T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari
Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 1, Yıl: 1987

MEVSİMLİK NÜFUS HAREKETLERİ NEDENİYLE KIYI BELEDİYELERİNİN KARŞILAŞTIKLARI SORUNLAR (ÇEŞME BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)

Zerrin TOPRAK (*)

Ö Z E T

Kent yönetiminde etkin kuruluşlar olan belediyeler, özellikle kıyı yerleşim alanlarında yerel-müşterek hizmetlerin ötesinde ağırlaşan görevlerini yürütmek zorunda kalmışlardır. Esasen belediyelerin ekonomik gelişmeye bağlı olarak iç ve dış turizm hareketlerinden etkilenen görevlerini yerine getirememesiyle ortaya çıkan sorunları yalnızca o belde düzeyinde değerlendirmek mümkün değildir. Kıyı yerleşimlerinin düzensiz gelişimi, ülke menfaatleri için, belediyelerin görevlerinin olduğu kadar, toprağın kullanımı, ikincil konut ve turizm yatırımları gibi konuların da dikkatle gözden geçirilmesi gereğini ortaya çıkarmıştır.

I. GİRİŞ

Ülkemizde çok partili döneme geçildikten sonra kırsal alanlara kamu hizmeti götürme amacı ön plana geçmiş ve bu amaca ulaşmak için de 1950'li yıllarda kırsal yörelere yönelik altyapı yatırımları gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Bu yatırımlar arasında karayolları yatırımı, kırsal alanlarla ticarî ve sanayi faaliyetlerin yoğunlaştığı bölgeler arasındaki ilişkileri hem zaman hem de uzaklık itibariyle kısaltan önemli girişimlerdir. Kentsel alanları kırsal alanlara göre çekici kılan ve birbirinden ba-

(*) Yrd. Doç. Dr., D.E.Ü.İ.İ.B.F., Kamu Yönetimi Bölümü

ğımsız uygulanan politikalara bağlı olarak, ülkemiz son çeyrek yüzyıl içinde hazırlıksız bir biçimde çok büyük boyutlara ulaşan ve karmaşık sorunları da birlikte getiren iç göç olayı ile karşılaşmıştır. Bu gelişme ülkemizdeki kentleşme olayına hukukî düzenlemeleri ön plana getirecek ve hemen hemen hiç bir ülkede karşılaşılmayan boyutlar kazandırmıştır.

Özellikle son çeyrek yüzyıldan bu yana gözlemlenen nüfus hareketlerini, yalnızca kırsal yörelerden büyük yerleşme merkezlerine yönelen bir nüfus göçü ile sınırlandırmak mümkün değildir. Gerek miktar veya oran, gerekse yol açtığı ekonomik ve toplumsal sorunların ağırlığı itibariyle çok önemli olan bu nüfus hareketlerinin bir diğer yönü de ekonomik gelişmeyle birlikte yoğunlaşan iç ve dış turizm hareketi ile iç içe bulunmaktadır.

Mevsimlik nüfus hareketlerinin temel kaynağı olan iç ve dış turizmdeki artışlar, özellikle kıyı yerleşme merkezlerinde yalnız belde için değil, ülke çıkarları açısından da çeşitli sorunlara yol açmaktadır. Bu sorunlardan önemli bir bölümü de yerel yönetim birimlerinden olan belediyelerin yönetime ilişkin görev ve yetkilerini etkilemektedir.

Çalışmamızda nüfus hareketlerindeki artış nedeniyle belediyelerin yönetimle ilgili görev ve yetkilerinin ne ölçüde ve yönde etkilendiği incelenmek istenmiş ayrıca karşılaşılan bazı önemli yönetsel sorunlara somut öneriler getirilmesi amaçlanmıştır. Araştırmamızda özellikle kıyı belediyeleri için ayrı bir öneme sahip olan toprağın kullanımı konusuna eğilinmiştir. Model olarak mevsimlik nüfus hareketlerinden en çok etkilenen kıyı beldelerinden Çeşme dikkate alınmıştır.

2. TÜRKİYE'DE BELEDİYELER VE GÖREVLERİ

Kent yönetiminde etkin yerel yönetim birimi olan belediyeler, hizmetlerde ekonomik ve yönetsel etkinliği sağlamak amacıyla kurulmuşlardır. Belediyelerin hukukî yapısı, gerek 1580 sayılı Belediye Kanununda, gerekse 1982 Anayasası'nda belirtilmiştir.

2.1. Günümüzde Belediyelerin Hukukî Yapısı

Cumhuriyetin ilk yıllarında, yerleşim birimlerinin hukukî statüsü yeniden düzenlenmiştir. 1924 yılında yürürlüğe giren 442 sayılı Köy Kanunu ile nüfusu 2000'e kadar yerleşmeler köy olarak belirlenmiş, 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu ile de, köy dışında kalan bütün yerleşimler kanun kapsamına alınarak, belediye yönetimi kurulmuştur.

1580 sayılı Belediye Kanunu, belediyeleri, «beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmî bir şahsiyet» (md. 1) olarak tanımlamaktadır. 1982 Anayasası'nın 127/1. maddesinde «Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir» hükmüne yer verilmiştir.

Tanımlamalarda yer alan müşterek ihtiyaç kavramı aslında tüm kamu hizmetlerini kapsamaktadır. Bunlardan yerel olanların belirlenmesi belediye kavramına ve belediyelerin görevlerine açıklık getirecektir. İhtiyacın yerel olma hududunun belirlenmesi için Tekeli ve Gülöksüz, ortak görüşlerinde iki şart ileri sürmektedirler. Bunlardan ilki, söz konusu «hizmetin faydasının genellikle o belde içinde kalması»; ikincisi ise, «hizmetin iktisadîliğinin o büyüklükte bir belde içinde üretilebilecek olması»dır (Tekeli ve Gülöksüz, 1976). Kanımızca, kentler arasındaki bugünkü ilişki yoğunluğu gözönünde tutulursa, bir hizmetin yerel olup olmadığını bu iki şart yeterince açıklığa kavuşturmamaktadır. Bu nedenle, ihtiyacın öncelikle «yerel olması» dikkate alınmakla gerek 1580 sayılı Belediye Kanununda, gerekse 1982 Anayasası'nda yapılan tanımların çok genel olduğu sonucuna varılabilir.

2.2. Belediyelerin Görevlerindeki Belirsizlik

1580 Sayılı Belediye Kanunu'na göre, gerekli şartlar yerine getirildiğinde nüfusu 2000'den fazla yerleşimlerde ve nüfusu ne olursa olsun, il ve ilçe merkezlerinde belediye teşkilâtı kurulabilmektedir (md. 7/A). Belediye teşkilâtına sahip olmanın kazandırdığı imkânlar nedeniyle köy yerleşimleri belediye haline gelmenin yollarını araştırmışlardır. Buna bağlı olarak belediye sayısı hızla artmış ve özellikle çekici kıyı yerleşimleri hızla belediye statüsü kazanmışlardır.

Belediye kavramının Anayasa ve Belediye Kanununda daha çok «yerel ihtiyaç» dikkate alınarak yapılan tanımlanmasının yol açtığı belirsizliğin bütçe ölçütüne göre daha da yoğunlaşması, belediyelerin görevlerine kısmî bir belirsizlik kazandırmıştır. Bu durumda, bazı belediyeler için herhangi bir hizmetin gerçekten belediye görevi sayılıp sayılmaması da tartışılabilir bir özellik kazanmıştır.

