındadır.

Melen projesi Silivri'den Gebze'ye kadar yaklaşık 100 km.'yi bulan sahil şeridi boyunca uzanan metropolitan alanı kapsamaktadır.

Bu projelerin keşif bedeli 156.963 milyar olup, planlanan sürede tamamlandığı takdirde 2010 yılında İstanbul'un içme suyu sorunu kalmayacaktır.

Hızlı nüfus artışının getirdiği sorunlardan olan kanalizasyon şebekelerinin yetersizliği, hâlen önemini korumaya devam eden sorunlardan biridir. Bu sorunun çözüme kavuşturulması yeterli kaynak ayırımı ile şebekelerin standartlara uygun hale getirilmesine, eksik şebekelerin tamamlanmasına, biyolojik arıtma tesislerinin artırılmasına bağlıdır. Başlanmış işler tamamlandığı takdirde bu sorunun üstesinden gelinebilecektir. Yağmur sularının kanalizasyona karışması önlediği takdirde şebekelerin arızalanıp, sık sık taşkınlara sebebiyet vermesinin önüne geçilmiş olur.

Yenikapı ve Üsküdar'daki atıksu ön tasfiye tesisleri toplam atıksuyun ancak % 9'unu arıtmaktadır. Geri kalanlar gayri nizami bir şekilde derelere veya sahillere denize akıtılmaktadır.

¹⁰⁶ Su Kaynaklarının Korunması ve İşletilmesi Sempozyumu Tebliğler, Su Vakfı, s. 14.

¹⁰⁷ 96 İSKİ Faaliyet Raporu, s. 18-19.

Bu konuda çevre kirlenmesi kontrolünde çabuk neticeler verecek projeler geliştirilmiştir ve bunların gerekli yatırımlarla faaliyete geçirilmesi beklenmektedir.

Sanayi ve kanalizasyon atıkları ile kirlenen İstanbul dereleri bugün açık bir kanalizasyon görünümünü almıştır. Bu derelerin ıslahı için finansman sorunu vardır.

6. Ulaşım ve Trafik Sorunu

Şehirleşmenin getirdiği problemlerden biri de ulaşım sorunu. Hızlı şehirleşme sorunu, ulaşım ve trafik sorunları da şehirlerin nüfus ve alan olarak büyümesine paralel olarak büyümektedir. Şehirlerde konut alanlarından iş ve ticaret yerlerinin toplu olarak bulunduğu merkezî alanlara doğru akan önemli bir yolcu trafiği belirlemekte, bilhassa gün içinde maksimum saatlerde ulaşım, yavaşlama ve tıkanmalarla güçlükle sağlanabilmekte, şehir içi seyahat uzun zaman almaktadır. Ulaşım sorunu hizmetlerin yetersizliği, trafik tıkanıklığı, otopark gibi meselelerle kendini göstermektedir.

Genel olarak ulaşımı, belirli bir zaman içinde belirli bir noktadan belirli bir yere bir varlığı nakletmek olarak tanımlayabiliriz. Ancak İstanbul gibi büyük merkezler söz konusu olduğunda ulaşım ve trafik, büyük insan topluluklarının şehrin bir bölgesinden diğer bir bölgesine hızlı ve güvenli bir şekilde nakledilmesi olayıdır. Yani araçların belli bir istikamette gitmeleri değil, insanların toplu olarak hızlı ve güvenli bir şekilde taşınması söz konusudur. Bu noktada İstanbul ilinin ulaşım ve trafik sorununu oluşturan temel unsurların bilinmesinde fayda vardır.

İstanbul'un alanı	: 5220 km ²
Nüfusu	: 9.244.856 (1997 yılı geçici)
İşçi sayısı	: 1.246.411
Toplam öğrenci sayısı	: 2.079.233
Günlük giriş yapan turist sayısı	: 3.700 - 4.000
Öğretmen sayısı	: 53.438
Nüfus artışı	: 1990-1997 % 28.5
	Yıllık ‰ 35.79
	(1990 - 7.195.743
	1997 - 9.244.856)
Günlük trafiğe kayıt olan araç sayısı	: 500 (1998)

Araçların sayısı ve cinslerine göre dağılımı:

Cinsi	Sayısı
Motosiklet	35.729
Otomobil	1.291.254
Jeep	9.391
Minibüs	60.946
Otobüs	49.318
Kamyonet	161.109
Kamyon	134.686
Traktör	19.920
Arazi taşıtı	63
Toplam	1.762.357

İstanbul'un alan, nüfus ve istihdam dağılımı ise şöyledir:

İstanbul ilinin yekün alanının % 44'ü Boğazın batısında, % 56'sı doğudadır. Nüfusun % 73'ü batıda, % 27'si doğudadır. Buna karşılık istihdamın % 65'i batıda, % 35'i doğudadır¹⁰⁸.

İstanbul ilinin ekonomik, ticarî, sanayi, sosyal, eğitim, kültür, tarih, sağlık ve turizm merkezi oluşu itibariyle, bilhassa göç yoluyla Türkiye ortalamasının iki katına çıkan nüfus artışının yanı sıra, yerli ve yabancı günlük turist akımına uğraması şehir içi ulaşım ve trafiğini olumsuz yönde etkilemektedir. İstanbul halkı, işe, okula, alışverişe, eğlence ve dinlenme yerlerine gidip gelmesi sürecinde, kısaca günlük hayatın her aşamasında ulaşım ve trafik sorunuyla karşı karşıya kalmaktadır.

İstanbul'da ulaşım ve trafik sorununun her gün biraz daha artmakta olması, trafik kazaları, yaralanma ve ölümler, maddi hasarlar, işgücü kaybı, park sorunu gibi sıkıntıların yanı sıra, halkın psikolojik yapısında yarattığı olumsuz etkilerle, iş, eğitim ve günlük hayatı aşırı oranda etkilemektedir. İstanbul'da ulaşım ve trafik ihtiyaca cevap veremediğinden günlük vaktin gereğinden çok fazla bir kısmı yolda geçmekte,

¹⁰⁸ Aydın Erel, İstanbul Ulaşım Sorunlarının Çözümü İçin Kısa ve Orta Vadeli Çözüm Önerileri, İstanbul Ticaret Odası yayınlanmamış rapor, Nisan, 1998

insanların iş ve okul hayatının dışında eğlenme, dinlenme, ders çalışma vakitleri kalmamaktadır. Hatta denilebilir ki sabah dinlenmiş olarak evden çıkan insanın iş veya okuluna yorgun olarak ulaşması günlük verimini büyük oranda etkilemektedir.

Genel olarak İstanbul'un ulaşım ve trafik sorununu iki başlık altında inceleyebiliriz:

- Trafik altyapısı

Yollar, meydanlar, alt ve üst geçitler, kavşaklar, sinyalizasyon, otoparklar.

- Trafik denetim ve kontrol hizmetleri

Trafik Altyapısı: İstanbul'da çevre yolları ve köprüler, Karayolları Genel Müdürlüğü tarafından; kent içi yollar Belediye tarafından yapılmaktadır. Bir kısmı içinde bulunduğumuz 1998 yılında bir kısmı 1999 ve 2000 yılında bitmesi planlanan yol çalışmaları ana başlıkları ile şunlardır:

Haydarpaşa-İzmit oto ve ekspres yol ikmal inşaatı

Hasdal kavşağı-Kemerburgaz-Yassıören projesi

İstanbul-Şile-Ağva projesi

Otoyol Kurtköy kavşağı-Pendik Tersanesi bağlantı yolu projesi

Ümraniye-Altunizade otoyolu

Esenler-Metris bağlantı yolu

Kavacık-Beykoz bağlantı yolu

Beyciler-Çerkezköy bağlantı yolu

Haliç Köprüsü genişletme ve onarım

Pendik-Kurtköy hava limanı

İstanbul-Ankara hızlı demiryolu projesi

Atatürk Havalimanı yeni terminal binası katlı otopark ve müştemilatı inşaatı

Atatürk Havalimanı 3. pist apron ve bağlantı yolları inşaatı

Gebze-Haydarpaşa banliyö hattının modernizasyonu¹⁰⁹.

Ayrıca 1997 itibariyle yıllık 91.800.000 aracın geçiş yaptığı iki Boğaz köprüsüne rağmen bilhassa sabah akşam saatlerinde büyük oranda tıkanmalar meydana

¹⁰⁹ İstanbul Valiliği İl Brifingi 1998, yayınlanmamış rapor, s. 19 vd.

gelmektedir. Bunun yanında günlük ortalama 500 adet yeni aracın trafiğe çıkmasını da göz önüne alırsak karayolu trafiğinde mevcut iki köprünün yeterli olmadığı yakın gelecekte daha büyük yığılma ve tıkanmaların yaşanmaması için Boğaz'dan üçüncü bir geçiş imkanının bir an önce bulunması gerekmektedir.

Bugün İstanbul'da mevcut araç sayısı ve günlük trafiğe çıkan araç sayısını da göz önüne alırsak mevcut yol ve ulaşım ağı bu kapasiteye tahammül edememekte, her gün yeni yol yapımına ihtiyaç duyulmaktadır¹¹⁰

İstanbul'da hizmet gören kavşaklar eksik olup sinyalizasyon çalışmaları henüz yetersiz bir düzeydedir. Bunun yanında tespitlere göre üst geçitler genelde pek kullanılmamaktadır. Bir taraftan kavşak düzenlemeleri yapılırken diğer yandan üst geçit yerine alt geçit yapımına hız verilmelidir.

Bunların yanı sıra İstanbul'un trafik sorununun ana meselelerinden birisi de otopark sorunudur. Mevcut otoparkların kapasitesi ihtiyacı karşılayamamakta, yaya veya araç trafiğine açık alanlar bütün kontrol ve denetime ve maddî cezalara rağmen otopark ihtiyacı için kullanılmaktadır.

Trafik Denetim ve Kontrol Hizmetleri

- Mevzuattan kaynaklanan sorunlar

Ülkemizde trafiğin düzenlenmesine ilişkin 2918 sayılı yasanın yanı sıra ayrıca 3030 sayılı yasa Büyükşehir Belediyesi'ne trafiğin düzenlenmesi konusunda yetkiler vermiştir. Ancak Büyükşehir Belediyesinin ulaşım konusunda oluşturduğu UKOME ile il ve ilçe trafik komisyonları arasında birtakım karışıklıklar olmaktadır.

- Eğitimden kaynaklanan sorunlar

Eğitimden kaynaklanan sorunları yayaların eğitimi, sürücülerin eğitimi ve trafik polisinin eğitimi olarak üç ayrı başlık altında incelemek mümkündür.

Değişik kültür bölgelerinden yoğun bir göç alan İstanbul'da yayaların trafik kurallarına tam olarak uyduğunu söyleyemeyiz. Trafiğin düzenlenmesiyle ilgili bütün tedbirlerin alınmasına, hatta cezai müeyyidelerin uygulanmasına rağmen yayaların bu kurallara uymadıkları bilinmektedir. Bu konuda okullarda ve TV programlarında

¹¹⁰ İstanbul Valiliği'nin tarihsiz bir çalışma raporunda yer alan şu rakamlar konu hakkında gerekli bilgileri vermektedir: Trafik tanzim ve denetim hizmeti götürülen yol uzunluğu 2750 km., araç sayısı 833.899. Bu araçların toplam uzunluğu 3.200 km., ihtiyaç duyulan günlük yol 1.6 km., ihtiyaç duyulan aylık yol 48 km. Araç sayısının iki katına çıktığı günümüzde gerek araçların km. uzunluğu gerekse ihtiyaç duyulan günlük veya aylık yol miktarı da iki katı olduğu aşikardır.

gelenek ve alışkanlıkların kazandırılmasını sağlayacak eğitim programları ve yayınlar arttırılabilir.

Sürücülerin eğitimi konusunda da trafik denetiminin yanı sıra meslek odaları kendi mensuplarını eğitecek program ve yaptırımlar uygulayabilir.

Trafik polisinin eğitim düzeyinin de istenilen düzeyde olduğunu söylemek güçtür.

- Personel araç-gereç eksikliklerinin giderilmesi

Gerek İstanbul'da görev yapan trafik polis sayısı, gerekse trafik polisine verilen araç gereç sayısının Londra, Viyana, Tokyo gibi şehirlerle karşılaştırıldığında yetersiz olduğu görülmektedir. Dolayısıyla personel ile birlikte araç gerek takviyesinin de bir an önce sağlanması gerekmektedir.

- Toplu taşıma ünitelerinin tek elden yönetimi

İstanbul'da kent içi yollar, kavşaklar, otoparklar, yaya geçiş yerleri Belediye tarafından yapılmaktadır. Ancak kent içi ulaşımında hizmet değişik kurum ve kuruluşlar tarafından yerine getirilmektedir. Şehir Hatları vapurlarını Denizcilik İşletmeleri Genel Müdürlüğü, banliyö trenlerini Devlet Demir Yolları Genel Müdürlüğü, otobüs, tramvay ve tüneli İ.E.T.T., deniz otobüslerini İstanbul Büyükşehir Belediyesi işletmektedir. Bunların yanı sıra halk otobüsleri, minibüsler, dolmuşlar, deniz motorları gibi özel taşıma araçları da kent içi yolcu taşıma hizmetine katılmaktadırlar. Ancak bu birbirinden farklı ulaşım sistemleri arasında hareket ve ücret tarifeleri ve güzergahlar itibariyle yeterli bir koordinasyonun olduğunu söylemek güçtür. Ayrıca İstanbul'da toplu taşımada en önemli kuruluş olan İ.E.T.T.'nin de sayı ve model olarak yetersiz olduğu bilinmektedir.

Bunların yanı sıra ticari plakalı taksilerin de gelişi güzel bir çalışma içinde olmaları düzensizliği arttıran başka bir faktör durumundadır. Bilhassa yolcu alma (kapma) ve indirme konularında çağdaş kentlerde olduğu gibi taksi duraklarının belirlenmemesi yüzünden taksiler arasında bir yarış havası içinde süren çalışma anlayışı trafiği felce uğratmaktadır. Aynı durum dolmuş-minibüsler için de söz konusudur.

7. Çevre Sorunu

Çevre Kavramı ve Çevre Kirliliği: Çevre kavramı, canlı organizmayı ve bireyi etkileyen ve çevreleyen dış ortam veya şartların tamamını içerir. Webster'e göre çevre "Bir organizmanın gelişme ve hayatını etkileyen etkenler ve tüm dış koşulların

toplamdır”¹¹¹. Çevre, tabii kaynakları da içine alan işlenmiş veya işlenmemiş, yapılanmış veya yapılanmamış doğa ile maddi kültür öğelerinin birlikte oluşturduğu topyekün ortamdır. Kısaca çevre, insanın evinden başlayan, mahallesine, kentine ve ülkesel sınırlara uzanan ve onu aşan dış ortam veya koşullardır.

