

T.C.
İSTANBUL KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

BELEDİYELERDE ULAŞIM HİZMETLERİNİN HUKUKİ REJİMİ

DOKTORA TEZİ

Yıldız ÇELİKKOL

1900004755

Anabilim Dalı: Kamu Hukuku

Programı: Kamu Hukuku

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Mustafa Aytaç ÖZELÇİ

OCAK 2025

T.C.
İSTANBUL KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

BELEDİYELERDE ULAŞIM HİZMETLERİNİN HUKUKİ REJİMİ

DOKTORA TEZİ

Yıldız ÇELİKKOL

1900004755

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Mustafa Aytaç ÖZELÇİ

Diğer Jüri Üyeleri : Prof. Dr. Nilay ARAT

Doç. Dr. Bige AÇIMUZ

Dr. Öğr.Üyesi Elif ALTINOK ÇALIŞKAN

Dr. Öğr. Üyesi Serkan SEYHAN

OCAK 2025

ÖNSÖZ

Doktora eğitimine başladığım günden itibaren eğitim hayatımda benim için bir şans olan, tez danışmanlığımı kabul ederek bana her zaman yol gösteren, desteklerini esirgemeyen Sayın hocam Doç. Dr. Mustafa Aytaç ÖZELÇİ'ye,

Tez İzleme Komitemde yer alan kıymetli birikimlerini paylaşan Sayın Anabilim Dalı Başkanım Prof. Dr. Durmuş TEZCAN'a ve işleyişe ilişkin olarak her daim yardımcı olan Arş. Gör. Ali ERDOĞAN'a teşekkürlerimi sunarım.

Yıldız ÇELİKKOL
Ocak 2025

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER	ii
ŞEKİL LİSTESİ.....	vii
KISALTMALAR	viii
ÖZET.....	x
ABSTRACT	xii
GİRİŞ	1
YEREL YÖNETİM BİRİMİ OLARAK BELEDİYE İDARESİ	5
1.1. Yerinden Yönetim İhtiyacının Şekillendirdiği Yerel Yönetim.....	5
1.2. Merkezi İdare ile Yerel Yönetim İlişkilerinin Düzenlenmesi İhtiyacı.....	8
1.3. Yerel Yönetim Birimi Olarak Belediye İdaresi	10
1.3.1. Belediyelerin Tarihsel Gelişimi.....	10
1.3.1.1. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Belediyecilik.....	11
1.3.1.2. Cumhuriyet Dönemi	12
1.3.1.3. Modern Belediyecilik	14
1.3.2. Kentleşme Sürecinin Belediye İdareleri Üzerindeki Etkileri	15
1.3.2.1. Kentleşme Olgusu	15
1.3.2.2. Kentleşmenin Tarihsel Süreci	16
1.3.2.3. Belediyelerin Yetki ve Sorumluluklarında Kentleşme Etkisi	21
1.3.3. Belediyelerin Karar Organları ve İdari Yapısı.....	26
1.4. Belediye Hizmetleri Kapsamında Ulaşım Yönetimi.....	28
1.4.1. Ulaşım Kavramı	28
1.4.2. Belediyelerin Ulaşım Hizmeti	31
1.4.3. Belediye Ulaşım Hizmetinin Hukuki Mahiyeti	34
1.5. Belediyelerin Ulaşım Hizmeti Görülüş Usulleri	43
1.5.1. Emanet Usulü	43
1.5.2. İmtiyaz Usulü	45
1.5.3. Ruhsat Usulü	46
1.6. Kentiçi Ulaşım İlişkin Yetkili İdareler	48
1.6.1. Merkezi İdare'nin Ulaşım İlişkin Yetkili Mercileri	48
1.6.1.1. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı.....	48

1.6.1.1.1. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları (TCDD)	50
1.6.1.1.2. Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM).....	52
1.6.1.1.3. Denizcilik Genel Müdürlüğü (DGM).....	54
1.6.1.1.4. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü (SHGM)	55
1.6.2. Yerel İdarenin Ulaşım İlişkin Yetkili Mercileri.....	57
1.6.3. Ulaşım İlişkin Koordinasyon Merkezleri	58
1.6.3.1. İl Trafik Komisyonu	58
1.6.4.2. Ulaşım Koordinasyon Merkezi	59
1.6.4. Ulaşım Yönetimindeki Çeşitliliğin Etkileri ve Sonuçları	63
KENTİÇİ ULAŞIM VE MODLARI	68
2.1. Genel Bakış	68
2.2. Amaç ve İlkeler	69
2.2.1. Erişilebilirlik.....	71
2.2.1.1. Erişilebilirlik Kavramı ve Tarihsel Gelişimi	71
2.2.1.2. Ulaşım Bağlamında Erişilebilirlik	77
2.2.2. Sürdürülebilirlik	79
2.2.2.1 Sürdürülebilirlik Kavramı ve Tarihsel Gelişimi.....	79
2.2.2.2. Ulaşım Bağlamında Sürdürülebilirlik.....	84
2.3. Kentiçi Ulaşım Politikaları ve Planlama	88
2.3.1. Kalkınma Planları	89
2.3.2. Ulaştırma ve Lojistik Ana Planı	94
2.3.3. Kentsel Ulaşım Ana Planı Kılavuzu	95
2.3.4. Büyükşehir Ulaşım Ana Planı.....	96
2.4. Kentiçi Ulaşım Modları.....	98
2.4.1. Bireysel Ulaşım.....	102
2.4.1.1. Motorsuz Bireysel Ulaşım.....	103
2.4.1.1.1. Yaya Ulaşımı	104
2.4.1.1.2. Bisiklet	105
2.4.1.2. Motorlu Bireysel Ulaşım.....	106
2.4.1.2.1. Scooter	107
2.4.1.2.2. Motorlu Bisiklet	108
2.4.1.2.3. Motorsiklet	108

2.4.1.2.4. Otomobil.....	108
2.4.1.3. Otoparklar	109
2.4.2. Ara Toplu Taşıma.....	112
2.4.2.1. Taksi	114
2.4.2.2. Dolmuş.....	114
2.4.2.3. Minibüs	115
2.4.3. Toplu Taşıma.....	115
2.4.3.1. Karayolu Toplu Taşıma.....	118
2.4.3.1.1. Otobüs.....	118
2.4.3.1.1.1. Özel Halk Otobüsü.....	119
2.4.3.1.2. Metrobüs	120
2.4.3.2. Raylı Toplu Taşıma.....	120
2.4.3.2.1. Tramvay ve Hafif Raylı Sistemler	123
2.4.3.2.2. Metro	123
2.4.3.2.3. Kentiçi Banliyo Yolcu Taşımacılığı.....	124
2.4.3.3. Denizyolu Toplu Taşıma.....	126
2.4.3.3.1. Feribot	128
2.4.3.3.2. Vapur	129
2.4.3.3.3. Gezinti (Tenezzüh) Gemisi.....	129
2.4.3.3.4. Deniz Taksi.....	130
2.4.4. Servis Taşımacılığı	132
2.4.5. Korsan Taşımacılık.....	134
2.5. Kentiçi Ulaşım Paydaşları	138
2.5.1. Belediyeler	138
2.5.2. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	139
2.5.3. Belediyelerin Bağlı Kuruluşları.....	139
2.5.4. Belediye Şirketleri.....	140
2.5.5. Ulaşım Hizmet Sağlayıcıları.....	141
2.6. Kentiçi Ulaşımın Çalışma Biçimi	143
2.7. Kentiçi Ulaşımında Plaka Sistemi	145
2.8. Ücretsiz veya İndirimli Taşıma, Gelir Desteği.....	149
KENTİÇİ ULAŞIMIN HUKUKİ REJİMİ.....	152

3.1. Tanım ve Kapsam.....	152
3.2. Kentiçi Ulaşım İlişkin Mevzuat.....	154
3.2.1. Anayasal Düzenleme.....	154
3.2.2. 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu	157
3.2.3. 5393 sayılı Belediye Kanunu	159
3.2.4. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu	162
3.2.5. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu	163
3.2.6. Bakanlar Kurulu Kararları	164
3.2.6.1. 86/10533 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı	164
3.2.6.2. 94/6311 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı	165
3.2.6.3. 98/11158 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı	166
3.2.6.4. 2003/6239 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı	166
3.2.7. Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği.....	167
3.2.8. Karayolları Trafik Yönetmeliği.....	168
3.2.9. Belediyelerin Çalışma ve Uygulama Yönetmelikleri	170
3.3. Kentiçi Ulaşım Hukukunun Kaynakları	172
3.3.1. Yargı İçtihatları	172
3.3.2. ITK ve UKOME Kararları	174
3.4. Kentiçi Ulaşım İlişkin Yetkili Mercilerin İdari İşlemleri	183
3.5. Kentiçi Ulaşım İlişkin İdari İşlemlerin Yargı Denetimi	185
3.5.1. İptal Davası.....	188
5.4.1.1. Görevli ve Yetki Mahkeme.....	189
5.4.1.2. Dava Açma Süresi	189
5.4.1.3. Dava Ehliyeti	189
5.4.1.3.1 Gerçek Kişi	190
5.4.1.3.2 Tüzel Kişi.....	191
5.4.1.4 İptal Davasında Yargısal Süreç	191
3.6. Kent Ulaşım Hizmetlerinde Belediye Kolluk Denetimi	194
3.7. Kent Ulaşım Hizmetinde İdari Organizasyonun Denetimi	198
3.7.1. İç Denetim.....	199
3.7.2. Dış Denetim	200
3.7.2.1. İçişleri Bakanlığı Denetimleri	200
3.7.2.2. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Denetimi	201

3.7.2.3. Sayıştay Denetimi	205
3.8. Kentiçi Ulaşım İlişkin Özel Kanun İhtiyacı	208
SONUÇ	213
KAYNAKÇA	216



ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: Büyükşehir İl İlçe Belde Belediyesi, Köy Sayısı ve Nüfus Yoğunluğu	17
Şekil 2: Km ² 'ye düşen nüfus yoğunluğu	18
Şekil 3: Trafîğe Kayıtlı Taşıtların Dağılımı	70
Şekil 4: Kilometre Başına Ortalama Karbon Salımı	86
Şekil 5: Yolculuk Türel Dağılımı	97
Şekil 6: Ulaştırma Türlerine Göre Taşınan Yolcu Miktarı	99
Şekil 7: İstanbul Kentiçi Ulaşım Modları	100
Şekil 8: Toplu Ulaşımında Modlar Arası Entegrasyon Vizyonu	102
Şekil 9: 1979 ve 2022 yıllarının Motorlu Kara Taşıtları Dağılımı	103



KISALTMALAR

AB	:Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e	: Adı Geçen Eser
a.g.r	: Adı Geçen Rapor
a.g.m	: Adı Geçen Makale
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BM	: Birleşmiş Milletler
Bkz	: Bakınız
BKK	: Bakanlar Kurulu Kararı
D.	: Dairesi
DDDGK	: Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulu
DİBKK	: Danıştay İçtihatı Birleştirme Kurulu Kararları
DİBGK	: Danıştay İçtihatı Birleştirme Genel Kurulu
E.	: Esas Numarası
E.T.	: Erişim Tarihi
HD.	: Hukuk Dairesi
HMK	: Hukuk Muhakemeleri Kanunu
IPCC	: Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli
İBK	:İçtihatı Birleştirme Kararı
İDD	: İdari Dava Dairesi
İDDGK	: İdari Dava Daireleri Genel Kurulu
İTK	: İl Trafik Komisyonu
İYUK	: İdari Yargılama
K	: Karar Numarası
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KTk	: Karayolları Trafik Kanunu
KTY	: Karayolları Trafik Yönetmeliği
m.	: Madde

OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
RG	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
T.	: Tarih
TBB	: Türkiye Belediyeler Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
UKOME	: Ulaşım Koordinasyon Merkezi
UNFCCC	: Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi
UNEP	: Birleşmiş Milletler Çevre Programı
vd.	: ve devamı
Y.	: Yıl
YD	: Yürütmenin Durdurulması

ÖZET

Üniversite	: İstanbul Kültür Üniversitesi
Enstitüsü	: Lisansüstü Eğitim Enstitüsü
Anabilim Dalı	: Kamu Hukuku
Programı	: Kamu Hukuku
Tez Danışmanı	: Doç. Dr. Mustafa Aytaç ÖZELÇİ
Tez Türü ve Tarihi	: Doktora Tezi – Ocak 2025

KISA ÖZET

BELEDİYELERDE ULAŞIM HİZMETLERİNİN HUKUKİ REJİMİ

Yıldız ÇELİKKOL

Ülkemizde nüfusun büyük bir bölümünün kentlerde yaşaması, kentleşme dinamiklerinin derin bir dönüşüm geçirmesine yol açmıştır. 1950’lerden itibaren ivme kazanan kırsaldan kente göç, 1980’lerde zirveye ulaşan plansız büyüme, çarpık kentleşme ve yoğun nüfus hareketleri, kent yapısını ve kentsel hizmet ihtiyaçlarını karmaşık hale getirmiştir. Bu dönüşüm sürecinde, belediyelerin kurumsal yapısı, görev alanları ve yetkileri sürekli değişim göstermektedir. Sanayileşme, mekânsal yayılma ile artan ulaşım talebi, belediyelerin kentsel altyapı, planlama, denetim ve hizmet sunumu işlevlerini yeniden tanımlamayı zorunlu kılmaktadır. Kentiçi ulaşım, hemşehrilere sunulan en temel kamu hizmetlerinden biri olmakla birlikte, kentlerin karşı karşıya bulunduğu yapısal sorunların da merkezinde yer almaktadır. Artan trafik yoğunluğu, birbirleriyle entegre olamayan ulaşım modları, yetersiz alt ve üst yapı, altyapı yatırım maliyetleri, toplu taşıma sistemlerinin yönetimi, ticari taşımacılığın hukuki statüsünün netleştirilememesi, hat ve güzergâhların düzenlenmesi gibi çok yönlü problemler, mevcut hukuk düzeninin parçalı ve dağınık yapısı nedeniyle daha da belirgin hale gelmektedir. Farklı kanunlara yayılmış mevzuat, idarî uygulamalarda ortaya çıkan çelişkiler ve yargı içtihatlarının belirsizlikleri, ulaşım hizmetlerinin hukukî güvenceden yoksun kalmasına, uygulama sorunlarının sürmesine yol açmaktadır. Bu çalışma, kentiçi ulaşımın hukukî rejimini, özellikle belediyelerin ve

büyükşehir belediyelerinin planlama, uygulama ve denetim süreçlerindeki yetki, görev ve sorumluluklarını tarihsel, idari ve hukuki boyutlarıyla irdelemekte; genel kanunlardan kaynaklanan düzensizlikleri analiz etmektedir. Amaç, yasal boşlukları ve çakışmaları tespit etmek, bu doğrultuda ilgili yargı kararları ve içtihatları inceleyerek sorunların hukuki boyutunu netleştirmek ve böylece bu alanda daha tutarlı, anlaşılır ve çağın gereklerine uyarlanmış bir çerçeveye duyulan gereksinimi vurgulamaktır. Bu doğrultuda, özel bir kentiçi ulaşım kanunu gerekliliği ön plana çıkmaktadır. Bu yasal düzenlemeyle kamu yararına uygun, sürdürülebilir, erişilebilir, bütüncül ve etkin bir sistemde kentiçi ulaşım hizmetlerinin sunulması mümkün hale gelebilecektir.

Anahtar Sözcükler

: Kentiçi Ulaşım, Büyükşehir Belediyesi, UKOME, Toplu Taşıma, Kentiçi Ulaşım Hukuku,

ABSTRACT

University : Istanbul Kültür University
Institute : Institute Of Graduate Studies
Department : Public Law
Programme : PhD
Supervisor : Doç. Dr. Mustafa Aytaç ÖZELÇİ
Degree Awarded and Date : Phd Thesis – January 2025

ABSTRACT

THE LEGAL REGIME OF TRANSPORTATION SERVICES IN MUNICIPALITIES

Yıldız ÇELİKKOL

The fact that a large proportion of the population in our country resides in urban areas has led to a profound transformation in urbanization dynamics. Beginning in the 1950s, an accelerated migration from rural to urban areas, combined with the unplanned growth, squatter settlements, and intense population movements that peaked in the 1980s, have rendered the structure of cities and the provision of urban services increasingly complex. Throughout this transformative period, the institutional framework of municipalities, along with their scope of duties and powers, has been in continuous flux. Industrialization, spatial expansion, and rising demand for transportation have necessitated a redefinition of the functions of municipalities in terms of urban infrastructure, planning, oversight, and service delivery. Urban transportation, while representing one of the most fundamental public services provided to residents, also lies at the core of the structural problems confronting cities. Issues such as escalating traffic congestion, transportation modes that fail to integrate effectively, insufficient infrastructure, high investment costs for upgrading facilities, managing public transport systems, clarifying the legal status of commercial carriers, and determining as well as updating routes and lines collectively highlight the inadequacies of a fragmented and dispersed legal framework. Diverse legislative acts, conflicting administrative practices, and inconsistencies in judicial precedents have led to the absence of adequate legal safeguards for transportation services, perpetuating implementation problems. This study examines the legal regime governing urban transportation, particularly focusing on the planning, implementation, and supervisory

capacities, as well as the duties and responsibilities of municipalities and metropolitan municipalities from historical, administrative, and legal perspectives. It endeavors to analyze the irregularities arising from general laws, identify legislative gaps and overlapping provisions, and thereby scrutinize relevant court rulings and case law to clarify the legal dimensions of the issues at hand. By doing so, it aims to underscore the need for a more coherent, comprehensible, and contemporary legal framework. In this context, the necessity for a dedicated urban transportation law becomes evident, promising the possibility of delivering transportation services that are aligned with the public interest, sustainable, accessible, integrated, and efficient.

Key Words

: Intra-city Transportation, Metropolitan Municipality, Urban Public Transportation Coordination Board, Public Transportation ,Intra-city Transportation Law

GİRİŞ

Kentiçi ulaşım, hızla kentleşen toplum yapısı, nüfusun büyük kısmının kentlerde yaşaması ve modern yaşamın artan ihtiyaçları nedeniyle yerel yönetimlerin asli kamu hizmetlerinden biri haline gelmiştir. Ülkemizde belediyelerin tarihsel dönüşümü, Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinden Cumhuriyet dönemine, özellikle 1950 sonrası yoğun göç ve 1980'lerde zirveye ulaşan kentleşme dinamiklerine kadar uzanan geniş bir çerçevede değerlendirilmektedir. Bu tarihsel süreçte, belediyeler yerel ölçekte yönetim, planlama, uygulama ve denetim fonksiyonlarını üstlenerek kentsel yaşamın başlıca aktörleri haline gelmiştir. Kentlere yönelen göç, sanayileşme, ekonomik büyüme ve küresel etkileşimler; yalnızca idari ve demografik yapının değil, aynı zamanda hukuki çerçevenin de dönüşümünü zorunlu kılmıştır.

Kentiçi ulaşım hukuku, mevzuatın kente ilişkin imar, çevre, altyapı ve ulaşım politikaları doğrultusunda şekillenen, çok boyutlu ve dinamik bir hukuki rejimdir. Bu rejim, başta Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, İmar Kanunu, Kamu İhale Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı olmak üzere, bir dizi birincil ve ikincil düzenleme temelinde inşa edilmektedir. Ayrıca, çeşitli yönetmelikler, genelgeler, yönergeler ve yerel düzeyde çıkarılan düzenleyici işlemler, kentiçi ulaşım modlarının planlanması, yetki paylaşımı, izin ve ruhsat süreçleri, hizmetin gördürülüş usulleri, yaptırım ve denetim mekanizmalarını ayrıntılı biçimde belirlemektedir.

Bu hukuki rejimin karakteristik özelliği, ulaşım hizmetinin kamusal niteliğinden kaynaklanmaktadır. Kamu yararı, süreklilik, eşitlik, hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkeleri, kentiçi ulaşım düzenlemelerinde belirleyici rol oynamaktadır. Aynı zamanda, belediyelere tanınan yetki ve sorumluluklar, ulaşım hizmetlerinin etkin, verimli ve sürdürülebilir şekilde sunulmasını hedeflemekte; hukuki çerçeve belediyelere stratejik ulaşım planlaması, altyapı yatırımları, toplu taşıma hatlarının düzenlenmesi, ticari plaka tahsisleri, izin ve ruhsatlandırma süreçleri gibi alanlarda geniş fakat belli ilkelere tabi yetkiler tanımaktadır.

Kentiçi ulaşım, farklı modları (karayolu, raylı sistemler, deniz ulaşımı, bisiklet yolları, yaya alanları, taksiler, servis araçları) içeren çok yönlü bir yapıya sahiptir. Her bir ulaşım modu, farklı hukuki düzenlemelere, ruhsatlandırma, plaka tahsis, güzergâh belirleme, tarifelendirme, güvenlik standartları ve denetim süreçlerine tabidir. Örneğin, raylı sistemlerde belediyelerin imar, ulaşım planlaması ve yatırım kararları belirleyici iken; karayolu toplu taşımacılığında ihale süreçleri, hat tahsis, süre belirleme ve fiyatlandırma gibi hususlar ön plana çıkmaktadır. Bisiklet ve yaya yollarının düzenlenmesi çevre, imar ve trafik düzenine ilişkin normlarla belirlenirken; taksi ve servis taşımacılığı, ihale ve ruhsat koşulları ile sınırlı süreli kullanım ilkelerine bağlıdır.

Her modun kendine özgü hukuki yapısı, sadece ulusal mevzuattan değil, aynı zamanda uluslararası standartlardan, iyi uygulama örneklerinden, BM ve AB normlarından da etkilenmektedir. Bu etkileşim, kentiçi ulaşım hukuku alanını evrensel ilkeler, sürdürülebilirlik hedefleri, düşük karbon ekonomisi ve ileri teknolojilere dayalı akıllı kent vizyonu ile bağlantılı hale getirmektedir.

Yoğun kentleşme, plansız yapılaşma, alt ve üst yapı sorunları, kentsel hareketlilik, trafik sıkışıklığı, çevresel bozulma gibi faktörler, belediyelerin kentiçi ulaşım alanındaki rolünü sürekli yeniden tanımlamaktadır. Belediyeler, büyüyen ve karmaşılaşan kentsel alanlarda ulaşım politikalarının stratejik planlayıcısı, düzenleyicisi, uygulayıcısı ve denetleyicisi konumuna evrilmiştir. Kentlerin cazibe merkezleri haline gelmesi, artan araç kullanımı, toplu taşıma ihtiyacının çeşitlenmesi ve yeni ulaşım teknolojilerinin gelişmesi, belediyelerin yetkilerini esnek, çok boyutlu ve entegre bir perspektifle kullanmasını gerektirmektedir.

Bu süreçte, yerel yönetimlerin ulaşım alanındaki yetki ve sorumluluklarını belirleyen hukuki çerçeve, belediyelerin kent içinde ulaşım hizmetlerini kamu yararı doğrultusunda yönetmesini kolaylaştırmaktadır. İhale mevzuatı, ruhsatlandırma süreçleri, denetim mekanizmaları ve yargı denetimi, hukuki rejimin işlerliğini güvence altına almaktadır. Ayrıca yönetişim ilkeleri, paydaş katılımı, sivil toplumun sürece dâhil edilmesi, sosyal eşitlik ve çevresel sürdürülebilirliğe yönelik hukuki düzenlemeler, belediyelerin karar alma süreçlerini demokratik ve katılımcı bir zemine oturtmaktadır.

Belediyeler tarafından tesis edilen ulaşım hizmetlerine dair kararlar adli, idari ve mali denetim süreçlerine tabidir. Sayıştay denetimleri, iç denetim mekanizmaları, bakanlık müfettişlerinin teftişleri ve yargı mercilerinin verdiği kararlar, ulaşım hizmetlerinin hukuka uygunluğunu, etkinliğini ve hesap verebilirliğini sağlamaktadır. İhtihatlar, zamanla belediyelerin uygulama esaslarını şekillendirmekte belirsiz normların anlam kazanmasını sağlamakta ve iyi uygulamaların yaygınlaşmasına olanak tanımaktadır. Özellikle kentiçi ulaşımın farklı modlarının düzenlenmesinde ortaya çıkan ihtilaflar, yargı kararlarıyla netleşmekte ve bu sayede hukuki rejim sürekli bir gelişim dinamiği içinde yeniden formüle edilmektedir.

Kentiçi ulaşımın hukuki çerçevesinin dağınık yapısı, ayrı mevzuat kalemlerinin bütünleştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle, münhasır bir kentiçi ulaşım kanunu veya ulaşım hizmetlerini bütüncül olarak ele alan bir çerçeve düzenleme, uygulamadaki çelişkileri ve boşlukları giderme için gerekliliktir. Ayrıca, uluslararası iyi uygulamaların yakından izlenmesi, esnek düzenlemelerin hayata geçirilmesi, ileri teknolojilere (akıllı duraklar, elektrikli araçlar, paylaşım sistemleri) hukuki dayanak sağlayan normların oluşturulması ve iklim değişikliği hedeflerine uyumlu ulaşım politikalarının benimsenmesi, hukuki rejimin çağdaş gerekliliklere uyarlanmasına hizmet edecektir.

Kentiçi ulaşım hukuku, ülkemizde kentleşme dinamikleri, yerel yönetimlerin dönüşümü, farklı ulaşım modlarının çeşitlenmesi, uluslararası standartlar ve demokratik yönetim ilkeleri doğrultusunda sürekli yenilenmekte ve zenginleşmektedir. Mevcut hukuki rejim, belediyelerin kentiçi ulaşım hizmetlerini planlama, uygulama ve denetleme fonksiyonlarını kurumsal olarak güvence altına almakta ancak uygulamada belirlenen eksiklikler ve aksaklıklar, daha bütüncül ve özel düzenlemeler yapılmasını gerektirmektedir. Bu sayede, kentlerin en önemli gündem maddelerinden biri olan ulaşım kamu yararı doğrultusunda, sürdürülebilir, entegre ve insan odaklı bir yapıya kavuşturulabilecektir.