Belediyenin görevleri ilgili Kanunda gelir ölçütüne göre, zorunlu görevler ve isteğe bağlı görevler olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Belediye Kanunu'nun 16. maddesinde, bütçesi 50.000, 200.000 ve 500.000 liradan

büyük belediyeler için zorunlu hale gelen görevler belirtilmiştir. Bir görevin bütçeye göre zorunluluğunun belirlenmesinde ölçüt olan parasal değerler bugün için anlamını kaybetmiştir. Günümüzde geliri 500.000 liradan aşağı belediyelerin bulunabileceği sanılmamaktadır. Bu nedenle, 16. maddede belirtilen görevlerin hemen her belediye için zorunlu hale gelmesi karşısında, 19. maddede yeralan, «belediye idareleri, kanunda gösterilen görev ve hizmetleri yerine getirdikten sonra belde halkının ortak ve medeni ihtiyaçlarını düzenleyecek her türlü teşebbüsü yapabilirler» hükmünün bir anlamı kalmamıştır, denilebilir. Bu gelişme, belediye hizmetlerinin yapılmasını tamamiyle idarenin takdir yetkisine bırakan bir sakınca da doğurmuştur.

Belediyeler, Belediye Kanunu'nun 15. maddesinde belirtilen 76 tür görevi yerine getirememektedirler. Bu görevlerin bir kısmı yürürlükten kaldırılmış ise de, genel olarak bazı değişikliklerle devam ettiği söylenebilir. Merkezi yönetimle belediyelerin ortaklaşa yürüttüğü eğitim ve sağlık gibi görevler de birlikte değerlendirildiğinde, Belediye Kanununda sayılan hizmetlerin oldukça geniş kapsamlı olduğu görülmektedir. Öte yandan ülkemizde ekonomik yönden güçlü merkezi yönetim hizmetleri yanında, güçsüz yerinden yönetim faaliyetleri yer almıştır. Buna bağlı olarak belediyeler yerine getirmekle yükümlü hizmetlerinin bazılarını merkezi yönetimle paylaşmak zorunda kaldıkları gibi, bir kısmını da devretmişlerdir. Ayrıca görevleriyle birlikte gelir kaynakları da merkezileşmiş, bu değişme kent yönetiminde etkin olması kabul edilen fakat zaman içinde gittikçe güçsüzleşen belediyeleri ortaya çıkarmıştır.

Belirtilen gelişmenin bir diğer yönü, merkezi yönetimin yardımlarıyla ayakta duran belediyelerin özerkliklerini koruyamaz duruma düşmeleridir. Başka bir ifadeyle merkezi yönetimin istekler doğrulusunda hizmet yapar duruma gelmişlerdir. Nitekim son yıllarda belediyelerin gelirlerinin artırılması amacına yönelik idari tasarruflar bir yönüyle de özerkliğin korunmasını gerçekleştirmek düşüncesinden kaynaklanmaktadır.

Genel olarak ifade etmek gerekirse, kıyı belediyelerinin sorunları diğer belediye sorunlarından farklı değerlendirilemez. Bunun yanında yerleşim özelliğinden ötürü ilave sorunlar ortaya çıkmıştır. Özellikle kıyı belediyelerinin yalnızca bir iki aylık kullanıma yönellik ikincil konut ve diğer yapılaşmaları için getirdiği hizmetler belde halkına yönelik görevlerini yerine getirebilmeyi zorlaştırmakta, «mahalli ve müşterek ihtiyaç» kavramının anlamını da büyük ölçüde ortadan kaldırmaktadır. Aşağıdaki tabloda belediyelerin görevleri temel konular itibariye gösterilmiştir.

TABLO 1 : BELEDİYELERİN GÖREVLERİ

HİZMETLER	ANA YATIRIM	BAKIM VE YENİLEME	HİZMETİN YAPIMI	KONTROL
TEMEL KENTSEL ALTYAPI HİZMETLERİ				
Yol ve Meydan	B (M)	B	-	-
Kanalizasyon	B (M)	B	-	-
Park ve Mezar	B	B	B	-
Su (x)	B,M,ş	B,M,ş	B,ş	-
Elektrik	M,ş	M,ş	M,ş	-
Havagazı	B,ş	B,ş	B,ş	-
Telefon (x)	M,ş	M,ş	M,ş	-
TEMEL KENTSEL HİZMETLER				
Çöp Toplama	B	B	B	-
Yol Temizliği	B	B	B	-
İtfaiye	B	B	B	-
Genel Polis	-	-	M (B)	-
Trafik	M,ş	B (M)	B (M)	-
Kamu Ulaşımı (x)	B,ş	B,ş	B,ş	-
Temizlik ve Kontrol	-	-	B	B
İMAR HİZMETLERİ				
Mastır Plan	-	-	B (M)	-
Ayrıntılı Plan	-	-	B (M)	-
Plan Değş.leri	-	-	B (M)	-
İmar Ruhsatı	-	-	B (M)	-
İnşaat Kontrol	-	-	B (M)	B
İmar Programı	-	-	B (M)	-
EKONOMİK NİTELİKLİ HİZMETLER				
Hal ( )	B	B	-	B
Mezbaha (x)	B	B	B	B
Pazar Yerleri (x)	B	B	-	B
Sanayi Böl.Çarşısı	M,B,ş	M,B,ş	-	-
Otel-Dükkan Yapmak ve Kiralamak	B	B	-	-
Ticaret Odaları Organize Etmek	-	-	B,M	B
SOSYAL VE KÜLTÜREL HİZMETLER				
Eski Eserleri Korumak	M (B)	M (B)	M (B)	-
Kütüphane ve Meslek Kursları	B,M	B,M	B,M	-
Spor Alanı	B,M	B,M	-	-
İhtiyar ve Çocuklara bakım ve ucuz konut	B,M	B,M	-	-
MALİ VE HUKUKİ GÖREVLER				
Yerel Vergiler	-	-	B,M	-
Belediye Cezaları	-	-	B	-
İstimlâk	-	-	B,M	-

KAYNAK:İlhan Tekeli-Yiğit Gülöksüz,"Belediye Sorunları"s.12-13'

NOTLAR: B:Belediye M:Merkezi Yönetim ( )İlginin nispeten azlığı
ş:Şirket(Kamu veya Özel) (x)Karşılığında Para Alınabilen Hizmetler

Nüfus artışı, kentleşme hızındaki yükselme ve medenî ihtiyaçların çeşitlenmesi, yukarıda sayılan belediye görevlerinin hem ağırlaştırmış hem de bazı belediyelere yeni görevler yüklemiştir. Yerel halkın müşterek ihtiyaçlarının aksamasının yanısıra, toprakların kullanımı, kirlilik ve konut yatırımları gibi kentleşme sorunlarının değişik yönlerini de tartışma alanına sokmuştur.

3. BELEDİYELERİN MEVSİMLİK NÜFUS HAREKETLERİNDEN ETKİLENEN GÖREVLERİ

Belediyelerin kentsel hizmetleri arasında yollar, su, kanalizasyon, kentlerarası ve kent içi ulaşım, temizlik hizmetleri, imar ve ekonomik denetimle ilgili görevleri kıyı belediyelerinin mevsimlik nüfus hareketlerinden en fazla etkilenmektedir. Türkiye'de özellikle son çeyrek yüzyıldır gözlemlenen hızlı kentleşme olgusu, belediyelerin imarla ilgili görevlerini diğer yerel görevlerinin önüne geçirmiştir. Kıyı bölgelerinde iç turizmin gelişmesi ile ilgili olarak ikincil konut yapımının son yıllarda hızla artması bir bakıma belediyelerin yetki ve sorumluluk açısından yetişemediği bir gelişme niteliğindedir. Bu gelişme genel anlamda arazi kullanımı, kıyıların kullanımı ve korunması, tarım arazisine ilişkin hukukî düzenlemelere gidilmesini zorunlu hale getirmiştir.