“Doğa kaynakları ve yaşamları bu kaynaklara bağlı olan canlı türleri arasındaki ekolojik denge dediğimiz hayat zinciri şu veya bu şekilde bozulmuş ise, işte o taktirde konumuz olan çevre kirliliği ortaya çıkar.

İnsanoğlunun her türlü faaliyetleri sonucu, havada, suda ve toprakta meydana gelen istenmeyen nitelikteki değişikliklere çevre kirliliği adını veriyoruz”¹¹².

Çevrenin canlı organizmanın gelişme ve hayatını olumsuz olarak etkilemeye başladığı andan itibaren çevre sorunları gündeme gelmektedir.

İstanbul ilinin çevre meselesi 1950’li yıllarda başlayan sanayileşmenin, köyden kente göçün ve hızlı nüfus artışının tabii bir tezahürü olarak ortaya çıkmıştır. Sanayileşmenin ve göçün başladığı yıllarda özellikle ulaşım ve ticaret imkanlarının elverişli olması sebebiyle kentte büyük bir yoğunluk ortaya çıkınca çevre fikrinden mahrum girişimcilerin yaptıkları yatırımlar, yine bu fikirden mahrum idareciler tarafından ciddi bir biçimde planlanıp denetlenemediği için bugün İstanbul büyük çevre problemlerinin içine itilmiştir.

Kısacası sanayinin gelişmesi sonuçta çevre sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Sanayi kuruluşlarının arıtma tesisi kuramayışları, su kaynaklarının yeterince geliştirilememesi, kalabalık ve yoğun olan nüfusun ihtiyacını karşılayabilecek kanalizasyon şebekelerinin kurulamayışı tabii çevreyi bozarak büyük kirliliğe yol açmıştır.

Çevre kirliliğine sebep olan etkenleri maddeler halinde sıralayacak olursak¹¹³.

- Sanayileşme
- Demografik hareketler (göç hareketleri)
- Sağlıksız kentleşme

¹¹¹ Aktaran Rıfık Arslan, “Kent Toprakları ve Çevre Sorunu Üzerine”, Sosyoloji Konferansları, 16. Kitap, İstanbul Üniversitesi Yayını, İstanbul 1978, s. 28.

¹¹² M. Timur Mutaf, Çevre Eğitimi ve Çevre İl Müdürlüklerinin Sıhhatli ve Süratli Hizmetleri İçin Gereken Hususlar, 1993, s. 12-13.

¹¹³ M. Timur Mutaf, a.g.e., s. 12-13.

- Trafik
- Orman ve içme suyu havzalarının tahribatı
- Yasal boşluklar, yerel yönetimin yetersizlikleri
- Doğal kaynaklar sorunu
- Tarımsal sorun
- Yeni sanayi ürünlerinin rolü
- Doğal afetler

Günümüz itibariyle kirliliğin görüldüğü alanlar ise şunlardır:

- Hava kirliliği
- Deniz ve su kirliliği
- Gürültü

a. Hava Kirliliği

İstanbul hızlı nüfus artışına sahne olurken, kentin topografik yapısı, hakim rüzgarlar ve eski dokusu gözetilerek nazım plan anlayışıyla kırsal ve kentsel alanda, doğru arazi kullanım kararları ve imar planlaması yapılması gerekirken böylesine genel bir planlama yaklaşımından uzak bir biçimde her ilçede ayrı imar planları ve hatta bazen mevcut planlara aykırı imar uygulamaları yapılmıştır.

İstanbul'da plansız kentleşme ve buna bağlı olarak sanayi tesislerinin konumu, altyapı yetersizlikleri, çöplükler, yakıtların sebep verdiği yoğun bir hava kirliliği yaşanmaktadır.

Hızlı nüfus artışı bir yandan az katlı binaların yıkılarak yerlerine çok katlı yapılar yapılmasına yol açtığı gibi rant arayışları yeşil alanların yapılaşmaya açılmasına da neden olmuş, İstanbul'da gecekondular sorunu gerek merkezi gerekse yerel yönetimler tarafından disipline edilememiştir. Çoğu yerde konut bölgeleri ile sanayi tesisleri yan yanadır. Sanayi tesislerinin bacasından çıkan kirleticiler anında alıcı ortama girmektedir. Kent hızla büyürken bu büyümeye paralel olarak altyapı hizmeti üretilmemiştir. İstanbul'un eski kent dokusuna uygun yeni kent içi yollar yapılamamış, E-5 ve TEM yapılış amacından uzaklaşarak neredeyse kent içi yol haline gelmiştir.

Çöplerde düzenli depolama işlemlerinin yapılmasına rağmen hala vahşi depolama denilen yöntem de kullanılmaktadır ve çöplüklerden kaynaklanan hava kirleticilerinin kirlilikteki payı azımsanamayacak kadar büyüktür.

İstanbul'da ısınma, sanayi ve ulaşım amaçlı olarak katı, sıvı ve gaz yakıtlar kullanılmaktadır. Yasaklanmış olmasına rağmen yerel yönetimlerin denetim eksiklikleri nedeniyle yaygın olmamakla birlikte atık yağ, mazot ve kaçak kömür yakıt olarak kullanılmakta, bu ise hava kirliliğini önemli ölçüde negatif olarak etkilemektedir.

Hava kirliliğinin önlenmesine yönelik;

- Petrokok ile ilgili yapılan çalışmalar; petrokok ve petrokok orijinli briket kömürlerin ısınma amaçlı kullanımı 21 Ekim 1993 tarihli İMÇK kararıyla yasaklanmıştır.

- Sıvı yakıtlarla ilgili yapılan çalışmalar; sıvı yakıtlardan kükürt yüzdesi fazla olan yakıtların kullanımı yasaklanmıştır.

- Diğer yakıtlara nazaran daha temiz ve ısı değeri yüksek olan doğalgaz kullanımı zorunlu hale getirilmiştir.

- İstanbul'da satışa sunulacak kömürlerin özellikleri, üretim, pazarlama ve tüketim aşamalarındaki esaslar ayrıntılı bir şekilde belirlenmiş ve alınan kararlar doğrultusunda belirlenen özellikleri taşımayan kömürlerin kullanımı ve satışı yasaklanmıştır.

- Taşıtlardan kaynaklanan egzoz gazlarının kontrolü için 1994 Aralık ayında egzoz gazı emisyon ölçümleri başlatılmıştır. Emisyon pulu olmayan araçlar için cezai işlemler uygulanmaktadır.

- Yakıt tüketiminde tasarrufun sağlanması bakımından binalarda ısı yalıtım kurallarının uygulanması sağlanmaya çalışılmaktadır.

- Yakma sistemlerinin standardizasyonu konusunda İl Mahalli Çevre Kurulu kararlarıyla ilgili birimlerden yakma işleminin yapıldığı soba ve kalorifer kazanlarının da standartlara uygun olarak üretilmesi konusunda gereken dikkatin gösterilmesi istenmiştir¹¹⁴.

¹¹⁴ İstanbul Valiliği Çevre İl Müdürlüğü'nün İstanbul'da hava kirliliği ile ilgili yayınlanmamış raporu.

b. Deniz ve Su Kirliliği

Deniz Kirliliği: İstanbul'da sanayileşme ve göç yoluyla meydana gelen yoğun yerleşim sonucu Marmara Denizi'ne aşırı bir kirlilik yükü akmaktadır. Dereler açık kanal gibi denize kirlilik taşımaktadır. İstanbul boğazındaki yoğun deniz trafiği gemilerden kaynaklanan sintine ve balast suları kirlilik oluşturmaktadır. Alibeyköy ve Kağıthane derelerinin beslediği Haliç'te yoğun bir kirlenme gözlenmekte ve bu dereler Haliç'in kirlenmesinde önemli rol oynamaktadırlar.¹¹⁵

Su Kirliliği: Bilhassa göçe bağlı aşırı nüfus artışı, plan ve altyapıdan mahrum gelişigüzel yerleşme, sanayileşme ve arazi kullanımındaki diğer birtakım yanlış uygulamaların aşırı bir su kirliliğine neden olduğu bilinmektedir. Yine su sıkıntısı nedeniyle aşırı kuyu açılması sonucunda yeraltı su seviyesi azaldığı için kıyı şeridinde meydana gelen çekimler nedeniyle deniz suyu içerilere ilerlemekte ve yeraltı suyunun kalitesi bozulmaktadır¹¹⁶.

İstanbul'un su kaynaklarını oluşturan akarsular, göl, gölet ve rezervuarlarda meydana gelen kirlenmenin sebepleri şu başlıklar altında incelenebilir:

- Evsel kirlenme
- Endüstriyel kirlenme
- Tarımsal faaliyetlerden kaynaklanan kirlenme
- Maden ve taş ocaklarından kaynaklanan kirlilik
- Karayollarının havzalar üzerindeki etkisi
- Çöp toplama alanlarının etkisi

c. Gürültü

Çevre sorunları daha dar çerçevede çevre kirliliği içinde ele aldığımız gürültüyü "insan ve toplum üzerinde olumsuz etki yapan istenmeyen sesler"¹¹⁷ olarak

¹¹⁵ Su ve Toprak Grubu Brifing Raporu, s.17

¹¹⁶ Ayrıntılı bilgi için Su ve Toprak Grubu Brifing Raporu, s. 14-17. Yine Su Kaynaklarının Korunması ve İşletilmesi Sempozyumu, 2-3 Haziran 1997, İSKİ İstanbul, Tebliğler, İSKİ, İTÜ, Su Vakfı.

¹¹⁷ Ramazan Sodan, Gürültü El Kitabı Gürültü Yönetmeliği ve Gürültü Yapanlara Verilecek Cezalar, Ankara 1997, s. 7.

tanımlayabiliriz. Gürültünün insan sağlığına olan olumsuz etkileri, hava kirliliği, su kirliliği kadar önem taşır.

Bir nevi hava kirliliği olarak da kabul edebileceğimiz gürültünün insanlar üzerindeki olumsuz etkilerini fizyolojik ve psikolojik olmak üzere iki grupta toplayabiliriz. İşitme bozuklukları, anlama güçlüğü, iş verimini düşürmesi, baş ağrısı, sinirlilik gibi zararlarını sayabileceğimiz gürültünün sebeplerini; endüstriyel uygulamalar, inşaat, ofis çalışması, ev yaşamı ve rekreasyonel etkinlikler şeklinde sıralamak mümkündür.

8. Sağlık Sorunu

İstanbul ilinin sağlık sorunları; koruyucu sağlık sorunu ve tedavi kurumları yönünden sağlık sorunları olmak üzere iki noktada toplanmaktadır.

Toplumun sağlıklı bir ortamda yaşamasına imkan verecek gerekli tüm altyapıları tamamlamak; toplumun tükettiği gıda maddelerinin sağlığa uygunluğunu, üretimden tüketiciye ulaştırılana kadar ki tüm aşamalarında denetlemek, genel ve yerel yönetimlerin yükümlülüğüdür.

İstanbul'a su sağlayan barajların bir kısmının mutlak ve nisbi koruma alanlarında yapılaşmaya engel olunamaması sonucu atık suların bu baraj sularına karışması, çeşitli gıda maddelerinin üretim koşullarının yetersiz ve sağlıksız oluşu; her türlü sağlık denetiminden yoksun seyyar satıcılar; özellikle yaz aylarında toplum sağlığı açısından önemli bir sorun olan ve bir türlü yok edilemeyen sivrisinek ve karasinekler, sahihsiz kedi ve köpeklerin yol açtığı tehlikeler ve gayri sıhhi müesseselerin denetimsizliğinden doğan ve kamu sağlığını tehdit eden durumları, koruyucu sağlık sorununun önemli boyutlara ulaştığını gözler önüne sermektedir.

Eskiden beri, tedavi kurumları açısından bir sağlık ve tedavi merkezi konumunda olan İstanbul ili; Cumhuriyetten itibaren sağlık alanında gerçekleştirilen atılımlarla, sağlık kurumları ile yalnız bu kente değil bütün ülkeye hizmet eder duruma gelmiştir.

Sağlık kurumları (Hastaneler), bunlardaki yatak sayıları ve devlet kurumlarındaki hekim sayılarının yıllara göre dağılımı aşağıdaki tablolarda verilmektedir¹¹⁸.

118 1998 İl Brifingi, s. 14 -15.

Yıllara Göre Devlet Kurumlarındaki Hekim Sayısı

Bağlı Olduğu Kurum	Yıllar				
	1993	1994	1995	1996	1997
HASTANELER	3.768	3.858	4.141	5.637	5.022
SAĞLIK OCAKLARI	526	567	587	614	794
AÇSAP MERKEZİ	173	179	177	196	197
TOPLAM	4.467	4.609	4.905	4.447	6.013

Yıllara Göre Hastane Sayısı

Bağlı Olduğu Kurum	Yıllar				
	1993	1994	1995	1996	1997
SAĞLIK BAKANLIĞI	32	32	29	29	29
S.S.K. GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	11	11	11	11	11
ÜNİVERSİTELER	5	5	5	5	5
BELEDİYE	1	1	1	1	1
DİĞER KAMU KURULUŞ.	6	6	6	6	6
ÖZEL	61	63	71	86	100
TOPLAM	117	118	123	138	152

Yıllara Göre Toplam Yatak Sayıları

Bağlı Olduğu Kurum	Yıllar			
	1994	1995	1996	1997
SAĞLIK BAKANLIĞI	12.165	11.815	11.815	11.115
S.S.K. GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	5.841	6.081	5.980	5.980
ÜNİVERSİTELER	5.815	5.626	5.932	5.932
BELEDİYE	555	555	555	555
DİĞER KAMU KURULUŞLARI	2.205	2.205	1.812	1.735
ÖZEL	4.271	4.897	5.658	4.686
TOPLAM	30.852	31.179	31.752	30.003

Sağlık alanındaki genel istatistiki rakamları da şu şekilde maddeler halinde vermek mümkündür¹¹⁹:

• Hastane Sayısı	:	152
• Sağlık Ocakları Sayısı	:	184
• Kamu Sağlığı Merkezi Sayısı (semt polikliniği)	:	21
• Ana Çocuk Sağlığı Aile Planlaması (AÇSAP)	:	32
• Verem Savaş Dispanseri Sayısı	:	20
• Özel Poliklinik Sayısı	:	490
• Özel Muayenehane Sayısı	:	5.980
• Toplam Eczane Sayısı	:	3.599
• Dış Tabibi Muayenehane Sayısı	:	3.276
• Hastane Yatak Kapasitesi (fili)	:	30.003
• 1 Doktora Düşen Hasta Sayısı	:	1.126
		(Türkiye 1991)
• 1 Doktora Düşen Nüfus	:	922
		(Türkiye 1.453)
• 1 Hemşireye-Ebeye Düşen Nüfus Sayısı	:	1.004 Kişi
• 1 Yatağa Düşen Nüfus Sayısı	:	25.528 Kişi
• Ortalama Kalış (Gün)	:	9

¹¹⁹ 1998 İl Brifingi, s. 14-15.

