

TEMEL EĞİTİM ALANLARININ DOP KAPSAMINA ALINABİLİRLİĞİNİN İRDELENMESİ

Tahsin YOMRALIOĞLU *

Bayram UZUN **

ÖZET

Gelişmekte olan ülkemizin en önemli sorunlarının başında eğitim gelmektedir. Eğitim ve öğretim süreci okul yapımı, öğrenci ve öğretmen üçlüsünden oluşmaktadır. Üç yıl önce eğitim alanında bir reform yapılarak, temel eğitim süresi sekiz yıla çıkarılmıştır. Ancak bu reformu gerçekleştirmek üzere eğitim alanlarının elde ediminde kamulaştırmaya seçenek oluşturacak biçimde yeni bir yasal düzenleme ise yapılmamıştır. Bu çalışma da, böylesi bir yaklaşımın mevcut arsa ve arazi düzenlemesi konsepti içinde geliştirilebilirliği değişik uygulama örnekleriyle irdelenmiş ve bazı önerilerde bulunulmuştur.

1- GİRİŞ

Eğitim, bireylerin ve toplumun geleceğini şekillendiren en önemli unsurlardan biri olmakla birlikte, kentsel fonksiyonlarında en dinamik olanıdır. Toplumların gelişmişlik düzeyleri, doğrudan eğitimin bir sonucu olup, ülkelerin önemli ölçüdeki bir yatırım payı bu alanda gerçekleşmektedir. Devletçe yapılan yatırımlar içinde beşeri yatırım olarak nitelendirilebilecek eğitim yatırımının amacı, insan kalitesinin yükseltilmesi ile alakalıdır.

Genel olarak yaşam standardının yükseltilmesi doğrultusunda fiziki ve sosyal altyapı yatırımları, ekonomik refahı dolaylı etkilemektedir. Bir başka deyişle ekonomik kalkınmayı doğrudan belirleyen üretici yatırımların oluşumu ve gelişimi alt yapı yatırımlarının varlığına bağlıdır (BAYRAKTUTAN, 1992). Altyapı yatırımları içinde, ekonomik büyüme ve sosyal gelişmeye katkı sağlayan insan unsuru olması nedeniyle eğitim altyapısı önemli bir faktördür. Yeterli düzeyde eğitim altyapısının sağlanması ile ekonomik kalkınma için gerekli nitelikli, yaratıcı ve verimli bireyler oluşturulurken aynı zamanda bireysel gelir artışı ile sosyal katmanlar arasında zenginleşme bağlamında geçişler de sağlanmış olacaktır (BAYRAKTUTAN, 1992).

*Karadeniz Teknik Üniversitesi Mühendislik - Mimarlık Fakültesi, Öğretim Üyesi, Trabzon

** Karadeniz Teknik Üniversitesi Mühendislik - Mimarlık Fakültesi, Dr. Arş. Gör., Trabzon

Eğitim altyapısı, ilköğretimden yükseköğretime değin uzun ve sabırlı bir süreç gerektiren çok yönlü bir sistemdir. Bir ilköğretim yatırımının ilk fiziksel boyutunu arazi edinme ve okul inşası oluşturur. Bu çalışmada, arazi edinme yöntemi olarak bilinen klasik kamulaştırma yöntemine alternatif bir yaklaşım irdelenerek, imar planı kapsamında ilköğretim altyapısının gerçekleşmesinde, eğitim amaçlı olarak kamuya arsa-arazi kazandırılması hususu mülkiyet yönetimi açısından incelenmiştir.

2- İMAR PLANLARI VE EĞİTİM KURUMLARI

Anayasamızın eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi kenar başlıklı 42. maddesinin 5. fıkrası, "ilköğretim eğitimi zorunlu ve devlet okulları için parasızdır" kuralını getirmiştir. Eğitimin ilk aşamasını oluşturan ilköğretim eğitimi 16.8.1997 tarih ve 4306 sayılı yasayla 5 yıllık ilkokul ve 3 yıllık ortaokul eğitim birimleri birleştirilmiş ve böylece 8 yıllık temel ilköğretim eğitimi zorunlu eğitim olarak belirlenmiştir.