3.1. Arazi Kullanımı ve Belediyelerin Sorumlulukları

Kentlerde arazi kullanımı, genel anlamda kent planlaması kapsamına giren bir konudur. Ülkemizde kent planlaması kararlarının verilmesi, yasalarca bir örgütün sorumluluğuna bırakılmıştır. Belirli istisnalar dışında bu örgüt, yerel yönetim organı belediyedir. 1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu planlarda yetki konusunda 6785 sayılı eski İmar Kanunu'ndan farklı hükümler getirmiştir. Belediyelerin sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama-imar planları, ilgili belediyelerce yapılmakta veya yaptırılmaktadır. Hazırlanan planlar belediye meclisince onaylanarak başkaca bir makamın onayına gerek kalmadan kendiliğinden yürürlüğe girmektedir. (3030 sayılı Kanun md. 6/b ve 3194 sayılı Kanun md. 8/b).

Bakanlık gerekli gördüğü hallerde, imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek veya gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkilidir (3194 Sayılı Kanun md. 9/1). Ancak böyle istisnai durumlar temel kuralı bozmamakta, ilke olarak planlarda yetki belediyenin tasarrufunda kalmaktadır.

Bu durumda belediyelerin, belde arazisinin kullanımında tek söz sa-

hibi oldukları açıktır. Mevsimlik nüfus hareketlerine bağlı olarak belde topraklarına talebin artması, hazırlanan imar planlarını olumsuz yönde etkiliyebilir. Bu olgunun beldenin geleceği açısından da incelenmesi gerekmektedir. Aşağıda bu olgunun kıyıların kullanımı ve korunması yönü kısaca ele alınıp incelenmiştir.

3.2. Kıyıların Kullanılması ve Korunması

Gelirlerin artması, teknolojinin ilerlemesiyle çalışma saatlerinin kısalması, insanların sosyal baskılar ve ekonominin çarkları içinde bunalmasına bağlı değişiklikler, bütün ülkelerde ve ülkemizde de kıyıların temel dinlenme bölgeleri olarak seçimini hızlandırmıştır. Böylece, uzun bir süre boş kalan kıyı arazisinin önemi hızla artmıştır. Söz konusu gelişmelere yer vermeden önce kamu yararı ve kamu malları kavramları üzerinde kısaca durmak yararlı olacaktır.

3.2.1. Kamu Malları ve Kıyılar

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde personel, örgüt gibi yönetim için gerekli unsurların yanı sıra taşınır ve taşınmaz mallara da gerek vardır. Kamu hizmetlerinde kullanılan mallar hukukî bakımdan özel mülkiyetteki mallardan farklı olduğu gibi, kendi aralarında da farklılıklar göstermektedir. Bir kısım kamu malları, il özel idaresi ve belediyelerin sahip olduğu dükkan ve işhanları gibi sadece gelir getirmek amacıyla kullanılır. Bir kısım kamu malları da hal ve pazar yerleri gibi, gelir sağladığı gibi kamu hizmetlerini de gerçekleştirmektedir. Bir kısım kamu malları ise sokaklar, parklar ve kıyılar gibi sadece kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla kullanılır.

Kamu hizmetlerine dolaylı ya da dolaysız hizmet eden bu mallar konusunda Türk hukukunda belirsizlik bulunmaktadır. İdare Hukuku'nun diğer konularında olduğu gibi kamu malları konusunda da hukukî yapıyı düzenleyen genel bir kanun bulunmamaktadır. Buna bağlı olarak da Yargısal Kararlar ve bilimsel öğretide tam bir uyum bulunmadığı belirtilmektedir (Duran, 1982).

Türkiye'de bilimsel öğreti Fransız hukukunun da etkisiyle devlet mallarının kamu malları ve devletin özel malları olmak üzere ikili bir sınıflandırmaya tabi tutulmasında genellikle birleşmektedir (Düren, 1975). Kamu malları ise sahipsiz mallar, orta malları ve hizmet malları şeklinde sınıflandırılmaktadır. Bu konuda temel kanun hükmü olarak Medeni Kanunun 641. nci maddesi gösterilmektedir. Kanunun adı geçen maddesi ve diğer ilgili kanunlara göre Türk Hukukunda, «tarıma elverişli olmayan yerler», «ormanlar ve doğal kaynaklar», «kıyılar ve genel sular» ile tarih, kültür ve tabiat varlıkları sahipsiz mal sayılmaktadır.

Ayrıca medeni Kanun md. 641/2. de kıyı şeridi ile, sahipsiz mal olarak kabul edilen dağlar, kayalar ve tepeler tarıma elverişli olmayan arazi sayılır ve sahipsiz mal sınıflamasına girerek devletin hakimiyeti altında bulunur.

Su dolayısıyla, deniz ve göller üzerinde tekelci bir mülkiyet kurmak mümkün değildir. Bu nedenle de sular sınıfları belirsiz, insan hâkimiyetine girmeyen ve herkesin yararlanmasına açık olan sahipsiz maldır. Bu hukukî zorunluluğun sonucu olarak tamamen, bireyci bir özellik taşıyan Roma Hukukunda bile deniz ve kıyı şeridinin «herkes için ortak mal» olduğu kabul edilmiş ve bu kural hemen her hukuk düzeninde benimsenerek bugüne kadar gelmiştir.

3.2.2. Kıyıya İlişkin Hukukî Düzenlemelerin Gelişimi

Kıyılarda görülen imar ve yerleşme hareketleri ülkeleri, kıyıların ekolojik dengesini korumak için birtakım önlemler arama ve alma çalışmalarına itmiştir. Türk Hukukunda kıyı ve kıyıya bağlı hukukî rejim, Kıyıların korunması, kullanılmasının düzenlenmesine ilişkin bir kıyı kanunu hâlâ mevcut değildir. Bununla beraber kıyıların tamamen hukuksal bir düzenlemeden yoksun olduğu da söylenemez. Nitekim 1962 Anayasa'sının Anayasa'sının 38.nci maddesinde doğrudan, 130. maddesinde dolaylı olarak, Medeni Kanunun 641. maddesi ve 6785/1605 sayılı Kanunun ek 7. ve 8.nci maddeleri ve bu maddelere dayanılarak çıkarılan yönetmelikler kıyı ve kıyılara ilişkin düzenlemeler getirmiştir.

Kıyılara ilişkin yasal düzenlemeler,le kıyıların toplum yararına kullanılması ve devlet kontrolüne alınmasına çalışılmaktadır. 1982 Anayasa'sının 43. maddesi, «Kıyılar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyıların çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir» hükmüyle kıyılar ve kıyı şeritleri için kamu yararı kavramını ölçüt olarak vermiştir.

1982 Anayasasının kıyılara ilişkin 43. madde hükmüne dayanılarak-1984 yılında 3086 sayılı Kıyı Kanunu yürürlüğe girmiştir. (*) Kanun kıyılarla ilgili olarak 6785 sayılı Eski İmar Kanununun ek 7 ve 8.nci maddelerine genelde farklı bir yorum getirmediği gibi «kamu yararı» kavramının açıklık kazandığı da söylenemez.

(*) Kıyı Kanunu bu tebliğin hazırlanmasından sonra eleştirilen hükümler doğrultusunda iptal edilmiştir. AYM. E. 1985/1; K. 1986/4 (10 Temmuz 1986 tarih ve 19160 sayılı R.G.)