• Yatak İşgal Oranı (%)	:	59.9
• Bebek Ölüm Oranı (‰)	:	43.29

1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu ve bu kanun uyarınca yapılmış bulunan 508 sayılı gayri sıhhi müesseseler hakkındaki yönetmeliğin İstanbul'un hızlı kentleşmesi sonucu gayri sıhhi müesseselerin çevre ve toplum sağlığına yönelik zararlarını giderme veya en aza indirmede yeterli olamaması, bugünkü sistem içinde mevcut tedavi kurumları arasında bir koordinasyon sağlanamaması, Türkiye'de sağlık hizmetlerini ülke genelinde yaygınlaştıracak, tüm vatandaşları tek bir sağlık sigortasıyla güvence altında alacak bir sağlık politikasının hayata geçirilememesi, bugünkü sistem içinde mevcut tedavi kurumları arasında bir koordinasyonun sağlanamaması, genel ve yerli yönetim bütçelerinde sağlık yatırımlarına ayrılan mali kaynakların yetersizliği, uzmanlık hastanelerinin, nitelik ve nicelik yönünden yetersiz oluşu, yetkililerin ve görevlilerin etkin bir şekilde denetlenememesi İstanbul'da sağlık sorununun oluşmasının temelinde yatan nedenlerdir.

İstanbul ili, sağlık kurumları yönünden, ülkenin gerek doktor başına düşen nüfus ile, gerekse doktor başına düşen hasta sayısı ile Türkiye ortalamasından daha iyi durumda olmasına rağmen, bunların dağılımı düzenli olmadığından, yetersiz kalmakta ve yeni yerleşim alanlarıyla gecekondü bölgelerinde yaşayan vatandaşların büyük çoğunluğu sürekli bir sağlık hizmetinden yararlanamamaktadır.

İstanbul ilinde yaygın sağlık hizmetinin sağlanabilmesi için, bugünkü sistem içinde mevcut tedavi kurumları arasında bir koordinasyon sağlanmalı, sağlık kuruluşları arasındaki dağınıklık giderilmelidir.

Hızır Acil hizmetlerinin yürütülmesinde Sağlık Bakanlığı ile diğer kamu kuruluşlarına bağlı hastaneler arasında yeterli bir koordinasyon sağlanırsa, arzu edilen düzeyde hizmet gerçekleştirilebilecektir.

Yataklı tedavi kurumlarından ihtisas hastanelerine gidilmelidir. Zira sağlık hizmeti veren hastanelerin yüksek teknolojinin getirdiği cihazların hepsine birden sahip olmalarının yükü çok ağırdır. Bu gibi cihazlara her hastanede her zaman ihtiyaç duyulmadığından, çok pahalı olan bu cihazların az kullanımı ve modern cihazların muhafazası sorun olacaktır. Bu nedenle hastanelerimizin yapısı tekrar gözden geçirilmelidir.

Yerel yönetimlerin hastane ve sağlık ocağı yapmaları özendirilmeli ve görev haline getirilmelidir.

9. Eğitim Sorunu

Günümüz Çağdaş toplumlarında eğitim ve öğretim topluma katılmanın, aktif olarak toplumsal rol alabilmenin temel vasıflarındandır. Yine her ülkenin kalkınma ve ilerlemesinin temel unsuru olan vasıflı insan eğitiminin esas kaynağı itibari ile de eğitim ve öğretim sistemi daha bir önem kazanmaktadır. Kısaca bireysel ve toplumsal kalkınma için her seviyeden eğitim hizmetlerine şiddetli bir talep akmaktadır. Bunun yanında bilindiği gibi Cumhuriyet Türkiye'sinde ilköğretim parasız ve anayasamızca mecburi kılınmıştır.

İstanbul, bilinen birçok özellikleri sebebiyle tarihten günümüze bir eğitim ve kültür merkezi olmuştur. Konumuz itibariyle bilhassa 1950'li yıllardan sonra İstanbul'da yaşanan hızlı kentleşme sonucu kırsal alanlardan akan iş gücü ile kentin bu iş gücünü emme kapasitesi arasında sağlıklı bir denge kurulamamıştır. Yine göç yoluyla Türkiye ortalamasının iki misli olarak seyreden nüfus artış hızı sebebiyle de öğretim çağı nüfus grubunda büyük artışlar göstermiştir. Buna ilave olarak yakın yıllara kadar eğitim kurumları itibariyle Türkiye ortalamasının üstünde imkanlara sahip olması açısından bilhassa yüksek öğrenim için büyük bir cazibe merkezi durumunda idi. Bugün öğretim kurumları itibariyle bu seçkin özelliğini belli oranda diğer büyük şehirlerle paylaşmakta ise de İstanbul'da eğitim ve öğrenim görmek tarihi ve kültürel özellikleri itibariyle halen bir ayrıcalıktır.

İstanbul'da (resmi ve özel) ilk ve orta öğretimin durumu aşağıya çıkarılmıştır¹²⁰:

Kurum	Kurum	Derslik	Öğrenci	Öğretmen
Adı	Sayısı	Sayısı	Sayısı	Sayısı
Okul Öncesi	: 83	1.423	29.716	13.50
Zorunlu Temel Eğitim	: 1330	19.328	1.351.195	31.119
Özel Eğitim	: 31	101	1.378	247

¹²⁰ İstanbul Valiliği İl Brifingi 1998, s.8.

Genel Lise	:	339	7.015	175.767	10.793
Mesleki Lise	:	147	3.178	165.431	5.680
Yaygın Eğitim	:	1.044	-	192.272	4.249
Toplam	:	3.074	31.045	1.915.759	53.438

Yukarıdaki tablodan da görüleceği gibi, ilköğretimde derslik başına ortalama 69, okul başına 944 öğrenci ile bir yığılma söz konusudur. Bunun yanında ortaöğretimde, bilhassa genel liselerde durumun normal olduğunu söyleyebiliriz.

İstanbul Valiliğinin geçmiş yıllara ait tarihsiz bir çalışmasında ilkokullarda derslik başına düşen öğrenci sayısı 95, orta okullarda 79, genel liselerde 29, mesleki ve teknik liselerde 55 olarak verilmektedir.¹²¹ Bugün ile karşılaştırılsa okullaşma oranında hayli ilerleme sağlamakla birlikte çağdaş standartlara varıldığını söylemek mümkün değildir.

Zorunlu temel eğitimin 8 yıla çıkarılması üzerine 1997 yılı Ağustos ayından itibaren vatandaşların katkılarıyla 1358 derslik yapımı için 58 adet protokol imzalanmıştır. Yekün tutarı 8 trilyon olan bu hibe miktarından 43 protokole ait 5.012 milyar tutarındaki 740 derslik inşaatına başlanılmıştır. Bunun yanında Devlet ve İl Özel İdaresi imkanlarıyla 82 ilköğretim okulu ve 1920 derslik ihalesi yapılarak işe başlanılmıştır. 1998-1999 öğretim yılında derslik başına 45 öğrenci, 1999-2000 yılında ise derslik başına 35 öğrenci hedefine ulaşılması amaçlanmaktadır.¹²²

İstanbul ile ilgili bütün çalışmalarda eğitim en önemli sorunlardan biri olarak ortaya konulmaktadır. Bu çalışmalardaki bilgiler bugün geçersiz olmakla birlikte eğitim sorunun çeşitli yönleriyle devam ettiğini, ancak geçmiş yıllara nazaran büyük ilerlemelerin sağlandığını söyleyebiliriz.¹²³ Bugün için her yıl ortalama olarak 40 okul yapımı için kamulaştırma bedeli olarak 10 Trilyon ödeneğe ihtiyaç vardır.¹²⁴ Geçmiş

¹²¹ T.C. İstanbul Valiliği s. 25. İstanbul Ticaret Odası'nın, İstanbul Valiliğini kaynak gösterdiği bir çalışmasında 1995 yılı itibariyle ilkokulda derslik başına düşen öğrenci sayısı 189 olarak gösterilmektedir. İstanbul'un Ekonomik ve Sosyal Göstergeleri, İstanbul Ticaret Odası, s. 28.

¹²² İstanbul Valiliği, İl Brifingi 1998, s. 8.

¹²³ 1980 yılı yayınlanan Valiliğin bir çalışmasında ilkokulların tümünde ikili bir kısmında ise üçlü eğitim yapıldığı belirtilmektedir. Bkz.: Utku Acun, 1980 Yılında İstanbul İlinin Genel Sorunları, İstanbul 1980, s. 39

¹²⁴ İstanbul Valiliği İl Brifingi 1998, s. 13.

yıllarda artan nüfusa oranla eğitim ile ilgili yatırımların yapılmaması bu sorunların artmasına sebebiyet vermiştir. Kent nüfusunun çoğu genç olması hasebiyle okul çağı nüfusu yüksektir. Buna bağlı olarak eğitim ve öğretim yatırımlarına olan ihtiyaç da fazladır.

Eğitim-öğretim kurumu ihtiyacının yanı sıra öğretmen ihtiyacı da fazladır ve karşılanamamaktadır. Konut bulma zorluğu, ulaşım sıkıntısı, pahalılık ve benzeri sebepler, İstanbul'un cazibesini azaltmıştır. Ayrıca bir kısım okullarda bazı dallarda öğretmen ihtiyacı varken bazı dallarda da öğretmen fazlalığı bulunmaktadır .

Yüksek öğretim alanında da önemli sıkıntılar yaşanmaktadır. Bugün İstanbul'da devlet ve özel üniversite olarak toplam 16 yükseköğretim kurumu bulunmaktadır. Bu üniversitelerde toplam 163 474 öğrenci öğrenim görmektedir. İstanbul'da yüksek öğrenimin durumu aşağıya çıkarılmıştır¹²⁵:

DEVLET ÜNİVERSİTELERİ

Adı	Fakülte	Yüksekokul	Öğretim	Öğrenci
	Sayısı	Enstitü Sayısı	Görevlisi Sayısı	Sayısı
Boğaziçi Üni. :	4	3+6	818	9.200
İstanbul Üni. :	16	9+15	4.458	61.642
İ. Teknik Üni. :	12	1+3	1.740	21.347
Marmara Üni. :	13	7+12	2.498	46.136
M. Sinan Üni. :	3	1+2	441	5.139
Y. Teknik Üni.:	7	1+2	846	15.151
Galatasaray Ü.:	5	-	116	800
Toplam :	60	62	10.917	159.415

125 a.g.e., s. 13.

VAKIF VE ÖZEL ÜNİVERSİTELER

Adı	Fakülte	Yüksekokul/	Öğretim	Öğrenci
	Sayısı	Enstitü Sayısı	Görevlisi Sayısı	Sayısı
Bilgi Üni	: 3	3+2	46	1020
Fatih Üni	: 2	2	66	536
Işık Üni	: 2	-	26	171
Koç Üni	: 2	1	115	916
Yeditepe Üni	: 8	1	150	1050
Doğuş Üni	: 3	1	43	214
Maltepe Üni.	: 5	1	50	152
Kültür Üni.	: -	-	-	-
K.Has Üni.	: -	-	-	-
TOPLAM	: 25	11	496	4059

Son sıralarda zikredilen iki üniversite henüz öğretime başlamamıştır. Yüksek tahsil için barınma ve yurt sorununun başta geldiğini söylemek mümkündür. Bilhassa Anadolu yakasında yeterli yurt bulunmamaktadır. Kredi Yurtlar Kurumuna tahsis edilen Maltepe Başbüyük'teki 14.000 m2'lik arsaya 2.000 kişilik yurt yapılması halinde Anadolu yakasındaki yurt ihtiyacının büyük oranda karşılanabileceğini söylemek mümkündür.

10. Gençlik Sorunları

2 milyona yakın öğrencinin bulunduğu bu kentte, nitelikli okullara girebilme ve seçkin yüksek öğretim kurumlarında öğrenim görme sorunu da ayrı bir önem arz eder. Yabancı dilde eğitim yapan devlet okulları ve özel okullara girebilmek için ilkokuldan itibaren amansız bir yarış atmosferine giren öğrencilerin önemli bir çoğunluğu bu amaçlarına ulaşmamaktadır. İlköğretimin sonu ve üniversiteye girişte sınavlara hazırlanma gerginliği, öğrencilerin bedensel ve ruhsal sağlığı olumsuz yönde etkilemektedir.

Okul dışı serbest zamanların değerlendirilmesi sorunu, öğrenim hayatındaki diğer önemli bir konudur. Bu konu kötü alışkanlıklar edinme sorununa da kaynaklık

etmektedir. Okul dışı serbest zamanlarda, kültürel, sanatsal ve sportif faaliyetlerde bulunabilen gençler, önemsenmeyecek kadar azdır. Bu faaliyetlere katılabilmek için ortamın üstünde maddi imkanlara sahip olmak gerekmektedir. Ailesi maddi imkanlara sahip olan gençler de bu faaliyetlere yönlendirilmemektedir.¹²⁶ Kötü alışkanlıklara yönelmeyi kolaylaştıracak yönde ortamın uygun oluşundan başka, okuyan ve okumayan tüm gençlerin kötü alışkanlıklar edinmesini engelleyici kurum ve kuruluşlar da yetersizdir.

Her şeye rağmen Türk aile yapısının tamamıyla bozulmamış oluşu, kötü alışkanlıkların yaygınlaşmasını önleyen en güçlü engeldir.