Eğitim kurumlarının fiziksel mekanda yerleştirilmesi imar planları ile yapılmaktadır. Bu amaçla eğitim tesisleri için alan büyüklükleri ve nüfus ile ilgili standartlar yasa ve yönetmeliklerle belirlenmiştir. Bu bağlamda ilkokul ve ortaokul biçiminde eğitimin ayrıldığı dönemde alan büyüklüğü standartları yürürlükteki 3194 sayılı İmar Yasasının ilgili yönetmeliğinde düzenlendiği biçimdedir. Ancak 02.10.1999 tarihinde, imar planı yapılması ve değişikliklere ait esaslara dair yönetmelik de yapılan değişiklik ile 4306 sayılı yasaya uygun olarak ilköğretim alan standartları Tablo 1 deki gibi yeniden belirlenmiştir. Bu standartlar ülkenin toplumsal, ekonomik, kültürel ve politikalarına bağlı olarak belirlenmiştir (BAYRAKTUTAN, 1992).. Kent planlamasında bu donatı ölçütlerine bağlı olarak, ilkokul yerleşme birimi ünitesi diğer donatılarla birlikte tasarlanmaktadır. İlkokul esasına dayalı planlama alanı ortalama 5000 kişilik nüfusu kapsamaktadır (1).

Tablo 1. Eğitim Alanları Standardı ve Alan Büyüklükleri

Eğitim Türü	Nüfusa Bağlı Alan Standardı	En Az Alan Büyüklüğü
İlkokul	2.0 m ² /kişi	3,500 – 5,000 m ²
Ortaokul	1.8 m ² /kişi	5,700 – 8,800 m ²
İlköğretim	4.0 m ² /kişi	8,000-15,000 m ²

İmar planlarında eğitim kurumları için yer tespitindeki sorunlar

İlgili yönetmeliklerde öngörülen nüfus ölçüsüne göre belirli alan büyüklüğünde, istenilen konumda, belli uzaklıkta olmak üzere ilköğretim alanları farklı mülkiyetteki ta-

şınmazlara isabet ederek plana işlenmektedir. Ancak planın uygulama aşamasında eğitim donatıları açısından bazı sorunlar ile karşılaşmaktadır. Bu sorunlardan bazıları şunlardır:

- Kentsel gelişme alanlarında, imar planlama aşamasında özel mülk sahiplerinin plancı ve belediyeler üzerindeki baskıları sonucu, yeterli ve uygun konumda eğitim alanı oluşturulması mümkün olmamaktadır. Bu durumda eğitim amaçlı tahsis edilen alanlar, maliyeti artırıcı topoğrafyası uygun olmayan kötü olarak vasıflandırılacak arazilerdir.
- Eğitim donatısı için seçilen alanların kamulaştırma külfetinden kaçınmak düşüncesiyle hazine veya belediyelerin mülkiyetinde olmasına dikkat edilmesi karşısında; bu tür arazilerin yetersizliği veya hiç olmaması, olsa dahi eğitim için gerekli konumda bulunmaması.
- Kamulaştırma işleminde eğitim için ayrılan ödeneklerde kamulaştırma payının az olması, bu işleminin hukuki-teknik yönden karmaşık ve uzun bir süreç gerektirmesi gibi nedenlerle arsa edinmede sonuç alamama veya gecikme olmaktadır (2).
- İmar planları hazırlanırken, mülkiyet edinme biçimi dikkate alınmaksızın eğitim alanları belirlenmektedir. Bu alanların kamulaştırılması yasal süresi içerisinde yapılamadığından, mağdur olan taşınmaz sahiplerince plan değişiklikleri teklif edilmekte veya dava açılmaktadır. Bu yaklaşım taşınmaz sahipleri ile yerel idareler ve merkezi idare arasında çeşitli sorunlara neden olmaktadır.

Yukarıda ifade edilen bazı sorunların temelinde büyük oranda imar planlarının yapımında özel taşınmaz sahiplerinin arazilerine eğitim donatısının isabet etmesi ve kamulaştırma mekanizmasından kaynaklanmaktadır. Bu durumda imar planlarının uygulanması ve eğitim donatılarının kamulaştırılması aşamasında ortaya çıkan sorunlar nedeniyle mülkiyet konusunda yeni çözümler geliştirilmelidir.

İlköğretim alanlarına isabet eden mülklerin idareye kazandırılması yöntemleri

Yürürlükteki mevzuatlara göre üç türlü yöntem ile Milli Eğitim Bakanlığınca okul alanları için taşınmaz mal edinimi söz konusudur. Bunlar;

a. Satın alma yöntemi: Arsa ve arazi edinmede en çok kullanılan yöntemlerden biridir. Buna göre, 2886 sayılı *Devlet İhale Yasası*'nın 1.maddesine istinaden satın alma yöntemi ile taşınmaz mal edinilmektedir.

b. Tahsis yöntemi: Devletin taşınmaz mal edinme bakımından tüzel kişiliğini ifade eden Hazine tasarrufundaki özel malların, 09.06.1927 tarihli 1050 sayılı *Muhasebeyi Umumiye Kanunu*'nun 23.maddesine dayanılarak idari bir işlemle kamu malı haline getirilmesidir. Bu yöntemle tapunun devredilmesi söz konusu değildir.