1984 tarihli 3086 sayılı Kanunu 4. maddesinde, Kıyı Çizgisi, Kıyı Kenar Çizgisi, Kıyı, Sahil Şeridi gibi kavramlara açıklık getirerek yapılaşmanın «Kıyı çizgisinden» itibaren gerçekleşmesini engellemeye çalışmıştır. Kıyı ve sahil şeridinde planlama ve buna bağlı olarak yapılaşma için kıyı-kenar çizgisinin tespitini zorunlu hale getirmiştir (md. 5). Sahil şeridi için, kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde, imar planlı yerlerde yatay olarak en az 10 metre ve diğer yerlerde en az 30 metre genişliğindeki alan kamuya ayrılmıştır (md. 5 ve md. 9). Kanımızca kıyılar kenardan itibaren 10 metreveya 30 metre geçiş payı bırakılarak kamu yararına korunmuş olmamaktadır. İleride bu konuya tekrar döneceğiz.

Kıyılarda yapılaşmaya ilişkin 6. maddede, «Kıyıda ancak plan kararıyla. deniz, tabiî ve suni göl ve akarsuların kamu yararına kullanılmını kolaylaştırmak veya kıyıyı korumak amacına yönelik olan yapı ve tesisler, faaliyetlerinin özellikleri gereği, tersane ... ve sair kıyıda yapılması zorunlu tesisler ile eğitim, spor veya turizm amaçlı ifadesi kıyı beldelerinin tarım topraklarının turistik yapılanma faaliyetleri için tarımsal kullanımdan daha rahat çekilmesini sağlayabilecek tasarruflara yol açabilecektir.

Turizmden elde edlen gelirin iktisadi büyüme için araç olarak kullanılması burada tenkit edilmemektedir. Ancak İktisat Bilimi artık gelişme sorunlarına yalnızca büyüme oranları, kalkınma plan ve hedefleri açısından bakmamak durumundadır. Kıyı beldeleri için üretimin çevre maliyetleri ve «yatırım marjinal çevre götürüşü» hesapları yapılarak (Bilge, 1985) kıyı beldelerindeki yatırımlar ve çevre tahribatı arasındaki ilişki yatırımlarda dikkate alınmalıdır.

Aslında «kamu yararı» çok geniş, bulanık ve öznel bir şey olma niteliğinden dolayı, herkesin üzerinde anlaştığı, birleştiği bir kavram sayılmaz. Kaldı ki, Devletin bütün kuruluşlarının ve tüm kamusal faaliyetlerinin amacı da kamu yararı olduğuna göre; bu kavramın, idareyi ve işlevini belirleyecek ve diğerlerinden ayırdedecek bir ölçüt niteliğinde olmadığı da belirtilmektedir (Duran, 1982) İdarenin ve idari faaliyetlerin konusu ve amacı kamu yararını sağlamak ve sürdürmek olarak bilinmekte, ancak kamu yararı ölçütü için bir kuram getirilememektedir. İdare hukukuna hâkim düşüncenin «üstün ve ayrıcalı kamusal yetkilerin, yurttaşların hak ve özgürlükleri ile sınırlanması ve bağdaştırılması» olduğu anlaşılmaktadır.

Anayasamızda «Devletin temel amaç ve görevleri, ...kişinin temel hak ve hürriyetlerini sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırla-

maya çalışmaktır» (md.5), hükmüyle belirtilmiştir. Buna bağlı olarak toplumun güneşten, deniz ve göl ile bunların kıyılarından yararlanmasını sağlamak, bu gibi yerleri toplumun faydalanmasına ve hizmetine tahsis etmek, korumak için gerekli tedbirleri almak Devletin görevidir.

3.2.3. Değerli Tarım Topraklarının Korunması ve Arsa Spekülasyonunun Önlenmesi

Kıyıların kullanım ve korunması gerek merkezi, gerekse yerel yönetimin işbirliğini mümkün kılacak bir düzenlemeye gidilmesini gerektirmektedir. Aslında bu düzenleme yalnız kıyı arazisi için değil, aynı zamanda toprakların alternatif kullanımını ilgilendiren daha geniş kapsamlı bir işlem niteliğindedir. Bu da bir arazi parçasının tarım ya da tarım dışı kullanım konusundaki tercihe önem kazandırmaktadır.

Anayasa'da topraklardan en iyi biçimde yararlanmayı sağlamak görevi Devlete verilmiştir. (md. 44). Buna göre; Devlet toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Maddede yer alan «toprağın kaybolmasını önleme» hükmü aslında 1961 Anayasa'sı 52. maddesine göre dar bir anlatımla ele alınmıştır. «Erozyonla kaybedilmesi» ifadesi, doğal nedenlerle toprağın kaybedilmesinin engellenmesi anlatımında kulanılmıştır. Aslında değerli tarım topraklar aynı zamanda türlü imar ve kentleşme haraketleri içinde tarımsal faaliyetin dışına itilerek kaybolmaktadır. Bu bakımdan belediyeler, imar planlarında tarım topraklarının kullanılması konusuna özen göstermek yükümlülüğündedirler.

Yerel yönetimler, özellikle belediyeler arsa satışlarına neden olarak mali güçlükleri uzun süre ileri sürmüşlerdir. Bu amaçla kendi mülkiyetlerinde bulunan arazi, parçalarını imar planlarına dahil ederek satışlarını gerçekleştirmişlerdir. Kısa vadede olumlu gibi görünen bu satışlar, belde için olumsuz dışsallıklar ortaya çıkarmıştır.

Belediye Kanunu, arsa spekülasyonu önleme görevini belediyelere vermektedir (1580 sayılı B. K. md. 15/68). Ancak pek az belediye bu yetkiyi kullanabilmektedir. Öte yandan arsa piyasasını düzenlemek ve arsa stokunu arttırmak üzere kurulmuş Arsa Ofisi'nin (24.4.1969) fonksiyonel işlerliliği etkin değildir. (Gök, 1978). Bütün bu gelişmeler tarım arazisinin spekülatif ve tarım dışı amaçlarla kullanılmasını engelleyememiştir. Tarım arazisinin gerek ikincil konut, gerekse turistik amaçlı

yapılaşmalara ayrılarak tarımsal üretimden uzaklaştırılması, önceleri tarım, balıkçılık, ve ticaret ile uğraşan kıyı halkının tarımdan giderek uzaklaşması sonucunu doğurmuştur.

Kıyı bandındaki spekülasyon baskısına dayanamayıp, arazilerini satan ve böylece tarımsal faaliyetlerini sona erdiren belde halkı, son yıllarda ağırlaşan yaşam koşulları içinde güç durumda kalmışlardır. Bu durumda ya turizm sezonunda göreli olarak gelir sağlayan işlerle uğraşmakta; ya da satış sonunda elde ettikleri para ile başka kentlere, yeni iş arama ve mülk edinme amaçlarıyla gitmektedirler. Başka bir ifadeyle göç ile ortaya çıkan iktisadî erozyon büyük kentlere olan nüfus akımlarına olumsuz katkıda bulunmaktadır.

Kıyıların kamu malı olması keyfi davranış için bir sebep teşkil etmemelidir. Belediyenin bu konuda etkin önlemler ve gerekirse cezaî tedbirler almasının yanısıra, her insan «kıyıların korunmasını» ve «ekolojik dengenin» sağlanmasını bir insanlık görevi bilmeli, kendisinde doğayı tahrip edecek bir hak görmemelidir.