Bu çalışmanın amacı, kentiçi ulaşımın hukuki çerçevesini, yerel yönetimlerin artan rolü ve sorumlulukları bağlamında değerlendirmek, mevcut hukuki düzenlemelerin etkinliğini analiz etmek ve uygulamada ortaya çıkan sorunlara yönelik çözüm önerileri sunmaktır. Bu bağlamda, belediyelerin kentiçi ulaşım hizmetlerine

ilişkin planlama, uygulama ve denetim süreçleri ayrıntılı bir şekilde incelenerek, hukuki rejimin temel ilkeleri, eksiklikleri ve iyileştirme alanları tespit edilmeye çalışılacaktır. Çalışma, kentiçi ulaşım modlarının çeşitliliği ve bu modlara ilişkin düzenleyici işlemleri dikkate alarak, daha bütüncül ve sürdürülebilir bir hukuki yapının oluşturulmasına katkı sağlamayı hedeflemektedir. Ayrıca, lkemiz yerel yönetimlerinin ulaşım alanındaki yetki ve sorumluluklarının etkin kullanımına yönelik öneriler geliştirilmesi amaçlanmaktadır.



BİRİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİM BİRİMİ OLARAK BELEDİYE İDARESİ

1.1. Yerinden Yönetim İhtiyacının Şekillendirdiği Yerel Yönetim

Belirli bir coğrafi alan içerisindeki toplumsal yaşam güvenlik, düzen, adalet ve refah gibi zaruri ihtiyaçları beraberinde getirir. Bireysel çabaların ötesinde kurumsal bir yapıya gereksinim duyulur. Bu gereksinim, toplumsal düzeni güvence altına alan devlet kavramının doğuşuna zemin hazırlamıştır. Dolayısıyla istikrarı ve sürekliliği sağlamak amacıyla hukuksal, idari ve siyasi mekanizmalar geliştirilmiştir. Devlet, yalnızca bir arada yaşama biçimi değil, aynı zamanda toplumsal ilişkileri sürdürülebilir ve denetlenebilir kurallar çerçevesinde organize eden egemen bir düzenleyici haline gelmiştir.¹

İlk yerleşik topluluk kabile örgütlenmeleridir. Tarım devrimi sonrasında ise bu örgütlenmeler kent devlet haline evrilmiştir.² Tarım ekonomisinin gelişmesiyle birlikte yerleşik yaşamın sürekliliği, güvenlik, üretim fazlasının pazarlanması ve toplumsal iş bölümünün artması, merkezi bir otoritenin daha fazla önem kazanmasına yol açmıştır.³

İmparatorluklar ve feodal yapılar, hiyerarşik bir düzen ve merkezi otorite etrafında şekillenmiştir. Aynı zamanda bu düzenin içinde derebeylikler ve yerel güç odakları oluşmuştur. Bu yapılar kendi özerk alanlarında güvenlik ve hizmet sunumunu üstlenerek çok katmanlı bir yönetim yapısına zemin hazırlamıştır.⁴

¹ Antony D. Smith, The Ethnic Origins of Nations, (London:Wiley-Blackwell Reprint Edition, 2005) s.14-15

² Thomas Adams, Outline Of Town and City Buildings, (New York:Russel Sage Foundation, 1935) s.133 vd.

³ Ruşen Keleş, Yerinden Yönetim ve Yerel Yönetimler, (Ankara:Cem Yayınevi, 2016) s.27, Kemal Gözler, Türk Anayasa Hukuku, (Bursa:Ekin Kitapevi, 202), s. 14-16,

⁴ Benedict R. O. Anderson, Imagined Communities: Reflections on the origin and the spread of nationalism, (London Newyork:Verso, 2006), s.34vd.

Ülkemizdeki yerinden yönetim modeli, Osmanlı Devleti'nin çok kültürlü ve geniş coğrafyadaki yönetim sisteminden günümüze kadar uzanan tarihsel bir yolculuğun ürünüdür. Bu model idari, hukuki, siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel dönüşümlerin etkisi altında sürekli olarak şekillenmiş ve yeniden yapılandırılmıştır.

Osmanlı Devleti'nin geniş coğrafyası ve uzun egemenlik süresinde merkezi otoritenin etkinliği dönemsel olarak değişmiştir. Özellikle egemenlik alanının genişlemesiyle birlikte, uzak bölgelerdeki kontrolün zayıflaması kaçınılmaz olmuştur. Ülke bütünlüğünü, geniş coğrafi sınırları korumak bunun yanında çok kültürlü yapısıyla yerel dinamiklere uyum sağlamak ve toplumsal düzeni muhafaza etmek amacıyla ademi merkeziyetçi yönetim anlayışı benimsenmiştir.⁵ Bu durum, yerel güçlerin yükselişine ve dolayısıyla yerinden yönetim uygulamalarının yaygınlaşmasına zemin hazırlamıştır. Bunun sonucunda yerel güçlerin etkisi artmış, merkezin yetkileri sınırlanmış ve yerel yöneticilerin kendi bölgelerinde yetkisi artmıştır. Bu durum yerinden yönetimin ilk örneklerini ortaya çıkarmış, bu modelin yaygınlaşmasına vesile olmuştur.⁶

Tarih boyunca geniş coğrafyaya sahip imparatorlukların yönetimi, merkeziyetçilik ile yerel özerklik arasındaki dengeye bağlı olarak şekillenmiştir. Osmanlı Devleti örneğinde olduğu gibi, geniş coğrafyaların yönetilme zorluğu, merkezi otoritenin zayıflaması yerel güçlerin güçlenmesine zemin hazırlamıştır. Yerel yöneticiler, bölgelere özgü sosyo-ekonomik ve kültürel dinamiklere hâkimdir. Böylelikle merkezi idarenin genel politikaları ile çözülemeyen yerel ihtiyaçların giderilememesine alternatif çözüm üretebilmişlerdir. Yerel yönetimlerin güçlenmesi, yerel halkın ihtiyaçlarına daha duyarlı politikaların üretilmesine ve hizmetlerin daha etkin bir şekilde sunulmasına olanak tanımıştır. Bu durum kültürel çeşitliliğin korunması, yerel kalkınmanın desteklenmesi gibi olumlu sonuçlar doğururken, merkezi otoritenin zayıflaması ve siyasi birliğin azalması gibi olumsuz riskleri de beraberinde getirmiştir.⁷ 19. yüzyılda başlayan merkeziyetçi reform hareketleri, idari yapıda köklü değişikliklere yol açmıştır. Bunun sonucunda ademi merkeziyetçi anlayış

⁵ Halil Kalabalık, *Yerel Yönetim Hukuku*, (Ankara:Seçkin Yayınları, 2020.) s.47 vd

⁶ Halil İnalçık, *Devlet-i Aliyye Seçme Eserleri II, Osmanlı İmparatorluğu Üzerine Araştırmalar I*, (İstanbul:Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları), s.247-256

⁷ İlber Ortaylı, *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, (Ankara:Cedit Neşriyat), 2017, s.321

yeniden tanımlanmıştır.⁸ Bu dönüşüm, Osmanlı yönetiminde merkezi otoritenin güçlendirilmesine yönelik politikaların yeniden öncelik kazanmasına işaret etmektedir.

Cumhuriyet döneminde merkeziyetçi bir yönetim anlayışı benimsenmiştir. 442 sayılı Köy Kanunu ve 1580 sayılı Belediye Kanunu Cumhuriyet'in ilk yıllarında yerel yönetimlerin yapısını ve işleyişini belirleyen temel mevzuattır.⁹ Bu kanunlar, merkezi yönetimin güçlenmesini amaçlayan bir anlayışla hazırlanmıştır. Köy Kanunu, muhtarlık sistemini güçlendirerek köyleri merkezi idarenin kontrolü altına almıştır. Belediye Kanunu ise belediyelerin yetki ve sorumluluklarını sınırlayarak merkezi idarenin belediyeler üzerindeki etkisini artırmıştır.¹⁰

Merkeziyetçi yönetim anlayışı, tek tip politika ve uygulamalar yoluyla yerel çeşitliliği ve ihtiyaçları karşılamada yetersiz kalmıştır. Yerel sorunların çözümünde önemli gecikmelere neden olmuştur. Bürokratik süreçler, onay mekanizmaları, yerel yönetimlerin karar alma süreçlerini yavaşlatarak yerel ihtiyaçların hızlı bir şekilde karşılanmasını engellemiştir. Merkezi idare ülke genelinde yeknesak bir yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamıştır. Kanun yerelin ihtiyaçlarının karşılamasında yetersiz kalmıştır. Bunun sonucunda belediyelerin etkinliği azalmış ve yerel halkın yönetim katılımı sınırlanmıştır. Bu olumsuzluklar yerelin güçlendirilmesi gerekliliğini ortaya çıkartmıştır.¹¹ Yerelin ihtiyaçların hızlı ve etkin bir şekilde sağlanması gerekliliği anlaşılmıştır. Merkezi idarenin belirlediği tek tip politikalar yerine, yerelin ihtiyaçlarına uygun çözümler üretecek yerele özgü politika ve uygulamalara başlanmıştır. Bu adım hem vatandaşların taleplerine cevap verme hem de yönetime katılımı sağlayarak memnuniyeti sağlamak için bir başlangıç noktası olmuştur.¹²

Yerinden yönetim, kamu hizmetlerinin, merkezî idarenin yetki alanı dışında, belirli bir özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri veya organları tarafından, yerel

⁸ Şeref A. Gözübüyük, Turgut Tan, İdare Hukuku Cilt-I, Genel Esaslar, (Ankara: Turhan Kitapevi), 2021 s.128

⁹ 07.04.1924 T. 68 S. RG yayımlanan 442 sayılı Köy Kanunu, 14.04.1930 T. 1471 S. RG yayımlanan 1580 sayılı Belediye Kanunu

¹⁰ Nuri Tortop, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, Mehmet Akif Özer, Mahalli İdareler, (Ankara:Nobel Akademik Yayıncılık, 2024), s.467vd

¹¹ Mehmet Akif Özer, Murat Akçakaya, Reha Bayansar, Türk Kamu Yönetiminde Sorunlar ve Çözümler, (Ankara:Yetkin Yayınları, 2024), s.13-22

¹² Keleş, s.45-50

ihtiyaçlara uygun bir şekilde planlanması, sunulması, icrai kararların alınması ve uygulanmasını ifade eden bir yönetim modelidir. Bu model, yerel ihtiyaçların etkin bir şekilde karşılanmasını hedeflerken, halkın yönetime katılımını artırmayı ve yönetimde şeffaflık ile hesap verebilirliği sağlamayı amaçlamaktadır.¹³

Yerinden yönetim olarak modellenen anlayış, bu kamu hizmetlerinin sunumunda yetkinin ve sorumluluğun merkezi idareden yerel yönetimlere devredilmesi anlamına gelmektedir.¹⁴ Bu yönetim anlayışı ile yerel aksaklıkların giderilmesi hedeflenmiştir. Kamu hizmetlerinin vatandaşlara daha yakın ve etkin bir şekilde sunulması amaçlanmıştır.

1.2. Merkezi İdare ile Yerel Yönetim İlişkilerinin Düzenlenmesi İhtiyacı

Ülkenin tüm yönetim çeşitleriyle birlikte bir bütün olarak, yerelden genele zincirleme bir memnuniyet içerisinde tüm hizmetlerin sağlanarak yönetilmesi ana hedef olarak belirlenmiştir. Bunun için merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin, görev ve gelir düzenlemesi gerekmiştir. Kamu hizmetinin bir bölümünün yerel yönetimlere bırakılması, diğerler bölümünün ise merkezi idare tarafından yerine getirilmesi hizmet üretiminde de çeşitlilik yaratmıştır. Bunların sonucunda kamu düzenin korunması, idareler arasında çekişmelerin ve yetki çatışmasının önlenmesi, mahalli idarelerin merkezi idareye karşı korunması, merkezleşmenin ortaya çıkarabileceği sorunların önlenmesi önemli bir gereklilik haline gelmiştir.¹⁵

Hizmetin ifasının bir bedeli olduğundan, mali kısmının da düzenlenmesi idareler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi kadar önemlidir. Kamu hizmetlerinin etkin ve sürdürülebilir bir şekilde sunulabilmesi gerekmektedir. Merkezi ve mahalli idareler ortak bir kaynak havuzundan beslenir.¹⁶ Bu kaynak havuzunun oluşturulmasında, şahısların, tüzel kişilerin ve diğer varlıkların elde ettiği gelirler üzerinden alınan vergiler başlıca rol oynamaktadır. Vergi gelirlerinin toplanması ve kamu hizmetlerine

¹³ Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, (İstanbul:İsmail Akgün Matbaası 1966), s. 609-610, Metin Günday, İdare Hukuku, (Ankara: İmaj, 2004), s.18, Lütfi Duran, İdare Hukuku Ders Notları, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, 1982), s. 52

¹⁴ Selçuk Yalçındağ, Yerinden Yönetim Yerel Yönetim, ağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 4, Sayı 2, 1995

¹⁵ Keleş, s. 98-109

¹⁶ Kalabalık s. 471-479 vd.

dönüştürülmesi sürecinde, kaynakların etkin kullanımı, mali rekabetin önlenmesi ve yetki çatışmalarının giderilmesi büyük önem taşımaktadır.¹⁷

Öte yandan, her bir yerel yönetimin coğrafi büyüklüğü, nüfus yoğunluğu ve gelir düzeyi farklılık göstermesi nedeniyle, kamu hizmetlerinin sunumunda eşitsizliklerin ortaya çıkma riski bulunmaktadır. Bu durum, yerel yönetimler arasında gelir adaletsizliğine yol açarak, hizmet kalitesinde farklılaşmalara neden olabilmektedir.¹⁸ Dolayısıyla, kamu kaynaklarının dağılımında sadece etkinlik değil, aynı zamanda yerel yönetimler arasındaki adaletin de sağlanması gerekmektedir.

Yerel yönetimlerin özerkliği ile merkezi idarenin vesayet denetimi arasındaki dengenin düzenlenmesi de gerekmiştir. İdari vesayet olarak adlandırılan bu sistem merkezi idarenin yerel yönetimler ve kararları üzerindeki denetim ve gözetim yetkisi olarak tanımlanabilir.¹⁹ Bu mekanizma, teorik olarak idarenin bütünlüğünü sağlamak, kamu yararını korumak ve hukukun üstünlüğünü tesis etmeyi amaçlar. Tarihsel süreçte özellikle de otoriter rejimlerde, merkeziyetçi eğilimleri güçlendirmek ve yerel özerkliği sınırlamak için bir araç olarak kullanılmıştır. İdari vesayet, yerel yönetimlerin karar alma süreçlerine müdahale ederek, hizmetlerin vatandaşlara ulaşmasında gecikmelere neden olabilmektedir. Ayrıca, bürokratik bir yapının yavaşlamasına yol açarak, vatandaşların hızlı hizmet almasını engelleyerek yerel yönetimlere olan güvenini zedeleyebilir. Bu durum, demokratik katılımı sınırlayarak yerel yönetimlerin etkinliğini azaltabilmektedir.²⁰

Hukuki açıdan bakıldığında ise, idari vesayet, anayasal düzen ve yasal çerçeveye içinde belirlenen sınırlar dâhilinde uygulanması gereken bir yetkidir. Türk idare sisteminde yer alan idari vesayet, Anayasa'da mahalli hizmetlerin etkinliği ve toplum yararının korunması gerekçeleri doğrultusunda düzenlenmiştir. 1982 Anayasası, idari vesayet uygulamalarını ve yerel yönetimlerin konumunu önemli ölçüde etkileyen bir dönüm noktası olmuştur. Anayasanın 127. maddesi, yerel yönetimlerin kuruluş, görev

¹⁷ Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, Mahalli İdareler Teori Uygulama Maliye, (Ankara:Seçkin Yayıncılık 2022), s.73-123

¹⁸ Bilal Eryılmaz, Kamu Yönetimi, (İstanbul:Erkan Matbaacılık, 1977), s.125

¹⁹ Haluk A Kabaalioğlu, İdare Hukuku Dersleri (Ankara:Seçkin Yayıncılık) s.238

²⁰ Ender Ethem Atay, İdare Hukuku, (Ankara:Turhan Kitapevi, 2024), s.345-350

ve yetkilerini kanunla düzenleyeceğini hüküm altına alarak yerel yönetimlerin faaliyet alanını yasama organının takdirine bırakmıştır.²¹

İdarenin bütünlüğüne ilişkin düzenlemelerle birlikte ele alındığında bu düzenlemeler, yerel yönetimlerin özerkliklerini sınırlandırarak, idari vesayetin etkinliğini artırmıştır. Yerel yönetimlerin hizmet kalitesini düşürmüş, vatandaş katılımını sınırlamış ve demokratik yerel yönetim üzerinde olumsuz etkiler yaratmıştır.²² Olumsuz etkileri gidermek, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve demokratikleşmesi amacıyla yerel yönetimler reformu yapılmıştır. Reform atılan önemli bir adımdır. 1982 Anayasası'nın yerel yönetimlere ilişkin bazı hükümleri yeniden değerlendirilerek yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları genişletilmiştir. Yerinden yönetim ilkesi güçlendirilmiş²³, ikinci adım olarak ise de yasal düzenlemeler tesis edilmiştir.

Yerel yönetimlerin özerklikleri Anayasa ile belirlenen ölçütlerde garanti altına alınmış olsa da, merkezi idarenin denetim hakkı yerel yönetimlerin faaliyetlerini sınırlayabilmektedir. Belediye vesayetinin temel dayanağı, 1982 Anayasası'nda yer alan yerinden yönetim ilkesidir. Anayasa'nın 127. maddesinde, yerel yönetimlerin özerklik ilkesi vurgulansa da, bu özerkliğin kamu düzeni ve kamu yararı doğrultusunda merkezi idarenin denetimine tabi olduğu belirtilmektedir.

1.3. Yerel Yönetim Birimi Olarak Belediye İdaresi

1.3.1. Belediyelerin Tarihsel Gelişimi

Devletin merkezdeki yönetiminin, diğer bölgelere de aynı etkinlikte uygulanması hedefiyle yerel yönetim biçimini ortaya çıkarmıştır. Bu yönetim tarzı toplumsal, ekonomik ve hukuki dönüşümlerin bir sonucu olarak şekillenmiştir. Roma döneminde “*municipium*” yapılarından, Osmanlı döneminde “*şehremanetine*” uzanan unvanlar yerel yönetim olarak nitelendirilebilir. Bu yönetim biçimi yerel ihtiyaçlara yerinden, hızlı ve etkin sonuçlar üretme gerekliliğinden ortaya çıkmıştır.

²¹ Gözler s.321,

²² Tortop/Aykaç/Yayman/Özer s.167vd.

²³ Erol Alpar, “Yönetimi Etkileyen Anayasal ve Diğer İlkeler”, 25.10.2023 <[http://www.tid.gov.tr/kurumlar/tid.gov.tr/tum-sayilar\(2\)/1976-2000/1990/Yil62_388_1990.pdf](http://www.tid.gov.tr/kurumlar/tid.gov.tr/tum-sayilar(2)/1976-2000/1990/Yil62_388_1990.pdf) >

Sanayileşme ve kentleşmenin cazip yaşam biçimi olma özellikleri neticesinde büyüyen kentlerde altyapı, ulaşım konuları başta olmak üzere temel ihtiyaçların giderilmesinde yerel yönetimler vazgeçilmez hale gelmiştir. Tarih boyunca toplu halde yaşayan insanların ortak ihtiyaçlarını gidermek amacıyla kurulan yerel yönetim birimlerinden biri belediyelerdir. Kökenleri Antik Yunan ve Roma şehir devletlerine dayanan belediyeçilik zaman içerisinde farklı isimlerle ve yapılarla anılsa da, temel işlevi her zaman yerel hizmetleri sunmak, vatandaşların yaşam kalitesini artırmak olmuştur.

1.3.1.1. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Belediyeçilik

Osmanlı Devleti'nde, merkezi yönetim ağırlıklı bir sistem egemendi. Kadılar yönetiminde merkezi idarenin talimat ve kararları yerine getirirlerdi. Yerel hizmetlerin yürütülmesinde ise vakıf, lonca ve mahalleler etkin rol oynamaktaydı. Özellikle büyük şehirlerde belediyelere benzer görevleri üstlenen kurumlar olan vakıflar ve loncalar tarafından yerel ihtiyaçlar giderilmekteydi. Bu örgütlenmeler merkezi idarenin kontrolünde ve sınırlı yetkilere sahipti. Bir yandan devlet teşkilatı diğer yandan da yerel halkın içerisinde olduğu teşkilatlanmalar kanalı ile hizmet sağlanmaktaydı.²⁴ Dolayısıyla günümüz tanımıyla bir "*belediye*" kavramından bahsetmek doğru olmamakla birlikte, belediye hizmetlerine benzer işlevleri yerine getiren çeşitli kurum ve yapıların var olduğu görülmektedir.

Tanzimat Dönemi ile birlikte modern anlamda belediyeçilik anlayışı Osmanlı Devleti'nde başlamıştır. İstanbul'da kurulan Şehremaneti, ilk belediye teşkilatı olarak kabul edilebilir. 1877 yılında kabul edilen Vilayat Belediye Kanunu ise belediyelerin kuruluş ve çalışma esaslarını düzenleyen ilk kapsamlı mevzuattır. Vilayat Belediye Kanunu, yerel hizmetlerin halka daha yakın bir yönetim tarafından sağlanması fikrine dayanmaktadır. Yerinden yönetim ilkesini benimseyen bu kanun şehirlerde belediye teşkilatlarının kurulmasını ve bu teşkilatların yetki ve sorumluluklarının belirlenmesini amaçlamıştır. Kanun, halk sağlığı, temizlik, altyapı (yol, su, kanalizasyon), eğitim ve pazar düzenlemeleri başta olmak üzere birçok alanda

²⁴ İnalçık s.315 vd. Ortaylı s.213vd.

sorumluluk yüklemiştir. Bu hizmetlerin yerel kaynaklarla finanse edilmesi ve yerel ihtiyaçlara uygun olarak yürütülmesi esas kabul edilmiştir.²⁵

Kanun, Osmanlı yönetim sisteminde merkezi otorite ile yerel teşkilatlar arasındaki dengeyi kurmak için atılan ilk adımdır. Yerel halkın yönetime katılımını teşvik etmiş ancak Osmanlı'nın bürokratik yapısında yerel yönetimlerin bağımsızlaşmasını da engellemiştir. Bunun yanında modern belediyeçilik anlayışının Osmanlı topraklarına girişini sağlamıştır. Cumhuriyet dönemindeki belediye düzenlemelerinin ise temelini oluşturmuştur.²⁶

Yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde merkezi otoritenin etkisi büyük ölçüde hissedilmiştir. İçerdiği düzenlemeler, özellikle kırsal bölgelerde tam anlamıyla uygulanamamıştır. Belediyelerin gelir kaynakları, yerel vergi ve harçlarla sınırlandırılmıştır. Bu durum hem mali özerklik getirmiş hem de mali kaynakların yetersizliğine sebep olmuştur. Bunların sonucunda ise belediyeçilik, daha çok merkezi yönetimin kontrolünde ve sınırlı yetkilere sahip bir yapı olarak kalmıştır.²⁷

1.3.1.2. Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyetin ilanı ile birlikte ülkemizde belediyeçilik anlayışında köklü bir dönüşüm yaşamıştır. Osmanlı döneminden kalan belediyeçilik anlayışı yerine, modern ve demokratik bir belediyeçilik sistemi inşa edilmiştir. Belediyeler, belirli bir coğrafi alanda yaşayan bireylerin ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulan, yasal bir çerçeve içinde faaliyet gösteren, yerel halk tarafından seçilen temsilciler aracılığıyla yönetilen ve kamu tüzel kişiliğine haiz kurumlar haline gelmiştir.²⁸

Belediyeler, yerel halkın ihtiyaçlarını karşılayan, ekonomik ve sosyal gelişimi destekleyen, demokratik katılımı teşvik eden Anayasa ve ilgili kanunlar çerçevesinde, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir.²⁹ Bu özerklik, yerel yönetimlerin

²⁵ Hüseyin Beyhan, "Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Yerel Yönetimler ve Belediye Kanunları " Tarih ve Toplum Dergisi, S7, 2000, s.43-57

²⁶ Stanford J. Shaw, History of the Ottoman Empire and Modern Turkey, (Cambridge University Press, 2010) s.37 vd.

²⁷ İlber Ortaylı, Tazminat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880), Ankara:Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1. Baskı, 2011, s.

²⁸ 1580 sayılı Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 10.05.2024.

²⁹ Atay s.123 vd, Gözler s. 325.

kendi bölgelerindeki sorunlara daha etkin çözümler üretebilmelerini sağlamaktadır. Ancak, bu özerklik mutlak değildir. Merkezi idare, genel kamu yararı gözetilerek, yerel yönetimlerin faaliyetlerini denetleme yetkisine sahiptir.³⁰

1930 yılında kabul edilen 1580 sayılı Belediye Kanunu, belediyelerin temel hukuki dayanağı olmuştur. Bu kanun, belediyelere geniş yetkiler vermiş ve yerel yönetimlerin güçlenmesine katkı sağlamıştır. Sağlık, temizlik, altyapı, ulaşım, sosyal yardımlar, kültür ve eğitim gibi alanlarda belediyeler, yerel halkın ihtiyaçlarına cevap vermekle yükümlü kılınmıştır.³¹ Temel hizmetlerin yanı sıra belediyelere ekonomik kalkınma ve sosyal refah alanında da sorumluluk verilmiştir. Yerel yönetimlerin bu alanlarda aktif bir rol üstlenmesi, şehirlerin modernleşmesine ve halkın yaşam kalitesinin artmasına katkı sağlamıştır. Ayrıca kanun, yerel yönetimlerin planlama ve düzenleme faaliyetlerinde daha etkin olmasını sağlamıştır.³²

Bir diğer değişiklik ise Belediyelere tüzel kişilik kazandırılmasıdır. Belediyelerin tüzel kişilikleri sayesinde mal edinme, sözleşme yapma, dava açma gibi haklara sahip olması sağlanmıştır. Halkın seçtiği temsilcilerden oluşan belediye meclisleri, bütçe oluşturma ve yerel vergileri belirleme gibi kritik kararlar alma süreçlerinde yetkili kılınmıştır. Belediyelerin mali yapısını da detaylı bir şekilde düzenlemiştir. Belediyelerin gelir kaynakları yerel vergiler, harçlar, mülk gelirleri gibi unsurlardan oluşturulmuş, yerel yönetimlerin mali özerkliği güçlendirilmiştir. Ayrıca belediye başkanlarının seçimi, belediye meclislerinin işleyişi ve yetkileri net bir şekilde düzenlenmiştir.³³

Kanun, yerel yönetimlerin güçlenmesine önemli katkılar sağlamış olsa da bazı sınırlamalar da getirmiştir. Belediyeler merkezi idarenin denetimine tabidir. Bu kanunun düzenlemenin asıl amacı hizmetlerin ülke genelinde eşit ve etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamaktır. Ancak belediyelerin bağımsız hareket kabiliyetini azaltmıştır. Diğer yandan mali kaynaklarının yetersizliği, belediyelere tanınan geniş yetkileri kullanmasını engellemiştir.³⁴ Ayrıca merkezi denetim mekanizmasının

³⁰ Yüksel Koçak, Türkiye'de Yerel Yönetimler, (Ankara:Siyasal Kitabevi), 2013, s.125

³¹ Günday s.176

³² İlhan Tekekli, Türkiye'de Kentleşme Yazıları, (Ankara:Turhan Yayınevi, 1982), s.170-172

³³ Şeref A. Gözübüyük, Yönetim Hukuku, (Ankara:Turhan Yayınevi,2016,.) s.234-240

³⁴ Kemal Gözler, Mahalli İdareler Hukukuna Giriş, (Bursa:Ekin Yayınları, 2018), s.217

etkinliği yerel yönetimlerin bağımsız karar alma süreçlerini kısıtlamıştır. Tüm bu olumsuzluklara rağmen kanun uzun yıllar yerel yönetim sisteminin temel dayanağını oluşturmıştır. Cumhuriyet'in modernleşme sürecinde bu kanun ve belediyelerin uygulamaları, yerel yönetimlerin gerekliliğinin öneminin anlaşılmasına vesile olmuştur.