Spor kötü alışkanlıkları önlemek için, en iyi yollardan biridir. İki milyonu bulan öğrencisiyle İstanbul'da spor sorunu da çözüm beklemektedir. İstanbul Türkiye'nin en büyük kentidir. Ancak, nüfusuna oranla spor tesisleri bakımından Anadolu illerinin de gerisine düşmektedir. Bu açıdan, Ankara, Konya ve İzmir ile kıyaslanamayacak durumdadır. Çok sayıda genç, enerjilerini sportif faaliyetlerde değerlendirebilmek için yeterli açık ve kapalı spor sahalarından, yüzme havuzlarından ve kortlardan mahrumdur.

Olimpiyatlara talip olan İstanbul için dünya standartlarına uygun 75.000-100.000 seyirci kapasiteli bir stadyuma ihtiyaç vardır. Bu amaçla proje tutarı 89.990 milyon \$ olan 80.000 kapasiteli olimpik stadın bir an önce tamamlanması gerekmektedir.¹²⁷

Şehre göçle birlikte sağlıksız barınma biçimleri de gelmektedir. Gecekondularda ikinci nesilden, yeterli eğitim öğretim göremeyen, güvenceli bir işe sahip olamayan, yasadışı kendini kanıtlama yollarına yönelen bir genç kesim de yetişmektedir. Göç edenler, şehirde, mesleki eğitimden yoksun, niteliksiz, sanayi ve hizmetler sektöründe iş bulma güçlüğünden dolayı marjinal sektörlerde sosyal güvenceden yoksun olarak çalışan, çok sık iş değiştiren, seyyar iş ve ticaret yapan bir kitle oluşturmaktadır. ¹²⁸ Bu bakımdan boş vakitlerin değerlendirilmesi, gecekondu bölgelerinde daha büyük önem arz etmektedir. Kültürel, sanatsal ve sportif faaliyetler için tesis ihtiyacının karşılanması büyük yatırımları gerektirmektedir.

¹²⁶ T.C. İstanbul Valiliği, tarihsiz, yayınlanmamış rapor, s. 54.

¹²⁷ İstanbul Valiliği İl Brifingi 1998, s. 14.

¹²⁸ İstanbul İlinin İdari Yapısının Yeniden Düzenlenmesi ve İşleyişine İlişkin Çıkarılacak Yasada Gözönünde Bulundurulacak Hususlar ile İlin Acil Çözüm Bekleyen Sorunlarına Dair Rapor, T. C. İstanbul Valiliği, 26 Ekim 1992, s. 8.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İSTANBUL İLİNİN YÖNETİMİNİN YENİDEN DÜZENLENMESİNE İLİŞKİN YAKLAŞIMLAR

İstanbul ili, sahip olduğu özellikleri itibariyle Ülkemiz insanı için olduğu kadar bütün dünya ülkeleri ve insanları için de büyük bir cazibe merkezi olarak geçmişte olduğu gibi bugün de önemini korumaktadır. Şüphesiz, sahip olduğu coğrafi ve stratejik konumunun yanı sıra tarihi ve kültürel varlıklarının ve doğal güzelliklerinin önemli payı bulunmaktadır, ayrıca Ülkemizin ekonomik yapısı yanında iş imkanının İstanbul'da olacağı düşünülecek olursa İstanbul'un cazibeliği daha da artmaktadır. Şöyle ki ; Sanayi tesislerinin İstanbul da yoğunlaşması, ticaretin %50 sinin bu ilde gerçekleşmesi, bu ilde verilen sosyal hizmetlerin yüksek oluşu, İstanbul ilinin okuma ve iş imkanının fazla oluşu Anadolu'nun deniz hava ve kara kapısı durumunda olması İstanbul'un cazibeliğini her geçen gün arttırmış, bu da İstanbul'a doğru Anadolu'dan yoğun bir göç olayını başlatmış ve geliştirmiştir.

Sonuçta hızlı nüfus artışı ile İstanbul kontrolsüz ve plansız bir büyüklüğe ulaşmış yukarıda saydığımız sorunlar katlanarak büyümüştür. Uygulanması gerekli mevzuatın metropolitan merkez konumundaki İstanbul İlinin sorunlarına cevap vermekten uzak idarecilerin şahsi gayret ve inisiyatiflerine terk edilmiş, idari çokbaşlılıkla karşı karşıya kalınmış, sorunlar giderek büyümüştür.

Kötü şartların daha da kötüleşmesini engellemek maksadıyla Cumhuriyet Dönemiyle birlikte Başkentini İstanbul'dan Ankara'ya alınması, 1950'lerden itibaren uygulanan özel imar projeleri, boğaz köprüleri ve otoyolların yapılması, 3030 sayılı Büyükşehir kanununun yürürlüğe girmiş olması gibi olumlu atılımlar olmuşsa da, İstanbul İlinin sorunlarını çözmeye yetmemiş belki karşı karşıya kalmış olduğu sorunların katlanma hızını yavaşlatmıştır.

Zaman zaman hükümetlerin İstanbul'un sorunlarını çözmek için incelemek, araştırmak ve çözüm önerileri sunmak ve benzeri amaçlarla çeşitli çalışma grupları görevlendirilmiş olmasına rağmen raporlardan ileriye gidilememiştir.

Sorunlar zaman zaman tespit edilmiş veya "el konulmuş", ya da çözüm getirileceği belirtilmiş ancak nihai sonuca varılması mümkün olmamıştır. Sorunların daha çok bireysel inisiyatifler ile çözümlenmesi beklenilmiştir. Oysa sorun bir sistem

sorunudur, sistemin yeniden yapılanmaması sorunudur. Bu sorunun çözüm, yeniden yapılanmayı sağlayacak yasal düzenlemelere gidilerek ihtiyaç hissedilen büyük yatırımların gerçekleşmesi suretiyle mümkün olacaktır. Ayrıca idari birtakım düzenlemeler yapılarak, tecrübeli idarecilerin yeteneklerinden istifade edilerek yönetimden kaynaklanan sorunların çözümlenmesi veya en azından sorunların ağırlığını hafifletmede faydalı olacaktır. Ama bu çözümler hataların düzeltilmesi gibi algılanmalı köklü çözüm olarak bakılmamalıdır.

İstanbul İlinin sorunları ve bunların çözümü için önerilen tedbirler incelendiği zaman model ve yaklaşım tercihimizden bağımsız olarak alınması gerekli bazı ortak tedbirlerin varlığı kaçınılmaz bir şekilde karşımıza çıkmaktadır.

Bunları şu şekilde özetlemek mümkündür

- 1) Göçün ve gecekondulaşmanın önlenmesi için kamu arazilerinin denetim altına alınması, planlı arsa ve konut üretiminin sağlanması, İstanbul'da yaşamın bedelinin orada yaşayanlara kısmen de olsa taksim edilmesi maksadıyla ek mali mükellefiyetler ihdas edilmesi,
- 2) Mevcut teşkilatlanma gözden geçirilerek gerekli yeni birimlerin oluşturulması, yetki ve görevlerinin gerçekçi bir yaklaşımla açık ve dengeli bir şekilde yeniden düzenlenmesi,
- 3) Genel bütçeye yük olmayacak şekilde yeni kaynaklar yaratılması,
- 4) Valiye ek görev, yetki ve imkanlar tanınması,

Diğer taraftan dünyadaki İstanbul benzeri büyük şehirlerin yönetim sistemleri incelendiğinde bu tür metropol idarelerin başında, ister seçimle isterse atamayla gelsin tek yetkili olmakta, bu yönetim merkezi idarenin sıkı denetim ve gözetimi altında bulunmaktadır.

Örneğin Tokyo'da seçimle, Kahire'de ise atamayla gelen vali hem merkezi idarenin, hem de mahalli idarenin temsilcisi ve başı durumundadır. İstanbul'un yeni idare şekli tespit edilirken bu temel özellik ihmal edilmemelidir.

I. MEVCUT MODELİN İYİLEŞTİRİLMESİ

Baştan beri İstanbul'un sorunlarının çözülmediği giderek ağırlaştığını belirtmiştik, son 40 yılda İstanbul nüfusunun dokuz kat artmasına rağmen mülki İdare

yapısında büyük bir değişiklik yapılmamıştır. Ancak bugün artan nüfusa paralel büyüyen sorunların çözümlenmesi için mevcut yapının iyileştirilmesi artık kaçınılmaz bir duruma gelmiştir. Gerçi Cumhuriyetin kuruluşundan bu güne kadar mevcut yapının iyileştirilmesi konusunda bir çok çalışmalar yapılmış, ancak bunlar yeterli olmamıştır. Her konuda Türkiye' nin en büyük ili olarak Metropol veya Büyük Şehir statüsü kazanmış İstanbul ili, Şırnak ve Hakkari gibi geri kalmış kırsal illerin aynı kanunlarıyla yönetilemeyeceği açıktır. Her geçen gün sorunların biraz daha yığılmasına, içinden çıkılmaz duruma gelinmesine sebep olmaktadır. Nüfus ve iş yoğunluğu açısından dünyanın birçok ülkesinden büyük olan İstanbul'un normal bir il yönetiminden çıkartılıp, daha gerçekçi, daha etkin ve çağdaş bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir.

Son beş yıldır bu konuda İstanbul Valiliğince ve İçişleri Bakanlığınca yoğun çalışmalar yapılmıştır.¹²⁹ Aşağıdaki tablodan görüleceği gibi İstanbul Valiliğinin 1993 yılında yaptırmış olduğu bilimsel bir araştırmada İstanbul' luların % 70'inin İstanbul yönetimi için özel bir kanun çıkarılması gerektiğine işaret etmişlerdir.¹³⁰

İSTANBUL YÖNETİMİ İÇİN ÖZEL KANUN	%
Gereklidir	69,3
Gerekli değildir	27,2
Cevap yok/Fikri yok	3,5
Toplam	100.0
Baz	2007

İstanbul'un yönetimi yeniden düzenlenirken aşağıdaki hususlar dikkate alınmalıdır:

1-Yeni Yönetim düzenlemesi İstanbul'un içinde bulunduğu sorunları çözecek ve etkin çözümlere kavuşturacak bir yapıda ele alınmalıdır. Ancak bu çözüm önerileri Türkiye Cumhuriyetinin üniter devlet yapısını değiştirmemeli ve zedelememelidir.

¹²⁹ İstanbul İlinin Yönetimi Hakkında Yetki Kanun Tasarısı.

¹³⁰ İstanbul'daki Genel İdare Hizmetlerinin Değerlendirilmesi Araştırması, Piar, 1993, s. 27

2-İstanbul Valisi bürokratik görevlerle uğraşmamalı, planlama, koordinasyon, denetleme, kaynak yaratma gibi etkin fonksiyonları olan konularda yetki görev ve sorumlulukları olan nihai karar veren makam durumuna getirilmelidir. 1993 yılında İstanbul Valiliğince yaptırılan bir araştırmada¹³¹ idari bir sorunla karşı karşıya kalan vatandaşların sadece %12'sinin Valiliğe başvurmayı düşündükleri tespit edilmiştir. İstanbul Valiliğinin bürokratik bir hizmette boğulmamasının bilincini İstanbul halkı taşımaktadır. Bu ve benzeri tespit ve araştırmaların, ortaya koyduğu tablo, İstanbul Valisinin klasik idareci imajı olmaması gerektiğini göstermektedir.

İstanbul Valisi günlük işlerle uğraşmayan, İstanbul İlinin sorunlarının nihai çözümlerini planlayan, Resmi ve özel ve de ayrıca yatırımcı olan ve olmayan bütün kuruluşlar arasında koordinasyon sağlayan, ilde yapılacak yatırımlar için kaynak temin etme konusunda yetkili ve görevli olan, tüm kamu kuruluşlarını etkin ve teşkilata sahip olan ve son kararları verebilen bir yönetici olmalıdır.

3-İstanbul ili ile ilgili hizmetlerin yürütülmesinde hizmet birimlerinin İstanbul'da bulunması gerekmektedir. İstanbulluların gereksiz yere, zaman ile birlikte maddi ve manevi kayıplara neden olan kuruluşların yerine Valiliğe bağlı teftiş ve denetleme birimi ile Sayıştay'ın İstanbul birimi, Hukuk müşavirliği birimleri kurulmalıdır.

4- Türkiye'nin merkezi idarenin taşra kuruluşu olarak iller 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu ile düzenlenmiştir. İdari yapının yeniden ele alınması halinde, İstanbul kaymakamları İlçe sınırları içindeki sorunları çözebilecek yetkilerle donatılmalıdır. İlçede bulunmayan bakanlık kuruluşları kısa zamanda tam teşkilatlı olarak kurulmalı, ilçe hudutları içerisinde yürütülmesi ve tamamlanması mümkün olan kamu hizmetleri ve görevlerin tamamı kaymakamlara devredilmeli yasal düzenlemeler buna göre yapılmalıdır. Ayrıca ilçedeki dairelerin dağınık yapıdan kurtarılarak bir araya toplanmalı ve kaymakamların daireleri denetlemeleri daha etkin hale getirilmelidir.¹³²

İstanbul'daki ilçelerin nüfuslarının büyüklüğü göz önüne alındığında Anadolu'daki birçok ilden büyük olduğu fakat buna göre teşkilatlanmadığını görürüz. İlçe teşkilatı bulunmayan bakanlıkların hizmetleri il müdürlüğü seviyesinde cevaplandırılmaya gidilmektedir. İstanbul Valiliğince teklif edilmiş olan 17 ilçe bir an önce kurulmalıdır.

¹³¹ a.g.e. , s. 10

¹³² a.g.e., s. 14

İstanbul Valiliğince yapılan araştırma verilerine göre kamu hizmeti talep eden ve idari sorunlarla karşılaşanların % 68 'i ilçe kaymakamlıklarına başvurmaktadır. Aynı araştırmada ilçe kaymakamlıkların çalışmalarından memnuluk bildiren vatandaşların oranı % 68 gibi rakama ulaşmıştır.¹³³

5- İstanbul'da mevcut merkez ilçeler her türlü hizmetleri verebilecek şekilde yetkilendirilip teşkilatlandırılrsa bile ilçelerin birbiriyle iç içe geçmiş durumda olması bazı hizmetlerin tek elden İstanbul Valiliğince yürütülmesini veya koordinasyonun yapılmasını gerektirmektedir. Bunlar, ilin tamamını etkileyecek asayiş ve güvenlik hizmetleri, doğal afetlerde uygulanacak sivil savunma hizmetleri tasnif edilerek gruplandırılmalı bu hizmetlerin başına sorumlu otoriteler getirilerek bu hizmetler arasındaki koordinasyonu valilikçe yürütülmesi sağlanmalı bunun dışındaki bütün hizmetler kaymakamlıklarca yerine getirilmektedir.