Çevre sorunları denildiğinde yakın zamanlara kadar önce hava, daha sonraları toprak ve su kirliliği anlaşılmış; özellikle kirlenen doğanın nasıl temizleneceği sorunu tartışılmıştır. Ancak sosyo-ekonomik gelişmeyle birlikte beşeri faktör olan «insan»ın tüm sorunlarıyla ilgilenen ve ihtiyaçların karşılanması doğrultusunda bir çevre anlayışı ağır basmaktadır. Çevreye ilişkin düzenlemelerin kaynağı olan 1982 Anayasa'sının 56. maddesinde, «Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamak hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir «açık hükmüyle çevre kavramı geniş bir anlatımla ele alınmıştır. 1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu amacını belirleyen 1. maddesinde de çevrenin vatandaşların ortak varlığı olduğu belirtilmiş ve çevrenin korunması için alınacak önlemlerin sosyo-ekonomik kalkınma önlemleriyle uyum içinde düzenlenmesi gereği belirtilmiştir.

Gerçekten de bölgenin doğal kaynakları, kapasitesi ve benzeri durumlarının dikkate alınarak imar planlarının yapılması ve korunmasinin yerel yönetimlerden istenmesi konunun bir yönüdür. Bu amaçla uygulanacak siyasalar, planlar, işletme yöntemleri ve teknikleri konularındaki yeniliklerin başında halkın tutum ve davranışlarıyla destekleyici katılımı gelmektedir. Başarıda bu olgunun önemi büyüktür (Toprak, 1986).

Genel olarak değerlendirmek gerekirse, Kent plancılığı günümüzde köklü bir anlam değişikliği kazanmıştır. Bugün planlama, kentsel yerleşmelerin mevcut ve gelecekteki doğal, kültürel, iktisadî ve sosyal şartların

düzenlenmesini dikkate almak durumundadır (Yayla, 1975). Bu gelişmeye paralel olarak, belediyelere düşen görev ülke çıkarlarına uygun, belde sınırları içindeki arazisinin hangi amaç ve hizmetlere ayrılacağını gösteren planlar hazırlamaktır. (Keleş, 1976; Göktaş, 1974). Arazinin ancak, planda gösterildiği biçimde kullanılması sağlandığında beldenin gelişmesi de bir disiplin içine alınabilir. Bunun için ayrıca, imar planlarının sık sık değişikliğe uğramaması da gerekmektedir.

Çalışmada örnek olarak alınan Çeşme ilçesi, mevsimlik nüfus hareketlerinden en çok etkilenen kıyı yerleşimlerindendir. Bu nedenle burada beldenin sorunlarından örnekler vererek öneriler getirmeye çalışacağız.

4. ÇEŞME'DE MEVSİMLİK NÜFUS HAREKETLERİNİN BELEDİYE HİZMETLERİNDE ORTAYA ÇIKARDIĞI SORUNLAR

Uzun bir yerleşme tarihine sahip bölgelerin, belirli bir ulaşım eksenleri ve nüfus yığılma noktaları vardır. Bu eksen ve yığılma noktaları bir bakıma, kendiliğinden oluşarak ve o bölgeye ayırıcı bir nitelik kazandıracak yönde gelişme gösterebilirler. Böylece, bölgenin genel yapısı, hatta kişiliği belirmiş olur. Bu bölgesel nitelik ve kişilik herhangi bir olayla değiştiği zaman ortaya çok önemli sorunlar çıkmaktadır.

Çalışmada örnek olarak alınan Çeşme ilçesi ve bölgesi de böyle bir değişmeye konudur. Bu bölümde, belirtilen gelişme ve belediye hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde karşılaşılan sorunlar ele alınmıştır.

4.1. Tarihte Bir Yerleşim Birjmi Olarak Çeşme

Asya ve Avrupa kıtaları arasında bir köprü vazifesi gören Anadolunun, önemli ticaret yolları giderek eski önemlerini kaybetmişlerdir. Diğer birçok Anadolu kentinde gözlemlenen bu durum. Çeşme için de geçerlidir. Ancak, turizm olgusunun son yıllarda çok önem kazanması, Çeşmeyi tekrar önemli bir yerleşim merkezi haline getirmiştir. Bu önemli değişiklikleri gösterebilmek için, Çeşme'nin tarihi gelişimi üzerinde kısaca durmak yerinde olacaktır.

Çeşme'nin kimler tarafından ve hangi tarihte kurulduğu kesinlikle bilinmemektedir. Ancak, İlkçağ'da bugünkü Çeşme'nin bulunduğu bölgede, Cyessus veya Portaskarıkus adıyla bir yerleşim merkezinin varlığı kabul edilmektedir. Bu yerleşme merkezinin o bölgede yalnız olmadığı; doğusunda Erythraia (bugünkü Ildır köyü) adıyla daha büyük bir yerleşim merkezinin kurulduğu, belirtilmektedir (Aldemir, 1945).

Selçuklular (1040-1308) tarafından ele geçirilen Cyssus şehri aynen bırakılmış (?), fakat Selçuklular bu şehrin güney doğusunda Çeşme adıy-

la söylenen bir köy yaptırmışlardır. Yıldırım Beyazit (1360-1403), Anadolu beyliklerini aldığı sırada Çeşme'yi de ele geçirmiştir. Bu köy, Ankara savaşından sonra (20 Temmuz 1402), Aydınoğullarına, kısa bir zaman sonra da yeniden Osmanlı yönetimine geçmiştir. Çeşme bölgesinin Osmanlı tarihinde önemli bir yeri vardır. Nitekim Çeşme koyunda 6/7 Temmuz 1770 tarihinde Osmanlı-Rus donanmaları arasında «Çeşme Deniz Muharebesi» olmuştur. Birinci Dünya Savaşından sonra Yunan işgaline uğrayan Çeşme, 16 Eylül 1922'de kurtarılmıştır.

Bugünkü idarî bölünüşe göre Çeşme, ilçe merkezidir. Çeşme ilçesinde; belediye hizmetleri, Çeşme Belediyesi ve Alaçatı belediyesince yerine getirilmektedir. Ancak bu hizmetlerin gerçekleştirilmesinde Çeşme Belediyesi, Alaçatı Belediyesine nazaran daha önemli sorunlarla karşı karşıyadır. Aslında Alaçatı Belediyesi başlangıçta tarım topraklarının büyük çoğunlukta olduğu bir yerleşim birimi görüntüsündeydi. Ancak, son yıllarda Çeşme'de ikincil ve diğer yapılaşmalar için pek yer kalmadığından turizm amaçlı kullanımlar için baskılar yapılmaktadır. Bu değişme bir süre sonra Alaçatı Belediyesini de diğer kıyı belediyelerinin karşılaştıkları sorunlarla tanıştıracaktır.

Çeşme İlçesinde yönetim yapısı aşağıdaki tabloda incelenmiştir.

TABLO 2 : ÇEŞME VE ALAÇATI YERLEŞME MERKEZLERİNİN YÖNETİM YAPISI (1975 ve 1985 Yılı)

ÇEŞME İLÇESİ	BELEDİYE KURULUŞ TARİHİ		NÜFUSU	
1975	1985		1975	1985 (geçici)
Çeşme (Merkez)		1882	5284	10.574
Çiftlik (köy)	mahalle		559	—
Dalyan (köy)	mahalle		547	—
Ovacık (köy)	Alaçatı		584	627
TOPLAM			6974	
Alaçatı (bucak)		1873	3466	4.412
Germiyan (köy)			369	345
Ildır (köy)			337	356
Karaköy (köy)			10	16
Reisdere (köy)	(Çeşme, mahalle)		424	—
GENEL TOPLAM— 260 km²			11580	16.330

KAYNAK, D.İ.E. 1975 yılı Genel Nüfus ve 1985 yılı Genel Nüfus Sayımı sonuçları.