1.3.1.3. Modern Belediyecilik

Ülkemizin belediyecilik anlayışı, Osmanlı döneminden itibaren günümüze kadar önemli değişimler yaşamıştır. Cumhuriyet döneminde merkeziyetçi yönetim anlayışı, yerel yönetimlerin yetkilerini sınırlamıştır. Ancak hızlı kentleşme, vatandaşların artan talepleri, belediyelerin güçlenmesini ve yerel yönetimlerde demokratik katılımın artmasını zorunlu kılmıştır. Yapılan yasal düzenlemelerle idari yapı, merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin birlikte çalıştığı bir sistem üzerine kurularak yıllar içerisinde de ihtiyaçlara binaen revize edilmiştir.³⁵

Anayasası'nın 123. maddesi ülkenin yönetiminin temel yapısını oluşturmıştır. İdarenin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde merkezi idare ile yerel yönetimler arasında işlevsel bir denge kurulmuştur. Merkezi idare ve yerinden yönetimin usul ve esaslarını belirlemiştir. Merkezi idare genel politikaları belirlerken, yerel yönetimler ise vatandaşların yerel ihtiyaçlarını karşılamak üzere faaliyet göstermektedir.

Merkezi idare, devletin genel politikalarını belirleyen ve uygulayan, ülke genelinde hizmet veren bir yapıdır. Bakanlıklar ve Bakanlıklara bağılı kuruluşlar ile taşra teşkilatları, merkezi yönetimin temel bileşenleridir. Merkezi yönetim, ülkenin güvenliğini sağlamak, ekonomik kalkınmayı desteklemek, sosyal hizmetleri düzenlemek gibi geniş yetkilere sahiptir. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu il, ilçe ve bucakların idari yapısını düzenleyerek, valileri ilin, kaymakamları ise ilçenin genel idaresinden sorumlu kılmıştır. Merkezi idarenin taşra teşkilatını düzenleyen bu kanun, valilik ve kaymakamlıkların görev ve yetkilerini belirlemektedir.³⁶

Yerel yönetim, halkın doğrudan seçtiğı temsilciler aracılığıyla yönetilen, hukuki kişiliğe sahip kamu kuruluşlarıdır. Aynı zamanda özerk bir yönetim biçimi

³⁵ Gözübüyük s.234-240

³⁶ 18.06.1949 T. 7236 S. RG yayımlanan 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, 10.05.2024

olarak da tanımlanmaktadır.³⁷ Yerel yönetimler, vatandaşların ortak ihtiyaçlarını karşılamak, ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimi sağlamak amacıyla faaliyet göstermektedirler. Bu kuruluşlar, hukuk düzenince belirlenen sınırlar içerisinde özerk bir şekilde hareket etme yetkisine sahiptirler. Belediyeler, il özel idareleri ve köyler, yerel yönetimlerin çeşitleridir. Özel kanunlarla kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir. Kentleşme ile dönüşen belediyelerin, kanuni dayanakları, görev, yetki ve sorumlulukları, idari yapısı, karar organlarıyla birlikte aşağıdaki bölümlerde ele alınacaktır.³⁸

1.3.2. Kentleşme Sürecinin Belediye İdareleri Üzerindeki Etkileri

1.3.2.1. Kentleşme Olgusu

Kent, yerleşim alanı olarak nüfusun önemli bir kısmının ticaret, sanayi, yönetim ve hizmet sektörlerinde faaliyet gösterdiği, toplumsal ve kültürel örgütlenmenin geliştiği bir yaşam alanı olarak tanımlanır.³⁹ Kentler, ekonomik ve toplumsal fonksiyonların çeşitlendiği, karmaşık bir organizasyon yapısına sahip mekânlardır. Bu özellikler, kentsel yaşamı kırsal yerleşimlerden ayıran temel niteliklerdir.⁴⁰

Kentleşme, bir yerleşim alanının tarımsal üretimden uzaklaşarak ticaret, sanayi ve hizmet sektörü gibi tarım dışı ekonomik faaliyetlerin yaygınlaştığı bir dönüşüm süreci olarak ifade edilebilir.⁴¹

Kentleşme, aynı zamanda belli bir yerleşik kültüre sahip olan nüfusun ekonomik ve sosyal alanlarda daha örgütlü ve karmaşık bir yapıya geçiş sürecini de kapsamaktadır.⁴² Nüfusun ve ekonomik faaliyetlerin yoğunlaştığı, toplumsal, mekânsal ve ekonomik dönüşüm süreçlerini içeren bir olgudur. Bu süreç, kentlerdeki fiziksel büyümenin yanı sıra bireylerin yaşam kalitesini etkileyen çeşitli faktörleri de kapsar. Kentin yaşam kalitesi, kentte ikamet edenlerin, herhangi bir ayrıma maruz

³⁷ Kalabalık s.245

³⁸ İl Han Özay, *Günışığında Yönetim*, (İstanbul:FilizKitapevi, 2004), s.189vd

³⁹ Mehmet Y. Yahyagil “Kentlerin Kültürün Gelişmesindeki Etkileri” s. 106 06.07.2023 <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/101066>>

⁴⁰ Tekeli, s.186

⁴¹ Ruşen Keleş, *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*, (Ankara:İmge Yayınevi,2021), s.23,

⁴² Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, (Ankara:İmge Yayınevi, 2018), s.12-14

kalmadan, kentin sunduğu olanak ve fırsatlardan; eşit, dengeli, ihtiyaçları doğrultusunda yararlanabilmelerini ifade eder. Kent yaşamının cazibesini de bu kalite oluşturmuştur.⁴³

1.3.2.2. Kentleşmenin Tarihsel Süreci

İlk kentler, su kaynakları ve verimli toprakların yaşamı elverişli kılması ile insanların bir arada yaşamaya başlaması ile oluşmuştur. Mezopotamya'nın ovalarında yükselen ilk şehirler, tarımın gelişmesiyle birlikte ticaretin ve zanaatın da merkezi haline gelmiştir. Antik Yunan ve Roma döneminde ise kentler, sadece ticaret ve zanaatın merkezi olmamış aynı zamanda siyasi ve askeri gücün de temsil edildiği yapılanmalar haline gelmiştir.⁴⁴

Feodal düzenin hâkim olduğu dönemde kentler, surlarla çevrili kaleler ve ticaret merkezleri olarak varlıklarını sürdürmüştür. 18. yüzyılda Sanayi Devrimi'yle birlikte ise kent yapısında esaslı değişiklikler başlamıştır. Sosyo-ekonomik değişikliklerin hayata yansması sonucunda tarım dışı faaliyetlerle de hayatın idame ettirilebileceği anlaşılmıştır.⁴⁵

Sanayinin de önemli bir istihdam alanı olduğu keşfedilmiştir. Sanayi sektörüne artan talep, kent yaşam talebini de arttırmıştır. 20. yüzyılda özellikle gelişmekte olan ülkelerde kentlere göç yoğunlaşarak devam etmiştir. 20. yüzyılın sonlarında ise küreselleşmenin etkisiyle "küresel kentler" oluşmuştur. New York, Londra, Paris gibi mega kentler, dünyanın ekonomik, politik ve kültürel merkezleri haline gelmiştir.⁴⁶

Sanayi Devrimi'nin ardından, tarım dışı faaliyetlerin temel geçim kaynağı hâline gelmesi ve sanayinin önemli bir istihdam alanına dönüşmesi, kentlere yönelik yaşam talebini belirgin biçimde artırmıştır.⁴⁷ Özellikle sanayi sektörünün sunduğu yüksek gelirli iş olanakları ve artan iş gücü talebi, kentlerin çekiciliğini önemli ölçüde pekiştirmiştir. Bu süreçte, kentsel yaşamın cazibesini belirleyen unsurlardan biri olan

⁴³ John R Weeks, "Defining Urban Areas, Chapter 3 in Tarek Rashed and Carsten Juergens (eds.) Remote Sensing of Urban and Suburban Areas", (New York: Kluwer Press, 2010), s.34

⁴⁴ Ortaylı s.98-111

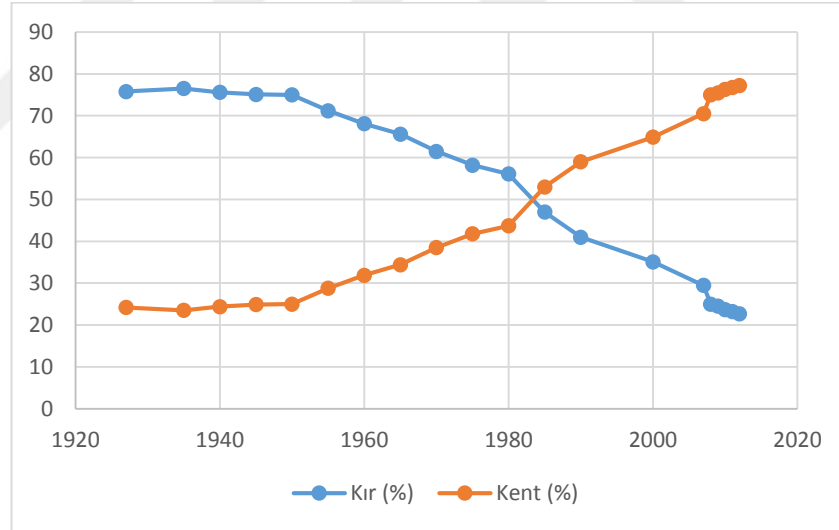
⁴⁵ İnalçık s.214 vd.

⁴⁶ Keleş s.14 vd.

⁴⁷ Adams s.176

"yaşam kalitesi" kavramı da giderek önem kazanmıştır. Kentsel alanlara yönelim talebini daha da arttırmıştır.⁴⁸

1950'li yıllara kadar ülkemizde tarım, temel geçim kaynağı olarak kırsal yaşamı egemen kılan bir konumdaydı. Ancak, 1950'li yıllarda başlayan yoğun iç göç dalgaları, hızlı bir kentleşme sürecinin başlangıcını oluşturmuştur. Kent yaşamı ve sanayi sektörü, bu dönemde sınırlı biçimde benimsenen yaşam biçimleri arasında yer alıyordu.⁴⁹ Özellikle sanayileşme sürecinin devreye girmesi, kentsel alanlarda istihdam imkânlarının çeşitlenmesine, ekonomik refahın artmasına ve yaşam koşullarının iyileşmesine katkıda bulunmuştur. Böylelikle, kentler yalnızca barınma ve çalışma alanları değil, aynı zamanda daha iyi bir yaşamın mümkün olduğu çekim merkezleri hâline gelmiştir. Bu gelişmelerin sonucu olarak, kentlere yönelik göç hareketlerinin hız kazanmasıyla ülkenin toplumsal, ekonomik ve mekânsal yapısında köklü bir dönüşüm yaşanmaya başlanmıştır.⁵⁰



Şekil 1: Büyükşehir İl İlçe Belde Belediyesi, Köy Sayısı ve Nüfus Yoğunluğu⁵¹

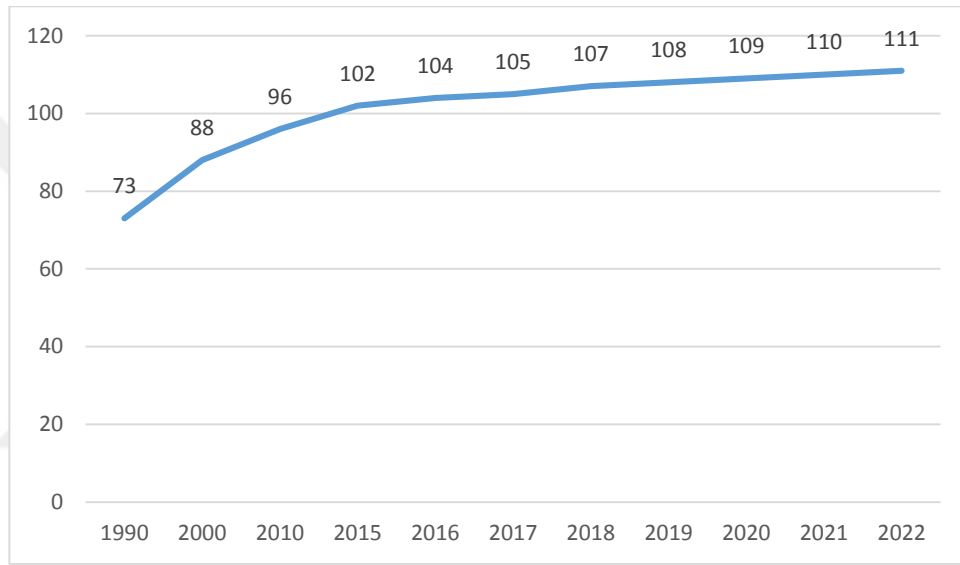
⁴⁸ Mustafa Emre, Cansev "Kent İçi Raylı Toplu Taşıma Hizmetlerinde Dezavantajlı Gruplar İçin Erişilebilirlik" Sürdürülebilir Ulaşım İçin Yol ve Trafik Güvenliği Ulusal Kongre Bildirim Kitabı, S.237, 01.07.2023, <http://rotrasa.org/s/2267/i/rotrasa_bildiri_kitab%C4%B1_1.8.16.pdf >

⁴⁹ Mehmet Çubuk, İmar Mevzuatından Şehircilik Mevzuatına Türk Şehirciliğine Sistemik Bir Yaklaşım Denemesi, (İstanbul:MSÜ Baskı Atölyesi, 1999) s.69

⁵⁰ İlhan Tekeli, Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm, (İstanbul:Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2015) s.34

⁵¹ Türkiye İstatistik Kurumu, Büyükşehir İl İlçe Belde Belediyesi, Köy Sayısı ve Nüfus Yoğunluğu, 11.12.2024, < <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayali-Nufus-Kayit-Sistemi-Sonuclari-2023-49684> >

Kent nüfusunun artışı somut verilerle de gözlemlenebilir. 1950 yılında %18,5 olan kent nüfusu, 1960'ta %25,2, 1970'te %35,7, 1985'te %53,6, 1990'da ise %56,3 seviyelerine ulaşmıştır. 2022 verilerine göre ise, bu oran %77'ye kadar çıkmıştır. Bu veriler, Türkiye'deki kentleşme sürecinin sürekli bir artış gösterdiğini ve hızla devam ettiğini ortaya koymaktadır.⁵²



Şekil 2: Km²'ye düşen nüfus yoğunluğu⁵³

1990 yılından itibaren, ülkenin nüfus yoğunluğu sürekli artış göstermiştir. 1990 yılında km² başına 73 kişi olan nüfus yoğunluğu, 2000 yılında 88 kişiye, 2010 yılında ise 96 kişiye çıkmıştır. 2015 yılından sonra bu artış hızlanarak, 2022 yılına gelindiğinde km² başına 111 kişiye ulaşmıştır. Bu artış, hem nüfusun genel büyümesi hem de yerleşim alanlarındaki yoğunlaşmanın bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

⁵²Dünya Bankası Birleşmiş Milletler Nüfus Bölüm, Kentsel Nüfus verileri 2022, 10.10.2023 <<https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=TR> >

⁵³ Türkiye İstatistik Kurumu, Km²'ye düşen Nüfus Yoğunluğu, 11.12.2024 < <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayali-Nufus-Kayit-Sistemi-Sonuclari-2023-49684> >

Bu hızlı kentleşme süreci, beraberinde sorunlar getirmiştir. Kentsel nüfus artışına paralel olarak kent yaşamının sürdürülebilirliğine yönelik planlama yeterli olmamıştır. Alınması gereken tedbirler aynı oranda hızla devreye girememiştir. Göç politikalarının da eksikliği sonucunda kent nüfusunun kontrolsüz artışı, şehirlerin mevcut kapasitelerinin aşılmasına sebep olmuştur.⁵⁴

Bunun sonucunda da zamanla kentsel yaşam kalitesinde belirgin bir düşüş gözlenmiştir. Plansız kentleşme, yetersiz altyapı, ulaşım sorunları, çevresel bozulma ve sosyal eşitsizlikler gibi yapısal problemler ön plana çıkmıştır. Bahsi geçen sorunlar, kent sakinlerinin yaşam standartlarını olumsuz etkilerken, başlangıçta öngörülen nitelikli kentsel yaşam idealinden de uzaklaşılmasına neden olmuştur.⁵⁵

Modern kentler, yüksek nüfus yoğunluğu, çekici yaşam kalitesi ile ekonomik, politik ve kültürel merkez olma nitelikleri bağlamında tanımlanmaktadır. Ancak bu çekicilik, yasal düzenlemelerin ve ilgili mevzuatın (imar kanunları, planlama yönetmelikleri, çevresel koruma yasaları, yerel yönetimlerin yasal yetki ve yükümlülükleri) etkin biçimde uygulanmaması hâlinde önemli ölçüde zayıflamaktadır.⁵⁶ Artan göç ve nüfus baskısı, mevcut kentsel planlama araçlarının ve hukuki çerçevenin yeterince işletilmemesi durumunda, altyapı yetersizliklerini ve mekânsal düzensizlikleri daha da derinleştirmektedir. Bu noktada, kentlerin sürdürülebilir gelişimini sağlamak, yalnızca mekânsal planlama ilkelerinin değil, aynı zamanda ilgili mevzuatın, kentsel tasarım standartlarının, imar planlarının ve izin süreçlerinin titizlikle uygulanmasını gerektirmektedir.⁵⁷

Özellikle yoğun göç alan kentlerde, mevcut yerleşim alanlarının yetersizliği ve altyapı hizmetlerindeki eksiklikler, kent merkezlerinde aşırı yoğunlaşma ve barınma talebinin karşılanamaması sorunlarına yol açmaktadır. Bu durum, arazi kullanımında yasal planlamaların ihmal edilmesi, kentsel dağılımın düzensiz biçimde gerçekleşmesi, gecekondulaşma ve ruhsatsız yapılaşma risklerini artırmaktadır.⁵⁸

⁵⁴ Eray Büyükvelioğlu, İmar Hukuku Şehircilik İlkeleri ve Planlama Esasları, (Ankara: Bilge Yayınevi, 2. Baskı, 2023) s.78vd

⁵⁵ Yusuf Şahin, Kentleşme Politikası, (Bursa:Ekin Basım Yayın, 2022), s.67-71

⁵⁶ Yıldızhan Yayla. “Şehircilikte Hukuki Araçlar Üzerine” Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu, 16-18 Kasım 1998, Ankara,

⁵⁷ Tekeli s.214vd

⁵⁸ Keleş s.126vd

Oysa kentsel alanların nitelikli, düzenli ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması; etkin bir hukuki çerçevenin varlığı, imar düzenlemelerinin öngörülebilir ve denetlenebilir olması, çevresel standartlara uyulması ve kentiçi dinamiklerin yasal planlama süreçlerine dâhil edilmesiyle mümkündür.⁵⁹

Kentleşme süreci, aynı zamanda sosyo-ekonomik sorunların da ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu sorunların başında, kentlerin alt ve üst yapı eksiklikleri, konut, park, hastane gibi temel hizmetlerin yetersizliği gelmektedir. Buna ek olarak kentsel yaşam koşullarının kırsal hayata kıyasla daha yüksek giderler oluşturması ve gelirlerin bu giderleri karşılayamaması sonucunu doğurmuştur. Ayrıca, plansız kentleşme bu sorunları derinleştirerek, özellikle şehir merkezlerinin çevresinde kentsel refah ve hizmetten yoksun, düzensiz yerleşim alanlarını doğurmuştur. Bu bağlamda, göç ve gecekondulaşma süreçleri kentleşme ile yakın ilişki içindedir.

Göç, özellikle kırsal alanlardan büyük şehirlere olan iç göç, kentleşme sürecinin başlıca unsurlarındandır. Genellikle iş imkânlarının artması, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişim gibi nedenlerle bu göç sıklıkla gerçekleşmektedir.⁶⁰ Şehirlerin altyapı ve hizmet kapasitelerini aşan bir nüfus artışına yol açan, plansız kentleşmenin hızlanmasına neden olmaktadır.⁶¹

Kentleşme süreci, özellikle iç göç dalgalarının hızlandığı yapısal dönüşümlerle şekillenmektedir. Planlı kentleşme çabalarının yetersiz kaldığı durumlarda, kent çevrelerinde ortaya çıkan plansız yapılaşma pratikleri dikkat çekici boyutlara ulaşmaktadır. Göçmen nüfusun kent merkezlerine yakın alanlarda veya kentin çeperindeki bölgelerde konut ihtiyacını karşılamak amacıyla inşa ettiği, imar planlarına çoğunlukla aykırı ve teknik altyapıdan yoksun konutlar “gecekondu” olarak tanımlanmaktadır. Gecekondulaşma, Türkiye’de özellikle hızlı ve düzensiz kentleşmenin yaşandığı dönemlerde belirginleşmiştir. Düşük gelir gruplarının konut gereksinimlerini karşılamaya yönelik geçici bir çözüm olarak ortaya çıkmıştır. Ancak

⁵⁹ Yücel Ünal, Türk Şehir Planlama Hukukunun Dünün, Bugünü 1985-2015, (Ankara:Legal Yayıncılık 2015), s. 125-160

⁶⁰ Yusuf Adıgüzel, Göç Sosyolojisi, (Ankara: Nobel Yayıncılık, 2024), s.35-38

⁶¹ Seyfettin Karabulut, Ashıhan Er, Refhan Abdioğlu, Şehir Planlama Hukuku, (İstanbul: Oniki Levha Yayıncılık, 2. Baskı, 2023), s.69

uzun vadede kentlerin mekânsal bütünlüğünü, fiziksel altyapısını ve sosyal dokusunu olumsuz etkilemiştir.⁶²

1950'lerde nüfusun yaklaşık %25'i kentsel alanlarda yaşarken, bu oran 1980'lerde yaklaşık %45'e, 2000'lerde ise %65'e yükselmiştir. Büyükşehir statüsündeki genişleme ve idari tanımların değişmesiyle 2010'lu yıllarda ülke nüfusunun %90'ından fazlası kentsel alanlarda yaşamaktadır.⁶³ 2019 yılında yaklaşık 2,7 milyon insanın bir ilden başka bir ile göç etmesiyle kent merkezlerinin nüfus yükü artırmıştır.⁶⁴

Göç ve gecekondulaşma dinamikleri, kentlerin mekânsal gelişiminde çok merkezli, parçalı ve planlaması güç bir yapılaşma örüntüsünü teşvik etmektedir. Bu süreçte, sadece plansız yerleşim alanları değil, aynı zamanda kentsel çeperlerde oluşan banliyöler de dikkate değerdir. Banliyöler, kent merkezine göre daha düşük yoğunluklu konut alanları olarak tanımlanmaktadır. Artan konut talebi, ekonomik dönüşümler, ulaşım altyapısındaki gelişmeler bu bölgelerin hızlı ve plansız genişlemesini tetiklemektedir.⁶⁵

Hızlı kentleşme, iç göç, gecekondulaşma ve banliyöleşme dinamikleri bir arada değerlendirildiğinde planlama ve hukuki düzenlemelerin ortak bir zeminde uygulanması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

1.3.2.3. Belediyelerin Yetki ve Sorumluluklarında Kentleşme Etkisi

1950'li yıllardan itibaren yaşanan hızlı kentleşme süreci, belediyelerin önemini artırmıştır. Köylerden şehirlere yoğun bir göç yaşanması, sanayinin gelişmesi ve nüfusun kentlerde toplanmasıyla birlikte, şehirlerin büyümesi ve karmaşıklaşması kaçınılmaz olmuştur. Bu hızlı büyüme, şehirlerin altyapı, ulaşım, sağlık ve eğitim gibi temel hizmetlere olan ihtiyacını artırmış ve belediyelerin bu ihtiyaçları karşılama konusunda daha etkin bir rol üstlenmelerini zorunlu kılmıştır.