6- İstanbul yönetiminde İstanbul Valisine yön gösterecek eylem işlem ve yaptırımlarında araştırma ve inceleme yapacak yetkili ve etkili bir teşkilatlanma yoktur. Uzmanlıklarından, bilgi ve deneyimlerinden yararlanılacak, proje üretilebilecek veya önerilerde bulunabilecek kişilerden oluşan Araştırma İnceleme Kurulu oluşturulmalıdır. Nitekim İstanbul Valiliğince idari oluşum sağlanmışsa da kanuni düzenlemeden yoksundur. Geçici görevlendirme ile oluşturulan kurul istenilen yetenekli personeli görevlendirmekten, istenilen neticeyi almaktan uzaktır.

7- Etkin ve verimli yönetim, en iyi denetimi yapabilen yönetimdir. İstanbul'un bugünkü büyüklüğü, aşırı iş yükü ve dağılımı nedeni ile gerek merkezi idarenin ve taşra teşkilatının, gerekse yerel yönetimlerin yeterince denetlendiğini, yapılan denetimlerden etkili sonuçlar alındığını söyleyebilmek mümkün değildir.

İstanbul Valiliğine doğrudan veya dolaylı bağlı birimlerin, eylem ve işlemlerinin hukuka uygun olup olmadığının, hizmetlerin amaca uygun yapıp yapılmadığının, kaynakların verimli kullanılıp kullanılmadığının tespitinde görev alacak denetleme kurulunun kurulmasında mutlaka zorunluluk vardır. Resmi dairelerdeki hangi davranışların vatandaşları rahatsız ettiği ve devleti sevimsiz gösterdiği konusunda yapılan bir araştırmada ilgisiz, kaba ve saygısız olmak gibi olumsuz davranışlar şikayetlerin % 76'sını teşkil etmektedir.¹³⁴ İl İdaresi yasasına uygun bir şekilde atama ile gelen değişik konularda uzmanlaşmış müfettişlerden oluşan denetleme kurulu oluşturulmalıdır.

¹³³ a. g. e., s. 10-12

¹³⁴ a. g. e., s. 19

8- a) İstanbul'da yaşayanları en çok etkileyen, günlük yaşantıda gözle görülüp ve de zaman kaybına vesile olan ulaşım ve trafik sorunu genel sorunlar içinde % 29,5 ile birinci sırayı almaktadır.¹³⁵ Büyük şehir tarafından işletilen otobüs,metro,tramvay ve deniz otobüsleri gibi toplu ulaşım vasıtaları yeterli olmamakta, halk otobüsü, dolmuş ve ticari taksiler hizmete katılmakta, ancak buna karşılık, uzunluğu, niteliği yeterli olmayan şehir içi yolları tıkanarak ulaşım büyük ölçüde işkence haline dönüşmektedir.

En çok yararlanılması gereken deniz ulaşımı atıl kapasite ile çalışmakta Deniz Yolları İşletmeleri tüm çalışmalarına rağmen yeterince kullanılmamakta, T.C. Devlet Demir Yolları, tarafından banliyö trenleri ile yapılan toplu taşımacılık yeterli olmamaktadır. Toplu taşımacılık tek elden yönetilmediği, toplu taşımacılık hizmeti sunan kamu ve özel kurum ve kuruluşlar belirli bir otorite tarafından planlanmadığı ve düzenlemeye tabi tutulmadığı, var olan kapasiteler yeterince değerlendirilmediği için alt yapı bu ulaşım sorunlarını yeterince çözemediği ve gerekli finansal kaynak sağlanamadığı için ulaşım ve trafik hizmetleri çağdaş bir hizmet seviyesine ulaşmamaktadır.

Ulaşım hizmetleri yatırımları ile birlikte tek elden yönetilmeli, İstanbul İli ana ulaşım mastır planı (Uzun, orta ve kısa vadeli) yapmak, kara,deniz, hava toplu taşımacılığın ana hizmet ilkelerini düzenleyebilmek için İstanbul İli Valiliğine bağlı Ulaşım ve Trafik Hizmetleri kurulu oluşturulmalıdır.¹³⁶

Ayrıca Anadolu yakasından Avrupa yakasına geçişleri hızlandırabilmek için toplu taşıma araçlarının geçebileceği "tüp geçit"i bir an önce gerçekleştirmek gerekmektedir. Bununla da yetinilmemeli, ihtiyaç duyulan güzergahlarda yer altından gerekiyorsa yer üstünden hızlı tramvay yolları ihdas edilmeli, konu ile ilgilenecek kuruluşlara yasal imkan ve mali kaynak sağlanmalıdır.

İhtiyaca cevap verebilecek seviyede kara yolu ağının İstanbul'da olmayıp km²'ye 90 m. düşmektedir. Oysa bu ağ Amerika'da 1200 m.dir. Bu yol ağının bu nüfusu taşımadığı açıktır. Çözüm, yol ağını genişletmek için finansman bulmak, bu finansmanı yol ağını genişletmek için kullanmalıdır.

8-b) 3194 sayılı İmar kanunu 37.maddesi "İmar planlarının tanziminde, planlanan beldenin ve bölgenin şartları ile müstakbel ihtiyaçlar göz önünde tutularak lüzumlu otopark yerleri ayrılır. Otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu

¹³⁵ a.g.e., s. 23

¹³⁶ Geniş bilgi için A. Erel, a.g. r.

otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmez, kullanma izni aldıktan sonra otopark yeri, plan ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak başka maksatlarla tahsis edilemez. İfadesine yer vermektedir. Ayrıca 01.07.1993 tarih ve 21624 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren Otopark Yönetmeliği bulunmaktadır.

Otopark Yönetmeliğinin 3.maddesi, bina otoparklarını tanımlamış olup, 4/a maddesi ise "binayı kullananların otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinden karşılanması esastır." hükmüne yer vermiş, aynı maddede parselinde otopark ihtiyacı karşılanmayan durumlarda, Belediyece yönetmelik hükümlerine göre belirlenecek otopark bedelinin alınacağı hükme bağlanmış, yönetmeliğin 11.maddesinde ise, alınan bu bedelin, otopark, tesis için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılabileceği belirtilmiştir. Yine bu yönetmeliğin 7. maddesinde yapılacak yapılara bu yönetmelikte belirtilen esaslara ve belediye meclislerince alınacak kararlara göre bina otopark yerleri ayrılmadıkça yapı ruhsatı, bu otoparkları inşa edilip hazır hale getirilmedikçe de yapı kullanma izni verilmez, denilmek suretiyle bina otopark konusunda kamunun yararına olacak bir şekilde çağdaş düzenlemeyi getirmiş bulunmaktadır. Buna rağmen 1.762.000 araca karşılık 56.000 birimlik otopark ancak yapılabilmektedir.

Buna öneri olarak İstanbul'da aracın tescili esnasında İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından her araç için alınacak harçla oluşturulacak fon ile Büyükşehir tarafından otopark yapımı zorunluluğu getirilmesi gerektiği kanaatındayım. Kanun ve yönetmeliklerin her zaman sorunu çözemediğinin açık bir örneğini bu park yönetmeliğinde görmek mümkündür.

9- İstanbul İlinde Resmi kurum ve kuruluşların tamamı Sayıştay'ın mali denetimine tabidir.

İstanbul Valiliğine bağlı il müdürleri, İstanbul Büyükşehir Belediyesi 32 ilçe 66 belediye 34 bölge müdürlüğü bakanlıklara doğrudan bağlı müdürlükler gözönüne alındığında normal il boyutunu aşan iş hacmi ve buna bağlı olarak yapılan kamu harcamaları karşımıza çıkmakta, bunların denetimleri sağlıklı olarak yapılamadığı gibi denetimden elde edilecek sonuçlara da varılamamaktadır.

Denetimde devamlılık esas alındığında, büyük meblağlara varan harcamaların kontrol altında tutulabilmesi için İstanbul'da Sayıştay denetçilerinin devamlı bulunması gerekmektedir. İstanbul'da kurulacak Sayıştay birimi yukarıda sayılan sakıncaları

giderdiği gibi işlemlerin geç ve masraflı yapılmasını önleyecek ve ayrıca kamu ödeneğinin zamanında ve doğru kullanılmasını da sağlayacaktır.

10-İl Özel İdareleri taşınır taşınmaz mallara sahip ve 3360 sayılı yasa ile belirli görevleri yerine getirmekle görevli tüzel kişiliği olan bir yerel yönetimdir.

1)- İl Genel Meclislerinin üyelerinin daha katılımcı bir ortam yaratılarak mesleki kuruluşların, üniversitelerin, özel idareye önemli katkıda bulunabilecek kitle örgütlerinin, ilin sosyal ekonomik ve kültürel hayatına olumlu etkide bulunabilecek kuruluş temsilcilerinin belirli bir oranda katılımlarını sağlayacak kanuni düzenlemeler yapılmalıdır.

2)- İl Özel İdarenin başı validir, Devletin ve Hükümetin temsilcisi olarak atama yoluyla gelen valinin seçimle oluşan yerel yönetim organına başkanlık etmesi akademik ve politik zeminlerde tartışılmaktadır. Daha sonraki bölümlerde valiliğin birtakım yetkilerinin Büyükşehir Belediye Başkanına devretmesi de söz konusu olacağından doğal olarak valinin seçimle iş başına gelme önerisini de etkinlik açısından tartışılmasının yararlı olacağını belirtmek gerekir.

3)- Anayasamızın 127 maddesinde Mahalli İdarelerin görevleri ile orantılı olarak gelir kaynakları sağlanır hükmü yer almaktadır. İstanbul'un sorunlarının çözümünde en önemli payın kaynak sorunu olduğu düşünülecek olursa, sorunların üstesinden gelinmesi için İstanbul Valiliğinin kendisinin tahsil edebileceği gelir kaynaklarına kavuşturulması gerekmektedir.

Son 10 yıl içinde İstanbul'un yeniden yapılandırılması için gerek merkezi hükümet ve gerekse İstanbul Valiliği İstanbul ilinin yönetimi hakkında çeşitli girişimlerde bulunmuşlardır. İstanbul ilinin yönetimi hakkında kanun hükmünde kararname tasarısı taslak olarak 23 Aralık 1992 tarihinde İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanmıştır. Bu kararname taslağı bilahare İstanbul Valiliğinin görüşü de alınarak Ocak 1993 tarihinde İstanbul ilinin yönetimi hakkında yetki kanunu tasarısı haline dönüştürülmüştür. Bu kanun tasarısında İstanbul ilinin yapılandırılması için yukarıda belirttiğimiz aksayan yönleri giderici detaylı bazı konuları değiştirici ve çözüm getirebilen kanun gücünde kararnamelerin çıkarılması için Bakanlar Kuruluna bir yıl süreyle yetki verilmesi öngörülmüştür. Yetki kanun tasarısı hazırlanmış genel gerekçe taslak olarak yazılmıştır. Her Bakanlar Kurulu değiştiğinde (Hükümetler değiştiğinde) bu kanun tasarıları biraz değişikliğe uğrayarak hazırlanmıştır. Ancak bu günde Bakanlar

Kuruluna sevk edilmiş İstanbul'un yeniden yapılanmasına ilişkin kanun tasarısı bulunmasına rağmen bugüne kadar yürürlüğe konulamamıştır.

İktidarlar sistemi değiştirmeden mevcut yapıyı iyileştirerek İstanbul'un sorunlarının çözümlenmesini ve de bu sorunları çözebilecek İstanbul'un yönetimine ilişkin kanun gücünde kararnameleri hazırlayarak çözmek istemeleri daha akılcı gözükmektedir. Akılcı gözükmesi kolay olanı ve yapılabileni tercih etmelerinden gelmektedir. Ama bu bile gerçekleştirilememiştir. Kanaatımıza göre İstanbul Valiliğince zaman zaman hazırlanarak İçişleri Bakanlığınca gönderilen kanun tekliflerinin daha kapsamlı ve uygulanabilirliği olan kanun metinleridir. Diğer bir sorun ise İstanbul'un yönetimi mahalli yönetimleri ile yakından ilgilidir. Daha doğrusu İstanbul Büyük şehir ve İlçe Belediyelerinin yönetimleri ile yakından ilgilidir.

İktidardaki partiler, mahalli idarelerin yetkilerinin arttırılması yönündeki parti tüzüklerine ve politikalarına rağmen büyük şehirlerin belediye başkanlarının kendi partisinden olup olmamasına bakarak büyük şehir belediyelerinin yetkilerini kısıtlayıcı kanun teklifleri hazırlamışlar hatta çıkartmışlardır. Son çıkartılmış olan 560 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin 5,6,7,9,11,12,13,15 ve 19. Maddeleri ve buna ilişkin çıkartılan 9 Haziran 1998 Tarih ve 23367 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine dair Yönetmelik ile gıda üretimine ilişkin müesseselerin ruhsat ve denetimleri büyük şehir belediyelerinden alınarak merkezi idarenin kontrolünde olan Sağlık Müdürlükleri ve Tarım Müdürlüklerine verilmiştir.

İstanbul Valiliği sırasında Hayri KOZAKÇIOĞLU tarafından teklif edilen İstanbul İli içme suyu havzalarının korunması hakkında kanunun ve gerekçesinin incelendiğinde içme suyu koruma havzalarının iyi korunamadığından bahisle İstanbul İli İçme Suyu Koruma Başkanlığının kurulmasını ve bu başkanlığın İstanbul Valiliğine bağlı olarak çalışmasını ve ayrıca bu kurulun diğer bir takım gelire birlikte İstanbul halkından bu havzalardan sağlanan içme suyu gelirinin metreküp başına alınan miktarın % 70'inin bu kuruma verilmesini öngörmektedir.

Yalnız su havzalarının korunması görevini üstlenecek bir kuruluşa "diğer bir takım gelire birlikte" içme suyu gelirinin %70' inin verilmesi demek, İstanbul ilinin içme suyu, kanalizasyon ve benzeri hizmetleri ifa etmekte olan İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı bir kuruluş olan İSKİ' nin çökertilmesi anlamına gelmektedir.

Burada açıkça belirmekte yarar umduğum husus şudur ki İstanbul İlinin yönetimine ilişkin kanun metni hazırlarken veya çıkartırken küçük politik hesapların bir

kenara bırakılarak uzun vadede fayda umulan gerçekçi çözüm önerilerin ele alınmasını sağlayıcı kanuni düzenlemelere gidilmeli ve bu düzenlemeye ilişkin yeterli miktarda finansman sağlayıcı kaynaklar da beraber düşünölmelidir.