c. Kamulaştırma yöntemi: Bu yöntem bir kamu hizmetinin görülebilmesi için ilgili kamu tüzel kişiliklerince tek yanlı irade ile kamu gücüne dayanarak kamu yararı amacı ile özel taşınmaza ait mülkiyetlerin zorla kamu mülkiyetine geçirilmesidir (3). Temel eğitim alanlarının kamulaştırma kararlarını, köylerde köy ihtiyar heyeti, iller/ilçeler de ise il daimi encümeni alır. Kamulaştırılan taşınmaz malların bedelleri, Milli Eğitim Bakanlığıınca karşılanmaktadır. Ancak bilindiği üzere bakanlıklar gibi Genel Bütçeye bağlı kuruluşların taşınmaz mal edinme yönünden tüzel kişilikleri yoktur. Sözü edilen yöntemlerle elde edilen taşınmazlar 12.01.1961 tarih ve 222 sayılı **İlköğretim Ve Eğitim Kanunu**'nun 65.maddesine göre farklı tüzel kişilikler adına tapuya tescil edilmektedir. Edinilen taşınmazların hangi kurum adına tescil edileceği Tablo.2'de gösterilmiştir.

Tablo.2 Kamulaştırılan Eğitim Alanlarının Tescil Edileceği İdareler

İdare	İlköğretim okulları		Lise ve dengi okullar	
	Köy	İl/ilçe	İlçe	İl
Köy Tüzel Kişiliği				
İl Özel İdaresi				
Maliye Hazinesi				

Okul yapımı için taşınmaz ediniminde genelde kamulaştırma yöntemi kullanılmaktadır. Ancak bu yöntem devlet ve taşınmaz mülk sahipleri açısından birçok olumsuzluklar içerir.

Kamulaştırma yönteminin olumsuzlukları

Kamulaştırma hızlı toprak edinimini sağlamasına karşın, ülkemizin aksine, çağdaş ülkelerde bu yöntem bazı olumsuzlukları nedeni ile en son başvurulacak bir işlem niteliğindedir. Yöntemin olumsuzluklarının bazıları şunlardır:

a) Teknik bir irtifak biçimi olan imar planlaması ile; kamusal külfet ve nimetler karşısında eşitlik ilkesi göz ardı edilerek kamu ihtiyacı için gerekli sosyal ve teknik donatılar ile taşınmazların mülkiyet hakları kısıtlanmaktadır. Örneğin, bir veya birkaç özel parsel üzerine konumlandırılan okul alanı için yalnız bu taşınmazların kamulaştırılması ile mülkiyet hakları sona erdirilerek bedele dönüştürülmektedir. Bu durumda;

- Eğitim tesisinden yararlanacak halkın kamulaştırma sürecine katılımı aynı veya nakdi sağlanamamaktadır.

- Kamulaştırılan arazi sahiplerinin mülkiyet hakları korunamamakta, mülkiyetin olabildiğince yaygınlaştırılması öngörüsü gerçekleşmemektedir. Buna karşın, çevre parseller lehine okul kamulaştırmasından kaynaklanan konjonktürel değer artışından dolayı haksız gelir transferi yapılmaktadır.

• Kamulaştırma dışı kalan taşınmazlarda ortaya çıkan reel değer artışları herhangi bir mekanizma ile kamuya geri kazandırılmamaktadır.

b) Kamulaştırma sistemi içinde *bedel* ile ilgili süreçler devlet ve taşınmaz sahipleri açısından sorun olduğundan kamulaştırma kurumuna olan güven azalmıştır. Şöyleki;

• Kamulaştırma bedellerinin tespitinde karşılaşılan en önemli sorun, değer takdir komisyonu ile yargı tarafından belirlenen birim değerler arasındaki farktır. Her ne biçimde olursa olsun bir fiyatın tespit kalitesi, ancak sürüm değere yaklaştığı orana göre belirlenir (4). Yargıca sürüm değere en yakın değerlere ulaşılmaktadır. Nitekim, mahkemeler genelde komisyonca takdir edilen bedelleri Tablo 3’de görüldüğü üzere en az 3 kat artırmakta ve bu durum karşısında yatırım için ödenek problemi ortaya çıkmaktadır.

• Kamulaştırma maliyetlerinin, ilköğretim binalarının yapım maliyeti ile karşılaştırılması halinde Tablo.4’de görüldüğü üzere, bazen bu maliyetin iki katına varan kamusal kaynakların arazilerin elde edilmesi için harcandığı görülmektedir.