⁶² Keleş s. 156-168

⁶³TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Verileri, 11.11.2024, < <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayali-Nufus-Kayit-Sistemi-Sonuclari-2021-45500> >

⁶⁴ TÜİK İç Göç İstatistikleri, 20.11.2024, < <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Ic-Goc-Istatistikleri-2023-53676> >

⁶⁵ Tekeli, s.111-112

Kentleşme, mekânsal yoğunlaşmanın ötesinde, kent mekânına özgü toplumsal ilişkilerin, ekonomik faaliyetlerin ve yönetim süreçlerinin de dönüşümünü ifade etmektedir. Bu bağlamda “belediye idaresi” kente ilişkin karar alma süreçlerinin yürütüldüğü, kamusal hizmetlerin organize edildiği ve yerel kimliğin şekillendiği temel idari ve yönetsel birim olarak önem kazanmaktadır. Belediye idaresinin rolü yalnızca hizmet sunan bir yapı ile de sınırlı değildir. Toplumsal uzlaş, sürdürülebilir gelişme ve yerel demokrasi ilkelerinin hayata geçirildiği bir uygulama alanı olma niteliği de bulunmaktadır.⁶⁶

Bu sebeplerle kentleşme süreci, belediyelerin rolünü giderek daha önemli hale getiren bir dinamiğe sahiptir. Nüfus artışı, sanayileşme, göç ve ekonomik değişim gibi faktörlerle hızla büyüyen şehirlerde, kentsel yaşamın düzenlenmesi ve yönetilmesi, yerel yönetimlerin etkinliğine bağlıdır. Belediyeler, kentsel altyapıyı sağlamak, yaşam kalitesini artırmak ve sosyal refahı desteklemek için kritik bir işlev üstlenmektedir. Bunun bir yansıması olarak da belediyelerin günümüzdeki rolü sadece temel hizmetleri (su, ulaşım, çöp toplama, yol yapım vb.) sunmakla kalmayıp, aynı zamanda sosyal, kültürel ve ekonomik gelişmeye yönelik projeler de yürütmek olmuştur.⁶⁷

Belediye idaresinin dönüşümü, kentlerdeki ulaşım, altyapı, barınma, çevre yönetimi, sosyal hizmetler, eğitim ve kültür politikaları gibi pek çok sektörü doğrudan etkilemektedir. Artan ulaşım talebi, belediyeleri akıllı ulaşım sistemlerinden yaya dostu kent planlamasına, raylı sistem yatırımlarından paylaşımlı bisiklet ağlarına kadar geniş bir uygulama yelpazesine yöneltmektedir. Bu uygulamalar, “hareketlilik” kavramını kentsel yaşamın ayrılmaz bir unsuru haline getirirken, belediye idarelerini de yenilikçi, sürdürülebilir, kapsayıcı ve çok sektörlü planlama yapmaya itmektedir.⁶⁸ Günümüzde belediye idareleri, sadece geleneksel hizmet sunumunu değil, aynı zamanda kentsel yaşama dair uzun vadeli sürdürülebilirlik hedeflerini de gözetmek durumundadır.

⁶⁶ Ali D. Ulusoy, İdare Hukuku, (Ankara:Yetkin Yayınları, 2024), s.35-40

⁶⁷ Keleş s.113

⁶⁸Faruk Cirit, “Sürdürülebilir Kentiçi Ulaşım politikaları ve Toplu Taşıma Sistemlerinin Karşılaştırılması” İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Kalkınma Bakanlığı Uzmanlık Tezi s.14 14.08.2023 <<https://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2022/08/Surdurulebilir-Kentici-Ulasim-Politikolari-Ve-Toplu-Tasima-Sistemleri-nin-Karsilastirilmesi-Faruk-Cirit.pdf> >

Kentleşme sürecinde belediye idaresinin dönüşümü birçok sorunu da beraberinde getirmiştir. Yerel yönetimlerin kaynak yetersizliği, kurumsal kapasite eksiklikleri, merkezi idare ile ilişkileri, plan ve politikaların uzun vadeli stratejilerden ziyade kısa vadeli olması başlıca aksaklıklar olarak ortaya çıkmaktadır. Bu sorunlar mevcut yapının yetersizliklerini ifade ederken, hukuki ve idari reform ihtiyacını da ortaya koymaktadır.⁶⁹

Yerel yönetimlerin giderek artan ve karmaşıkleşan kentsel ihtiyaçlara etkili biçimde yanıt verebilmesi, salt yasal düzenlemelerin iyileştirilmesiyle mümkün olmayıp aynı zamanda katılımcı, sürdürülebilir, kapsayıcı ve stratejik bir yönetim anlayışının kurumsal yapılarda güçlendirilmesini de gerektirmektedir.

Özellikle 1980'li yıllarda gecekondulaşma gibi düzensiz kentleşme sorunları, şehirlerin yönetilmesini güçleştirmiştir. Çarpık kentleşme, trafik sorunları, çevre kirliliği ve yetersiz kamu hizmetleri gibi sorunlar, belediyelerin kapasitesini aşan boyutlara ulaşmıştır.⁷⁰ Bu durum, belediyelerin sadece yerel hizmetleri değil, aynı zamanda şehir planlaması, imar, çevre koruma gibi daha geniş kapsamlı konularda da yetkilendirilmesi gerektiğini ortaya koymuştur.⁷¹

Büyükşehirlerin karmaşık sorunlarına çözüm üretme ihtiyacı, büyükşehir belediyesi modelinin geliştirilmesine zemin hazırlamıştır. 1984 yılında 195 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile büyükşehir belediyeleri yönetiminin hukuki statüsü düzenlenmiştir.⁷² Büyükşehir belediye sisteminin amacı, yerel hizmetlerin koordinasyonunu güçlendirerek büyük ölçekli kentsel alanların yönetimini planlama, altyapı ve hizmet sunumuyla daha etkin bir biçimde gerçekleştirmektir. Yine aynı yıl 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kanunlaşması ile ilk büyükşehir belediyeleri olan; İstanbul, Ankara ve İzmir kentlerinde mevcut ilçeler üzerine büyükşehir belediyeleri kurularak uygulamaya geçilmiştir. Bunun sonucunda büyükşehir belediyeleri hukuki bir çerçeveye kavuşmuştur. Kanun ile birlikte,

⁶⁹ Ulusoy/Akdemir s. 283-305

⁷⁰ Tekeli s.123,

⁷¹ Oğuz Sancaktar, İmar Hukuku, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2. Baskı, 2024), s.45-56

⁷² 23.03.1984 T. 18350 S. RG yayımlanan 195 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

büyükşehir belediyelerinin yetki, görev ve sorumluluk alanları belirlenmiş; kentsel planlama, ulaşım, altyapı, çevre ve imar konularında yetkileri genişletilmiştir.⁷³

1986 yılında Adana, Bursa, Gaziantep, Konya, Kayseri büyükşehir belediyeleri kanun değişikliğiyle kurulmuştur. Büyükşehirlerin kurulumuna ilişkin ilk kanunundan farklı olarak merkez ilçeler birden çok ilçeye bölünerek yeni ilçelerin kurulması yolu tercih edilmiştir.⁷⁴ 1993 yılında Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Kocaeli, Mersin ve Samsun illerinde büyük şehir belediyeleri, her iki uygulamadan da farklı olarak alt kademe belediyelerinin oluşturulması ile büyükşehir sistemine geçmiştir. 2000 yılında ise merkez ilçe ve yakın beldelerin de sisteme dâhil edilmesi ile birlikte önceki üç yapılanma sisteminden farklı olarak Sakarya ilinde büyük şehir sistemi uygulamaya geçilmiştir.⁷⁵

2004 yılında gerçekleştirilen belediye reformu, yerel yönetim sisteminin yapısal ve işlevsel olarak güçlendirilmesine katkı sağlamıştır. Bu reform, yerel yönetimlerin özerklik düzeyini artırarak, belediyelerin kendi bölgelerindeki yönetsel ve idari sorumluluklarını daha bağımsız bir şekilde yerine getirmelerine olanak tanımıştır. Yerel yönetimlerin özerkliğinin güçlendirilmesi, aynı zamanda yerel düzeyde karar alma süreçlerinin daha etkili ve yerinde yapılmasına imkan vermiştir. Reformun önemli bir diğer boyutu, belediyelerin mali kaynaklarının genişletilmesidir.⁷⁶ Bu süreçle birlikte, belediyelerin gelir kaynakları çeşitlendirilmiş ve yerel yönetimlerin finansal açıdan daha bağımsız hale gelmesi sağlanmıştır. Belediyeler, bu artan mali imkânlarla, hizmet kapasitesini geliştirmiş, altyapı projeleri başta olmak üzere çeşitli sosyal hizmet alanlarında daha etkin çözümler üretebilme yeteneği kazanmıştır. Yerel yönetimlerin hizmet alanları da çeşitlenmiş, belediyelerin sundukları hizmetler yalnızca altyapı ile sınırlı kalmayıp, sağlık, eğitim, çevre düzenlemesi, kültür ve sosyal hizmetler gibi çok daha geniş bir yelpazeye yayılmıştır.

77

⁷³ 09.07.1984 T. 18453 S. RG yayımlanan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki Kanun

⁷⁴ Mustafa Ökmen, Bekir Parlak, Kurumdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat, (Alfa Aktüel Yayınları, 1. Baskı, 2008), s.38-44

⁷⁵ Fikret Tokgöz, Yerel Yönetim Sistemleri, (TESEV Yayınları, 2009), s.67 vd.

⁷⁶ Ulusoy/Akdemir s.355vd

⁷⁷ Gözler s.378vd

90'lı ve 2000'li yıllarda hızla büyüyen metropollerin ihtiyaçlarını karşılamak için daha kapsamlı bir mevzuat gereği ortaya çıkmıştır. 2004 yılında yapılan mevzuat değişikliği ile birlikte 3030 sayılı kanunun yürürlükten kaldırılarak, yeni büyükşehir kanunu olan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu yayımlanmıştır. Yeni kanun büyükşehir belediyelerinin kurumsal kapasitelerini, mali yapısını, hizmet sunumunu ve yönetim modelini yeniden yapılandırmıştır. Büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarını genişletmiş, yerinden yönetim ilkesini güçlendirmiş ve vatandaş katılımını artırarak kentsel yönetimi daha demokratik bir zemine oturtmayı hedeflemiştir. Böylece, büyükşehir belediyeleri, kentlerin uzun vadeli stratejik planlamasında, altyapı yatırımlarının yönlendirilmesinde, sosyal politikalarda ve çevresel sürdürülebilirlikte merkezi bir konuma yerleşmiştir.⁷⁸

2008 tarihinde yayımlanan 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile 5216 sayılı kanunda düzenlemeler yapılmıştır. İlçelere ilişkin esaslı değişikliklerin yapılmasının zeminini oluşturmuştur. İlçelerin bölünmesi, birleştirilmesi, kurulması belirlenmiştir. İlçelerin sınırlarının yanında alt kademe ilçeleri oluşturulmuştur.⁷⁹

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğlaa, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van İllerinde büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Büyükşehir kurulan bu illerde; il belediyeleri büyükşehir belediyelerine dönüşmüştür. İl sınırları içerisinde il özel idareleri mülga olmuştur. İl özel idareleri yerine merkezi idarenin taşra teşkilatındaki hizmetleri için valilikler nezdinde yatırım izlem ve koordinasyon merkezleri kurulmuştur. Köyler ve belde belediyeleri mahalle statüsüne geçirilerek köklü değişiklikler yapılmıştır.⁸⁰

Günümüzde kentler bireylerin temel yaşam alanları olmasının ötesinde, ülkelerin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişiminde rol oynayan karmaşık yapılar

⁷⁸ Kemal Gözler. Mahalli İdareler Hukuku, (Bursa:Ekin Yayınları, 2022), s.126-147

⁷⁹ 22.03.2008 T. 26824 (mükerrer) S. RG yayımlanan 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

⁸⁰ 06.12.2012 T. 28489 S. RG yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

haline gelmiştir. Bu dönüşüm, kentleşme sürecinin hızlanmasıyla birlikte kent mekânının fiziki yapılanmasında, sosyo-ekonomik ilişkilerinde ve yönetim biçimlerinde derin değişimleri beraberinde getirmiştir. Özellikle 20. yüzyılın sonlarından itibaren artan nüfus hareketliliği, çok boyutlu toplumsal ihtiyaçlar, teknolojik gelişmeler ve küreselleşmenin etkileri, kentlerin dinamik yapısını yeniden şekillendirmiştir.

2012 yılında yapılan yasal değişikliklerle birlikte ülkemizdeki büyükşehir belediye sayısı 30'a ulaşmıştır. Büyükşehir belediye sayısı ülke genelindeki il sayısı ve nüfusu ile mukayese edildiğinde nüfus yoğunluğunun büyükşehirlerde olduğu görülmektedir. Kentleşme sürecinde belediye idaresinin dönüşümü, kentsel yönetim mekanizmalarının kurumsal, hukuki ve katılımcı temellerini yeniden tanımlayan bütüncül bir sürecin ürünü olmuştur.

1.3.3. Belediyelerin Karar Organları ve İdari Yapısı

Belediye idaresi, yerel in demokratik katılımıyla kamu hizmetlerinin etkin sunumunu hedefleyen bir yönetim yapısı olarak düzenlenmiştir. Karar organları incelendiğinde; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanın 5393 sayılı Belediye Kanununda belirlendiği görülmektedir.

Belediye meclisi, yerel halkın doğrudan seçtiği üyelerden oluşması sebebiyle “*yerel yasama*” niteliği taşır ve belediyenin stratejik plan, bütçe, imar ve kentsel tasarım gibi kritik konularına dair kararlar alır. Belediyenin en üst karar organı olarak konumlandırılan meclis, meclis üyelerinden oluşan komisyon sistemiyle (örneğin, imar, çevre, ulaşım) branşlaşmaktadır.⁸¹

Belediye encümeni yürütme fonksiyonuna hizmet eden, kısmen bürokratik ve kısmen meclis kökenli üyelerden oluşan karma yapıları bir organdır. Encümen; belediye başkanı, belirli sayıda meclis üyesi ve belediye bürokrasisinin temsilcilerinden oluşur. İdari yaptırım kararı vermek, ödenek aktarmak, taşınmazlarla ilgili tasarruflarda

⁸¹ Gözler s.68

bulunmak gibi konularda yetkili olan encümen, çoğu zaman belediye meclisinin aldığı çerçeve kararların uygulamasında tamamlayıcı bir rol oynamaktadır.⁸²

Belediye başkanı, yerel yönetimin yürütme erkinin başında yer alan seçilmiş bir makamdır. Belediye başkanı, belediyenin tüzel kişiliğini temsil eder, personeli atar ve bütçenin uygulanmasından sorumludur. Her 5 yılda bir yenilenen yerel seçimlerle işbaşına gelmiş bir yürütme organının, yerinden yönetim anlayışına uygun biçimde halkla doğrudan bağ kurmaktadır.⁸³ İdari vesayet dışında, belediye başkanının merkezi idareye hesap verebilirliği sınırlı olup, esas denetim mekanizması yerel halkın siyasi tercihleri ve meclis-encümen kararlarıdır.

Belediye örgütü, iç işleyiş ve idari hiyerarşi bakımından çok katmanlı bir yapıya sahiptir. 5393 sayılı Kanun gereğince belediye tüzel kişiliği; daire başkanlıkları, müdürlükler ve bunlara bağlı alt birimlerden oluşan kurumsal bir organizasyon şemasıyla faaliyet gösterir.⁸⁴

Örneğin, büyükşehir belediyelerinde ulaşım daire başkanlığı ya da ulaşım müdürlüğü, kentiçi ulaşım planlaması, toplu taşıma güzergâhları, otopark yönetimi ve trafiğin düzenlenmesine ilişkin teknik ve idari işlemleri yürütür. Bu birimlerin özellikle büyükşehir belediyelerinde iş yükü ve uzmanlaşma seviyesi daha yüksek olup, Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) ile eşgüdümlü çalışmaktadır.

Belediye yönetiminin idari teşkilatlanması imar, mali işler, zabıta, insan kaynakları, kültür-sanat gibi farklı alanlarda kurulmuş birimlerden oluşur. Bu birimler belediye başkanı ve encümenin aldığı stratejik kararların saha uygulamasını gerçekleştirirler. Personel rejimi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 5393 sayılı Kanun'un birleşik normatif çerçevesine tabidir.

Cumhuriyetin ilk dönemlerinde merkezin sıkı gözetimi altında faaliyet gösteren belediyeler, 1980'li yıllardan itibaren yaşanan yerel yönetim reformlarıyla daha özerk ve katılımcı bir yapıya sahip olmuştur. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi

⁸² Tortop/ Aykaç/Yayman/Özer s.115vd

⁸³ Cemil Kaya, Türkiye'de Mahalli İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatını Kaybetmeleri, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2007), s.42vd

⁸⁴ Mustafa Dönmez, Belediye Yönetimi, (Ankara: Mevzuat Yayıncılık, 2014) s.78

ve Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu yerel yönetimlerinin mali yapılarını güçlendirmiştir. Aynı zamanda stratejik planlama, hesap verebilirlik, performans yönetimi gibi modern idari araçları tanımlamıştır.

1.4. Belediye Hizmetleri Kapsamında Ulaşım Yönetimi

Belediyeler, kentlerin yaşam dokusunu şekillendirir. Vatandaşların günlük hayatlarını doğrudan etkileyen birçok hizmeti sunma sorumluluğunu taşır. Bu hizmetlerin başında ulaşım yer alır. Kentlerin ulaşım sistemlerinin düzenlenmesi, geliştirilmesi ve yönetilmesi belediyelerin en önemli sorumluluklarındandır. Tarih boyunca şehirlerin büyümesi ile birlikte belediyelerin ulaşım ile ilgili sorumlulukları da evrimleşmiştir. Bu bölümde, belediyelerin ulaşım alanındaki yasal görev ve sorumlulukları, tarihsel süreç içindeki gelişimi ve günümüzdeki durumu hukuki bir çerçevede incelenecektir.

1.4.1. Ulaşım Kavramı

Ulaşım, insanlık tarihine eşlik eden en temel kavramlardan biridir. İnsanın en temel yaşam ihtiyaçları içerisinde olan yer değiştirme ilk çağlardan beri vardır. İnsanın bireysel olarak yürüme, koşma, yüzme hareketine bağlı olan yer değiştirme iken, daha sonra hayvanların ehlileştirilmesi ile birlikte ulaşım çeşitlenmiştir. Kişinin bedensel gücüne bağlı olarak seyahat kısıtlaması ortadan kalkmıştır. Tekerleğin icadı ve bunun hayvanlarla birlikte tam bir taşıma aracı olarak kullanıma başlanması ile taşıma araçları önemi ve hayat kolaylaştırıcılığı ortaya çıkmıştır.

Sanayi Devrimi ile birlikte, ulaşım; insan ve hayvanların tekelinden çıkmıştır. Önemli bir ivme göstermiştir. Buhar makinelerde, gemi ve tren gibi ulaşım araçlarında kullanılmıştır. Demiryollarının inşası ve yaygınlaşması ile seyahat, işgücü, ürün nakilleri hızlı ve efektif hale gelmiştir. Coğrafi koşullar nedeniyle ulaşım da oluşan zorluklar kolaylaşmıştır. Dolayısıyla yeni piyasaların oluşumunun önünü açmıştır.⁸⁵

İkinci Dünya Savaşı sonrasında otomotiv endüstrisinin gelişmesi ve karayolu taşımacılığının yaygınlaşması ile ulaşım en yüksek ivmeyi kazanmıştır. Kapıdan

⁸⁵ Ortaylı s.65

kapıya taşıma imkanı sonucunda otomobiller insanların hayatlarının mühim bir parçası olmuştur. Otomobile uyum, ulaştırma sistemlerinin değişimi olarak kabul edilmiştir.

Gelişen, değişen ve dönüşen ulaşım, farklı kavramlarla da ifade edilmeye başlanmıştır. Ulaşım ve ulaştırma günümüzde sıklıkla birbirinin yerine kullanılan ancak farklı anlamlara sahip iki kavramdır. Her ne kadar her ikisi de mal ve hizmetlerin bir yerden başka bir yere taşınmasıyla ilgili olsa da, kapsamaları ve vurguladıkları noktalar farklılık gösterir.

Ulaşım, en basit anlamıyla bir yerden başka bir yere hareket etme eylemidir. Bu hareket, insanlar, hayvanlar veya nesneler tarafından gerçekleştirilebilir. Ulaşımın temel amacı, kişilerin veya malların bir noktadan başka bir noktaya en hızlı, en güvenli ve en ekonomik şekilde ulaştırılmasıdır.⁸⁶ Ulaşım, tarihi boyunca insanlık medeniyetlerinin gelişiminde önemli bir rol oynamış ve toplumların birbirleriyle etkileşimini kolaylaştırmıştır.

Ulaştırma (lojistik) ise, bir ürünün veya hizmetin üretiminden tüketime kadar geçen süreçteki tüm faaliyetlerin planlanması, yönetilmesi ve kontrol edilmesi anlamına gelir. Lojistik, sadece fiziksel taşıma değil, aynı zamanda depolama, envanter yönetimi, sipariş işleme, gümrükleme gibi birçok farklı faaliyeti de içerir. Lojistiğin temel amacı, müşteri ihtiyaçlarını zamanında ve eksiksiz olarak karşılamak, maliyetleri düşürmek ve tedarik zincirini optimize etmektir.⁸⁷

Ulaşım, lojistiğin önemli bir bileşenidir. Lojistik sürecinde, ürünler bir noktadan başka bir noktaya taşınırken ulaşım hizmetleri kullanılır. Ancak lojistik, sadece ulaşım ile sınırlı değildir. Lojistik, ulaşımın yanı sıra planlama, koordinasyon, kontrol gibi birçok farklı faaliyeti de içerir. Lojistik kavramı, askeri alanda kullanılmaya başlanmış ve daha sonra özel sektöre yayılmıştır. Askeri lojistik, askerlerin ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli malzemelerin taşınması ve dağıtımını ile ilgilidir. Özel sektörde ise lojistik, üretimden tüketime kadar olan tüm süreçlerde verimliliği artırmak ve maliyetleri düşürmek amacıyla kullanılmaktadır. Ulaşım ve

⁸⁶ İstanbul Barosu Yayın Kurulu, Kentiçi Ulaşım ve Çevre Panel Notları, (İstanbul:İstanbul Barosu, 2016) s.23vd

⁸⁷ Zafer A. Acar, “Lojistik Yeteneklerin, Strateji – Performans İlişkisi üzerine rolü: KOBİ’ler üzerinde bir saha araştırması, s.7-8, 01.07.2023 ” <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/30322>>

lojistik, birbirleriyle yakından ilişkili olsa da, açıklandığı üzere farklı anlamlara sahip iki kavramdır. Ulaşım, fiziksel hareket anlamına gelirken, lojistik, bu hareketin planlanması, yönetilmesi ve kontrol edilmesiyle ilgili tüm faaliyetleri kapsar.⁸⁸

Belediye kanunlarında lafzi olarak ulaşım kavramı üzerinden belediyelerin kentiçi ulaşımına ilişkin görev, yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir. Bu çalışmada da ulaşım kavramı ekseninde sistem ele alınmaktadır.

Ulaşım, tarih boyunca insanlık medeniyetlerinin gelişiminde belirleyici bir rol oynamış, toplumsal ve ekonomik hayata yön veren bir olgu olmuştur. Türk Dil Kurumuna göre ulaşım, basitçe bir yerden bir yere gidiş geliş anlamına gelse de⁸⁹, bu kavramın derinliği ve kapsamı oldukça geniştir. Ulaşım, sadece fiziksel bir hareket değil, aynı zamanda ekonomik bir faaliyet, sosyal bir ihtiyaç ve hatta kültürel bir etkileşimdir.⁹⁰

Bir başka deyişle, ulaşım; insanların ve malların yer ve zaman bakımından fayda yaratacak şekilde yer değiştirmesini sağlayan bir hizmettir. Bu tanım, ulaşımın sadece bir noktadan bir noktaya gitmeyi değil, aynı zamanda bu hareketin ekonomik bir değeri olduğunu vurgulamaktadır. İnsanların diğer insanlara, mal ve hizmetlere erişimini kolaylaştıran ulaşım, sosyal ve ekonomik gelişmişliğin bir göstergesi olarak kabul edilir.⁹¹

Toplumların gelişmesiyle birlikte ulaşımın önemi daha da artmıştır. Çalışma hayatının gelişmesi, ticaretin küreselleşmesi ve insanların hareket özgürlüğünün artmıştır. Bununla birlikte ulaşım, etkin, ekonomik ve güvenli bir şekilde organize edilmesi gereken bir sistem haline gelmiştir. Bu nedenle, ulaşımın sadece bir ihtiyaç değil, aynı zamanda bir yatırım ve kalkınma aracı olarak görülmektedir.

⁸⁸Gültekin Kuyzu, Tekin Salih “TR81 Düzey 2 Bölgesi Ulaşım ve Lojistik Master Planı” s.13 http://bakkakutuphane.org/upload/dokumandosya/bakka_ulasimlojistik_rapor.pdf

⁸⁹ Türk Dil Kurumu, 01.07.2023, < <https://sozluk.gov.tr> >

⁹⁰ Cem Saatçioğlu, “Ulaştırma Sistemleri ve Politikaları Türkiye-Avrupa Birliği Uygulamaları” Ankara Gazi Kitapevi, 2006 s.1

⁹¹ Fatih Akbulut, “Kentsel Ulaşım Hizmetlerinin Planlanması ve Yönetiminde Sürdürülebilir Politika önerileri” Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Ocak 2016 Sayı 11, 16.08.2023, < <https://dergipark.kentorg.tr/en/download/article-file/309392> >

Ulaşım bireylerin ve toplumların yaşam kalitesini doğrudan etkileyen çok yönlü bir kavramdır. Hem tarihsel hem de güncel bağlamda incelendiğinde, ulaşımın sadece fiziksel bir hareket değil, aynı zamanda ekonomik, sosyal ve kültürel bir olgu olduğu görülmektedir. Dolayısıyla ulaşım sistemlerinin planlanması ve yönetilmesi, sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin gerçekleşmesi için büyük önem taşımaktadır.

1.4.2. Belediyelerin Ulaşım Hizmeti

Antik çağlardan günümüze kadar, yolların yapımı ve bakımı gibi temel ulaşım hizmetlerinin sağlanmasında belediyeler önemli bir rol üstlenmiştir. Sanayi Devrimi ile birlikte, artan kentleşme ve nüfus yoğunluğu, ulaşım ihtiyaçlarını önemli ölçüde artırmıştır. Bu doğrultuda belediyeler, toplu taşıma sistemleri geliştirme yoluna gitmişlerdir. Tramvaylar ve at arabaları gibi toplu taşıma araçları, belediyelerin, kentsel altyapıyı sağlamak, yaşam kalitesini iyileştirmek ve sosyal refahı desteklemek adına üstlendikleri kritik işlevlerin bir parçası olmuştur. Belediyeler, kentiçi ulaşım hizmetlerinin sağlanmasında, şehirlerin sağlıklı işleyişinde ve vatandaşların yaşam kalitesinin artırılmasında belirleyici bir faktördür. Kentleşmenin artan hızıyla birlikte, kentiçi ulaşımın önemi daha da belirginleşmektedir. Ulaşım, kentsel yaşamın temel unsurlarından biridir. Bireylerin günlük hayatlarını sürdürmelerini sağlayan, aynı zamanda kentlerin ekonomik, sosyal ve çevresel yapısını etkileyen bir unsurdur. Kentleşmenin getirdiği yoğun nüfus ve çeşitlenen ihtiyaçlar, etkili bir ulaşım altyapısına olan talebi artırmıştır. Belediyeler bu talebi karşılamak, şehir içindeki hareketliliği sağlamak için ulaşım sistemlerini yönetmelidir.