IL İSTANBUL İLİNİN İKİ veya ÜÇE BÖLÜNEREK YENİDEN ÖRGÜTLENMESİ

İstanbul İlinin buraya kadar açıkladığımız sorunların yanısıra bugünkü ihtiyaca cevap verebilecek şekilde idari bir yapıya kavuşturulamayışı, dolayısıyla 5442 Sayılı İl İdaresi kanunu ile kurulmuş olan il idaresi sistemi , geçen 40 yıl içinde birkaç ili içine alan bölge kuruluşları ve valinin gözetim ve denetiminden kaçmak için kurulan başka kuruluşlarla zedelenmiş ve etkinliğini yitirmiştir.

İstanbul'un katlanarak büyüyen ve karmaşık hale gelen sorunlarının, bugünkü örgüt düzenine bağlı kalınarak çözüme kavuşturulabilmesi mümkün görölmemektedir.

İstanbul İlinin, nüfus kesafeti, iş hacmi ve sorunları dikkate alınarak ve coğrafi bütünlüğünü bozan tabii engeller göz önünde bulundurularak İstanbul'un en az ikiye bölünmesinin zorunlu olduğunu belirtilmektedir. Bu illerin "İstanbul İli" ve "Kadıköy İli" adlarını taşıyacaktır.

İstanbul İli bugünkü Avrupa Yakasındaki İstanbul İlini sınırları içine alacak, Kadıköy İli ise bugünkü İstanbul İlinin Anadolu Yakasındaki kesimi ile birlikte bugünkü Gebze İlçesini kapsayacaktır.

Bu suretle hizmetin İstanbul halkının ayağına daha süratli ve verimli götürölmesi sağlanacak, böylece İstanbul'un yerleşim yapısından doğan sakıncalar en aza indirilecek, nüfus kesafeti ikiye bölündüğü için iş hacmi azalacak ve İstanbul'un Avrupa ve Anadolu Yakası arasındaki yoğun trafiğin bir ölçüde azaltılması mümkün olabilecektir.

Hemen yeri gelmişken belirtmek gerekir ki İstanbul'un yerleşim yeri Anadolu yakası, iş yeri ise, Avrupa yakasıdır. Yapılan araştırmalar göstermiştir ki İstanbul halkının İstanbul ilinin ikiye bölünmesi ile iki ayrı Büyük şehir Belediyesi kurulması ve ilçe belediyelerinin de Anadolu yakasının Anadolu'daki Kadıköy Büyükşehir Belediyesinin alt belediyeleri, Avrupa yakasının ise İstanbul Büyükşehir Belediyesinin alt belediyeleri olarak faaliyetlerini sürdüreceklendir. Büyükşehir belediyesi sınırları ile

il sınırları aynı olacaktır. Yeniden kurulması teklif edilen 17 İlçenin Belediyeleri bulunduğu İl içinde yerini alacaktır.

Önerilerine katılmamakla birlikte bu görüşün ilçe belediyelerinin kaldırılıp, oluşturulacak iki büyükşehir belediyesinin alt belediyeleri haline dönüştürülmesi hususundaki gerekçeleri şöyle ifade edilmektedir; İlçe belediyelerinin yararlı olma yerine kaynak israfına sebebiyet verdiği Eskiden İstanbul Belediyesinin elinde toplanmış araç gereç ve personel olanaklarının, bu belediyelere dağılınca yetersiz hale geldiği, araç, gereç ve personel takviyesine rağmen bu ihtiyaçlarının karşılanmadığı, halen belediyelerin çok harcama yapan fakat bunun karşısında az iş üreten kurumlar durumunda oldukları bilinen bir gerçektir.¹³⁷ Ancak zikredilen hususlar kısmen doğru olmakla birlikte söz konusu durumlar ilçe belediyelerinin kaldırılmasına yeterli delil teşkil etmez. Kaldı ki özellikle İstanbul Büyükşehir Belediyesinin, İSKİ ve İGDAŞ yatırımlarının, Devlet yatırımları ve 1997 yılı içindeki diğer büyükşehir belediyelerin bütçeleri ile boy ölçüşür hale geldiği bilinen bir gerçektir.¹³⁸ Bütün bu gerçekler göstermektedir ki istenildiğinde gerekli kaynaklar teksif edildiğinde belediyelerin kaynaklarının yeterli olabileceği görülmektedir.

Ancak Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında yeterli koordinasyon sağlanmadığı doğrudur. Büyük şehir belediyesi ile bazı ilçe belediyeleri arasında zaman zaman önemli ihtilafların çıktığı, bazen bu ihtilafların basına yansıdığı görülmektedir.

3030 Sayılı kanunla Büyük şehir Belediye Başkanlığına verilen ilçe belediyesi üzerindeki denetim yetkisi etkili olamamakta, farklı siyasi partilerden seçilmiş olmaları da ihtilaf konusu olmaktadır. Belediyeler üzerinde zamanında yeterince etkin denetim yapılamayışı da ayrıca ihtilaflarının büyümesine sebep olmaktadır.

İstanbul'a göç eden vatandaşların, geldikleri yerlerle bağlantıları sürmekte, kendilerini uzun bir süre İstanbul' lu saymamakta, bu durum İstanbul'da hemşehrilik anlayış ve bağlılığını önlemekte ve geldiği illere göre hemşehrilik bağlılığı oluşmaktadır. Bu nedenledir ki halk İstanbul sorunlarına karşı ilgisizdir. Anadolu' da gördüğümüz şehir sorunlarına ilgi duyma, dayanışma gösterme, sorun çözme çaba ve anlayışı gözükmemektedir. Bu nedenle halkın belediyeler üzerinde etkili bir denetimi söz konusu olamamaktadır.¹³⁹ Bu görüşten hareketle ilçe belediyelerinin kaldırılmak

¹³⁷ İstanbul Valiliği İl Brifingi, 17 Ocak 1998

¹³⁸ a.g.e., s. 4.

¹³⁹ 1998 İl Brifingi, a.g.e., r.

istenmesi, okul sorunlarını çözmekten acze düşen Milli Eğitim Bakanlığının okulları kapatma cihetine gitmesi gibi bir öneri getirmesine benzemektedir. Oysa halkın daha fazla katılımını sağlayacak yasal düzenlemeler yapmak mümkündür. Ayrıca son derece büyümüş ve sınırları gelişmiş olan büyük şehir belediyelerinin iki veya üçe çıkartılması ilçe belediyeleri yerine şube müdürlükleri ile yönetilmesi son derece sakıncalıdır. İlçe Belediyelerin kurulmadığı, şube müdürlüklerince yönetildiği dönemlerde alt yapı yatırımların son derece dengesiz dağıldığı gecekondulaşmanın önlenemediği görülmüş ve bu yönetim tarzından vazgeçilmiştir.¹⁴⁰

Gerçi İstanbul'un ikiye veya üçe ayrılmasının boğaz geçişini azaltmayacağı tezini savunanlar vardır. Gerekçelerinin haklılık payı yerinde sayılabilir. İstanbul %68 ' i Avrupa yakasında çalışmakta ama % 38 ' i Avrupa yakasında oturmaktadır. Her gün % 30 ' nüfus Anadolu Yakasından Avrupa Yakasına gidip gelmekte, sabahları Anadolu' dan Avrupa yakasına geçiş, akşamları Avrupa yakasından Anadolu yakasına geçiş güçlükle yapılabilmektedir. İstanbul' un ikiye ayrılması halinde iş yerlerinin konumunu değiştirmeyeceği için ulaşım sorununu çözmeyeceğini iddia edilmektedir. Ancak sorunun uzun vadeli planlanarak iş yerleri ve ticari merkezlerin oluşumunun yeniden düzenlenerek gerekirse tüp geçit yapılarak toplu taşımacılığın özendirilerek, deniz ulaşımına ağırlık verilerek çözüme kavuşturulması uygun mütalaa edilmektedir.

Mevcut büyük şehir hudutları dahilinde ilçelerde bulunan ve halka hizmet götüren teşkilatın gözetim ve denetimini sağlayan, halkın dilek ve temennilerini ve şikayetlerini mahallinde çözüme kavuşturan ve böylece hizmetlerin yerinde düzenli bir şekilde görülmesini sağlayan kaymakamlıklar güçlendirilerek muhafaza edilmelidir. Hatta, Valilikçe teklif edilen ilçe belediyeleri ile birlikte bir an evvel kurulmalıdır. Ayrıca kaymakamlıklar, sorunları yerinde çözüme daha etkin olabilmeleri için yetki devri yapılarak güçlendirilmelidir.

Bu modelin en büyük eksikliği İstanbul ve Kadıköy' ün her bakımdan iç içe olduğu müşterek meselelerde çözüm getiremeyişidir. Emniyet teşkilatında istihbarat toplama, toplumsal olaylara müdahale etme, ilçe kaymakamlıkları yerine il çapında istihbaratın süratle değerlendirilerek operasyonlara girişilmesini gerekli kılmaktadır. Ayrıca boğazların kontrol ve denetiminin tek elden yürütülmesi gerektiğidir. İstanbul Boğaz gemi trafiği gün geçtikçe artan bir yoğunlukta devam etmektedir.

¹⁴⁰ Aydın Erel, a.g.r

İstanbul Boğazının özelliği nedeniyle boğazda gemi emniyeti önem arz etmektedir. Bu konuda görev yapan 20 kuruluş boğaz trafiği ile ilgilidir. Yeterli koordinasyon yapılmadığı için yeni bir organizasyona ihtiyaç vardır. Bu organizasyonun iki il arasında paylaşılması, bu organizasyonu zorlaştırır düşüncesiyle üçüncü bir il olarak Üsküdar ilinin kurulmasını teklif edenler olmuştur. Ancak sırf boğazlar sorunu için ayrı bir il oluşturulması cihetine gidilmesi uygun görülmemektedir. Boğazların kontrolü yeni bir organizasyona gidilerek merkezi otoriteye veya bu illerden birine verilerek sorunun giderilmesi cihetine gidilebilir. Kaldı ki Rusya'nın boğazlar konusunda devletimizin egemenliğine karşı alternatif arayış karşısında; Deniz Kuvvetleri ağırlıklı Başbakanlığa bağlı bir organizasyona gidilmesi uygun olacağı düşüncesindeyiz. En azından bunun tartışılması gerektiğine inanıyoruz.

Bu nedenle en büyük tenkit dünya büyük şehir uygulamalarında bu tür ikiye veya üçe ayrılmış modelin olmayışıdır. Nehir veya tabii sınırlarla ayrılan İstanbul' dan nüfus ve alan itibarıyla büyük veya büyük şehir olan illerde (Kahire-Londra) ikiye ayrılarak yönetilmemiş olması bizi İstanbul gibi tarihi, kültürel ve coğrafi güzellikleri olan şehrin bölünmesinin uygun olmayacağı sonucuna getirmektedir. Ancak, İstanbul ilinin 1990-1997 Genel Nüfus Sayım sonuçlarına göre, Adalar, Bakırköy, Eminönü, Fatih, ilçelerinde nüfusun azaldığı, Beşiktaş, Beyoğlu, Şişli ilçelerinde ise nüfusun çok az arttığı, buna karşılık başta Büyükçekmece ve Sultanbeyli olmak üzere Avcılar, Ümraniye, Pendik gibi çevre ilçelerde nüfusun % 75 ile % 100 arasında arttığı görülmektedir.¹⁴¹ Bu noktadan hareketle İstanbul ilini iki veya üçe bölmek yerine uçtaki ilçelerden Büyükçekmece ve Sultanbeyli veya Pendik ilçelerinde yeni illerin kurulması yoluna gidilmesi daha uygun görülmektedir.

III. YETKİLERİN SEÇİMLE İŞ BAŞINA GELEN MAHALLİ

İDARELERE DEVRİNİ ÖNGÖREN YAKLAŞIMLAR

Bütün dünyadaki yerel yönetimlerin güçlenmesine ilişkin uygulamalara paralel olarak İstanbul İlinin de demokratik bir yerel yönetim anlayışıyla yönetilmesini öngören yaklaşımlardır.

¹⁴¹ Haber Bülteni, T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, 1998

1) Bu görüşe göre halen Valilik, Belediyeler, İl Özel İdaresi ve hatta doğrudan merkeze bağlı olarak faaliyet gösteren birimler görevlerini adalet, dışişleri ve askeri birlikler hariç tamamen özerk yerel yönetime bırakacaklardır. Bırakılan bu görevleri yerel yönetimin halk tarafından seçilecek ,genel karar organları ve başkanları tarafından kendi içinde demokratik ve hiyerarşik bir düzenle yürütülecektir. Demokratik yapının oluşumunda bütün halkın katılımını sağlayacak uygulamalar öngörmektedir. Halkın denetim ve demokratik katılımının sağlanması bakımından gerektiğinde halk oylaması, referandum ve benzeri uygulamalara imkan sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır. Bu görüşte kent maliyesinin gelirlerini belirleme tamamen yukarıda öngörülen demokratik kent yönetiminin meclisine ait olacaktır. İl dahilindeki ithalat, ihracat, gümrük işlemleri ile ilgili vergiler ülke genelindeki uygulamalara paralel olarak merkezi yönetim tarafından alınmaya devam edilecektir. Merkezi hükümetin ülkenin milli ekonomi, iç ve dış politikaları adalet ve dış güvenlik konularında ve ayrıca ülkenin bölünmez bütünlüğünün korunması ile ilgili politikalar hususunda yetkileri sürdürülecektir. Burada idari vesayet söz konusu olmadığından İstanbul yönetiminin yukarıdaki hususlarda alacağı ülkenin genel politikasına aykırı kararlar merkezi yönetimin talebi üzerine idari yargı tarafından sonuca bağlanacaktır. İstanbul yerel yönetiminin diğer eylem ve işlemleri kendi içinde oluşturacağı denetim birimleri marifetleri ile denetlenecek, bireylerin idari yargıya başvurma, ülke genelindeki usullere tabi olacaktır.

2) Bu yaklaşım İstanbul Büyük şehir Belediyesince Üniversite Öğretim üyelerine hazırlatılan bir çalışmanın sonucu olarak bir rapora bağlanmıştır. Bu yaklaşımda yerel nitelikteki hizmetlerin çok büyük bir bölümü belediyelere devredilmekte bölgesel düzeyde koordinasyon, vergi, adalet , dış işleri ve güvenlik gibi görevler merkezi idare temsilcisi olan valiye bırakılmaktadır. Buna göre il özel idareleri tamamen kaldırılmakta yerel yönetim birimi olarak yalnız belediyeler öngörülmektedir. İl düzeyinde şehir meclisi, ilçe düzeyinde ilçe meclisleri oluşturmakta mevcut sistemdeki kaymakamlıklar muhafaza edilerek, Valinin gözetim ve denetiminde verilen görevleri yürüteceklerdir.