• İlgili kurumların yargı tarafından artırılan kamulaştırma bedellerini "ödenek yeterince ayrılırsa" biçimindeki ödeme planı ve 15.12.1998 tarihinde Anayasa Mahkemesince iptal edilen 4.12.1984 tarih ve 3095 sayılı "Kanuni Faiz Ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun"un temerrüt faizinin enflasyon oranı altında %50 oranında belirlemiş olması, taşınmaz sahiplerini kamulaştırma mağduru yapmaktadır. Sonuçta iç hukuk yollarını tüketen kamulaştırma mağdurları, uluslararası mahkemelerde haklarını arama yoluna gitmektedirler. Tablo.5’de görüldüğü üzere bu husustaki kamulaştırma amaçlı başvurular %20 düzeyine ulaşmıştır (5).

c) Kamulaştırma davaları nedeniyle ortaya çıkan zaman kaybı, özellikle yatırım ve planlama projelerini aksatmaktadır.

d) Tüm bunların ötesinde doğup büyüdüğü ve yaşadığı mekanla bütünleşen insanların topraklarının kamulaştırılması, sosyo-ekonomik sorunları da beraberinde getirmektedir.

Tablo 3. Trabzon İlindeki Bazı İlköğretim Alanlarının Bilirkişi ve Yargı Tarafından Tespit edilen Kamulaştırma Bedel Örnekleri

İlköğretim Okulun Adı	Senet Alanı (m ²)	Bilirkişice Takdir Edilen br. Fiyat* (I)	Mahkemece Takdir Edilen br. Fiyat* (II)	Oran II/I
Erdoğdu	1506.00	53 \$/m2	169 \$/m2	3.2
Yavuz Selim	5408.00	47 \$/m2	160 \$/m2	3.4
Beşirli	6346.00	28 \$/m2	86 \$/m2	3.1
Ayasofya	4389.00	69 \$/m2	230 \$/m2	3.3

* : Enflasyon karşısında fiyatların güncelliğini koruyabilmesi için USD kullanılmıştır.

Tablo 4. Trabzon İlinde Bazı İlköğretim Alanlarının Yapım ve Kamulaştırma Maliyetlerinin Karşılaştırılması

İlköğretim Okulunun Adı	Okulun İnşa Bedeli (USD) (I)	Kamulaştırma Bedeli (USD) (II)	Oran II/I %
Erdoğan	1.103.681	253.821	23
Yavuz Selim	664.439	863.762	130
Beşirli	565.958	545.542	96
Ayasofya	493.044	1.008.636	205

Tablo 5. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde Ülkemizdeki Kamulaştırma İle İlgili Dava Sayısı

Mahkeme	1998 Yılı Sonu İtibariyle		
AİHM	Toplam Dava Sayısı	Kamulaştırma Dava Sayısı	Oran (%)
	2205	475	20

1. İLKÖĞRETİM ALANLARININ KAMULAŞTIRMA DIŞINDA BİR YÖNTEM İLE EDİNİLMESİ

Bilindiği üzere ülkemizde her yıl ortalama 1.3 milyon çocuk eğitime başlamaktadır. Nüfus artışı ve iç göçler nedeniyle başta büyük kentlerde olmak üzere ikili ve kalabalık sınıflarda öğretim yanında eğitime ayrılan kaynakların yetersizliği çağdaş ülkelerdeki standartlarda gelişim amacını sınırlandırmaktadır (6). Nitekim Eylül 1997 yılı itibariyle kesintisiz sekiz yıllık temel eğitim altyapısına 3 yıl içinde ulaşılabilmesi için bir katrilyon (5.2 milyar\$) Türk Lirası üzerinde finansal kaynağa gereksinim olduğu ifade edilmiş (7) ve bu rakamlar Tablo.6'da gösterilmiştir.

Tablo 6. 1997-2000 Yılları Arası Okul Yapım ve Kamulaştırma İçin Tahmini Maliyetler

Yatırım Türü	TL (1997 Eylül)	Oran II / I
Okul İnşası	793 Trilyon (I)	% 6
Kamulaştırma	48 Trilyon (II)	

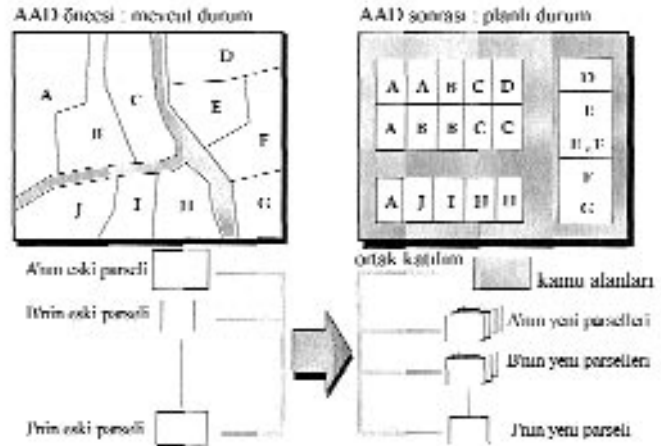
Ancak Tablo.6'de görülen kamulaştırma bütçesi için ayrılan ödenek, okul yapılacak alanların büyük oranda hazineye ait yerler olacağı varsayımına dayanmakta ve takdir edilen bedellerin yargı süresinde en az 3 kat arttırılacağı gerçeği göz ardı edilmektedir.