Bunların sonucunda kentiçi ulaşımın temel amacı ortaya çıkmıştır. Kentiçi ulaşım sistemlerini birbiri ile uyumlu hale getirerek, ulaşım gerekliliklerini en kısa sürede, en az maliyetle, güvenli ve konforlu olarak yerine getirmek hedef olmuştur. Ulaşım politikaları ulaşımın kentsel yaşam üzerindeki durumunu, etkilerini belirlemek ve yönetmek için elzemdir. Bu sebeplerle amaçlar doğrultusunda sorunun doğru tespiti, çözümü ve uzun vadeli yatırım ve gelişimi için planlama yapılması gerekliliktir. Sürdürülebilir kentler günümüzde ana hedef olup, planlama ise bu

hedefin temel unsurdur. Erişilebilir ve sürdürülebilir kentiçi ulaşımın sağlanması içi kent yönetimlerine önemli görevler düşmektedir.⁹²

Kent ve kentleşmenin sağlıklı ve etkin olabilmesi için planlama büyük önem arz etmektedir. Sağlıklı, yaşanabilir ve refaha sahip kentler için planlamanın yanında tüm paydaşların ortak bir amaç doğrultusunda hareket etmesi gerekmektedir. Burada esas rol belediyelerdedir. Bir bölge yerleşim alanı olarak belirlenir ise bu belirlemeye uygun olarak, uzun vadeli olarak planlanmalıdır. Bunun için de en önemli sorumluluk imar planlarını yapma görev ve yetkilisi olan belediyelerdedir. Şehirleşme imar planlamasının yanında ulaşımının sağlanması ve planlanması diğer önemli unsuru oluşturmaktadır. Kentsel planlama bir bütündür.⁹³

Kent içinde etkin, sağlıklı, güvenli ve ekonomik bir ulaşım sisteminin kurulması bir gerekliliktir. Bunun için öncelikle trafik sorunun çözülebilmesi gerekmektedir. Bu sorunun çözümü için öncelikle yayalaşmayı arttırmak, yürüyüş yollarını ve kaldırımları kullanılır halde hizmette sunmak en köklü çözüm adımı olarak tespit edilmiştir. Araç egemen hareketlilik sisteminden yaya ve motorsuz taşıt egemen bir sisteme evrilme diğer gerekliliktir. Bunun için bisiklet kullanımını teşvik etmek, bisiklet ulaşım alt ve üst yapısını sunmak toplu taşıma sistemini yaygınlaştırmak nitelikli adımlardır.⁹⁴

Belediyelerin kentsel ulaşım hizmeti, anayasa ve kanun çerçevesinde tanımlanmıştır. Bir kamu hizmeti olarak; toplu taşıma, karayolu düzeni, bisiklet altyapısı, yaya alanları ve otopark işletmeciliği gibi çok yönlü faaliyetleri kapsamaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu belediyelere su ve kanalizasyon, imar, ulaşım gibi kentsel altyapı hizmetlerini sunma görevi yüklemektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ise büyükşehir belediyelerine toplu taşıma, otopark ve raylı sistemlerin planlanması konusunda geniş yetkiler tanımlamaktadır. Bu doğrultuda, kentiçi ulaşım kavramı yalnızca insanların bir yerden başka bir yere taşınmasını değildir. Sürdürülebilir kent planlaması, toplumsal eşitlik gibi ilkeleri gözetken bütüncül bir yaklaşımı ifade etmektedir. İlgili mevzuat bu hizmetlerin hukuki

⁹² Mesture Aysan Buldurur, Sürdürülebilir Kentsel Ulaşım, (İstanbul: Birsan Yayınevi, 2018), s.78vd

⁹³ Sancakdar s.156 vd.

⁹⁴ Cirit s.34vd

sınırlarını belirleyerek belediyelerin yetki paylaşımını ve sorumluluk alanlarını tanımlamaktadır.

Ülkemizde kentiçi ulaşım, genel ulaşım sistemi içinde önemli bir yer tutmaktadır. Osmanlı döneminde ulaşım ağı genellikle karayolları ve deniz yollarından oluşmaktaydı. At arabaları ve faytonlar gibi geleneksel taşıma araçları kent içindeki ulaşımında yaygın olarak kullanılmaktaydı. Bu dönemde kentiçi ulaşım ağı sınırlı ve ulaşım altyapısı, modern anlamda gelişmiş bir sistemden yoksundu.⁹⁵

Cumhuriyet döneminde ulaşım altyapısının geliştirilmesi, öncelikli hedeflerden biri olmuştur. Özellikle demiryollarına yapılan yatırımlar, bu dönemin karakteristik ulaşım politikasını oluşturmuş ve ülkenin ulaşım altyapısının modernleşmesine önemli katkılar sağlamıştır. Bu dönemdeki ulaşım politikaları, sadece iç bölgeler arasındaki bağlantıları güçlendirmekle kalmamış, aynı zamanda kentiçi ulaşım sistemlerinin gelişimine de olanak sağlamıştır.⁹⁶

1940'lü yıllarla otomobilin yaygınlaşmasıyla da birlikte trafik sorunları karmaşıklaşınca, yolların genişletilmesi ve modern trafik sistemlerinin kurulması gibi çalışmalara ağırlık vermişlerdir. 1960'lı yıllardan itibaren başlayan Planlı Kalkınma Dönemi'nde, ulaşım politikasının karayolu egemenliğine geçmesi ile önemli dönüşümler yaşamıştır. Marshall yardımlarıyla karayolu ağı hızla genişlemiş ve ülke genelinde karayolu ulaşım imkânı artmıştır. Değişen ulaşım politikaları sonucunda demiryolları önemini yitirmiştir. Aynı dönemde kentleşme sürecinin hızlanmasıyla birlikte kentiçi ulaşım sorunları giderek artmıştır.⁹⁷

Belediyelerin ulaşım ile ilgili yetkileri anayasa, belediyeler kanunu, karayolları trafik kanunu ve diğer ilgili mevzuat tarafından belirlenir. Belediyelerin yetkileri, belediyenin büyüklüğü, nüfus yoğunluğu ve coğrafi özellikleri gibi faktörlere göre de farklılık gösterebilir. Kentlerin gelecekteki ulaşım ihtiyaçlarını öngörerek uzun vadeli ulaşım planları hazırlaması gerekir. Bu planlar, toplu taşıma sistemlerinin geliştirilmesi, yol ağının genişletilmesi, trafik yönetimi gibi konuları kapsar. Çevre

⁹⁵ Ortaylı s.287

⁹⁶ Deniz Taşkın, "Türkiye'de Ulaşım Sektöründe Yaşanan Değişimler Ve Mevcut Durum" 2016, 28.06.2023 < <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/224155> >

⁹⁷ Faruk Ömer İncili, İlhan Oğuz Akdemir, Türkiye'de Ulaşım Ağları, Doğal Ortam Etkileşiminin Coğrafi Analizi, (İstanbul: Kriter Yayınları, 2020), s.47vd

dostu ulaşım yöntemlerini teşvik etmek, enerji verimliliğini artırmak ve karbon emisyonlarını azaltmak amacıyla sürdürülebilir ulaşım stratejileri günümüzde önem kazanır. Aynı zamanda teknolojinin güncel gelişmelerini ve akıllı kent sistemlerini kullanır ve trafik akışını optimize eder. Toplu taşıma hizmetlerini verimli hale getirir.

Belediye sınırları içerisinde yapılacak ticari yolcu taşımacılığına izin verme, taksi sayılarını belirleme, durak yeri belirleme yetkisinin 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu uyarınca il trafik komisyonlarına ait olduğu, bu yetkinin 5393 Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle Belediyelere geçtiği, büyükşehir olan yerlerde ise bu yetkinin, büyükşehir belediyesi bünyesinde yer alan ulaştırma koordinasyon merkezlerince kullanılacağı⁹⁸ belirtilmiştir. Belediyeler kentiçi ulaşım, yol, toplu taşıma gibi ulaşım ile ilişkili konularda yetkilerini kullanmaktadır. Bu yetkileri uyarınca görevlerini ifa ederken çalışma yönetmelikleri ve yönergeleri hazırlayarak yeknesak bir uygulama tesis etmeyi amaçlamaktadır.

1.4.3. Belediye Ulaşım Hizmetinin Hukuki Mahiyeti

Ulaşım hizmetleri, toplumsal yaşamın sürekliliğini sağlamak, bireylerin temel hareketlilik ihtiyaçlarını karşılamak ve ekonomik faaliyetlerin düzenli bir şekilde işlemesine destek olmak amacıyla sunulan temel hizmetler arasındadır. Bu hizmetlerin kamu hizmeti kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği önemli bir tartışma konusudur. Özellikle belediyeler tarafından yürütülen ulaşım hizmetleri, bu tartışmaların merkezinde yer almaktadır. Belediyelerin toplu taşıma, karayolu altyapısı veya raylı sistemlerin işletilmesi gibi faaliyetleri, kamu yararına yönelik olması halinde kamu hizmeti niteliği taşıyabilir. Ancak, bu hizmetlerin özel girişimciler tarafından sunulması veya düzenlenmesi durumunda nasıl nitelendirilmesi gerektiği, kamu otoritesinin denetim ve düzenleme yetkisinin devreye girmesinin mahiyeti tartışmalara konu olmaktadır. Bu da hukuki rejimin, hizmetin niteliğine ve sunum biçimine göre şekillenmesini gerektirmektedir. Dolayısıyla, bu tür hizmetlerin hangi koşullarda kamu hizmeti olarak nitelendirileceği ve hangi hukuki düzenlemelere tabi olacağı konusu, hem teorik hem de pratik açıdan önem taşımaktadır.

⁹⁸ Tekirdağ 2. İM 26.09.2022 tarihli 2021/1067 E. 2022/617 K.

Bir hizmetin kamu hizmeti olarak kabul edilmesi için kamu yararına yönelik olması, belirli ilkelere dayanması ve kamu otoriteleri tarafından düzenlenmesi gereklidir.⁹⁹ Kamu hizmeti teorisi, bu tür tartışmalarda rehber niteliğinde bir çerçeve sunmaktadır. Bir hizmetin kamu yararına hizmet edip etmediği, özel girişimciler tarafından yürütölüp yürütülemeyeceği ve hizmetin hangi hukuki rejime tabi olduğu, kamu hizmeti teorisi yardımıyla belirlenebilir. Ulaşım hizmetleri bağlamında bu teori, sadece hizmetin niteliğini değil, aynı zamanda hizmetin düzenlenme ve yürütölme usullerini de incelenmesini gerekli kılmaktadır.

İdare Hukukunun en önemli kavramlarından olan “*service public*” kamu hizmeti kavramı 19. yüzyılda ortaya çıkmıştır. Kamu hizmeti kavramı, farklı hukukçular ve teorisyenler tarafından çeşitli şekillerde tanımlanmıştır. Çeşitli tanımlar çerçevesinde kavramın unsurları, sınırları ve kapsamı tartışılmıştır. Doktrinde ve yargı kararlarında, kamu hizmeti kavramı sürekli olarak tartışılmaya devam etmektedir.

Kamu hizmetine geniş bir perspektiften bakan Bordeaux ekolü uyarınca idare hukukunun temelini oluşturan bir kavramdır. Fransız kamu hukuku doktrininde Duguit ve Jèze kamu hizmeti kavramını toplumsal yaşam için vazgeçilmez bir araç olarak nitelendirmiştir. Duguit’in objektivist (mutlakiyetçi) yaklaşımı, toplum için zorunlu olan her hizmetin kamu hizmeti olarak nitelendirilmesi gerektiğini savunmuştur. Ancak bu yaklaşım, hangi hizmetlerin kamu hizmeti sayılacağına kimin karar vereceği sorusunu yanıtsız bırakmıştır. Jèze’nin sübjektivist yaklaşımı ise, bu kararın toplumsal, ekonomik ve siyasi koşullara göre değişeceğini ve yasa koyucuya ait olduğunu öne sürmüştür.¹⁰⁰

Günümüzde kamu hizmeti kavramı doktrinde ve yargı kararlarında halen tartışılmaya devam edilmektedir.

Atay’a göre, “*İdare hukuku kamu hizmeti kavramı üzerine inşa edilmiştir... Devlet, kamu hizmetleri teşkilatının bütünüdür. Kavram, idarenin varlık sebebinin ve*

⁹⁹ Tekin Akıllıoğlu, “Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler” İdare Hukuku ve İlimler Dergisi, Lütfi Duran’a Armağan, s. 1-3 y.6 1998

¹⁰⁰ Süheyy Derbil, “Kamu Hizmeti Nedir?” < <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/638202> > , Ali Ulusoy “Fransız ve Avrupa Birliği Anlayışlarının Türk Hukuku’na Etkisi”< <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/629392> >

onun örgütlenmesi ile faaliyetlerini düzenleyen kuralları belirler."¹⁰¹ Bu bakış açısı, kamu hizmetinin devletin ontolojik varlığıyla doğrudan ilişkili olduğunu ve idari teşkilatın yapılandırılmasında temel bir unsur olarak ele alındığını vurgulanmaktadır.

Onar kamu hizmetini *"Devlet ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetim, denetim ve kontrolleri altında genel ve kolektif gereksinimleri karşılamak, kamu yararını sağlamak amacıyla toplumun geneline yönelik devamlı ve düzenli mal ve hizmet sunumları"*¹⁰² olarak tanımlamaktadır. Bu tanım, kamu hizmetinin süreklilik, düzenlilik ve kamu yararına yönelik olma gibi özellikleri vurgulanmıştır. Ayrıca, kamu hizmetinin devlet denetiminde sunulması gerektiği belirtilmiştir.

Gözler kamu hizmetini, *"Bir kamu tüzel kişisi tarafından üretilen ve doğrudan doğruya onun tarafından veya onun görevlendirilmesi ve denetimi altında bir özel kişi tarafından yürütülen kamu yararı amacına yönelik faaliyetler"*¹⁰³ olarak tanımlar. Gözler'in tanımı, kamu hizmetinin sadece devlet tarafından değil, devletin yetkilendirdiği özel kişiler tarafından da yürütülebileceğini ortaya koyması açısından dikkat çekicidir.

Günday kamu hizmetini *"Önemli derecede kamu yararı içermesi ve bireylere özel faaliyet olarak sunulmasının mümkün olmaması nedeniyle yasama organı tarafından özel faaliyetler için söz konusu olamayacak bir ayrıcalıklar ve yükümlülükler rejimine tabi tutulan faaliyetler"*¹⁰⁴ olarak tanımlar. Bu tanım, kamu hizmetinin özel hukuka göre farklılaşan bir rejime tabi olduğunu ve kamu yararı ile özel girişimin yetersizliğinin bu hizmetlerin temel kriterleri olduğunu vurgular.

Kamu hizmeti kavramının görüldüğü üzere mutabık kalınmış, ortak tek bir tanımlama bulunmamaktadır. Kamu hizmetinin tanımlanması, hangi faaliyetlerin kamu hizmeti olarak değerlendirileceği, bu hizmetlerin kimler tarafından ve hangi usullerle sunulacağı gibi meselelerin çözümünde de önem taşır. Ayrıca, kamu hizmetinin hukuki niteliği, idare hukuku ile özel hukuk arasındaki sınırların

¹⁰¹ Atay s.475

¹⁰² Onar, s.13

¹⁰³ Gözler s. 346

¹⁰⁴ Günday s.21

belirlenmesinde de kritik bir rol oynar. Kamu hizmeti kavramı, idare hukuku doktrinde farklı bakış açılarıyla ele alınmıştır. Günümüzde, kamu hizmeti kavramının sınırlarının belirlenmesi ve bu hizmetlerin modern gerekliliklere uyarlanması, idare hukukunun temel sorunları arasında güncelliğini korumaktadır. Öğretide ve uygulamada unsurlarına ilişkin de bir görüş birliği bulunmaktadır.

Kamu hizmeti, farklı şekillerde, unsurlar üzerinden tanımlanmaya çalışılmıştır. Tüm tanımlarda, kamu hizmetinin temel amacının kamu yararını sağlamak olduğu vurgulanmaktadır. Bu önemli vurgu uyarınca kamu yararı kavramının ele alınması gerekmektedir. Kamu yararı, devlet ve kamu kurumlarının gerçekleştirdiği işlem ve eylemlerin temel amacı ve dayanağı olarak kabul edilen önemli bir kavramdır. Devlet organlarının karar alma süreçlerinde ve uygulamalarında rehber niteliği taşıyan bu kavram, aynı zamanda bireysel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında meşru bir gerekçe olarak da kullanılmaktadır. Bununla birlikte, kamu yararı kavramı, sıkça kullanılmasına rağmen net ve evrensel bir tanıma sahip olmayan, bağlama göre değişen bir niteliğe sahiptir. Bu durum, kamu yararının toplumun ihtiyaçları ve mevcut koşullara göre farklı şekillerde yorumlanabildiğini ortaya koymaktadır. Bu kavram, kamu düzeninin sağlanması, ekonomik kalkınmanın desteklenmesi, sosyal adaletin güçlendirilmesi ve çevresel dengenin korunması gibi unsurların gerçekleştirilmesinde önemli bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁰⁵

Kamu yararına ilişkin farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Pozitivist yaklaşıma göre, kamu yararı, mevcut hukuk düzenine uygun olarak gerçekleştirilen işlem ve eylemleri ifade eder. Sosyal adalet yaklaşımı ise kamu yararını, toplumun geneline fayda sağlayan, eşitlikçi ve kapsayıcı bir düzenin tesisi olarak ele alır.¹⁰⁶ Göreceli yaklaşım, kamu yararının tanım ve içeriğinin zamana, mekâna ve toplumsal koşullara bağlı olarak değişebileceğini ifade eder. Tüm bu yaklaşımların ortak yönü, kamu yararının bireysel çıkarların ötesine geçerek toplumsal refahı artırmayı hedeflemesidir.

¹⁰⁵ Halil Kalabalık, İdare Hukuku Dersleri, Sakarya, 2004, s.352. Cem Ayaydın, İdari Yargının Sahip Olduğu İşlevler ve Tabi Olduğu Sınırlamalar Hakkında Bazı Tespitler ve Değerlendirmeler İ.Ü.H.F.M, LXXIX (1-2), İstanbul, 2011, s.566.

¹⁰⁶ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, Türk İdare Hukuku, 5. Baskı, Seçkin Yayınları, s. s.26vd

Aynı zamanda bireysel hak ve özgürlükler bağlamında kamu yararı, sınırlandırıcı bir işlev de görmektedir.¹⁰⁷

Anayasa mahkemesi ise kamu yararını “bireysel, özel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yarar”¹⁰⁸ olarak kabul etmektedir. Birçok kararında da bu doğrultuda değerlendirme yapmaktadır.

Bir faaliyetin kamu hizmeti olarak kabul edilmesi ve kamu yararına yönelik düzenlenmesi, bu konuda yetkilendirilmiş organ veya makamın takdirine bağlıdır. Kamu hizmeti kurma yetkisine sahip olan organ, aynı zamanda ilgili alandaki kamu yararını tanımlama yetkisini de elinde bulundurur. Dolayısıyla, kamu yararı görülen faaliyetlerin kamu hizmetine dönüştürülmesi yetkili organların sorumluluğundadır.¹⁰⁹ Bu doğrultuda bir tanımlama yapmak yerine mahiyetine göre değerlendirme yapılması yolu tercih edilmiştir.

Kamu hizmeti ve kamu yararı arasındaki ilişki, devlet organlarının yetki sınırları ve toplumsal ihtiyaçlarla şekillenir. Kamu yararını tanımlama ve kamu hizmetini düzenleme yetkisine sahip organlar, bu süreçte toplumsal dinamiklere uygun kararlar alarak kamu hizmetinin etkinliğini ve sürdürülebilirliğini sağlar. Bu durum, kamu hizmeti anlayışının hem hukuki hem de idari açıdan esnek ve dinamik bir yapıya sahip olduğunu ortaya koymaktadır.

Kamu hizmetinin, devlet veya diğer kamu tüzelkişileri tarafından sunulması veya denetim altında yürütülmesi gerektiği, toplumsal ihtiyaçları karşılama hedefiyle, düzenli ve sürekli olarak sunulması gerektiği görüşü yine tüm tanımlarda yer almaktadır. Kamu hizmetinin özel bir hukuki rejime tabi olduğu da belirtilmiştir.

Tüm bu unsurlardan yola çıkıldığında kamu hizmeti, bireylerin ve toplumun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere devlet veya kamu kurumları tarafından sunulan, kamu yararını gözeten hizmetlerdir.¹¹⁰ Birçok farklı tanım ve değerlendirmesi bulunsa da kamu hizmeti, toplumsal ihtiyaçların giderilmesinde bir araç olarak devletin sosyal

¹⁰⁷ Akıllıoğlu s.3, Kaya s.16,

¹⁰⁸ AYM 31.10.2008 T. 2008/34 E. 2008/153 K. 10.01.2023

¹⁰⁹ Gözler, s 523

¹¹⁰ Atay s.475vd, Onar, s.13vd, Gözler s. 346vd, Günday s.121vd, Ulusoy s.166vd.

sorumluluğunun temel bir unsuru olarak kabul edilir. Sosyal devlet anlayışı, kamu hizmetlerinin temel çerçevesini oluşturur ve bu hizmetlerin erişilebilir, adil ve sürdürülebilir bir şekilde sunulmasını zorunlu kılar. Kamu hizmetleri, bireylerin hak ve özgürlüklerini güçlendirirken aynı zamanda toplumun genel yararına hizmet eder. Ancak, kamu hizmetlerinin tanımı ve kapsamı, zamanla değişen toplumsal ihtiyaçlara ve teknolojik gelişmelere bağlı olarak farklılaşabilir.

Türk kamu hukuku sisteminde kamu hizmeti, Anayasa ile teminat altına alınmıştır. Anayasası'nın 5. maddesi, devletin vatandaşların temel haklarını güvence altına almak ve sosyal refahı artırmakla yükümlü olduğunu ifade etmektedir. Kamu hizmetleri, devletin sosyal devlet ilkesini hayata geçirdiği en önemli araçlardan biridir. Bu bağlamda, eğitim, sağlık, ulaşım ve güvenlik gibi hizmetler, kamu hizmetlerinin en temel alanları arasında yer almaktadır.

Kamu hizmetinin düzenlenmesi ve sunulması belirli ilkeler çerçevesinde gerçekleştirilir. Genellik ilkesi, kamu hizmetlerinin toplumun tüm kesimlerine eşit şekilde sunulmasını ifade eder. Süreklilik ilkesi, bu hizmetlerin kesintisiz olarak devam etmesini ve hizmet sunumunda herhangi bir aksama olmamasını gerektirir. Kamu yararı ilkesi, kamu hizmetlerinin bireysel çıkarlardan ziyade toplumsal faydayı hedeflemesi gerektiğini vurgular. Meccanilik ilkesi ise özellikle eğitim ve sağlık gibi bazı kamu hizmetlerinin ücretsiz veya düşük maliyetle sunulmasını öngörür.¹¹¹

Kamu hizmetlerinin en belirgin özellikleri düzenlilik ve süreklilik ilkeleridir. Bu ilkeler toplumsal yaşamın zorunlu gereksinimlerini karşılamak ve toplum düzeninin devamlılığını sağlamak için gereklidir. Süreklilik ilkesinin ihlal edilmesi veya hizmetlerin aksaması, toplumsal yaşamın düzenini bozmaktadır. Hizmetin bölgesel veya ulusal ölçekte sunulması, kamu hizmeti niteliğini değiştirmemektedir. Günümüzde kamu hizmeti kavramı, yalnızca devletin genel idare esaslarına göre yürüttüğü hizmetlerle sınırlı değildir. Çağdaş kamu hizmeti anlayışı, toplumsal gereksinimlerin değişen koşullara göre yeniden şekillenmesi ve buna paralel olarak kamu hizmeti kapsamının genişlemesini beraberinde getirmiştir. Elektrik, ulaşım ve

¹¹¹ Özay s.117 vd, Kaman s.235 vd, Gözler. s.324 vd

haberleşme gibi geleneksel alanların kamu hizmeti kapsamında olduğu belirtilmektedir¹¹².

Bir hizmetin kamu hizmeti niteliğine bürünmesi, yasa koyucunun iradesine bağlıdır. Yasama organı, Anayasa'ya uygun olmak koşuluyla herhangi bir alanı kamu hizmeti olarak tanımlayabilir ve yasal bir statü kazandırabilir. (Anayasa Mahkemesi'nin anayasal denetimi saklıdır.) Bir hizmetin kamu hizmeti olarak tanımlanması, bu hizmetin özel sektör tarafından yürütülmesini engellemez. Anayasa özel sektör tarafından sunulan kamu hizmetlerinin varlığını açıkça kabul etmektedir. (bkzmadde47) Bu durum, kamu hizmeti kavramının geniş bir uygulama alanına sahip olduğunu ve kamu yararını gerçekleştirme amacının esas alındığını göstermektedir.¹¹³

Belediye hizmetleri, belediye sınırları içinde yaşayan halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamak, refah seviyesini artırmak ve yaşam kalitesini yükseltmek amacıyla yürütülür. Bu hizmetler, Anayasa ve ilgili kanunlarla düzenlenmiş olup, yerinden yönetim ilkesi çerçevesinde belediyelerin yetki ve sorumluluk alanına bırakılmıştır.¹¹⁴ Anayasanın 127 inci maddesi mahalli idarelerin statüsünü ve görev alanlarını tanımlamaktadır. Mahalli idareler, il, belediye ve köy halkının yerel ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla oluşturulmuş kamu tüzel kişilikleridir. Kamu yararını gözeterek faaliyet alanlarını belirleyebilme yetkisine sahiptir. Bu hükümler çerçevesinde Anayasa ve kanunlara aykırı olmamak şartıyla, bir faaliyetin kamu yararına olup olmadığına karar verebilmektedir. Bu faaliyeti kamu hizmeti haline getirme ya da kamu hizmeti olmaktan çıkarma hususunda karar verme yetkisi belediyelere aittir. Bu yetkilerin kullanımı yargı denetimine tabidir.