Bu yaklaşımda a) Ülkenin ve Devletin Yönetim yapısının bölünmez bütünlüğü
b) Demokratik katılım c) Yerinden yönetim ilkelerinin hakim olması
öngörülmektedir.¹⁴²

¹⁴² Tayyip Erdoğan, İstanbul İçin Yeni Bir Yönetim Yapısı Teklifi, yayınlanmamış rapor

Bu anlayışta İstanbul bir bütün olarak ele alınmakta, bu bütünün ülkenin diğer yörelerindeki küçük birimlerin yönetiminin farklı bir yasal düzenlemeye ihtiyaç olduğu esas olmaktadır. Örgüt yapısı yasada ayrıntılı bir şekilde düzenlemeye bırakılmakla birlikte, genel olarak büyük şehir belediyesinin ilçe belediyeleri üzerindeki yetkileri artırılmakta, belediyelerin geliri genel bütçenin vergi gelirlerinin %15'i ile sınırlandırılmaktadır.

Mahalli idareleri iller bankasından gelen payları ile çeşitli fonların kaldırılması ön görülmekte belediyelerin büyük suiistimallere vesile olduğundan bağış ve yardım kabulünü de imkansızlaştırmaktadır. Belediyelerin kendi fonlarını etkili bir şekilde kullanabilmeleri için banka kurmalarına imkan tanınması istenmektedir. Yine belediyenin personel politikalarının serbestçe belirleyip uygulama hakkı verilmesi talep edilmektedir. Ayrıca mahalli idarelerinin personel kadroları belirlemek ve bunların tüm özlük haklarını düzenleme yetkisi istenmektedir. Bu mevcut büyük şehir yapısı içinde bulunan araştırma planlama ve koordinasyon kuruluşunun daha geniş yetkilerle Şehir Planlama kurulu olarak yapılandırılması öngörülmektedir.

Bu anlayış 1982'den sonra Fransa'da oluşan idari yapı ve 2. dünya savaşından sonra Tokyo metropolitan kent yönetimine benzemektedir. Londra'da ise merkezi yönetimin birimi bulunmamakta daha ziyade mahalli idarelerin daha etkin olduğu görülmektedir.¹⁴³

Halen İçişleri Bakanlığınca hazırlanıp Bakanlar kurulunca son şekli verilen ve komisyonlarda görüşülmekte olan Merkezi İdare ile Mahalli İdareler arasında görev bölüşümü ve hizmet ilişkilerinin esaslarının düzenlenmesi ve çeşitli kanunlarda mahalli idarelerle ilgi değişiklikler yapılması hakkındaki kanun tasarısında bu görüşe yakın yetki devri yapılmakla birlikte, bu kanun taslağında ilde iki başlı yapılanma sürdürülmekte, ağırlıklı yetkiler özel idarelere devredilmektedir. Taşra için bu anlayışın yararı tartışılabilirse de İstanbul gibi metropol kentlerin ikili yerel yönetimle yönetilmesinin çok sayıda yetki karmaşasına ve bürokrasiye yol açacağı aşikardır. Bu nedenle İstanbul için özel bir düzenleme getirilerek, İl Meclisi yada şehir merkezi adı altında tek bir meclis oluşturulmalı ve bu Meclisin yetkileri mülki sınırları kapsayacak şekilde genişletilmelidir. İki ayrı mahalli idareden birinin başının atanmış ve merkezi idarenin temsilcisi durumundaki Vali olması, diğer mahalli idare olan Büyükşehir Belediyesi karşısında güçlü konuma gelerek idari vesayetini fiili vesayete dönüştüğü, arzu edilmeyen bir durum arz edecektir. Bu ve benzeri uygulamalar diğer büyük

¹⁴³ Milli Güvenlik Kurulunun görevlendirdiği Alt Çalışma Grubu, Yayınlanmamış Rapor, 1990

şehirlerde de görülmektedir. Bu durum, ikili yapının kanun tasarısında önerilen şekliyle yararlı olmayacağını ve eskiden bu yana sürtüşmelerin zaman zaman hizmetleri aksatacak boyutlara ulaşmasını önleyemeyecektir. Bu sebeple; başta İstanbul olmak üzere büyükşehirlerde Vali' nin seçimle iş başına gelmemesi durumunda; Vali' nin genel koordinasyon, merkezi idareyi temsil, merkezi idarenin taşradaki görevlerini yürütme, genel güvenlik ve asayiş ve denetim görevleri dışındaki yerel görevlerin büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyelerine devredilmesi uygun görülmektedir.

Yukarıda bahsedilen mahalli idarelere ilişkin kanun tasarısında büyükşehirlerle ilgili önemli değişiklikler getirmemekle birlikte, bazı demokratik düzenlemeler yer almaktadır. Bunlar arasında yurttaşların taleplerinin belediye meclisinde gündeme alınması zorunluluğu, istek halinde kararların ilgililere verilmesi, gönüllü kuruluşlar meclisinin oluşturulması, meclis üyelerinin Belediye Başkanına soru sorma hakkının meclis toplantılarının dışında da getirilmesi önemli demokratik düzenlemeler olarak göze çarpmaktadır. Ancak tasarıda özellikle büyükşehir belediye encümenlerinin yapılarında demokratik düzenlemelerin bulunmayışı il meclisi ve belediye meclislerinde siyasi meselelerinin görüşülmesinin fesih sebebi sayılması, belediye organlarınca alınan kararların halkoyuna sunulmasına imkan tanınmaması, önemli eksiklikler olarak görülmekle birlikte, asıl eksiklik ikili yerel yönetim anlayışının sürdürülmesi ve belediyeler yerine özel idarelere ağırlık verilmesidir.¹⁴⁴

IV. BÖLGE VALİLİĞİ DÜZEYİNDE ÖRGÜTLENMEYİ ÖNGÖREN ANLAYIŞLAR

Bu anlayış; İstanbul ilinin halen mevcut ilçelerin sayısının azaltılmasını İstanbul'un iki yada üç ile bölünmesini Kocaeli, Sakarya, Kırklareli, Tekirdağ ve Edirne illerinin de İstanbul Büyük ili kapsamına alınarak gerek alt yapı gerek imar ve gerekse ulaşım bütünlüğünün sağlanması ve gümrük ve asayişin irtibatlı olması sebebiyle koordinatör valilik sistemini öngörmektedir.¹⁴⁵ Bu düzenleme Anayasamızın 126. Maddesindeki "Kamu hizmetlerinin verim ve uyumu sağlamak amacı birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir." hükmüne uygun görülmektedir. Yine anayasanın aynı maddesinde bu yerleşim yerleri için özel yönetim biçimi

¹⁴⁴ Enver Salihoğlu, Yeni Mahalli İdareler Kanunu Tasarısı Yayınlanmamış rapor

getirilebileceği hükmü doğrultusunda büyük il için özel yetkiler tanınma imkanı bulunmaktadır.

Büyük ilin teşkilat yapısı, genel sekreterlik, il meclisi, denetleme kurulu, planlama ve koordinasyon kurulu gibi birimleri ihtiva etmektedir. Büyük il valisine mevcut valilere tanınan yetkilerden farklı olarak geniş yetkiler tanınmaktadır. Önerilen yetkiler arasında en dikkati çekenler İmar Planlarının değişikliklerinin tasdik, genel ve mahalli idare kuruluşlarının kararlarının uygulanmasını durdurma gibi çağdaş ve demokratik olmayan yetkilerle donatılmış olmasıdır.

Bu düzenleme demokratik olmamasının yanında bürokrasiyi arttırarak gecikmelere yol açacak bir yapılanma biçimidir. Bu günkü yapılanma biçimi içinde zaten bürokrasi, hizmetleri engeller durumda iken bir de yeni yapılanma ile bunu arttırarak içinden çıkılmaz hale getirilmesinin anlamı yoktur. Yeniden yapılanmada kanaatimizce demokratikleşme, halkın yönetime katılımının arttırılarak sağlanması, yerelleşme, bürokrasinin azaltılması ve kaynak israfının önlenmesi gibi çağdaş ilkeler esas alınmalıdır. Aksi takdirde faydadan ziyade zararlı olacaktır. Yeniden yapılanmada Dünyadaki çağdaş uygulamalar ve bilimsel değerlerin yanında toplum gelenekleri ve geçmişteki faydalı anlayışlar değerlendirilerek kademeli bir geçiş tercih edilmelidir.

İstanbul ili Büyük il valiliğinin merkezi olacak, Büyük il, bu illerle merkezi hükümet arasında herhangi bir kademe teşkil etmeyecektir. Bu yapıyı ortaya çıkaran felsefe ve prensiplerin aşağıdaki şekilde özetlenebilmesi mümkündür.¹⁴⁶

İdarede "kontrol çevresinin sınırlılığı",

İstisnalara göre yönetim,

İletişim teknolojisindeki gelişmeler ile ihtiyaçların ve hizmetlerin aşırı çeşitlenmesinin bağdaştırılması

Devlet teşkilatında eşgüdüm,

Hiyerarşik amirliğe, astın yerine geçerek karar verme imkanının sağlanması,

İfası kaçınılmaz hizmetlerin yapılmaması halinde başka birime yaptırılması,

Gecikilmesinde sakınca veya ifası halinde telafisi gayri kabil durumların ortaya çıkması şartlarında idari kararların durdurulması,

¹⁴⁵ Milli Güvenlik Kurulunun Görevlendirdiği Alt Çalışma Grubu Raporu

¹⁴⁶ Cumhurbaşkanlığı direktiflerince teşkil edilen üst kurulun 28/ 12/ 1990 tarihli raporundan özet olarak alınmıştır. S. 21 vd.

Mahalli idarelerin yönlendirilmesinde yaptırımdan çok finansmanın araç olarak kullanılması,

Alt düzey belediyelerin ölçekleri küçültülerek gerçek demokrasi kademeleri olmalarının sağlanması,

Yeni teşkilatlanmada halkın hak ve hukukuna hiçbir şekilde yeni bir müdahale aracı getirilmemesi.



SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Daha önce de ifade ettiğimiz gibi İstanbul ilinin sorunları ve yeniden yapılanması konusu veya yeniden yapılanma ile ilgili yaklaşımların her biri bir çalışma konusu olarak ele alınabileceği hatta alınması gerektiği inkar edilmez bir gerçektir. Giriş bölümünde ifade ettiğimiz gerekçelerle konuyu bir bütün olarak üç ana bölümde ele aldık. Bu sonuç ve değerlendirme bölümünde çalışmamızın birinci bölümünü oluşturan İstanbul ilinin tarihçesi ile ikinci bölümü oluşturan İstanbul' un sorunları konuları arka planda mahfuz olmakla beraber üçüncü bölümü teşkil eden İstanbul ili yönetiminin yeniden yapılanması ile ilgili yaklaşımları genel olarak bir değerlendirmeye tabi tutacağız.

Herşeyden önce İstanbul ili yönetiminin yeniden yapılanmasının gerekliliği bu konuda fikir beyan eden herkes tarafından kabul edilen bir görüştür. Çalışmamızın değişik bölümlerinde her vesile ile değindiğimiz üzere İstanbul gibi metropol bir ilin Hakkari, Şırnak veya Bayburt gibi nüfusu az ve henüz kırsal kesim özelliği taşıyan yerleşim yerlerinde aynı hukuki statü ile yönetilemeyeceği, sorunlarına çözüm bulabilen farklı bir yönetim tarzının geliştirilmesi ve uygulamaya konulması gerektiği açıktır. İstanbul valiliği bugün yaşadığı ağır sorunların altından kalkabilecek ne idari bir yapıya ne de finans kaynağına sahiptir. Sorunları yerinde çözebilecek yeni bir idari yapıya ve finans kaynağına bir an önce kavuşturulmalıdır. Bu yapılanma üniter yapıyı bozmadan, daha demokratik, daha katılımcı bir yapı olmalıdır.

Bugün sosyal bilimlerde, sosyal olayların gerek meydana gelmesini, gerekse de çözümlenmesini tek neden ve görüşe dayandıran determinist yaklaşımlar yerine bütüncü yaklaşımlar sözkonusudur; Zira hiçbir sosyal olay, tek bir nedene dayanmadığı gibi çözümü konusunda da kesin ve doğru tek bir çözüm olamayacağı artık bilinmektedir. İstanbul yönetiminin yeniden yapılanması konusunda tek ve kesin doğru çözüm olarak herhangi bir yaklaşıma ağırlık vermek yerine, İstanbul' un kendine özgü şart ve imkanlarına uygun ve gerçekleştirilmesi mümkün bir çözümü oluşturarak önerebilmek durumundayız. Bu da mevcut yaklaşımları eleştirel bir analize tabi tutarak uygun bölümleri ihtiva eden sentezci yaklaşıma gitmekle mümkündür. Zira mevcut yaklaşımlar, bunları ileri süren birim, merkez ve komisyonların yapı ve amaçlarının yanı sıra çalışma tekniklerinden kaynaklanan -teorik tutarlılıklarına rağmen- pratikte eksiklik ve risk payları olan tartışmalı yaklaşımlardır.

Herşeyden önce demokratik olmadığı gibi bürokrasiyi de aşırı şekilde artıracığı için yeni birtakım sorunları beraberinde getirecek bölge valiliği düzeyinde örgütlenmeyi öngören yaklaşım teorik bir tartışma konusunun ötesinde pratikte gerçeklik veya tutarlılığı yoktur. Bölge valiliği Türkiye' nin genel yönetim yapısına zıt olduğu kadar İstanbul' un bugün içinde yaşadığı sorunlara çözüm getirecek fonksiyonel bir özelliğe de sahip görünmemektedir.

İstanbul ilinin iki veya üçe bölünerek yeniden örgütlenmesini ileri süren yaklaşım ise, ulaşım, su, kanalizasyon ve nazım imar planı gibi metropolitan hizmetler açısından önemli sıkıntılar meydana getirecektir.