Dolayısıyla kamulaştırma için 1 milyar dolar gerekeceği iyimser bir tahmin olacaktır.

Hem hukuki hem de ekonomik bakımdan sorun olan mevcut yaklaşımın iyileştirilerek, kamulaştırma maliyetinin yüzde 5-10'u düzeyinde bir maliyetle temel ilköğretim alanlarının planlı sahalarda kamuya kazandırılmasını sağlamak teknik olarak mümkündür.

Arsa ve Arazi Düzenlemesi (AAD)

İmar planlarının uygulanması için kamulaştırma yanında bilinen en etkin araçlardan biri de 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18.maddesine göre yapılan Arsa ve Arazi Düzenlemesidir. Yöntemin işleyişi, Şekil 1'de görüldüğü üzere, kadastral mülkiyetlerin geometrik yapılarının imara uygun biçime dönüştürülmesi ve aynı zamanda kamu için gerekli alanların Düzenleme Ortaklık Payı (DOP) adı altında taşınmazlarda oluşacak birim değer artışı karşılığında kamuya bedelsiz bırakılmasına dayanır (8).



Şekil 1. Arsa ve arazi düzenlemesinin genel işleyiş mekanizması

AAD ile kadastral taşınmazlar; imar planı esaslarına uygun olarak konum, şekil, büyüklük ve malik yapısı bakımından amaca uygun olarak yeniden biçimlendirilmektedir. Aynı zamanda bazı teknik ve sosyal altyapı donatı alanları da ilgili kamu kurumuna bedelsiz olarak aktarılmaktadır. Ülkemizdeki imar mevzuatının günümüze kadarki gelişimi içinde bu donatıların neler olduğu Tablo.7'de gösterilmiştir. Tabloda, DOP; kamuya katılım payını ve donatılar; ise mülkiyet sahiplerinden karşılıksız yapılan kesintiler ile sağlanan alanı göstermektedir.

Tablo 7. Ülkemizde AAD’ nin tarihsel Gelişimi İçinde DOP Oranı ve Kapsamı

Yasa Tarihi	No	DOP	Donatılar
20.06.1930	1663	%15	Yol, meydan
21.06.1933	2290	%15	Yol, meydan, yeşil saha
17.01.1957	6785	%25	Yol, meydan, yeşil saha, otopark
11.07.1972	1605	%25	Yol, meydan, yeşil saha, otopark, park, çocuk bahçesi
03.05.1985	3194	%35	Yol, meydan, yeşil saha, otopark, park, çocuk bahçesi, camii ve karakol

AAD tarihsel gelişim sürecinde Düzenleme Ortaklık Payı kapsamında kamu yararına ayrılan alanlar Tablo.7’de görüldüğü üzere yerel hizmet donatıları biçiminde gelişmiştir. Bu gelişme içinde yürürlükte bulunan 3194 sayılı İmar Yasasının 18. maddesi ile cami ve karakol gibi merkezi idarenin yetki genişliği ilkesine dayalı olarak taşra teşkilatlarının görev alanında bulunan donatılar da yer almıştır. Bu bağlamda toplumun değişen ve çeşitlenen ihtiyaçları ile uyumlu olacak biçimde DOP kapsamı ve oranı artan biçimde gelişim içinde olduğu görülmektedir.

Arsa-arazi Düzenlemesi Kapsamında İlköğretim Donatısının Yeri

AAD ile ilgili hazırlanan 3194 sayılı İmar Yasası’nın ilk tasarısında cami ve karakol donatıları DOP kapsamında yer almamıştır. TBMM Bayındırlık ve İmar Turizm Komisyonu bu iki donatıyı daha sonra DOP kapsamına almıştır. Ancak okul, sağlık ocağı ve hastane gibi kamu tesis alanları yerel donatılar kabul edilmeyip kapsam dışında bırakılmıştır. Oysa kapsam içine dahil edilen cami ve karakol donatıları da merkezi idarenin görev ve yetki alanı içinde yer almaktadır.