Belediyelerin kamu hizmeti sunma yükümlülükleri, halkın refahını artırmak ve yerel yaşam kalitesini yükseltmek hedeflerine dayanmaktadır. Bu doğrultuda, vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik hizmetlerin verimli, etkin, adil, hesap verebilir, katılımcı, eşitlikçi, kesintisiz ve sürekli bir şekilde sunma sorumluluğunu taşımaktadır. Bu yaklaşım, yerel yönetimlerin kamu hizmetlerini vatandaş odaklı bir anlayışla yerine getirmesine dayanmaktadır.¹¹⁵ Bunun yanı sıra, merkezi idare ile

¹¹² AYM 26.3.1974 T. 1972/33 E. 1974/11 K.

¹¹³ AYM 09.12.1994 T. 1994/43 E. 1994/42-2 K.

¹¹⁴ Şeref Gözübüyük, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, (Ankara:Turhan Kitapevi,2015) s.143-150

¹¹⁵ Günday s.231

uyum içerisinde çalışarak yerel ihtiyaçları en iyi şekilde karşılamak durumundadır. Anayasanın 127 maddesi mahalli müşterek ihtiyaçların giderilmesi görevi yerel yönetimlere tevdi etmiştir. Yerel yönetim birimlerinden belediyeler, Anayasa ve kanunlarla kendilerine tanınan yetkiler çerçevesinde, toplumsal yararı önceleyerek kamu hizmeti oluşturmakla yükümlüdür.

Kentlerde ulaşım, belediyelerin sunduğu temel hizmetlerinden biri olarak, bireylerin yaşamlarını kolaylaştırmak ve toplumun ortak yararını sağlamak amacıyla yerine getirilmektedir. Ulaşım hizmetini kamu hizmeti ilkeleri doğrultusunda incelediğimizde;

Kamu hizmetlerinin tüm bireylere eşit şekilde sunulması, genellik ve eşitlik ilkelerinin temelidir.¹¹⁶ Ulaşım hizmetlerinde bu ilke, farklı gelir gruplarından bireylerin hizmetlere eşit erişim hakkını garanti altına alır. Örneğin, düşük gelirli bireylerin şehir içi toplu taşıma sistemlerinden faydalanabilmesi için fiyatlandırma politikalarının eşitlik ilkesine uygun düzenlenmesi gereklidir.

Kamu hizmetlerinin kesintisiz sunulması, süreklilik ilkesinin gereğidir. Bu ilke, özellikle ulaşım gibi hizmetlerde hayati bir öneme sahiptir. Ulaşım sistemlerinde süreklilik, altyapının bakımının düzenli olarak yapılması, toplu taşıma seferlerinin aksatılmaması ve acil durumlarda alternatif çözümler geliştirilmesiyle sağlanır. Toplu taşıma bireylerin erişimini sağlayarak sosyal devlet ilkelerini gerçekleştirir. Toplumsal faydayı gözeterek kamu yararını esas alır.

Kamu hizmetlerinin düzenlenmesinde bireysel çıkarlar yerine toplumun genel yararı öncelik taşır. Ulaşım hizmetlerinde kamu yararı, bireylerin günlük hareketliliğini sağlamakla sınırlı değildir; aynı zamanda ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi ve çevre dostu ulaşım çözümlerinin teşvik edilmesi gibi geniş kapsamlı hedefleri içerir.

Meccanilik ilkesi, temel kamu hizmetlerinin ücretsiz veya düşük maliyetle sunulmasını ifade eder. Ulaşım hizmetlerinde bu ilke, özellikle öğrenci, emekli ve engelli gibi dezavantajlı grupların hizmetlerden düşük maliyetle yararlanmasını sağlar.

¹¹⁶ Onur Karahanoğulları, Kamu Hizmeti, Ankara:Turhan Kitapevi, s.25vd.

Toplu taşıma hizmetlerinde belirli gruplara yönelik indirimli veya ücretsiz geçiş hakkı tanıyarak bu ilkeyi hayata geçirmektedir.

Kamu hizmetlerinin dinamik yapıya sahip olması ve toplumsal ihtiyaçlara göre değişebilmesi, uyarlanabilirlik ilkesini oluşturur. Ulaşım hizmetlerinde bu ilke, akıllı ulaşım sistemlerinin geliştirilmesi, elektrikli otobüslerin kullanımı ve raylı sistemlerin yaygınlaştırılması gibi yeniliklerle somutlaşır.

Ulaşım hizmetleri kamu hizmetinin tüm unsurlarını ve ilkelerini taşımaktadır. Bu sebeplerle ulaşım hizmeti kamu hizmeti olarak nitelendirilmektedir. Kamu düzeninin bir parçası olarak ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlama, yürütme ve düzenli hale getirme belediyenin görevidir. Toplu taşıma hizmetinin düzeninin değişmesi ya da aksaması kamu düzenini bozar. Bu nedenle de ulaşım hizmetinin kamu hizmeti niteliği taşıdığı ifade edilmiştir.¹¹⁷ Belediye, bizzat kendi eliyle yürüterek toplu taşıma hizmetini yerine getirebileceği gibi belirlenen şartlar ve şekillerde özel sektör eliyle de yürütebilir. Ulaşım hizmetini yerine getirenlerin kamu yararına uygun çalışmasını sağlama amacıyla belediyelere denetim yetkisi verilmiştir. Belediyelerin denetim yetkisi kamu düzeninin korunması, hizmetin aksamaması için vazgeçilmez bir unsurdur. Bu görev kamu hizmeti vasfının da bir gereği olarak ortaya çıkmaktadır.¹¹⁸

Ulaşım hizmetlerinin kamu hizmeti niteliği, çeşitli yasal düzenlemeler ve yargı kararları ile açıklığa kavuşturulmuştur. 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, belediyelere toplu taşıma ve şehir içi trafik düzenlemesi gibi hizmetleri yürütme yetkisi vermektedir. 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, ulusal düzeyde karayolu planlamasını ve işletilmesini düzenlemektedir.

Anayasa Mahkemesi, toplu taşıma hizmetlerini toplumun ortak ihtiyaçlarını karşılayan, düzenli ve sürekli bir faaliyet olarak tanımlamış ve bu hizmetlerin kamu yararına yönelik olması gerektiğini vurgulamıştır.¹¹⁹ Toplu ulaşım hizmetlerini, toplumun genel ve ortak ihtiyaçlarını karşılayan, kamu yararına yönelik bir kamu

¹¹⁷ Danıştay 8. Dairesi 23.12.2020 T. 2017/2795 E. 2020/5893 K. sayılı kararı

¹¹⁸ Özyay s.233 Kaman s.285vd,

¹¹⁹ AYM 21.07.2020 T. 11371 Başvuru Numaralı Kararı

hizmeti olarak değerlendirilmektedir. Kamu hizmeti niteliğine sahip bu faaliyetlerin temel özelliklerinden biri, süreklilik ve düzenlilik ilkeleri çerçevesinde yürütülmelerinin gerekliliğidir. Ancak, süreklilik ilkesi, kamu hizmetinin mutlak surette her an kesintisiz bir şekilde sunulmasını zorunlu kılan bir düzenleme olarak anlaşılmamalıdır. Bu ilke, kamu hizmetinin gereksinimin kendini hissettirdiği anda aksatılmadan sunulmasını ifade etmektedir.¹²⁰

Bu bağlamda, toplu ulaşım hizmetlerinin sürekliliği, hizmetin ihtiyaç duyulan zaman dilimlerinde düzenli ve etkili bir şekilde sağlanmasını gerektirir. Örneğin, yoğun talep dönemlerinde (sabah ve akşam saatleri gibi) toplu taşıma hizmetlerinin artırılması, süreklilik ilkesinin bir gereğidir. Buna karşılık, talebin düşük olduğu saatlerde hizmetin azaltılması, kamu kaynaklarının etkin kullanımı açısından süreklilik ilkesine aykırılık teşkil etmez.

1.5. Belediyelerin Ulaşım Hizmeti Görülüş Usulleri

Belediyelerin ulaşım hizmet sunumu, kurumun mali kaynakları ve hizmet alanının özgün ihtiyaçları doğrultusunda şekillenmektedir. Kentiçi ulaşım hizmetleri, kamu hizmetlerinin sunulmasına dair yasal düzenlemeler çerçevesinde kamu hizmeti görülüş usulleri uyarınca planlanmakta ve yürütülmektedir. Belediyeler, ulaşım hizmeti sunumunda verimlilik, erişilebilirlik, şeffaflık ve sürdürülebilirlik ilkelerini benimsemektedir. Kentiçi ulaşım kamu hizmetleri görülüş usullerinden üç biçimde; emanet, ruhsat ve imtiyaz ağırlıklı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sebeplerle ulaşım özgü bu üç tür incelenmektedir.

1.5.1. Emanet Usulü

Kamu hizmetlerinin doğrudan kamu idareleri tarafından, kendi malvarlığı, personeli ve kaynaklarıyla yürütülmesi emanet usulü olarak nitelendirilmektedir. Bu yöntemin kökleri, kamu hizmetinin kamu tüzel kişileri tarafından doğrudan sağlanması ilkesine dayanmaktadır. Özellikle kamu yararının ön planda tutulduğu ve özel sektöre devredilmesi uygun görülmeyen hizmetlerde emanet usulü yaygın olarak kullanılmaktadır. Bu yöntemin uygulama alanları genellikle temel kamu hizmetleriyle;

¹²⁰ Danıştay 8. D. 06.05.2009 T. 2007/8346 E. 2008/2995 K.

vatandaşların doğrudan yararlandığı ve kâr amacı güdülmeyen hizmetlerle sınırlıdır. Kamu hizmetinin meccanilik ve erişilebilirlik ilkeleriyle uyumlu bir yönetim anlayışını desteklemektedir.¹²¹

Emanet usulünün literatürde farklı yaklaşımlar ve vurgularla ele alınmıştır. Duran, bu yöntemi kamu idarelerinin uhdesindeki personel, donanım ve mali kaynaklarıyla doğrudan hizmet sunması¹²² olarak tanımlarken, Günday hizmetin devlet ya da öbür kamu tüzel kişileri eliyle bilfiil öz kaynaklarıyla yürütmesi şeklinde ifade etmektedir. Gözler ise emanet usulünü daha dar bir perspektifle değerlendirerek, yalnızca kamu idarelerinin bu yöntemi kullanabileceğini¹²³ vurgulamaktadır. Tüm bu tanımlardan yola çıkıldığında ilk olarak, bu yöntemde hizmet doğrudan bir kamu tüzel kişisi tarafından sunulmaktadır. Hizmetin kamu yararına uygunluğu yönünden bu husus önemlidir. İkinci olarak, hizmet mevcut kamu kaynakları ve personeliyle yerine getirilmektedir. Üçüncü olarak ise hizmetin kar ve zarar dengesi doğrudan kamu idaresindedir.

Emanet usulü, kamu hizmetlerinin kamu tüzel kişileri tarafından, kendi örgütü, personeli ve kaynaklarıyla doğrudan yürütüldüğü bir yöntemdir. Bu yaklaşımda hizmetin yürütülmesi için herhangi bir özel kuruluş veya tüzel kişilik oluşturulmaz; hizmet, kamu idaresinin mevcut yapıları ve kaynakları kullanılarak gerçekleştirilir. Emanet usulü, özellikle kar amacı güdülmeyen, doğrudan kamu yararına yönelik hizmetlerin sağlanmasında tercih edilen bir yöntemdir.

Kentiçi ulaşımda emanet usulü belediyelerin ulaşım hizmetinin tüm süreçlerini doğrudan uhdesindeki personel, araç ve mali kaynaklarıyla yürütmesi anlamına gelmektedir. Özellikle ulaşımın kamu yararına sunulması gereken bir hizmet olması, emanet usulünün bu alanda önemli bir seçenek olmasını sağlamaktadır.¹²⁴ Belediyeler, otobüs, tramvay veya metro gibi toplu taşıma sistemlerinin hizmetini kendileri organize eder.¹²⁵ Emanet usulü, kentiçi ulaşımın bir kamu hizmeti olarak kar amacı güdülmeksizin sunulmasını sağlayarak sosyal denge ile kamu yararını gözetir. Bu

¹²¹Özay s.238 Kaman s.248vd.

¹²² Duran s.245

¹²³ Gözler s.312

¹²⁴ Nur Kaman, İdare Hukuku, İstanbul: On iki Levha Yayıncılık, 2024, s.183vd

¹²⁵ Cirit s.68,

yöntemde, hizmetlerin fiyatlandırması, dezavantajlı grupların da ulaşım hizmetlerine erişimini kolaylaştıracak şekilde düzenlenebilir.¹²⁶ Ayrıca, denetim ve şeffaflık açısından avantaj sağlayan bu yöntem, belediyelerin vatandaşlardan gelen taleplere hızlı yanıt vermelerine olanak tanır.

Emanet usulü yüksek maliyetler, düşük verimlilik ve sürdürülebilirlik gibi zorluklar barındırır. Araç alımları, personel giderleri ve altyapı yatırımları belediye bütçesine önemli yük getirirken, düşük ücret tarifeleri uygulanması durumunda ulaşım hizmetlerinin sübvansede edilmesi gerekebilir.¹²⁷ Emanet usulü, belediyelerin kentiçi ulaşım hizmetlerini kamu yararına uygun bir şekilde organize etmelerini sağlayan etkili bir yöntem olarak öne çıkmaktadır.

1.5.2. İmtiyaz Usulü

İmtiyaz, kamu hizmetlerinin özel bir kişi veya şirkete belirli bir süreyle devredilmesi ve bu süreçte kar ve zarar sorumluluğunun tamamen özel sektöre ait olması esasına dayanır. Bu yöntem, kamu kaynaklarının sınırlı olduğu durumlarda özel sektörün finansal ve operasyonel kapasitesinden yararlanmayı sağlar.¹²⁸ İmtiyaz sözleşmeleri, kamu yararını gözetirken hizmetin etkin bir şekilde sunulmasını sağlamak üzere tarafların hak ve yükümlölüklerini düzenleyen idari nitelikte anlaşmalardır.¹²⁹

İmtiyaz usulü, kamu hizmetinin maddi unsuru olan kamu yararını gerçekleştirmek ve toplumsal ihtiyaçları karşılamak amacıyla kullanılmaktadır. Kamu hizmetlerinin süreklilik ve düzenlilik ilkelerine uygun bir şekilde yürütölmesini sağlamak amaçlanmıştır.¹³⁰ İmtiyaz usulünün uygulanabilmesi için yasal bir düzenleme gereklidir. Belediyelerin imtiyaz yoluyla hizmet gördürme yetkisi, 1580 sayılı Belediye Kanunu'ndan itibaren tanınmış bir usuldür. Günümüzde ise bu yetki, 5393 sayılı Belediye Kanununda hüküm altına alınmıştır. Belediyeler, toplu taşıma hizmetleri için otobüs, raylı sistemler, deniz ulaşımı gibi her türlü toplu taşıma

¹²⁶ İsmet Giritli, Bilgen Pertev, Tayfun Akgüner, İdare Hukuku, (İstanbul: Der Yayınları, 2022) s.238

¹²⁷ Ahmet Demir, Sinan Kaya, "Toplu Taşıma Hizmetlerinde Ücretsiz Taşıma ve Gelir Desteği Politikalarının Etkileri" Yerel Yönetim Politikaları Dergisi, sayı 12 s.45-60.

¹²⁸ Gözler, s.422

¹²⁹ Onar, s.536

¹³⁰ Kaman s.194vd

sistemlerini kurma, işletme ve işletirme yetkisine sahiptir. Belediyelerin bu hizmetleri imtiyaz yoluyla devredebileceğini hüküm altına almıştır. Belediyelerin imtiyaz verme yetkisi belediye meclisine aittir. Ayrıca, Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın onayı alınarak işlem tesis edilebilir. Kanun, bu hizmetlerin imtiyaz yoluyla devredilmesinde sürenin 49 yılı aşamayacağını hükme bağlamıştır.¹³¹

Belediyeler tarafından toplu taşıma hizmetlerinde imtiyaz yöntemi sıklıkla kullanılmaktadır. İmtiyaz usulü, belediyelere mali yüklerini azaltma, altyapı yatırımlarını hızlandırma ve özel sektörün rekabetçi yapısından faydalanma gibi önemli avantajlar sunmaktadır. Bu yöntem özellikle uzun süreli sözleşmelerde, hizmet kalitesinin korunması, fiyatlandırma politikalarının adil olması ve kamu yararının ihlal edilmemesi için sıkı denetime ihtiyaç duymaktadır.

1.5.3. Ruhsat Usulü

Ruhsat, belirli bir işi yapabilmek için gerekli koşulların sağlanması üzerine yetkili makam tarafından verilen izin işlemidir. Kamu hizmetlerinin özel hukuk kişilerince yürütülmesinde ruhsatlandırma usulü, idarenin gözetim ve denetim yetkisi çerçevesinde, bu faaliyetlerin kamu yararına uygun şekilde yürütülmesini sağlamayı hedeflemektedir.¹³²

Tekel niteliğinde olmayan bir kamu hizmetinin, idare tarafından verilen izin üzerine özel kişilerce görülebilmesi usulüne ruhsat (*izin*) usulü denilmektedir. Ruhsat usulü “virtüel kamu hizmeti” veya “fonksiyonel kamu hizmeti” olarak adlandırılan hizmetler için tercih edilmektedir.¹³³ Klasik kamu hizmeti kavramının dışında, ancak kamu yararını sağlama amacıyla sunulan özel bir hizmet türü olarak dikkat çekmektedir. Bu hizmetler, organik anlamda kamu hizmeti tanımına tam olarak girmemekle birlikte, ulaşım, haberleşme ve eğitim gibi temel kamusal ihtiyaçları karşılamak üzere gerçekleştirilen faaliyetlerdir. Bu kapsamda, hizmetlerin sunumu genellikle kamu emlakine dayanılarak ve özel hukuk kişilerine verilen ruhsatlarla sağlanmaktadır.

¹³¹ Ozay s.250vd

¹³² Gözler s. 407

¹³³ Kaman s. 171vd

Virtüel kamu hizmetlerinin ayırt edici özelliği, idarenin bu hizmetler üzerindeki yetkisinin, yalnızca kolluk denetimi ile sınırlı kalmamasıdır. İdare, bu hizmetlerin içeriğini düzenleyebilmekte, sunum şekillerini belirleyebilmekte ve böylece kamu yararını gözetim bir denetim mekanizması oluşturmaktadır.¹³⁴ Bu kapsamda, ruhsat usulü, idareye kamu hizmetinin asıl sahibi olarak düzenleme yapma ve hizmetin yürütülmesini doğrudan denetleme imkanı sağlamaktadır. İdare, kamu hizmetinin sürekliliği ve düzenliliği için gerekli düzenlemeleri yapmakta, ruhsat sahibinin ise bu düzenlemelere uyması beklenmektedir. Ruhsat sahibi, hizmetin idarece belirlenen esaslara uygun şekilde yürütülmesi yükümlülüğünü taşır ve bu kurallara uymadığı takdirde ruhsatın iptali veya faaliyetlerin sonlandırılması gibi yaptırımlarla karşılaşabilir. Bu durum, özellikle ulaşım, haberleşme ve eğitim gibi alanlarda, toplumun ortak ihtiyaçlarını karşılama ve kamu yararını koruma amacıyla kritik bir denetim mekanizması oluşturmaktadır. Ruhsat usulü bu bağlamda, kamu hizmetinin niteliğini ve kalitesini koruyarak özel sektör katılımını düzenleyen etkin bir yöntemdir.¹³⁵

Belediyeler, özel hukuk gerçek ve tüzel kişilerini ruhsat usulü ile kamu hizmeti yürütmekle görevlendirebilir. Bu tür bir görevlendirme, ilgili özel hukuk kişinin talebi üzerine idarenin izni ile gerçekleştirilebilir. Bu bağlamda, ruhsat usulü, kamu hizmetinin yürütülmesinde hizmetin asli sahibi olarak idarenin düzenleme, denetim ve gözetim yetkisini muhafaza ettiği bir mekanizma olarak işlev görmektedir. Ruhsat sahibi, hizmetin belirlenen usul ve esaslara uygun olarak ifasını sağlamakla yükümlü olup, bu yükümlülüğe uyulmaması durumunda ruhsatın iptali ve faaliyetin sonlandırılması söz konusu olmaktadır.¹³⁶

Ruhsat usulüyle yürütülen kamu hizmetlerinin asli sorumluluğu, kamu idaresine aittir. Kamu idaresi, bu hizmetin yürütülmesinde kamu yararını gözetmekle yükümlüdür ve aynı zamanda hizmetin denetimi ile ilgili bütün yetkileri elinde bulundurur. Kamu hizmetinin asli sahibi ve sorumlusu olan kamu idaresi, ruhsat sahibi ile arasındaki hukuki ilişkide denetim ve gözetim yetkisini kullanır. Kamu hizmetinin gerçekleştirilmesinde ruhsat sahibi, idarenin koyduğu düzenlemelere uymak

¹³⁴ Özay s.226vd

¹³⁵ Akyılmaz/Sezginer/Cemil Kaya s.556 vd.

¹³⁶ Günday, s. 325

zorundadır. Ruhsat sahibi, belirtilen usul ve esaslara riayet ettiği sürece kamu hizmetini yerine getirebilir. Aksi takdirde, kamu idaresi, ruhsatı iptal etme ve faaliyeti sonlandırma hakkına sahiptir. Bu durum, hem kamu yararının korunması hem de kamu hizmetinin sürdürülebilirliğinin sağlanması açısından önemlidir.¹³⁷ Kamu idaresi, yalnızca ruhsat sahibine hizmeti yerine getirme yetkisi tanımakla kalmaz, aynı zamanda bu hizmetin belirli standartlarda sunulup sunulmadığını denetler. Bu denetim ve gözetim, ilgili hizmetin kalitesinin, etkinliğinin ve hukuka uygunluğunun sağlanmasında kritik bir rol oynar.

Belediyeler tarafından yürütülen toplu taşıma hizmetlerinde ruhsatlandırma usulü, sıklıkla tercih edilen bir yöntemdir. Özellikle, ticari plakalı araçların toplu taşıma hizmetini sunabilmesi için, bu araçların ruhsat almak üzere ilgili büyükşehir belediyelerine başvurması gerekmektedir. Bu başvuru, ruhsat usulü çerçevesinde yapılan bir izin işlemi olup, belediyelerin ilgili hizmeti belirli kurallar altında denetlemesine imkân verir. Toplu taşıma hizmetlerinde ruhsat usulü, özel sektörün ve kamunun işbirliği ile kamu hizmetinin etkin ve verimli bir şekilde sunulmasını sağlayan önemli bir düzenlemedir.

1.6. Kentiçi Ulaşım İlişkin Yetkili İdareler

Ülkemizde kentiçi ulaşımın yönetimi, karmaşık bir yapıya sahiptir. Ulaşım yönetimi, merkezi idare ve yerel yönetimler arasında paylaşılmaktadır. Bu durum çoklu bir yönetim modelini ortaya çıkarmıştır. Farklı kamu kurumları çeşitli yetki ve sorumluluklarla donatılmıştır.

1.6.1. Merkezi İdare'nin Ulaşım İlişkin Yetkili Mercileri

1.6.1.1. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı

Cumhuriyetin ilk yıllarında ulaşım ve haberleşme hizmetleri, ülkenin genel kalkınma hedefleri için önemli bir rol oynamıştır. Nafia ve İktisat Vekâletlerine bağlı olarak münakale (ulaşım) ve haberleşme hizmetleri olarak iki ayrı yapılanma ile yürütülmekteydi. Bu hizmetler farklı bakanlıklar altında dağınık bir şekilde bulunması koordinasyon eksikliğine ve hizmetlerin istenildiği şekilde sunulamamasına neden

¹³⁷ Gözler s.423

olmuştur. Yaşanan bu sorunları çözmek amacıyla 3613 sayılı Münakalat Vekâleti Teşkilat ve Vazifelerine Dair Kanunun ile 1939 yılında kurumlar birleştirilerek Münakalat Vekâleti altında toplanılmıştır. Bu sayede, ulaşım hizmetleri tek bir çatı altında toplanmış ve etkin bir yönetim sağlanmıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde, artan ulaşım ihtiyacı ve teknolojik gelişmeler, ulaşım sektöründe köklü değişikliklere yol açmıştır. Bu dönemde, ulaşım sektörünün daha iyi düzenlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 4770 sayılı Ulaştırma Bakanlığı Görevleri ve Kuruluşu Hakkındaki Kanunla 1945 yılında Ulaştırma Bakanlığı kurulmuştur. Ulaştırma Bakanlığı'nın kurulmasıyla birlikte, ülke genelinde karayolu, demiryolu, denizyolu ve havayolu ağlarının geliştirilmesi, ulaşım altyapısının güçlendirilmesi ve ulaşım hizmetlerinin kalitesinin artırılması hedeflenmiştir. 4770 sayılı Ulaştırma Bakanlığı Görevleri ve Kuruluşu Hakkındaki Kanunla¹³⁸ ulaşım sisteminin bütünsel bir perspektifle planlanması, geliştirilmesi ve etkin bir şekilde işletilmesi amacıyla yayımlanmıştır.