Her şeyden önce temel gerekçelerden biri olan ulaşım sorunu, idari yapıdan ziyade ekonomik temele dayandığı bilinen bir gerçektir. İstanbul' un ikiye bölünmesi ile bu sorun ortadan kalkmayarak devam edecektir. Kaldı ki coğrafi engeller köprü, tüp geçit ve metro gibi imkanlarla aşılabılır niteliktedir. Daha önce de ifade ettiğimiz gibi idari bir sorunla karşı karşıya kalan vatandaşların % 12' sinin Valiliğe müracaat etmeyi düşündüklerini, buna karşın % 68' inin Kaymakamlıklara başvurduklarını biliyoruz. Dolayısıyla Anadolu yakası ile Avrupa yakası arasındaki trafiğin, yerleşim yerleri ile iş yerlerinin farklı bölgelere yığılmasından kaynaklandığı aşikardır. İstanbul' un bölünmesi halinde bu sorunun ortadan kalkacağını söylemek mümkün gözükmemektedir. Zira iş veya yerleşim yerlerinin konumu değişmeyecektir. Bu, kısa vadede tüp geçit v.b. deniz ve kara toplu taşımacılığının yaygınlaştırılması ile, uzun vadede ise iş ve yerleşim yerleri ile ilgili ciddi bazı program ve düzenlemelere gidilerek çözülecek bir sorundur.

Mevcut modelin iyileştirilmesi yaklaşımı ile yetkilerin seçimle işbaşına gelen mahalli idarelere devrini öngören yaklaşımlar üzerinde durmak istiyoruz. Kanaatimize göre İstanbul yönetiminin yeniden yapılanması ile ilgili gerçekçi çerçeveyi bu iki yaklaşımı bir arada değerlendirmekle elde etmek mümkündür.

Birinci olarak, kısa vadede mevcut modelin aksayan yönlerinin ıslah edilip idari yapının iyileştirilerek sistemin yürütülmesi sağlanabilir. Ancak burada mevcut modelin iyileştirilmesine ilave olarak, yetkilerin seçimle işbaşına gelen mahalli idarelere devrini öngören yaklaşım olarak ifade edilen modelden seçmeci bir anlayışla mevcut modelin desteklenmesi gerektiği kanaatindeyiz.

Bugün mevcut modelde sıklıkla eleştirilen iki hususu ele almakta fayda vardır. Birinci olarak trafik, eğitim gibi birtakım yerel hizmetlerin Valiliğe bağlı olması hizmetlerin aksamasına, sorunların giderek büyümesine yol açtığı gibi sözkonusu

uygulama çağdaş batı ülkelerinde de görülmemektedir. İkinci olarak, Valiliğin yerel yönetim üzerinde zaman zaman fiili siyasi vesayete dönüşen anti demokratik denetim uygulamaları zikredilebilir. Daha önce belirttiğimiz büyükşehir belediyesinin Haliç' i temizlemesiyle ilgili faaliyetlerini Çevre İl Müdürlüğünün durdurması buna örnektir. Burada seçimle işbaşına gelen bir belediye başkanının, atama ile göreve gelmiş bir valinin vesayet denetimine girmesi, demokratik anlayışla bağdaşmadığı bilinen bir gerçektir.

Bu noktada genel olarak şunları söyleyebiliriz; Yerel hizmetlerle ilgili bütün birimlerin seçimle işbaşına gelen mahalli idarelere devrini öngören bir yapılanmaya gidilmelidir. Bunun dışında bölgesel düzeyde koordinasyon, vergi, adalet, dış işleri ve güvenlik gibi görevler, merkezi yönetimin temsilcisi olan Vali' ye bırakılacaktır. Kaymakamlıklar muhafaza edilerek Valinin gözetim ve denetiminde verilen görevleri yürüteceklerdir. İstanbul'un il sınırı, büyükşehir belediyesinin de faaliyet alanı kapsamına alınmalı, İstanbul il özel idaresi kaldırılarak, yetki, görev, kaynak ve gayrimenkulleri büyükşehir belediyesine devredilmelidir. Böylelikle İstanbul kent ve il alanı bütünündeki yerel nitelikteki hizmetlerden büyükşehir ve bağlı alt kademe belediyeleri sorumlu olmalıdır. Buna bağlı olarak büyükşehir bünyesinde imar faaliyetlerinin planlanması, uygulanması ve denetlenmesini sağlayacak, teknik yönü ağır basan İSKİ türü bir örgütlenmeye gidilmelidir. Aynı şekilde ulaşım ve altyapı için de benzeri bir örgütlenmenin yararlı olacağı ve bu tür hizmetlerin tek bir merkezden yönetiminin sağlanmasıyla sorumluluk ve yetkide "birlik" ilkesinin hayata geçirileceği ve böyle önemli başarılar elde edilebileceği söylenebilir. Türkiye, önce İstanbul'da uygulamaya konulacak bu model ile, yerinden yönetim ağırlıklı sistemin, kamu hizmetlerinin yürütülmesindeki etkinliğini ve verimliliğini test etme imkanı elde edecektir. Valiliğin ve merkezi yönetim kuruluşlarının üzerindeki idari vesayet yetkisi, yalnızca "hukuki" çerçevede kalmalıdır. Hizmetlerin yerindeliğini değerlendirmeye yönelik idari vesayet denetimi kaldırılmalıdır.

Kısaca mevcut yapının aksayan yönlerinin iyileştirilerek sistemin verimliliği artırılırken İstanbul ilinin yönetimi konusunda yeniden yapılanma için gerekli kanuni düzenlemelere gidilmelidir. Yetki devrini mümkün hale getirerek ilçe kaymakamlıkları en az anadoludaki valiler kadar yetkili kılınmalı, İstanbul Valisi ise büyük projeler yapma ve uygulama konularında yetkilendirilmeli ve finansman kaynağına kavuşturulmalıdır.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- ACUN, Utku, 1980 Yılında İstanbul İlinin Genel Sorunları, İstanbul İli Planlama ve Yatırım Müdürlüğü Yayınları, İstanbul 1980
- AÇIKALIN, Mustafa ve diğerleri, İstanbul Şehir ve Belediye, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı Yayınları, İstanbul, 1996
- AKKAYAN, Taylan, Göç ve Değişme, İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları, İstanbul 1979.
- Cumhuriyetin 50. Yılında İstanbul, 1973 İl Yıllığı
- Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983, c.2,
- ÇAVDAR, Tevfik, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50. Yılı, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Ankara 1973.
- ERGİN, Osman Nuri, Mecelle-i Umur-i Belediye, c.IV, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yayınları 1995.
- ERYILMAZ, Bilal "Osmanlı Yönetiminde İstanbul Şehremaneti" Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması, Birleşik Yayıncılık, İstanbul, 1997
- EYİCE, Semavi, İlk Kuruluştan Türk Devrimlerinin Başlarına İstanbul, İstanbul Armağanı, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yayınları, İstanbul 1995.

- GİVGİLİ, A., Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesi ve Sosyal Sınıflar, Bağlam Yayınları, İstanbul 1989.
- (Heyet), Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi, Akbank Kültür Yayını, İstanbul 1980.
- İLKİN, Akın, Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul 1979.
- İstanbul İl Yıllığı, 1967, İstanbul Valiliği
- İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayını, İstanbul 1997
- KAZICI, Ziya, Osmanlılarda İhtisap Müessesesi, İstanbul 1987
- KELEŞ, Ruşen, Kentleşme ve Konut Politikası, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1984
- KILIÇBAY, Ahmet, Türk Ekonomisi, Türkiye İş Bankası Yayını, Ankara 1991
- NECİPOĞLU, Nevra, İstanbul Fethi Arafesinde Bizans Başkentine İçinden Bakış: Bizans ve Batı Kaynaklarına Göre Konstantinopolis (1439 -1453), İstanbul Armağanı, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yayınları, İstanbul 1995
- SODAN, Ramazan, Gürültü El Kitabı, Gürültü Yönetmeliği ve 1997
- TEZEL, Y. Sezai, Cumhuriyet Dönemi İktisadi Tarihi (1923-1950), Ankara 1986.
- Türkiye'nin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu 1997, İstanbul Sanayi Odası Dergisi Özel Sayısı İstanbul, 1998
- YILMAZ, Üzeyir, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin

Kuruluşundan Önceki ve Sonraki Dönemde Yatırım ve Hizmet Planlamasının Karşılaştırılmalı Olarak Değerlendirilmesi, (Planlama Uzmanlık Tezi), İstanbul Valiliği, İstanbul 1994.

MAKALELER

- ARSLAN, Rıfki, "Kent Toprakları ve Çevre Sorunu Üzerine" Sosyoloji Konferansları, 16. Kitap, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1978.
- EKİN, Nusret, "Hızlı Şehirleşmenin Sosyo-Ekonomik Etkileri" Hızlı Şehirleşmenin Yarattığı Ekonomik ve Sosyal Sorunlar, İstanbul 1986.
- İNALCIK, Halil, "İstanbul: Bir İslam Şehri" Şehir ve Yerel Yönetimler, cilt 2, İstanbul 1996.
- JEANNERE, Abel, "Modernite nedir?" (Çev.: Tural- Küçük Nilgün) Modernite Versus Postmodernite, Vadi Yayınları, Ankara 1993.
- KAZGAN, Haydar ve Sami ÖNAL, "Osmanlı İmparatorluğu Döneminde Yönetimler, c. 1, İstanbul 1996.
- KELEŞ, Ruşen, "Kentleşme ve Kamu Yönetimi Sorunları", Hızlı Şehirleşmenin Yarattığı Ekonomik ve Sosyal Sorunlar, İstanbul 1986.
- _____, "Türkiye'de Kentleşme ve Kentsel Gelişme Politikaları", Kentsel Bütünleşme, Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı Yayını,

- Ankara 1982.
- ORTAYLI, İlber, "Bizans'tan Osmanlı'ya Kalan Miras", İstanbul Dergisi, s. 8, 1994.
- ÖZER, İnan, "Toplumsal Değişme ve Kentsel Olgu ", Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, s. 1, 1983.
- ÜNSAL, Şamil, "Şehircilik", Sosyoloji Konferansları, s.20, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1984.
- VERGİN, Nur, "Hızlı Şehirleşmenin Sosyolojik ve Siyasal Sonuçları", Hızlı Şehirleşmenin Yarattığı Ekonomik ve Sosyal Sorunlar, Sisav, İstanbul 1986
- YAŞAMIŞ, Demir Firuz, "İstanbul'un Yönetimine İlişkin Kurumsal Sorunlar ve Bazı Çözüm Önerileri", Türk İdare Dergisi, 1996.
- Zaim, Sebahattin, "İstanbul Sanayinin İşgücü Bünyesi Bakımından ve Bölge ve Şehir Planlaması Yönünden Gelişme İmkanları ve Sanayi Bölgelerinin Tesbit ve Tanzim Meselesi", İktisat Fakültesi Mecmuası, İstanbul Üniversitesi Yayınları, c. XXV, İstanbul 1965.

RAPORLAR

- Cumhurbaşkanlığı Direktiflerince Teşkil Edilen Üst Kurulun 28/12/1990 tarihli raporu.
- ERDOĞAN, Tayyip, İstanbul İçin Yeni Bir Yönetim Yapısı Teklifi , Yayınlanmamış Rapor

- EREL, Aydın, İstanbul Ulaşım Sorunlarının Çözümü İçin Kısa ve Orta Vadeli Çözüm Önerileri, İstanbul Ticaret Odası (Yayınlanmamış Rapor).
- ERTOĞLU, İ. Hakkı-ALTIN, Ayhan, İstanbul'un Emniyet ve Asayiş Sorunlarının İncelenmesi ve Çözüm Önerileri, tarihsiz, (Yayınlanmamış Rapor).
- Geleceğin İstanbul'u, Toplu Konut İdari ve IULA EMMME Yayınları, İstanbul 1993.
- Haber Bülteni, T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Ankara, 1998
- İstanbul İl Yıllığı, 1967, İstanbul Valiliği.
- İstanbul Valiliği İl Brifingi, 17 Ocak 1998.
- İstanbul İlinin İdari Yapısının Yeniden Düzenlenmesi ve İşleyişine İlişkin Çıkarılacak Yasada Gözönünde Bulundurulacak Hususlar ile İlin Acil Çözüm Bekleyen Sorunlarına Dair Rapor. T.C. İstanbul Valiliği, 1992
- İstanbul'daki Genel İdare Hizmetlerinin Değerlendirilmesi Araştırması, Piar, 1993
- İstanbul İlinin Yönetimi Hakkında Yetki Kanunu Tasarısı, Gerekeçe, (Yayınlanmamış Rapor), 1993.
- İstanbul İlinin Yönetimi Hakkında Yetki Kanunu Tasarısı, İçişleri Bakanlığı, Yayınlanmamış Rapor, 1993
- İstanbul İlinin Sorunlarının Çözüme Kavuşturulması İçin Kurulan Mülki Teşkilat Alt Çalışma Grubu Raporu (tarihsiz, yayınlanmamış rapor).
- İstanbul Valiliği İl Brifingi, Aralık 1997, (yayınlanmamış rapor).
- İstanbul Valiliği İl Brifingi, Ocak 1998, (yayınlanmamış rapor).
- İstanbul Valiliği, tarihsiz, (yayınlanmamış rapor).
- İstanbul İlinin Sorunları ve Önerilen Tedbirler, tarihsiz, (yayınlanmamış rapor).
- İstanbul Valiliği Çevre İl Müdürlüğü'nün İstanbul'da Hava Kirliliği ile İlgili Yayınlanmamış Rapor.
- Milli Güvenlik Kurulunun Görevlendirdiği Alt Çalışma Grubu, Yayınlanmamış Rapor.
- MUTAF, M. Timur, Çevre Eğitimi ve Çevre İl Müdürlüklerinin

Sıhhatli ve Süratli Hizmetleri İçin Gereken
Hususlar, İstanbul İl Çevre Müdürlüğü,
1993.

- SALİHOĞLU, Enver, Yeni Mahalli İdareler Kanunu Tasarısı,
Yayınlanmamış Rapor
- Su Kaynaklarının Korunması ve İşletmesi Sempozyumu Tebliğler, Su Vakfı.
- Su ve Toprak Grubu Brifing Raporu.
- Su Kaynaklarının Korunması ve İşletilmesi Sempozyumu, 2-3 Haziran 1997, İSKİ,
İstanbul, Tebliğler, İSKİ, İTÜ Su Vakfı.
- T. C. İstanbul Valiliği Yayınlanmamış Rapor.
- T. C. İstanbul Valiliği Yayınlanmamış İl Raporu.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınlanmamış Rapor.
- 96 İSKİ Faaliyet Raporu.