Buna karşın AAD’ne ait yönetmeliğin 12. maddesi ile okul, hastane, kreş gibi kamu tesisleri kapsamında yer alan alanların, düzenleme bölgesindeki tüm parsellerin alanı oranında hisselenmesi ile kazanılması amaçlanmıştır. Bu düzenlemeden amaç, AAD kapsamında yer alan parsellerin maliklerinin DOP kapsamındaki donatılar gibi bu donatılardan da yararlanacakları kabulüne dayanmaktadır. Bu kabul ile; nasıl ki düzenleme kapsamında yer alan arazilerden DOP kapsamındaki donatılara karşılıksız kesinti yapılıyor ise aynı biçimde ama bir farkla karşılıksız olmamak üzere pay verilmektedir. Daha sonra ilgili kamu kuruluşu yani okul alanları için Milli Eğitim kurumu bu alanı kamulaştırmaktadır. Her ne kadar AAD mevzuatında yer alan bu yöntem plan uygulamasında sosyal adaleti sağlıyor olsa da beraberinde bazı sorunları getirmektedir. Şöyle ki;

- Çoğu kez AAD 5 yıllık imar programı kapsamında yapılmadığından, Milli Eğitim

kurumu AAD uygulaması sonrası 3194 sayılı imar yasasının 13. maddesine istinaden sınırsız bir sürede bu alanı kamulaştırma durumundadır. Bu ise ilgili mal sahibinin mülkiyet hakkından kaynaklanan kullanma, yararlanma ve tasarruf yetkilerini kullanamamasına neden olmaktadır.

- Bazı AAD projelerinde bu tür alanlara kesinti yapılması nedeni ile kadastral parsellere yeterince tahsis alanı kalmadığından müstakil imar parseli tahsis edilememektedir. Böylece hisseli parselin müstakil parseli göre negatif yöndeki değer farklılığı, taşınmaz malikinin mağduriyetine sebep olmaktadır.

- Eğer milli eğitim kurumu, böyle bir yöntemle oluşan alanlarını kamulaştırmak ister ise, yüzlerce hatta binlerce malikten oluşan 0.50 m2 düzeyindeki hisseleri kamulaştırmak durumunda kalmaktadır. Bu durum kamulaştırma mevzuatı kapsamında yer alan işlemlerin görülmesi için çok uzun zaman gerektirmektedir.

Temel Eğitim Alanlarının DOP Kapsamı İçine Alınması

Bir tarafta nüfusu giderek artan, diğer taraftan eğitilmiş meslek sahibi vasıflı insanları yetiştirmek ülküsü ve temel eğitimin zorunlu olduğu eğitim yatırımlarına kaynak yaratmak çabası içindeki bir ülkede; yalnız otomobil sahiplerinin yararlandığı otopark ve çoğu kez devlet dışı sivil organizasyonlarca toprak edinimi ve yapımı gerçekleştirilen camilerin DOP kapsamı içinde yer aldığı yürürlükteki mevzuatta temel eğitim alanı da pek ala yer alabilir. Nitekim Tablo 4’de görüldüğü üzere kamulaştırma maliyeti çoğu zaman yapım maliyetine ulaşmakta ve yine Tablo 6’deki sonuçlara göre bir milyar dolar eğitim alanlarının kamulaştırılması için kamusal kaynakların ayrılması gerekmektedir. Bu dramatik maliyetleri, okul yapımı için gerekli olan araziye ayırmak yerine, mevcut yönetmeliğe teknik bir ilave ile AAD kapsamında temel eğitim alanlarının kamuya kazanımı sağlanmalı ve bu yönde yapılan maliyetler okul yapımına aktarılmalıdır.

Mevcut DOP Oranı Kapsamında Temel Eğitim Alanlarının İrdelenmesi

Teorik olarak 5000 kişilik bir ilkokul komşuluk ünitesinde kişi başına ayrılması gereken donatılar Tablo 8’de gösterildiği biçimdedir. Buna karşın DOP kapsamında yer alan donatılar ise Tablo 9’da gösterildiği gibi ilkokul komşuluk ünitesindeki donatıların hepsini kapsamamakta, birden fazla ilkokul komşuluk biriminde veya semt ölçeğinde yer alması gereken donatıları da kapsamaktadır.

Tablo 8. İlkokul Komşuluk Ünitesinde Donatılar

Donatı	Ana Okulu	İlkokul	Yeşil Alan	Sağlık	Teknik Altyapı	Yol + Otopark Meydan	Toplam
Alan m ² /kişi	0.7	2.0	7.0	1.0	0.1	9.0	19.80

Tablo 9. DOP Kapsamında Yer Alan Donatılar

Donatı	Yeşil Alan Ç.Bahçe+Park	Yol+Otopark Meydan	Cami + Karakol	Toplam
Alan m ² /kişi	7.0	9.0	1.0	17.0

Buna göre 10 bin m2 alan için donatı ve konut alanı dağılımı şöyle olmaktadır;
 $10.000 \text{ m}^2 \times 0.35 = 3500 \text{ m}^2$ DOP kapsamında kamuya ayrılan donatı alanı olmak üzere;
 $3500 \text{ m}^2 / 17 \text{ m}^2 = 205$ kişilik nüfus yoğunluğuna karşılık gelmektedir. Diğer taraftan;
 $205 \text{ kişi} \times 3.80 \text{ m}^2 = 779 \text{ m}^2$ ise kamulaştırılacak donatı alanıdır. Toplam kamusal alan ise
 $3500 \text{ m}^2 + 779 \text{ m}^2 = 4279 \text{ m}^2$ yani yüzde 42.8 olmaktadır.