(*) 1987 yılı itibariyle Çiftlik, Dalyan Ovacık, Çeşme Belediyesine ait olup, Reisdere tartışmalıdır. 1975 yılı idari yapısına dönüleceği sanılmaktadır.

Tabloda görüldüğü gibi, belediye olarak Alaçatı, Çeşme'den daha önce kurulmuştur. Aslında gerek 1975 gerekse 1985 nüfus sayımlarına göre, Türkiye'nin hemen hemen en küçük belediyelerinden sayılabilirler. 1985 yılında Çeşme idari yapısında bir değişiklik görmekteyiz. Buna göre Alaçatı Belediyesine bağlı Reisdere köyü, Çeşme Belediyesi idari sınırları içinde yer almakta ve Çiftlik ve Dalyan köyleriyle birlikte mahalle statüsüne kavuşmaktadır.

4.2. Çeşmede Mevsimlik Nüfus Hareketleri

Çeşme ilçesi çok uzun bir süre kararlı bir nüfusa sahip bir yerleşim merkezi olarak görülmektedir. Öyle ki; gerek Cumhuriyetten önce gerekse, nüfus sayımının yapıldığı 1927 yılından bugüne Çeşme nüfusunun hemen hemen aynı düzeyde kaldığı görülmektedir. Buna karşılık tatil beldesi olarak nüfusu yaz aylarında artış göstermektedir.

Mevsimlik nüfus hareketleri, ya mevsim koşullarına bağlı olarak iş kollarında çalışmaktan; ya da turizm hareketlerinden kaynaklanmaktadır. Bunlardan ikincisi, Çeşme ilçesinde görülen nüfus hareketlerinin hemen hemen tek kaynağını oluşturmaktadır.

Çeşme'ye gelen turistler, yabancı ve yerli turistler olmak üzere iki grupta toplanabilir. Yabancı turistleri; günübirlikçi ve diğerleri olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. Yerli turistler de kendi içinde; günübirlikçiler, ikincil konut sahipleri ve turizm tesislerinde kalanlar olarak ayrılırlar. Bunların hepsi de tatil aylarında belde nüfusuna eklenerek, nüfusun önemli ölçüde artmasına yol açmakta ve beldenin nüfusuna göre düzenlenen hizmetleri aksatmaktadır.

Çeşmenin önemli bir turizm kapasitesi olmakla beraber, propaganda ve reklâmcılığının turizm alanında yeterince uygulanamaması, yatak kapasitesinin yetersizliği ve benzeri nedenlerle dış turizmden önemli ölçüde yararlanamamıştır (Toprak, 1980). Bunun yanında beldede konaklayan turist sayısında yıllar itibariyle artış görülmekle birlikte, genelde olduğu gibi çoğunluk, yerli turistlere aittir. Nitekim 1982 yılında ilçeye gelen yerli ve yabancı turist sayısı (belediye denetiminde ve turistik belgeli tesislerde kalanlar) yalnızca 37.107 dir. 1982 yılında 22.231 yerli ve 12.867 yabancı turist, 1984 yılında 111.181 yerli ve 17.744 yabancı ve 1985 yılında ise 71.792 yerli ve 22.836 yabancı turist beldede konaklamıştır. Aşağıdaki tabloda gelişme (?) kısaca gösterilmiştir.

TABLO 3 : TURİSTİK BELGELİ VE BELEDİYE DENETİMİNDE BULUNAN OTELLERDE KONAKLAMA

YILLAR	TURİST SAYISI	YERLİ	YABANCI
1982	35.098	22.231	12.867
1983	68.892	56.593	12.299
1984	123.925	111.181	17.744
1985	94.628	71.792	22.836

Kaynak, Çeşme Turizm Danışma Müdürlüğü. 1986.

Öte yandan bugünkü ulaşım araçları ile Çeşme — İzmir karayolunun 1-1.5 saat gibi kısa sayılabilecek bir sürede aşılması, hafta sonu kıyı bandının kullanımını arttırmıştır. Hafta sonu için kıyı bandına talep tahminleri 1980 yılı için 145.049 ve 1990 yılı için 1980 yılına göre yüzde 62.3 artarak 235.416 kişiye ulaşacağı düşünülmektedir (Metropoliten Planlama, 1976). Beldede yazın nüfus artışı meydana getiren gruplardan birisi de ikinci konut sahipleridir.

TABLO 4 : ÇEŞME BELEDİYESİNDE DAİMİ KONUT VE İKİNCİ KONUT SAYISINDAKİ ARTIŞ (1970 - 1985)

YILLAR	DAİMİ KONUT SAYISI	MUTLAK ARTIŞ	DEĞİŞME YÜZDESİ	İKİNCİ KONUT SAYISI	MUTLAK ARTIŞ	DEĞİŞME YÜZDESİ
1970	976	—	—	674	—	—
1975	1186	210	21.51	1589	915	135.75
1980	1314	128	10.79	2455	866	54.49
1985	1433	119	9.05	4099	1644	66.96

KAYNAK : ÇEŞME Belediyesi, 1970, 1975 ve 1980 yılları Genel Nüfus sayımları için hazırlanmış Binalar Cetvellerinden, 1985 yılı imar istatistik sonuçlarından yararlanılarak, tablo tarafımızdan hazırlanmıştır.

(*) Ülkemizdeki yetersiz bilgi birikimi koşullarında 1970 yılından önceki rakkamları elde etmek mümkün olmamıştır

Tablodan da görüldüğü gibi, 1970-1980 yılları arasında gerek daimi, gerekse ikinci konut sayısında önemli bir artış olmuştur. Ancak ikinci konut

sayısındaki artış, daimi konut sayısındaki artıştan daha fazladır. Nitekim 1970 - 1975 yılları arasında daimi konut sayısında değişme yüzdesi yüzde 21, buna karşılık ikinci konut sayısındaki değişme yüzdesi ise yüzde 136'-dır. 1975 - 1980 dönemi için daimi konut sayısında bir azalma görülmekte-dir. Bu rakkam yüzde 11'dir. 1980 - 1985 döneminde daimi konutlardaki değişme yüzdesi yüzde 9 iken, ikinci konutlarda artış görülmektedir. İkinci konutlarda değişme yüzdesi yüzde 67'ye ulaşmıştır.

Kısaca değerlendirmek gerekirse, Çeşme'de mevsimlik nüfus hareketlerinin önemli kaynağını ikinci konut sahipleri ve turistik tesislerde kalan kişiler oluşturmaktadır. Bu nüfus hareketlerinin içerisinde çeşitli nedenlerle yabancı turist sayısı önemli bir rol oynamamaktadır.

4.3. Çeşme'de Mevsimlik Nüfus Hareketlerinin Belediye Hizmetlerine Etkisi

1882 yılında kurulan ve bilhassa 1970'den sonraki yıllarda turizm hareketlerine bağlı olarak hızla büyüyen Çeşme Belediyesi, bütçesi daha 1970 yılında 866.382 Tl'yı aşmıştır. Bu duruma göre, Çeşme Belediyesi için Belediye Kanununda gösterilen görevler zorunlu hale gelmiştir.

Mevsimlik nüfus hareketlerinden belediyelerin hemen her görevini etkilenmektedir. Bunlardan bazılarını kısaca incelemek konuya açıklık getirecektir.