Bakanlığın, kara, hava ve deniz olmak üzere tüm ulaşım modlarında hizmetlerin sunulmasını, altyapıların geliştirilmesini ve sektörün düzenlenmesini kapsayan geniş bir yelpazede görevlerini düzenlemiştir. Kamu ulaşım hizmetlerinin düzenlenmesi, tarifelerin belirlenmesi ve hizmet kalitesinin sürekli iyileştirilmesi öncelikli görevler olarak belirlenmiştir. Ayrıca, ülke genelinde ulaşım altyapısının modernizasyonu, yeni yatırımların yapılması ve var olan altyapının bakımının gerçekleştirilmesi de Bakanlık tarafından yürütüleceği belirlenmiştir. Özel sektörün ulaşım hizmetlerine katılımının teşvik edilerek, rekabetin artırılması ve hizmet çeşitliliğinin sağlanması hedeflenmiştir. Ulaşım güvenliği, önceliklendirilerek ulaşım sistemlerinin güvenli bir şekilde işletilmesi, kaza risklerinin minimize edilmesi ve yolcu güvenliğinin sağlanması için gerekli tüm tedbirler alınması amaçlanmıştır. Ayrıca, uluslararası ulaşım ilişkileri geliştirilerek, ülkemizin küresel ticaretteki konumu güçlendirilmesi dönem ve şartları uyarınca belirlenmiştir.¹³⁹

¹³⁸ 06.07.1945 T. 6050 S. RG yayımlanan 4770 sayılı Ulaştırma Bakanlığı Görevleri ve Kuruluşu Hakkındaki Kanun

¹³⁹ Kürşat Göktürk, Mehmet Çelebi Can, Esra Kaşak, Karayolu Eşya ve Yolcu Taşıma Hukuku, Ankara: Adalet Yayınevi, 2021, s. 97-116

Bu kanun öncülüğünde yasal düzenlemeler yapılmış, yatırımlar gerçekleştirmiş ve sektör düzenlemiştir. Gelişen ve değişen şartlar sonucunda son yıllarda ise Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı olarak ünvanı değiştirmiş ve görev alanını genişletmiştir. 3348 sayılı Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun yayımlanmıştır. Bu kanunla Bakanlık, sadece ulaşım hizmetlerini değil, aynı zamanda altyapı yatırımlarını da kapsayan geniş bir yelpazede faaliyet göstermektedir. Raylı sistemlere, hızlı tren projeleri, yeni havaalanları, köprüler ve yollar gibi projeler için özel düzenlemeler getirmiştir. Bakanlığın bu dönemdeki büyük ölçekli çalışmaları arasında yer almaktadır.

Bakanlığın ülkedeki ulaşım ile ilgili yetkileri kentiçi ulaşım nezdinde de bulunmaktadır. Öncelikle kentiçi ulaşımın hukuki dayanağı 5393 sayılı Belediye Kanunudur. Kanun belediyelere kentiçi ulaşım hizmetlerinin planlanması, yönetilmesi ve işletilmesi konusunda geniş yetkiler vermektedir. Kentiçi ulaşım projeleri, belediyelerin yetki alanına giren bir konu olarak tanımlanmıştır. Ancak, Bakanlık, özellikle büyükşehirlerde ve ulusal öneme sahip projelerde, koordinasyon ve denetim rolünü üstlenmektedir. Ayrıca 655 sayılı Kanun Hükmünde Kararname¹⁴⁰, Bakanlığa altyapı yatırımları konusunda geniş yetkiler tanıyarak, kentiçi ulaşım projelerinin hayata geçirilmesinde etkin rol oynamaktadır. Tüm bu mevzuatlar, Bakanlığa proje planlama, uygulama, denetleme ve kamulaştırma gibi geniş yetkiler vermektedir. Ancak, bu yetkilerin kullanımı sırasında, ilgili belediyelerin görüşleri de dikkate alınması gerekmektedir.

1.6.1.1.1. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları (TCDD)

1800'li yıllarda Birleşik Krallık'ta ilk demiryolunun yapılıp, demiryoluna özel tren adı verilen araçlarla ulaşım sağlanmıştır. Birleşik Krallık'ta başlayan ve dönemin en etkin ulaşım türü olan demiryolu ulaşımı, tüm dünyaya hızla yayılmıştır.¹⁴¹

Osmanlı Devleti'nin ilk demiryolu deneyimi, 1851 yılında Mısır'da gerçekleştirilmiştir. Daha sonra, 1856 yılında ise İzmir-Aydın hattında demiryolu

¹⁴⁰ 01.11.2011 tarih ve 28102 (mükerrer) Resmi Gazetede yayımlanan Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

¹⁴¹ Emory Richard Johnson, Thurman William Van Metre, Principles of Railroad Transportation, Palala Press, 2015 s.21

ağları kurulmuştur. Demiryolu ağları zamanla genişletilmiştir. Bu dönemde, demiryolu projelerinin finansmanı ve işletimi büyük ölçüde yabancı kaynaklı olarak gerçekleştirilmiştir. Demiryolu taşımacılığı Nafia Nezareti bünyesinde İngiltere'ye verilen imtiyazlar yolu ile projelendirilmiş, altyapı çalışmalarının da tamamlanmasıyla hizmete alınmıştır. Başta İngiltere, Fransa, Almanya, Rusya gibi ülkelere hattın işletilmesi, kar taahhüdü, hattın çevresindeki madenlerin ve kaynakların kullanım hakları verilerek o ülkelere imtiyaz yoluyla yatırım yapması ile hizmetin sağlanması yoluna gidilmekteydi.¹⁴²

Cumhuriyetin döneminde, demiryollarının millileştirilmesi ve devlet kontrolüne alınma süreci başlamıştır. 1924 yılında çıkarılan Anadolu Demiryollarının Mübayaasına ve Müdüriyett-i Umumiyesinin Teşkilat Vezaifine Dair Yasa ile demiryollarının satın alınmasına ve Demiryolları İdaresi'nin kurulmasına karar verilmiştir. Bu kararlar demiryollarını devlet politikalarına uygun şekilde geliştirilmesi amaçlanmıştır. II. Dünya Savaşı sonucunda değişen dünya dinamikleri ulaşım alanına da yansımıştır. Ülkemiz, savaşa girmemiştir. Ancak savaşın olumsuz etkileri ile birlikte yaşanan ekonomik sıkıntılar tüm dünyayı olduğu gibi ülkemizi de etkisi altına almıştır. Çok yönlü zorluklar yaşamıştır. Ulaşım alanındaki zorlukların başında ise kalkınma planları ile hedeflenen demiryolu yatırımlarının gerçekleştirilememesi yer almaktadır. Ulaşım ağının hedefler doğrultusunda ilerlememesi zincirleme olarak birçok unsuru etkilemiştir.¹⁴³

Bu büyük savaşın hemen ardından 1948 yılı itibariyle etkileri başlayan Soğuk Savaş Döneminde ABD, Truman Doktrini kapsamında bir destek planı oluşturmuştur. Avrupa Ülkeleri, Yunanistan ve Türkiye'yi de bu plana dâhil etmeyi amaçlamıştır. Marshall Planıyla, ülkemize sunulan ekonomik yardımın karşılığında, ülkenin ekonomik yapısını tarım ve hafif sanayiye dayalı, dışa açık ve özel sektöre yönelik model benimsenmesi talep edilmiştir. Ağır sanayi yatırımlarından kaçınılması ve karayollarına öncelik verilmesi, bu modelin temel unsurları arasında yer almaktadır.¹⁴⁴ Marsall Planından yararlanılması neticesinde devletin ulaşım politikasında değişikliğe

¹⁴² İnalçık s.165

¹⁴³ Güngör Evren, Türkiye'de Demiryollarının Tarihçesi ve Bugünkü Durumu, I.Ulusal Demiryolu Kongresi (Bildiriler), Ankara:Hacettepe Vakıfları Baskı İşletmesi, 09-10-11 Ocak 1979

¹⁴⁴ Kepenek Yakup, Yentürk Nurhan, "Türkiye Ekonomisi" Altıncı Baskı, Remzi Kitabevi, 1994 s. 84

gidilerek karayolları odaklı yatırımlar yapılmıştır. Ulaşım politikasında yaşanan değişim sonucunda demiryollarının gelişimi yavaşlamış ve zamanla da ihmal edilmesine neden olmuştur.

1980'li yıllardan itibaren, dünya genelinde yaşanan ekonomik ve siyasi değişimler, ülkemizde de demiryolları sektöründe önemli reformlara sebep olmuştur. 1984 yılında TCDD, kamu iktisadi teşebbüsü haline getirilmiş ve 2013 yılında çıkarılan 6461 sayılı Türkiye Demiryollarının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun ile demiryolu sektörü serbestleştirilmiştir.¹⁴⁵

Bu kanun ile birlikte, demiryolu sektöründe köklü değişimlere yapılarak sektörü rekabetçi bir yapıya dönüştürmeyi amaçlamıştır. TCDD'nin tekel konumunu ortadan kaldırarak, sektöre özel sektörün girmesine imkân tanınmıştır. Hizmet kalitesinin artırılması, yatırımların teşvik edilmesi ve taşıma maliyetlerinin düşürülmesi hedeflenmiştir. Bunun sonucunda TCDD altyapı işletmecisi olarak yeniden yapılandırılmış ve TCDD Taşımacılık A.Ş. ise tren işletmecisi olarak kurulmuştur.

1.6.1.1.2. Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM)

Cumhuriyetin ilk yıllarında, ülkedeki ulaşım ağı ağırlıklı olarak demiryolları üzerine kurulmuş, karayolları ise tamamlayıcı bir rol üstlenmiştir. Ancak, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde yaşanan hızlı sanayileşme ve tarımın mekanizasyonu, ülke genelinde karayollarına olan ihtiyacı önemli ölçüde artırmıştır. Bu durum, devlet politikalarında bir dönüşüme yol açarak, karayolları yatırımlarına daha fazla önem verilmesine neden olmuştur.

1950'li yıllarda kurulan Karayolları Genel Müdürlüğü, bu yatırımların planlanması, koordinasyonu ve denetlenmesi görevini üstlenmiştir. 5539 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun Karayolları Kanunu, karayollarının planlanması, yapımı, bakımı ve işletilmesiyle ilgili yasal çerçeveyi belirlemektedir. KGM bu kanun kapsamında, ülke genelindeki karayolu ağının bütünlüğünü sağlamak, yol güvenliğini artırmak ve ulaşımın etkinliğini

¹⁴⁵ 01.05.2013 T. 28634 S. RG yayımlanan 6461 sayılı Türkiye Demiryollarının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun

sağlamak gibi önemli görevleri üstlenmektedir. Yol projelerinin hazırlanması, ihale süreçlerinin yönetilmesi, yol yapım ve bakım işlerinin denetlenmesi gibi faaliyetleri yürütmektedir. Ayrıca, trafik işaretlemeleri, yol güvenliği ile ilgili eğitim çalışmalarının düzenlenmesi ve karayolu altyapısının geliştirilmesi konularında da yetkilendirilmiştir. Bu sayede, ülkemizin coğrafi ve ekonomik koşullarına uygun, modern ve güvenli bir karayolu ağı oluşturulması amaçlanmıştır.¹⁴⁶

Kırsal bölgelerin ulaşım ağına dâhil edilmesi, ticaretin canlandırılması ve turizm sektörünün gelişimi gibi hedeflerle büyük çaplı karayolu projeleri hayata geçirilmiştir. Karayollarının gelişimi, sadece ekonomik değil aynı zamanda sosyal açıdan da önemli etkiler yaratmıştır. Kırsal bölgelerin ulaşım ağına dâhil edilmesi, bu bölgelerdeki insanların yaşam standartlarının yükseltmesini ve aynı dönemde başlayan kırsal göçün de azaltmasını hedeflemiştir. Karayolları sayesinde bölgeler arası ulaşım kolaylaşmış ve ülkenin bütünleşmesi de hızlanmıştır.¹⁴⁷

Karayollarının yapılması, yol ağının genişlemesi, kurumsal bir yapı nezdinde bakım, yapım, onarım sistemlerinin de oluşturulması ile karayolu araç sayısında da ciddi bir artış yaşanmıştır. 1950 yılında yolcu taşımacılığının %46'sı, yük taşımacılığının ise %17'si karayolu eksenliken 1960 yılında yolcu taşımacılığında %67, yük taşımacılığında ise %37'ye artmıştır.¹⁴⁸ 10 yıllık sürede görülen bu hızlı ivme ilerleyen yıllarda daha da artmıştır.

Bireysel ulaşımın artması, otomobillerin de yaygınlaşması sonucunda trafik sorunu ortaya çıkmıştır. Trafik sorununun çözülebilmesi için alternatif yollar, yeni otoyollar, köprülere ihtiyaç duyularak çözüm üretilmeye çalışılmıştır. 1970 yılında yapımına başlanan 1973 yılında hizmete açılan Asya ile Avrupa kıtasını karayolu ile bağlayan ilk köprü Boğaziçi Köprüsü hizmet vermeye başlamış, aynı ihtiyaçların devam etmesi üzerine 1985 yılında ise ikinci kez kıtaları birbirine bağlayan Fatih Sultan Mehmet Köprüsü'nün yapımına başlanarak 1988 yılında hizmete alınmıştır. Bunun yanında otoyollar 1980'li yıllar itibari ile yapılmaya başlanmış, otoyollarda

¹⁴⁶ 16.02.1950 T. 7434 S. R.G. yayımlanan 5539 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun, 28.09.2023

¹⁴⁷ Ercan Erdem, Karayolu Taşıma Hukuku, İstanbul: Bilge Yayınevi, 2022, s.23vd

¹⁴⁸ Kepenek-Yentürk, s.108

2000’li yıllarda kamu kaynaklarının yanında yap-işlet-devret yöntemi ile kamu-özel sektör iş birliği modelinde finans sistemine geçilmiştir.¹⁴⁹

Gelenen aşamada karayollarının hızlı bir şekilde genişletilmesi şehirleşme, hava kirliliği ve doğal alanların tahribi gibi sorunlara sebep olmuştur. Bu olumsuzluklar şehirlerin çözüm bekleyen en önemli sorunları haline gelmiştir.

1.6.1.1.3. Denizcilik Genel Müdürlüğü (DGM)

Ülkemiz coğrafi konumu sebebiyle denizlerle iç içedir. Bu durum, denizciliğin ülkemiz tarihinde önemli bir yer tutmasına neden olmuştur. Tarih boyunca denizler, hem ticaret hem de savunma açısından büyük önem taşıdığından, denizcilik faaliyetleri de bu doğrultuda şekillenmiştir.

Osmanlı Devleti denizciliğe önem vererek Akdeniz’de önemli bir deniz gücü haline gelmiştir. Çanakkale Boğazı ve İstanbul Boğazı’nın kontrolü, Osmanlı Devleti için stratejik öneme sahip olmuştur. Deniz gücünün korunması, ticaretin geliştirilmesi ve deniz ulaşımının sağlanması amacıyla çeşitli kurumlar kurulmuştur. Kaptan-ı Derya donanmanın komutanı olmakla birlikte, denizcilikle ilgili tüm işlerin en yetkilisi olarak görev yapmaktaydı. Dönemin en önemli denizcilik kurumlarından biri savaş gemileri ve ticaret gemileri inşa eden Tersane-i Amire, diğeri ise deniz ulaşımını düzenleyen ve denetleyen Seyr-i Sefain İdaresi olmuştur.¹⁵⁰ Bu dönemde tersanelerin kurulması ve deniz ticaretinin düzenlenmesiyle başlayan bu süreç Cumhuriyet döneminde daha sistematik bir hal almıştır.

Cumhuriyet dönemiyle birlikte bu kurumlar dönüştürülerek ve yeni kurumlar oluşturularak modern bir denizcilik sistemi kurulmuştur. Aynı zamanda denizcilik alanında önemli reformlar yapılmış ve yeni kurumlar kurulmuştur. Lozan Antlaşması ile kazanılan kabotaj hakkı, Türk denizciliğinin gelişimi için önemli bir adım olmuştur. Bu dönemde, denizcilik faaliyetlerinin düzenlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla çeşitli kurumlar kurulmuştur.

¹⁴⁹ Karayolları Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, KGM Stratejik Planı <www.kgm.gov.tr>

¹⁵⁰ Halil İnalçık, Osmanlı Deniz Egemenliği, İstanbul:Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları 2023, s.360-368

Türkiye Seyr-i Sefain İdaresi Osmanlı döneminden kalma kurumların yeniden düzenlenmesiyle kurulmuştur. Deniz ulaşımının planlanması, geliştirilmesi ve denetlenmesi görevlerini üstlenmiştir. Daha sonraki yıllarda bu kurum, Devlet Denizyolları ve Liman İşletmeleri Umum Müdürlüğü adı altında yeniden yapılandırılmıştır. Geçmişten günümüze yapılanarak gelen bu kurumlar da Denizcilik Genel Müdürlüğü'nün temelini oluşturmuştur. Denizcilik Genel Müdürlüğü, denizcilik sektörünün düzenlenmesi, geliştirilmesi ve denetlenmesi konusunda yetkili olan en üst kamu kurumudur. Uluslararası deniz hukuku çerçevesinde faaliyet gösteren kurum, sektörün tüm paydaşlarının hak ve çıkarlarını gözeterek, sürdürülebilir, güvenli ve rekabetçi bir denizcilik ortamı oluşturmayı hedeflemektedir.¹⁵¹

1.6.1.1.4. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü (SHGM)

Sivil havacılık, insanlık tarihinin en önemli teknolojik ve lojistik dönüşümlerinden birini ifade etmektedir. Dünyada sivil havacılığın temelleri, 20. yüzyılın başlarında Wright Kardeşler'in 1903 yılında gerçekleştirdiği ilk motorlu uçuşla atılmıştır.¹⁵² Havacılığın sivil taşımacılık alanına taşınması I. Dünya Savaşı sonrasında savaş uçaklarının sivil kullanıma dâhil edilmesiyle başlamıştır. Avrupa'da bu alandaki ilk büyük adım 1919 yılında kurulan ve halen faaliyet gösteren KLM Royal Dutch Airlines'dır. Bu dönemde uluslararası sivil havacılık faaliyetlerinin düzenlenmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. 1944 yılında Chicago Konvansiyonu'nun imzalanmasıyla birlikte Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü kurulmuştur.¹⁵³

Uluslararası gelişmelerin ülkemize yansmasıyla sivil havacılığın temelleri, 1925 yılında kurulan Türk Tayyare Cemiyeti ile atılmıştır. Bu dönemde hem askeri hem de sivil olarak havacılığın gelişimi amaçlamıştır. İlk sivil hava taşımacılığı 1933 yılında Türk Hava Postaları adıyla, beş uçaktan oluşan küçük bir filo ile başlamıştır. Bu hizmetler kalkınma planlarında belirlenen hedef doğrultusunda geliştirilmiştir.

¹⁵¹ Denizcilik Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, 07.10.2024 < <https://denizcilik.uab.gov.tr/gorevler> >

¹⁵² Artur Fürst, Havacılık Tarihi: Balon, Uçak ,1930, Ankara:Dorlion Yayınları

¹⁵³ Ivan Jurily, Havacılığın 110 Yıllık Tarihi Gelişimi ve Teknik Evrimi, Ankara: Akademisyen Yayınevi 2020, s.412

Türk Tayyare Cemiyeti ilerleyen yıllarda Türk Hava Kurumu adını alarak kurumsal bir dönüşüm yaşamıştır.¹⁵⁴

1933 yılında Milli Savunma Bakanlığına bağlı olarak kurulan “Havayolları Devlet İşletme İdaresi” sivil hava yollarının kurulması ve taşımacılık faaliyetlerinin yürütülmesi amacıyla görevlendirilmiştir. II. Dünya Savaşı sonrasında, sivil havacılık sektörünün hızlı bir gelişim göstermesi, teknolojiye büyük ilerlemeler, ülkemizde de bu alanda daha güçlü bir kurumsal yapı oluşturma gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. 1954 yılında, Ulaştırma Bakanlığı bünyesinde Sivil Havacılık Dairesi Başkanlığı kurulmuştur. Bu yapı, uluslararası standartlara uyum sağlamak, teknolojik gelişmeleri takip etmek ve sivil havacılık alanında ulusal menfaatleri korumak amaçlarıyla faaliyet göstermiştir. Havacılığın hızlı büyümesi ve çeşitlenmesi nedeniyle yapı 1987 yılında Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü (SHGM) olarak yeniden teşkilatlandırılmıştır.

SHGM Ulaştırma Bakanlığı’nın ana hizmet birimi olarak faaliyet gösterirken, 5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile mali ve idari açıdan özerk bir yapıya kavuşturulmuştur. Bu reform, SHGM’nin modern havacılık sistemlerine uyum sağlaması ve bağımsız kararlar alabilmesi için kritik bir dönüm noktası olmuştur. Günümüzde SHGM, havacılık sektörünün düzenlenmesi, denetlenmesi ve geliştirilmesinde merkezi bir rol oynamaktadır.

Ülkemizde havacılık faaliyetleri, 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu çerçevesinde düzenlenmektedir. Bu çerçevede yayımlanan idari ve teknik yönetmelikler ile havacılık talimatları, sektörün ulusal ve uluslararası standartlara uygun şekilde işletilmesini sağlamaktadır.

Sivil havacılık, sadece bir ulaşım aracı değildir. Ekonomik kalkınmayı destekleyen ve uluslararası ilişkileri şekillendiren stratejik bir sektördür. Ülkemiz coğrafi konumu sayesinde Asya, Avrupa ve Afrika kıtaları arasında önemli bir bağlantı noktası niteliğindedir. Bu stratejik avantaj, havacılık sektörünün gelişimini hızlandırmıştır. Ülkemizde havayolu yolcu taşımacılığı uluslararası ve şehirlerarası güzergahlarda yolcu ve eşya taşımacılığında kullanılmaktadır. Niteliği itibari ile

¹⁵⁴ Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sayfası, 03.06.2024, < <https://web.shgm.gov.tr/tr/kurumsal/1--tarihce> >

kentiçi ulaşım için elverişli bir taşımacılık türü değildir. Bu sebeplerle belediyelerin düzenlediği sistem içerisinde yer almamaktadır.

1.6.2. Yerel İdarenin Ulaşım İlişkin Yetkili Mercileri

Ülkemizde, yerel yönetimlerin ulaşım hizmetlerinin sunulmasında önemli bir rolü bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin ulaşım ile ilgili mercileri ve görevleri, şehirlerin büyüklüğüne, nüfus yoğunluğuna ve ulaşım altyapısının durumuna göre farklılık göstermektedir.

Belediye kanunları uyarınca kentiçi ulaşım ile ilişkin asli sorumlu merci belediyelerdir. Bu çalışmanın esası belediyelerin ulaşım ile ilişkin görev, yetki ve sorumlulukları altyapısı ile tüm yönleri ile ele alındığından bu bölümde tekrara sebebiyet verilmemesi adına belediyelere değinilmeyecektir.

Belediyeler, kentsel alanların yönetimi ve kamu hizmetlerinin sunumu noktasında merkezi bir konumda yer almaktadır. Bununla birlikte, kırsal bölgelerde yaşayan nüfusun temel ihtiyaçlarının karşılanması ve yaşam kalitesinin artırılması, büyük ölçüde il özel idarelerinin sorumluluk alanına girmektedir. Kırsal bölgelerde yaşayan nüfusun ulaşım ihtiyaçlarının karşılanması, yerel yönetimler açısından önemli bir sorumluluktur. Büyükşehir olmayan illerde, il özel idareleri, kırsal bölgelerdeki ulaşım ağının planlanması, geliştirilmesi ve sürdürülebilirliğinde merkezi bir rol üstlenmektedir.¹⁵⁵

İl özel idarelerinin en temel sorumluluklarından biri, köy yolları, stabilize yollar ve bazı il yollarının yapım, bakım ve onarımını gerçekleştirmektir. Bu yolların mevsimsel koşullara bağlı olarak ortaya çıkan bozulmalarının giderilmesi, kış aylarında kar temizliği gibi periyodik bakım işlemleri de görevleri arasındadır. Kırsal bölgelerdeki sulak alanlar üzerindeki köprüler ve menfezlerin yapımı, bakım ve onarımı da il özel idarelerinin sorumluluğundadır. Bu yapılar, kırsal bölgelerdeki ulaşımın sürekliliğini sağlamak açısından büyük önem taşır. İl özel idareleri, kırsal bölgelerdeki ulaşımın iyileştirilmesi amacıyla kapsamlı planlar hazırlar ve projeler üretir. Bu planlar, kırsal bölgelerdeki yerleşim yerlerinin birbirine ve il merkezlerine

¹⁵⁵ Günday s.157

daha kolay ulaşım imkânı sağlamayı hedefler. Ulaşım planlamasında, yol ağının genişletilmesi, yeni yolların yapılması, mevcut yolların iyileştirilmesi gibi konular ele alınır. Bazı il özel idareleri, özellikle ulaşım imkânlarının sınırlı olduğu bölgelerde toplu taşıma hizmetleri sunarak kırsal nüfusun ulaşım ihtiyaçlarını karşılamaya çalışır. Ancak toplu taşıma hizmetlerinin büyük bir kısmı genellikle belediyeler veya özel sektör tarafından sağlanmaktadır.¹⁵⁶

1.6.3. Ulaşım ile ilgili Koordinasyon Merkezleri

Kentiçi ulaşım ile ilgili kurumların sayısının fazla oluşu kurumlar arasında etkin bir koordinasyon sağlanması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu ihtiyacın giderilebilmesi, düzenli toplantı ve bilgi paylaşımına dayalı mekanizmaların oluşturulması ile etkinliğin sağlanması amaçlanmıştır. Bu yaklaşım, kurumlar arasında eş güdümü sağlayarak kentiçi ulaşım sistemlerinin daha verimli hale getirilmesini hedeflemektedir.

1.6.3.1. İl Trafik Komisyonu

İl trafik komisyonu, bir ilin trafik düzenini ve güvenliğini sağlamak amacıyla oluşturulan bir karar alma organıdır. Bu komisyon, il sınırları içindeki trafik sorunlarını değerlendirerek, çözüm önerileri geliştirip karar almaktadır. Komisyonun temel amacı, trafik kazalarını azaltmak, trafik akışını düzenlemek ve vatandaşların trafik güvenliğini sağlamaktır. İl Trafik Komisyonu, vali veya vali yardımcısının başkanlığında, belediye, emniyet, jandarma, milli eğitim, karayolları, Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonu'na bağlı ilgili odaların temsilcilerinden oluşmaktadır. Bununla birlikte valilik tarafından uygun görülen üniversiteler, odalar, vakıflar ve kamuya yararlı dernekler gibi kuruluşların temsilcileri de bu komisyona dâhil edilebilmektedir. İlçelerde ise Kaymakam'ın başkanlığında, “ön karar” almak için benzer şekilde aynı kuruluşların yöneticileri veya görevlendirecekleri temsilcilerden oluşan İlçe Trafik Komisyonu kurulur. Komisyonun gündemi, vali veya kaymakam tarafından belirlenir. İl ve İlçe trafik komisyonunun kararları, oy çokluğu ile alınmaktadır. İlçe trafik komisyon kararları, İl trafik komisyonu tarafından değerlendirilerek uygun görülüp karara bağlanmasıyla karar niteliği kazanır. Alınan

¹⁵⁶ 04.03.2005 T. 25745 S. R.G. yayımlanan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

kararlar, valinin onayı ile yürürlüğe girer. İl ve ilçe trafik komisyonu kararları, tüm ilgililer, resmi ve özel kuruluşlar için bağlayıcıdır.¹⁵⁷

Yerel yönetimlerin kentiçi ulaşım ile ilişkin görev, yetki ve sorumluluklarının anlaşılabilmesi ve idarelerin koordine faaliyetlerinin belirlenmesi amacıyla, somut örnekler üzerinden konu incelenmelidir. Bu sayede yerel yönetimlerin kentiçi ulaşımında çeşitli trafik düzenlemeleri ve güvenliği sağlamak adına aldıkları kararların, ilgili komisyonlar aracılığıyla nasıl uygulamaya konduğu, kurumların koordinasyonunun önemi ortaya çıkmaktadır.