Burada görüldüğü üzere ilkokul komşuluk birimindeki donatıların tamamının DOP kapsamında yer alması halinde DOP oranının yüzde 42.8 düzeyinde olması gerektiği anlaşılmaktadır. Ancak teorik ve ideal donatı rakamlarının Türkiye’de tam olarak sağlanamadığı bilinen bir gerçektir.

Bu araştırmanın amacını oluşturan temel eğitim alanlarının bedelsiz edinimi, %35 kesinti oranı sabit kalmak üzere DOP kapsamında yer alması halinde kamulaştırma yapılmaksızın bu gerçekleşmemektedir. Öncelikle %35 oranının yetersiz olduğu anlaşılmaktadır. Ancak aşağıda açıklanacağı üzere DOP hakkında bir düzenlemeye gidilerek temel eğitim alanlarının kazanımı mümkün olabilecektir.

Temel Eğitim Alanlarının DOP Kapsamında Yer Alması İçin Gerekli Düzenleme

Öncelikle imar programlarına paralel olarak düzenleme sınırlarının geçirilmesi ve hangi düzenleme alanı içinde temel eğitim alanlarının ne oranındaki DOP ile sağlanabileceğini belirlenebilmesi için Trabzon Belediyesi mücavir sahası içinde yer alan ilkokullar merkez kabul edilerek düzenleme sınırları oluşturulmuş ve Tablo.10’da görüldüğü üzere yeni DOP oranları elde edilmiştir. Yapılan irdeleme neticesinde Tablo.10’da ki sonuçlara göre temel eğitim alanlarının DOP kapsamına alınması halinde okul ve düzenleme alanının büyüklüğüne bağlı olarak %35 oranın %1.2 ile 4.2 puan artışı gözlenmiştir. Diğer taraftan imar planı yapılması ve değişikliklere ait yönetmelik de 2.10.1999 tarihli değişiklik ile ilköğretim alan kullanım standartları 15.000 m2 düzeyine çıkarılmıştır. Bu durumda DOP oranı % 40 düzeyine ulaşmaktadır.

Tablo 10: İlköğretim Donatısının DOP Kapsamı İçinde ve Dışında Olması Halinde DOP Oranları

İmar Pafta No	D.Giren Alan (m ²)	İmar Ada Alanı (m ²)	İlkokul Alanı Alan (m ²)	DOPO (I)	DOPO (II)	II – I
20-Ö-IV	374 777	237 838	44700.00	0.3535	0.3654	%1.2
20-J-II	350 065	227 771	5507.00	0.3336	0.3494	%1.6
19-Ö-III	448 572	280 109	7430.00	0.3589	0.3756	%1.7
20-K-I	447 050	269 051	14180.00	0.3664	0.3982	%3.2
20-M-IV	426 531	264 633	17909.00	0.3610	0.4030	%4.2

Görülmektedir ki yürürlükteki 3194 sayılı imar yasasının 18. inci maddesine göre %35 DOP oranı kapsamı %40 düzeyine çıkarılmadıkça temel eğitim alanlarının DOP kapsamına alınmasının önemli bir kazanımı olmamaktadır. Dolayısıyla, temel eğitim alanlarının DOP kapsamında kamuya bedelsiz kazanımını sağlayacak biçimde mevcut yasaya ilave hükümler getirilmelidir.

ÖNERİ: 3194 sayılı İmar Yasası'nın 18. Maddesinin İkinci ve Üçüncü Fıkralarına Yeni Bend Eklenmesi Hakkında Yasa Teklifi;

Buna göre;

"Belediyeler veya Valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında düzenleme ortaklık payı olarak düşülebilir. Ancak bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin %35'ini geçemez, **düzenleme kapsamında temel eğitim alanı bulunması halinde düzenleme ortaklık payı %40'a kadar alınabilir.**

Düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, cami, karakol ve **temel eğitim alanı** gibi umumi hizmetlerden ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarda kullanılamaz."