4.3.1. Kanalizasyon Sorunu

Çeşme merkezi ve çevresinde, Ilıca mahallesi hariç bir kanalizasyon tesisi yoktur. Ilıca mahallesindeki kanalizasyon ise, aslında ikinci konutlar için yapılan, bir toplama havuzu ve evlerin bu havuza bağlanması şeklindedir. Buna göre; beldede uygulanan sistem, hemen hemen tam anlamda pislik çukurlarının (fosse septique) kullanılması şeklindedir. Bu sistem, bugünün koşulları içinde hem sağlık hem de turistik açısından hiç bir zaman yeterli değildir. Ayrıca sızıntının çevre kirliliğe yol açtığı da bilinmektedir.

Bu sorunu çözebilmek için, Çeşme'de kanalizasyon yapımı düşünülmektedir. Geliştirilen kanalizasyon projesinde kanalizasyon atıkları üzerinde önemle durulması gereken konulardan biridir.

4.3.2. Suyun Kullanımı Sorunu

Kıyı yerleşme yerlerinin çoğunda yazın, gerçek nüfusun üstünde nüfus artışı olması «su» sorununu ortaya çıkarmaktadır. Benzer olgu, Çeş-

me ilçesi için de gözlemlenmektedir. Çeşme-Alaçatı yöresinde bugün için göreli ağırlığı olan turizm kullanımlarının yaz aylarında su kıtlığına sebep olduğu bilinmektedir. Her yerleşme merkezinde olduğu gibi, Çeşme'de de su ihtiyacının karşılanabilmesine yönelik belediye hizmetleri, bir yandan çevrenin su kaynakları durumuna; öte yandan mevcut su rezervlerinin kullanımına bağlıdır.

Çeşme ilçesinde içme suyu için gerekli alt yapı tesisleri ilk defa 1949 tarihinde yapılmıştır. Sonraları ihtiyaçları karşılayamayan tesisler zaman zaman genişletilmiştir. Bugün Çeşmede 8 kuyu bulunmaktadır. Kuyulardan çekilen tatlı ve tuzlu su karıştırılarak beldeye verilmektedir. Ancak su rezervinin ihtiyaçları karşıladığı söylenemez. Ayrıca yazın sık sık sular kesilmekte, belde halkı ihtiyacının bir kısmını sokoklardan akan çeşmelerden karşılamaya çalışmaktadır.

4.3.3. Kent Planlaması ve İmar Faaliyetleri

Belediyelerin görevleri içerisinde yer alan imar faaliyetleri, mevsimlik nüfus hareketleri nedeniyle kıyı beldeleri için çok önemli boyutlara ulaşmaktadır. Mevsimlik nüfus hareketlerinin Çeşme'de zorladığı imar faaliyetleri, kıyı bandını tamamen kapsıyacak bir biçimde ikinci konut yapımına yönelik bulunmaktadır. Bu gelişmeye Çeşme-Ilıca arasında turizm işletmelerinin hızla artmasını da eklemek gerekmektedir.

İkinci konut yapımı daha çok yapı kooperatifleri eliyle gerçekleştirilmekte, buna kamu ve özel kuruluşların kendi personeli için yaptıkları tatil siteleri de eklenmektedir. Bu gelişmeden en çok etkilenen kıyı bandı, Çeşme çevresinde Çeşme-Ilıca kıyı bandıdır. Bu kıyılarda hemen hemen mevsimlik nüfus hareketlerine yol açacak amaçlar için kullanılacak veya boş kalmış arazi görünmemektedir. Bugün için, üzerinde herhangi bir yapı görülmeyen boş arazi parçaları da hisseli tapulu araziler haline dönüşmüş bulunmaktadır. Öyleki, fizikî planlama çalışması yapılmış ve yapılması sürdürülen bu yörelerde, ikinci konut yapımına gidildiği görülmektedir. Bu tür gelişmeler, arsa sahipleri tarafından âdeta desteklenmektedir. Bunun sonucu olarak, tarım işletmelerinin büyük bir çoğunluğu aile işletmeleri karakterinde bulunan Ege Bölgesinde, köylünün çoğu zaman toprağının tamamını elden çıkarması olgusuyla karşılaşılmaktadır. Aslında bu olgu, örnek seçilen Çeşme için ve diğer kıyı yerleşim birimleri için de geçerlidir. Buna bağlı olarak, işgücünün daha ileri bir teknolojiye geçmeden tarımdan çekilmesi ile tarımsal üretimde beklenmeyen bir azalış olmakta, böylece tarımsal ürünlerde fiyat artışları ve diğer kesimlerde işsizlik sorunlarına yol açmaktadır.

Belde halkı açısından dikkate alınması gereken bir durum da; toplu ulaşım ve diğer yatırımların hızla belirli bölgelerde kutuplaşma noktalarında, üst gelir gruplarının belirli yörelerde yoğunlaşmasıdır. Bu da, beldenin ve belde halkının öncelikle yerine getirilmesi gereken konut gibi ihtiyaçları yeterince karşılanmadan, ulusal finansal kaynakların büyük ölçüde iki-üç aylık bir kullanıma kanalize edilmesine neden olmaktadır. Böyle bir gelişme, toplumda farklı şekilde yaşantısını sürdürmekte olanları yan yana getirerek toplumsal rahatsızlıklara da yol açabilmektedir. Ayrıca, Kıyı arazisinin yüksek gelir grupları tarafından ikinci konut şeklinde mülk edinilerek kullanılması, düşük gelirli kimselerin daha pahallı bir yaşam sürmelerini zorunlu kılmaktadır.

Bugün, nüfus gelişmeleriyle birlikte, «Çeşmenin İmar Planları» ihtiyaçları karşılayamıyacak hale gelmiştir. Çevre yerleşmelerin belediye'ye bağlanması ile ilgili hukukî düzenlemelerden Çeşme ilçesi de etkilenmiş, Çiftlik, Dalyan ve Ovacık köyleri mahalle statüsüne kavuşmuştur. Buna bağlı olarak imar planı çalışmaları sürdürülmektedir. Ancak bu arada tarım topraklarının korunması ve bu doğrultudaki planlama çalışmaları önem kazanmaktadır. Bugüne kadar yapılan programsız uygulamalar gözönünde tutulursa, Çeşme için bu ilkelere uygun bir imar planı çalışması yürütüldüğü söylenemez.

Son hukukî düzenlemelerle, kıyılar toplumun yararına açık tutulmaktadır. Ancak uygulamada bazı sorunlar ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki; kıyılarda bazı bölgeler daha önceden bazı kamu ve özel kurumların kullanımına ayrılmış bulunmakta, bu kurum eleman olmıyanlar bu bölgelere girememektedirler. Böylece, bu şekildeki kıyı bölgeleri toplum kesimleri arasında bir ayrıcalığa yol açmaktadır. Ayrıca kamp şeklinde işletilen kıyı kesimlerine, ancak ücret ödenerek girilebilmektedir. Nihayet kıyı bandlarının kullanımını engelleyen bir başka dengesiz durum da, toplum kullanmasına açık olma ilkesiyle çelişen, ikici konutların ve diğer yapıların çevrelerinin tel örgü veya duvar gibi bazı engellerle çevrilmesidir. Bu da, hem kullanımda ayrıcalık yaratmakta hem de, bu konut sahiplerinin dışındaki halkın kıyıya ulaşımını engellemektedir.

Toprağın haksız kullanımında bir diğer gelişme de özellikle kamu arazisi üzerine yapılan gecekondulara tanınan imar afları ile kıyı beldelerinde yer kapma olayıdır. Her ne kadar bedel ödemeden, yapıya sahip olmak mümkün değilse de yerel yönetimlerin haksız edinmeye prim vermemek için yapılaşmaların kontrolü konusuna önemle eğilmeleri gerekmektedir.

5. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Çağdaş toplum düzeninde yer alan yerel yönetim birimleri içinde Be-

lediyeler, siyasi yapının önemli bir öğesi olmak yanında, ayrıca yerel nitelikte sosyal, kültürel ve ekonomik birçok görevi de üstlenmişlerdir. Bu görevlerin başarı ile yürütülmesi, toplum kalkınmasında önemli bir rol oynamaktadır. Ancak, toplumsal ve ekonomik gelişmenin yarattığı yeni hizmet ve sorunlar karşısında belediyeler günümüzde, beldeye ve belde halkına yeterli düzeyde hizmet götürememe durumuyla karşılaşmaktadırlar. Bu durum, son yıllarda önemli artışlar gösteren mevsimlik nüfus hareketleri nedeniyle, kıyı belediyeleri için daha fazla söz konusu olmaktadır.

Kıyı yerleşim birimlerinin hızla büyümesi, konutların yapımında ticari amaçların ağırlık kazanmasına yol açmaktadır. Bu da, enflasyon ve mevsimlik nüfus hareketleri nedeniyle, bu konutların değerlerinde görülen aşırı artışın kıyı bantlarında rant gelirlerini yükselterek, ikincil konut yapımının ve kıyı kullanımının düzensiz bir biçimde gelişmesine neden olmaktadır. Bu gelişmenin yol açtığı bir diğer sorun da kamu kesiminin alt yapı ve enerji yatırımlarının önemli bir bölümünün, kıyı bantlarına yönelmek zorunda bırakılmasıdır.

Yılda en fazla 2-3 aylık bir tam kullanım süresi için ikincil konut yapımı, hem kıyıların düzensiz kullanmına, hem de belediye hizmetlerinin asgari standartlarda bile yerine getirilememesine yol açmaktadr. Ayrıca Çeşme ilçesi ve çevresinde gözlemlenen bu durum, ülkemizin hemen hemen bütün kıyı yerleşimleri için de söz konusudur.

Barınma olanakları bakımından koşulları zorlanan Türkiye'nin yıllık konut ihtiyacı her yıl daha büyük rakkamlara ulaşırken, kıyı kentlerinin düzensiz gelişimi, toprağın kullanımı açısından ekonomik sorunlar yaratmaktadır. Kıyı kentlerinde, ikincil konut ve turizm işletmeleri yapımında tarıma elverişsiz araziler önceden saptanmalı ve bu arazilerin dışına çıkılması imar aflarına konu olmamalıdır.

Mevsimlik nüfus hareketlerinin ve ikincil konut yapılanmalarının hızla artışı, yerel hizmetlerin artışına yol açarken, bu hizmetlerin karşılanabilmesi için gerekli kaynakların yetersiz kalmasına da neden olmaktadır. Bu olay belde halkına yönelik temel belediye hizmetlerinin gerçekleşmesini önemli ölçüde aksatmaktadır. Bu hizmetlerin başında da ulaşım, kanalizasyon, su temini, kullanımı ile imar faaliyetlerine ilişkin hizmetler gelmektedir.

Mevsimlik nüfus hareketleri, turizm açısından ele alınırsa bu hareketlerin belli bir turizm kapasitesinin kullanılması ile uyumlu olması gerekmektedir. Böyle olunca, gerek ülke ekonomisi, gerekse bu hareketin yoğunlaştığı çevre, turizmden ekonomik bir kaynak olarak yararlanabilir.

Turizm kesimini, diğer kesimlerle karşılaştırarak, kaynak tahsisinde ilmî bir maliyet-verimlilik analizine gitmek, böylece turizmde kaynak israfını önlemek yararlı olacaktır.

Kıyı yerleşimlerinin bir kısmı köy statüsündedir. Bugün kır planlaması, kent planlaması kadar geliştirilmeye muhtaç ve en az onun kadar önemlidir. Çünkü iç turizm kırdan kente göçü sürükleyen bir faaliyet niteliğe göstermektedir.

Bu nedenle, turizmin kırdan kente olan göçleri önleyebilecek bir planlama içinde ele alınması gerekmektedir. Böylece kırsal alanın sosyal ve ekonomik yapısında meydana gelecek olumlu gelişme ve değişme ile kırsal kesimlerde çekiciliği artabilecek ve en yakın büyük kentlere olan baskı da hafifletilmiş olacaktır.

Türkiye'de gerçekleştirilmesi istenen bir kent planlaması, imar ve yapı düzeninin yaratılması yalnızca bir hukukî düzenleme sorunu değildir. İmar işlerini düzenleyen yasa, metinler sırasında pek çok açıdan ideal hükümler taşımaktadır. Önemli olan yasaların uygulanması ve bunu gerçekleştirmeye elverişli her türlü ortamın, araç ve gereçlerin sağlanmasıdır. Buna bağlı olarak çevrenin korunması Devletin olduğu kadar vatandaşın da görevidir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

ALDEMİR, M. (1945); **Çeşme ve Ilıcaları;** Bilgi Matbaası; İzmir, s. 34-35.

BİLGE, R. (1985); **Çevre ve Ekonomi;** Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını; Ankara, s. 18.

DURAN, L. (1982); **İdare Hukuku;** İstanbul Üniversitesi Yayını; İstanbul, s. 22-28-32.

DÜREN, A. (1975); **İdare Malları;** Ankara Üniversitesi Hukuk Fak. Yayını; Ankara, s. 38-39.

GÖK, T. (1978); **Kentlerde Arazi Kullanım Kararları;** ODTÜ Yayını Ankara, s. 211-212.

GÖKTAŞ, M. A. (1974); **Türkiye'de Konut Sorunları ve Sosyal Konut Politikası;** Ege Üniversitesi Yayını; İzmir, s 75.

İMAR VE İSKAN BAKANLIĞI (1976); **İzmir Metropoliten Alan Planlama ve Programlama Çalışmaları;** İzmir, s. 46.

KELEŞ, R. (1976); **Kent Bilim İlkeleri;** Sosyal Bilimler Derneği Yayını; Ankara, s. 95.

TEKELİ, İ. YİĞİT G. (1976); «Belediye Sorunları»; **Amme İdaresi Dergisi;** C. 9, S. 2., s. 11.

TOPRAK, Z. (1980); «Mevsimlik Nüfus Hareketleri Nedeniyle Kıyı Belediyelerinin Karşılaştıkları Sorunlar, Çeşme Belediyesi Örneği»; (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ege Üniversitesi İktisat Fak. İzmir, s. 44-45.

TOPRAK, Z. (1986); «Türkiye'de Kentsel Gelişme ve Yerel Yönetime Katılmada Halkın Rolü»; **Çevre 86 Sempozyumu; İzmir, 2-5 Haziran 1986 Bildirileri,** Ege Üniversitesi ve Dokuz Eylül Üniversitesi, Çoğaltma, s. 10-11.

YAYLA, H. (1975); **Şehir Planlamasının Başlıca Hukukî Meseleleri ve İstanbul Örneği;** İstanbul Üniversitesi Yayını; İstanbul, s. 9.

THE PROBLEMS FACED BY SEA MUNICIPALITIES DUE TO SEASONAL DEMOGRAPHIC MOVEMENTS

Following 1950's, a population movement has started from rural settlements to the urban areas. However, population movements have not been restricted to the immigration to urban areas. There are seasonal population movements caused by inland and foreign tourism as a result of economic growth. Especially the population increase on coastal settlement areas hampers municipal services. In fact, these problems concern not only local governments but also the country as a whole.