2. ÖNERİLEN YENİ DOP ORANININ FAYDALARI

a) 1999 yılı AAD birim fiyatları üzerinden tablo 5'de verilen temel eğitim alan-

larının sözü edilen yöntemle elde edilmesi halinde, uygulama masrafinın kamulaştırma masrafına oranının yüzde 10 düzeyinde kaldığı görülmüştür. Yani kamulaştırma maliyetlerinin yüzde 90'nın okul yapımına ayrılabilceği görülmektedir.

b) İmar planında temel eğitim alanlarında taşınmazları kalan mülk sahiplerine, kamusal külfet ve nimetler karşısında sosyal eşitlik ilkesince düzenleme kapsamında yer alan diğer parseller gibi yapılaşmaya uygun arsa tahsis edilebilecektir. Böylece okul alanında taşınmazı kalan ve kullanımı kısıtlanan mülk sahipleri plan değişikliği istemi için belediyeye veya yargıya başvurmayacaklardır.

c) Kamulaştırma ile salt okul yeri kamuca elde edilirken geri kalan taşınmazların imara uygun çağdaş kent parçaları oluşturamaması ortadan kalkacaktır. Böylece hem devlet hem de özel taşınmaz sahipleri AAD ile çağdaş kentleşmede yerlerini almış olacaklardır.

d) Karşılıksız okul yaptırmak isteyen hayırseverlere, okul yeri için arsa tahsisleri kolaylıkla sağlanabilecektir.

3. SONUÇ

Merkezi ve yerel idareler arasında görev ve yetki dağılımının yeniden gündeme geldiği bugünlerde, merkezi idarenin görevi olan yerel milli eğitim hizmetlerinin belediyelere devredilmesi düşüncesi ile bu çalışmadaki önerinin düşünce altyapısı hukuksal dayanak yönünden örtüşmektedir. Kamusal hizmet donatılarının en önemlilerinden biri olan ve toplumsal faydanın büyük olduğu temel eğitim okul alanlarının DOP kapsamına alınması ile yararlanan halkın toprak kesintisi biçiminde aynı katılımı sağlanmış olacaktır. Fakat aynı zamanda taşınmaz sahipleri için Anayasal temel bir hak olan mülkiyet hakkının içeriğinden kaynaklanan yetkiler daha elverişli hale getirilmektedir. Taşınmazların değer artışları içinde en önemli faktörlerden biri olan eğitim tesislerinin yapımından ileri gelen rantın bir kısmının sosyal adalet ilkesine uygun olarak kamuya geri dönüşümü sağlanmaktadır. Böylece mülk sahiplerine kamusal yatırımlardan kaynaklanan taşınmaz değer artışı yoluyla gelir transferi kabul edilebilir ölçülere indirgenmektedir. Hepsinden önemlisi de kamulaştırma ile okul alanlarının elde edilmesi planlı alanlarda büyük ölçüde ortadan kalkarak, kamulaştırma için ayrılan yatırım ödenekleri eğitimin diğer hizmetlerine aktarılabilir.

KAYNAKÇA

- (1) Yusuf Bayraktutan, "Kalkınma ve Altyapı", Ankara 1992, AÜ-SBF Dergisi, Cilt:47, Sayı:3-4, s.83-93.
- (2) Kenan Bulutoğlu, Kamu Ekonomisine Giriş, Filiz Yayınları, İstanbul, 1988.
- (3) Emre Aysu, Şehir Planlamasında Yoğunluk, Yıldız Teknik Üniversitesi Matbaası, İstanbul, 1990, s.180.
- (4) Ayten Çetiner, Şehircilik Çalışmalarında Denetim İlkeleri, İTÜ Baskı Atölyesi, İstanbul, 1991, s.223
- (5) Melih Ersoy, Kentsel Alan Kullanım Normları, ODTÜ Basım İşliği, Ankara, 1994, s.301.
- (6) Cemal Bıyık ve Bayram Uzun, "Mevzuat ve Uygulamaların Işığında Arsa ve Arazi Düzenlemesinin Proje Çerçevesinde İncelenmesi", Ankara 1992, 3194 Sayılı İmar Kanunu 18. Madde Uygulamaları Semineri, TAU Yayın No:49, s.25-34.
- (7) Tahsin Yomralıoğlu ve Bayram Uzun, "Özelleştirme Mevzuatının Taşınmaz Mülkiyeti Açısından İrdelenmesi", İşletme ve Finans Dergisi, Ankara 1997, Sayı:130, s.36-46.
- (8) Hasan Denizkurdu, "Türkiye'ye Karşı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde Açılmış Davalar", 09.01.1999 günlü Yeni Yüzyıl Gazetesi.
- (9) DPT Raporu, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), 1995, Ankara
- (10) Hikmet Uluğbay, 16.08.1997 günlü TRT1 programındaki açıklaması.
- (11) Tahsin Yomralıoğlu, "A Nominal Asset Value-Based Approach For Land Readjustment and Its Implementation Using Geographical Information Systems", Doktora Tezi, Dep of Surveying University of Newcastle Upon Tyne, 1993, UK.