1.6.4.2. Ulaşım Koordinasyon Merkezi

Ülkemizde ulaşım politikalarının planlanması ve koordinasyonu, büyükşehir belediyelerinin etkinlik alanlarının genişlemesiyle daha kritik bir hale gelmiştir. Bu bağlamda, yürürlüğe giren Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği, Ulaşım Koordinasyon Merkezleri'nin kuruluşu ve görevlerini tanımlamıştır.

UKOME'nin kurulmasına ilişkin ilk düzenlemeler, 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile başlamış; bu yasa büyükşehir belediyelerine yerel ulaşım ile ilgili koordinasyon görevini yüklemiştir. 1980'li yıllarda Türkiye'nin hızla kentleşmesi ve büyükşehir nüfuslarının artması, ulaşım sorunlarının daha karmaşık hale gelmesine yol açmıştır. Yerel yönetimlerin ve merkezi idarenin, ulaşım planlamasında birbirleriyle çatışmadan çalışabilmesi için ortak bir koordinasyon mekanizmasına ihtiyaç duyulmuştur.

Bu doğrultuda UKOME, büyükşehir belediyelerinin yerel ulaşım politikalarını planlayıp uygulama yetkisini düzenlemek ve merkezi idare ile uyumlu bir karar alma mekanizması sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. UKOME, büyükşehir sınırları içinde toplu taşımadan trafik düzenlemelerine kadar geniş bir yetki alanına sahiptir.¹⁵⁸

¹⁵⁷ 18.10.1983 T. 18195 S. R.G. yayımlanan 2918 sayılı Karayolu Trafik Kanunu, 18.07.1997 T. 23053 S. R.G. mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Karayolları Trafik Yönetmeliği, Filiz Berberoğlu Yenipınar, Karayolları Trafik Kanunu Tanım ve Kavramları, 1. Baskı, Mayıs 2019, Aristo Yayınevi

¹⁵⁸ Kalabalık 341 vd.

UKOME başkanlığı, büyükşehir belediye başkanı veya onun görevlendireceği bir kişi tarafından yürütülmektedir. Üyeler, büyükşehir belediyesi temsilcilerinin çoğunlukta olduğu bir yapıyla belirlenmiştir. Bu yapıda, büyükşehir belediyesinin ulaşım ve yatırımlardan sorumlu birimlerinden en fazla 11 temsilci yer alırken; Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Devlet Hava Meydanları İşletmesi gibi merkezi idareyi temsil eden toplam 8 üye bulunmaktadır. Ayrıca, Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonu temsilcisi ile ilçe belediye başkanları veya onların görevlendirecekleri birer üye de UKOME yapısına dahildir. Bu yapı, büyükşehir belediyelerinin yerel ulaşım politikalarında merkezi bir rol üstlenmesine imkân sağlarken, aynı zamanda merkezi idare temsilcilerinin de karar süreçlerinde yer almasına olanak tanımıştır. Ancak, büyükşehir belediyesi temsilcilerinin çoğunlukta olması, merkezi idarenin etkisini sınırlı tutan bir denge oluşturmuştur.

UKOME, büyükşehir sınırları içinde toplu taşıma güzergâhlarını belirlemek ve yeni düzenlemeler yapmak, trafik akışını kolaylaştırmak için işaretleme ve yönlendirme kararları almak, ticari taşıma araçları (taksi, minibüs, servis araçları vb.) için ruhsatlandırma ve çalışma koşullarını düzenlemek gibi temel görevleri üstlenmiştir. Ayrıca, büyükşehir belediyesi tarafından yapılacak ulaşım yatırımlarını planlamak ve bu süreçte merkezi idare ile koordinasyonu sağlamak da UKOME'nin sorumlulukları arasındadır. Bu görevler, büyükşehir belediyelerinin ulaşım politikalarını özerk bir şekilde belirleyebilmesine olanak tanırken, merkezi idarenin rolü daha çok danışmanlık ve denetimle sınırlı kalmıştır.

UKOME'nin yapısı, büyükşehir belediyelerinin ulaşım politikalarında etkin bir rol üstlenmesine olanak tanırken, bu yapı bazı eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Özellikle, merkezi idare temsilcilerinin karar mekanizmalarında çoğunluğu sağlayamaması, merkezi otoritenin ulaşım politikalarına olan etkisinin sınırlı kalmasına yol açtığı gerekçesiyle eleştirilmiştir. Ayrıca, büyükşehir belediyelerinin kararlarının, kimi zaman yerel siyasi öncelikler doğrultusunda şekillendiği ve bu durumun kamu yararı ilkesinden sapmalara neden olabileceği ileri sürülmüştür. Bu

eleştiriler, merkezi idare ve yerel yönetimler arasında dengeyi sağlamaya yönelik düzenlemelerin gerekliliğini tartışmaya açmıştır.

UKOME'nin yapısı, 2020 yılına kadar büyükşehir belediyelerinin lehine bir dengeyi koruyarak, büyükşehir belediyesi temsilcilerinin çoğunlukta olduğu bir karar mekanizması sunmaktaydı. Bu yapıda, büyükşehir belediyesinin ulaşım politikalarında yerel gereksinimlere göre karar alma yetkisi, merkezi idareye bağlı temsilcilerin sınırlı bir rol üstlenmesiyle sağlanmıştı. UKOME'nin kuruluşunda büyükşehir belediye başkanı ya da onun görevlendireceği kişi başkanlık yaparken, temsilci olarak büyükşehir belediyelerinin ulaşım ve yatırımlarından sorumlu birimlerden en fazla on bir kişi bulunuyordu. Ayrıca, merkezi idareyi temsil eden Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü gibi kurumların da temsilcileri yer alıyordu.

2020 yılındaki yönetmelik değişikliği ile birlikte bu denge tersine dönmüş, merkezi idareye ait temsilcilerin sayısal çoğunluğu artarak merkezi idarenin lehine denge değişmiştir. UKOME'deki karar alma süreçlerinde büyükşehir belediyelerinin iradesini yansıtması zorlaşmıştır. Merkezi idarenin temsilcileri, büyükşehir belediyelerinin temsilcilerinin sayısını geçtiği için, yerel düzeyde karar alıcı olarak büyükşehir belediyelerinin rolü azalırken, merkezi idarenin etkinliği artmıştır. Bu değişiklik, büyükşehir belediyelerinin yerel ulaşım politikaları üzerinde sınırlı söz sahibi olmasına sebep olmuştur.

Danıştay'ın yerleşik içtihatlarında belirtildiği üzere idare hukuku çerçevesinde, idareye verilen karar alma yetkisi yalnızca Anayasa ve yasalarla belirlenen sınırlar içinde kullanılabilir. Bu sınırların genişletilmesi mümkün değildir. İdari işlemlerin temelini oluşturan bu unsur kamu düzenine ilişkindir. Yasa koyucu tarafından hangi merciiye hangi sınırlarla yetki tevdi edildiye yalnızca o mercii eliyle kullanılabilir. *“İdare Hukuku’nda yetkisizlik kural, yetkili olmak istisnadır. Bu itibarla yetki hükümleri genişletici yoruma tabi tutulamaz...”*¹⁵⁹

¹⁵⁹ DİDDGK.E.2008/159,T. 15.5.2008, DİDDGK. E.2007/2257, K.2012/1117, T.14.9.2012, D.10.D. E.2015/5095, t.9.2.2016, 25.03.2023,

Yönetmelik değişikliği, idare hukuku ilkelerine aykırı bir şekilde, büyükşehir belediyelerinin özerkliğini zedelemiştir. Yerel yönetimlerin karar alma yetkisini merkezi idarenin kontrolüne bırakmıştır. Büyükşehir belediyeleri yasa ile üstlendiği görevleri yerine getirmektedir. Bu yürütülmesi zorunlu hizmetlere ilişkin kararlar koordinasyon merkezleri tarafından karara bağlanmaktadır.

Yönetmelik değişikliği ile UKOME'nin oluşumunda merkezi idarenin görevlendirdiği üyeler çoğunluk olmuştur. Koordinasyon merkezinin merkezi idareye hiyerarşik olarak bağlı temsilcileri karar mekanizmasında çoğunluğu oluşturduğu UKOME tarafından yerine getirilmesi ve alınan kararlara Büyükşehir Belediyeleri'nin uyma yükümlülüğü yönetsel anlamda karmaşa yaratmaktadır. Bu durum Büyükşehir Belediyelerinin özerkliğini ve takdir yetkisini ihlal etmektedir.

Özerkliğin, merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki dengeyi koruma amacını güttüğü¹⁶⁰ nazara alındığında bu dengeyi bozan düzenlemelerin Anayasa'ya aykırı olduğu ortaya çıkmaktadır. Maksat açısından hukuka aykırılık düzenleyici işlemlerle de sübjektif işlemler kadar oluşabilmektedir. Düzenleyici işlemlerin amacı, dayandığı hukuk kurallarının koyuluş gerekçesi doğrultusunda yerine getirilmesidir. Bu işlemlerin kamu yararını gözetmesi gerektiği ilkesini benimsemiştir.¹⁶¹

Bu nitelikleri taşımayan yönetmelik değişikliğine karşı birçok büyükşehir belediyesi tarafından dava açılmıştır. Dava dosyasındaki savcılık, düzenleme ile UKOME de oy hakkı bulunan temsilci sayısında artış yapıldığı, büyükşehir belediyesini temsil edecek kişilerin sayısı aynı kalır iken, merkezi idare temsilci sayısının sekiz kişiden on iki kişiye, kamu iktisadi teşebbüsü temsilci sayısının iki kişiden üç kişiye çıkarıldığı belirtilmiştir. Mahalli idare temsilcileri ile diğer temsilciler arasındaki sayısal dağılımının mahalli idare aleyhine olacak şekilde değiştiğine yer verilmiştir. Görev ve yetkileri itibarıyla ulaşım, toplu taşıma ve trafik güvenliği gibi alanlarda ilgili idare olarak değerlendirilemeyecek idare temsilcilerinin de dava konusu değişiklikle UKOME'ye katılımının sağlandığı görülmüştür. Ulaşım, toplu taşıma ve trafik konularıyla görevi ve yetki alanı itibarıyla doğrudan ilgili olmayan idare ve kurum temsilcilerinin büyükşehir belediyesinin kendi temsilcilerinin

¹⁶⁰ Danıştay 10. D.25.11.1998 T. 1996/5391 E. 1998/6116 K. 24.03.2023

¹⁶¹ Danıştay 6. D.24.11.1998 T. 1997/4439 E. 1998/5786 K. 23.03.2023

azınlıkta kalmasına sebep olacak şekilde UKOME ye katılımını öngören dava konusu düzenlemede hukuka uyarlık bulunmadığı¹⁶² görüşünü belirtilmiştir.

Savcılık, düzenlemenin ulaşım ve trafik güvenliği gibi konularda görev ve yetkileri olmayan idare temsilcilerinin UKOME'ye katılımını sağlaması nedeniyle hukuka uygun olmadığına kanaat getirmiştir. Aynı zamanda bu dosyada merkezi idarenin temsilcilerinin UKOME'deki oy hakkının artırılmasının yerel yönetimlerin karar alma yetkisini ciddi şekilde zedelediği vurgulanmıştır. Ancak davanın reddine karar verilmiştir.¹⁶³ Danıştay İdari Dava Kurulu nezdinde yargılamaya devam edilmektedir.

Yönetmelik değişikliğine ilişkin iptal kararı bulunmadığından yönetmelik değişikliği uygulanmaktadır. Üye teşkilinde merkezi idarenin temsilcilerinin sayısının artması UKOME'nin karar alma mekanizmalarında büyükşehir belediyelerinin temsiliyetini azaltmıştır. Bunun sonucunda karar alma çoğunluğu da merkezi idarenin etkisine geçtiğinden, Bu değişiklik pratikte büyükşehirlerin talep ettiği şekilde karar almasında aksaklıklar yaşanmasına sebep olmuştur.

Kentiçi ulaşımdan sorumlu mercii olan belediyelerin ihtiyaçları, bu ihtiyaçlarla bilfiil çalışmayan durumla birebir ilişkisi bulunmayan merkezi idare temsilcilerinin iradelerine bırakılmıştır. Bu durum yerel özerklik ilkesine aykırı sonuçlar doğurmuştur. Yönetmelik değişikliği ile büyükşehir belediyelerinin karar alma sürecindeki etkinliği azalırken, merkezi idarenin kontrolü artmıştır. Bu durum, idare hukukunun özerklik ilkesine aykırı olduğu gibi, yerel yönetimlerin halka daha yakın ve daha etkin hizmet verme yeteneğini de olumsuz etkilemiştir.

1.6.4. Ulaşım Yönetimindeki Çeşitliliğin Etkileri ve Sonuçları

Ülkemizde ulaşım yönetimi, farklı idari birimler tarafından yürütülmektedir. Uluslararası, şehirlerarası ve kentiçi ulaşım ile ilgili farklı kamu kuruluşlarının düzenleme ve yürütme görev ve yetkileri bulunmaktadır. Bununla birlikte kanunla da belirtildiği üzere belirli durumlarda da birlikte hareket etmeleri gerekmektedir. Bu çok yetkilili durum tek bir ulaşım otoritesinin oluşmasında da engeldir. Ulaşım

¹⁶² Danıştay 8. D. 2020/2545 E. sayılı dosya Savcılık Görüşü

¹⁶³ Danıştay 8. D. 17.03.2023 T. 2020/2545 E. 2023/3276 K.

hizmetlerinin tek elden yürütülemediğinden, koordine de edilememektedir. Bütüncül olarak yatırım ve ihtiyaçlar da planlanamadığı için aksaklıklar kaçınılmaz olmaktadır.

Merkezi idare düzeyinde, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı uluslararası ve şehirlerarası ulaşımın düzenlenmesi ile genel ulaşım politikalarının belirlenmesi ve bu politikaların koordinasyonundan sorumludur. Büyük ölçekli altyapı projeleri, ulusal taşıma planları ve sektörel düzenlemeler merkezi idarenin yetki alanında yer almaktadır. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, ulaşımın çevresel etkilerinin değerlendirilmesi ve şehir planlaması süreçlerinin yürütülmesi görevlerini üstlenmektedir. Bunun yanı sıra, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, ulaşım sektöründe kullanılan enerji kaynaklarının yönetimi ile bu alandaki altyapının düzenlenmesinden sorumlu bir diğer merkezi idare birimidir.

Yerel düzeyde ise, belediyeler, kent içi toplu taşıma sistemlerinin planlanması, işletimi ve geliştirilmesinden sorumludur. Ayrıca trafik düzenlemeleri, otopark alanlarının oluşturulması ve bisiklet yollarının planlanması gibi görevler de yerel yönetimlerin yetki alanına girmektedir. Ulaşım yönetimi; merkezi ve yerel idare birimlerinin sorumluluk alanlarına göre kimi noktada kesişip kimi nokta da birleşerek çok boyutlu olarak yürütülmektedir.

Ulaşım yönetimindeki çok merkezli yapısının temel nedenlerinden biri, idari yönetim yapısı bir diğeri ise yerel idari özerklik ilkesidir. İdari yönetim ilkesinin dual yapısının bir yansıması olarak ulaşım ile ilişkin görevlerin bir kısmı merkezi idarenin uhdesinde, bir kısmı da yerel idarelerin sorumluluğundadır. İdari vesayetin bir görünüm biçimi de büyük ölçekli belediye ulaşım projelerinde merkezi idarenin onayının aranması olarak bu branşta ortaya çıkmaktadır.

Yerel idari özerklik ilkesi, devletin idari yapısı içinde yerel yönetimlere, belirli bir alanda kendi işlerini bağımsız şekilde yönetme hakkı tanıdığından ulaşım da bu alanlardan biridir. Merkezi idarenin genel politikaları ve yasal çerçeve dâhilinde uygulanan bu hak, yerel halkın ihtiyaçlarına daha hızlı ve etkili çözümler üretilmesini mümkün kılmaktadır. Yerel özerklik; seçilmiş yerel temsilcilerle yönetim, mali bağımsızlık ve kanunlarla tanımlanan yetkiler gibi unsurlardan oluşur. Bu yapı, demokrasinin güçlenmesi, hizmet kalitesinin artması ve yerel kalkınmanın

desteklenmesi gibi önemli faydalar sağlamaktadır.¹⁶⁴ Bunların yansıması olarak uygulaması ele alındığında belediye meclisinin tasarrufları ile kentiçi ulaşım ilişkini çeşitli kararlar alınmakta, encümen tarafından ise ihaleler yerine getirilmektedir. Ulaşım Daire Başkanlıkları ya da Ulaşım Müdürlükleri kanalıyla da ulaşım ilişkini görevler yerine getirilmektedir. Ancak, ulaşım gibi hem merkezi hem de yerel idarelerin ortak sorumluluk alanına giren konularda bu durum zorluklara da yol açabilmektedir. Özellikle, farklı idarelerin yetki alanlarının kesişmesi, büyük ölçekli kentiçi ulaşım projelerinde olduğu gibi işin başlaması ve bitirilmesine ilişkin bürokratik süreçlerle karar alma süreçlerini yavaşlatabilir ve uygulamada aksamalara neden olabilmektedir.

Bir diğer görünümü ise büyük ölçekli ulaşım projelerinin kentlere doğrudan Ulaşım ve Altyapı Bakanlığı tarafından yapılması sonucunda ortaya çıkmaktadır. İstanbul örneğinde olduğu gibi Marmaray Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından yapılan, bakanlığa bağlı olarak hizmet veren modern bir raylı kentiçi ulaşım modudur. Tramvay ve metro modlarına entegrasi ile gündelik hayatta sıklıkla kullanılmaktadır. Ancak hizmet alanlar yönünden bu ulaşım modunun hangi idarenin uhdesinde olduğunun bilinmesi ve bu ayrımın vakıf olması mümkün değildir. Hizmetin sürekliliği sağlandığı sürece de bu husus önem arz etmemektedir. Hizmetin aksaması ya da değişmesi halinde hizmeti alanın kiminle muhattap olarak sorunu gidereceği noktasında bu önem ortaya çıkmaktadır. Kentiçi ulaşımın belediyelerin uhdesinde olduğunun vatandaş yönünden genel kabulü ile her türlü kentiçi ulaşım aksaklığında belediye başvurmalıdır. Kentiçi ulaşım raylı modları tabi olduğu idareye bakılmaksızın tümü “M” harf logosu kullanmaktaydı. Bakanlık tarafından bu belirsizliğin giderilmesi amacı ile kendi uhdesindeki kentiçi ulaşım araçlarına “U” harf logosuna geçilmiştir. Bunun sonucunda belediye uhdesindeki kentiçi ulaşım modları “M” logosu ile Bakanlık uhdesindeki raylı ulaşım modları “U” logosu ile ayrılarak belirlilik sağlanmıştır.

İdari yönetim yapısı ulaşım alanındaki mevzuatın karmaşıklığını artırmıştır. Ulaşım yönetimi, Anayasa, kanunlar, yönetmelikler ve belediye meclisi kararları gibi çok sayıda düzenlemeye dayanmaktadır. Bu çok katmanlı yasal yapı, farklı hukuk

¹⁶⁴ Atay s.238, Günday s.187

dallarını kapsamakta ve çeşitli kurumların yetki alanlarının açık bir şekilde belirlenmesini zorlaştırmaktadır. Hukuki ve idari açıdan koordinasyon eksikliği önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.

Özellikle kentiçi ulaşımında, yatırımların planlanması, uygulanması, işletilmesi ve denetlenmesi süreçlerine birden fazla idarenin müdahil olması; yetki çatışmaları, hızlı ve etkin bir ulaşım politikasının uygulanmasını güçleştirebilmektedir.¹⁶⁵ Bu durum, etkin bir koordinasyon ve dengeli bir idari yapı gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, ülkemizin ulaşım politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasından sorumludur. Bağlı Genel Müdürlükler aracılığıyla karayolları, havayolları, denizyolları ve demiryolları olmak üzere tüm ulaşım modlarının gelişimi için çalışmalar yürütmektedir. Altyapı yatırımları, işletmecilik faaliyetlerinin düzenlenmesi, güvenliğin sağlanması ve sektörün geliştirilmesi için gerekli olan stratejileri belirler ve uygulamalarını takip etmektedir. Kentiçi ulaşım ekseninde ele alınan ve bu çalışmada detaylarına yer verilen birimler başta olmak üzere Bakanlık himayesinde ulaşımın türlerine özgü olarak branşlaşmış kamu kurumları tarafından, kurumlarına ayrılan bütçeler ve branş personelleriyle görev alanlarında ülkenin ulaşım ağı ile ilgili çalışmalar yürütülmektedir.

1580 sayılı Belediye Kanunu ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun gibi mevzuatlar, yerel yönetimlere geniş yetkiler vererek, kentiçi ulaşımın planlanması ve yönetilmesinde belediyelerin ön plana çıkmasını sağlamıştır. Devamında yerel yönetimler reformlarını içeren 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu kentiçi ulaşım yönünde belediyelerin etkinliğini daha da arttırmıştır. Ancak kentiçi ulaşım düzenleme, işletme, finansman gibi birçok farklı boyutu içeren kompleks bir sistemdir. Bakanlık himayesinde tüm yönleriyle tek bir işe özgü donanımlı birimler eliyle ulaşımın

¹⁶⁵Melih Naci Ağaoğlu, Hüseyin Başdemir, “Kentiçi Ulaşım Sorunları ve Çözüm Önerileri” 24.04.2023 <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/705431>>

gerçekleştirilmesi karşısında yerelde çok yönlü görevlerle birlikte kısıtlı imkanlarla kentiçi ulaşımın yerine getirilmesi hizmette denge oluşumunu engellemektedir.

Bu bağlamda belediyelerin yapıları ve kaynaklarıyla işlem tesis edebilmesi Genel Müdürlüklere nazaran daha zordur. Ayrıca, ulaşım, çevre, şehircilik gibi alanlarda merkezi idarenin belirlediği genel politikalar ve yasal düzenlemeler doğrultusunda yerel yönetimler tasarrufta bulunabildiği göz önüne alındığında bürokratik süreçler etkin yerel hizmet sunumu zorlaşmaktadır.¹⁶⁶

Kentiçi ulaşım ile ilgili sorunların üstesinden gelebilmek için çeşitli hizmet sağlayan farklı kurumlar arasında düzenli toplantılar ve bilgi paylaşımı mekanizmaları oluşturulmuştur. Bu sayede koordinasyon sağlanması hedeflenmiştir. Sistemin daha etkin ve verimli çalışması için koordinasyon mekanizmalarının güçlendirilmesi, yasal düzenlemelerin iyileştirilmesi ve vatandaş katılımının artırılması gerekmektedir. Diğer yandan farklı kurumların yetki ve sorumluluklarının net bir şekilde belirlendiği yasal düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Yerel ihtiyaçlara daha duyarlı çözümler üretilebilmesi ve farklı bakış açılarının bir araya getirilmesi için koordinasyon eksikliğinin giderilmesi gerekmektedir. Kaynakların etkin kullanılması ve karar alma süreçlerinin hızlanması diğer bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır.

¹⁶⁶ Ulusoy/Akdemir s.184vd

İKİNCİ BÖLÜM

KENTİÇİ ULAŞIM VE MODLARI

2.1. Genel Bakış

Kent, bir merkez belirlenerek, bu merkez etrafında konut ve diğer ihtiyaçlara yönelik alanlar oluşturularak yaşam ihtiyaçlarını giderecek unsur ve mekânlarla oluşmuştur. Zaman içerisinde bu kısıtlı ve kapalı çevre, ihtiyaçları giderme noktasında yeterli gelmemeye başlamıştır. İnsanlar, yaşam alanlarının dışına öncelikle bilinmeyi keşfetmek, merak güdülerini gidermek, ticari faaliyette bulunmak gibi amaçlarla adım atmıştır. İlk olarak yaşam alanlarına yakın çevrede gerçekleşen bu hareketlilik; bilim, sanayi ve teknolojinin de ulaşım entegre olmasıyla menzilini genişletmiştir. Bunun sonucunda ulaşım; bazen mahalleler, bazen ilçeler, bazen iller, bazen de ülkeler arasında gerçekleşme imkânına erişmiştir. Bu hareket noktaları, idari yönetim türleri, görev, yetki ve sorumluluk alanları ve konumları uyarınca ulaşımın coğrafi türleri; uluslararası ulaşım, şehirlerarası ulaşım ve kentiçi ulaşım şeklinde nitelenerek ifade edilmiştir.

Günümüzde kentler, ticaretin, kültürün, bilimin, üretimin, sosyal ve ekonomik gelişmenin merkezi konumundadır. Tüm bu özelliklerinin iş ve yüksek gelir imkân seçeneklerini oluşturması sonucunda da kentler cazip yaşam merkezi olmaktadır. Kentte yaşam talebinin artması mevcut yaşam alanlarının kapasitesinin dolmasına sebep olmuştur. Yeni yaşam alanlarının planlanarak oluşturulması ihtiyacını doğurmuştur. Bunun sonucunda kent merkezinden bağımsız yeni yaşam alanları açılmış, burada gerçekleşen yapılaşma sonucunda ise yaşam alanları ile çalışma alanlarının birbirinden uzak konumda kalmıştır. Aynı zamanda hastane, okul, kültür alanları gibi zorunlu ihtiyaçların geniş bir çevreye yayılmasıyla sınırlı ve basit ulaşım yetersiz kalmış, ulaşım araçlarının dahil olduğu gelişmiş kompleks kentiçi ulaşım sistemlerine ihtiyaç duyulmuştur.

İhtiyacın doğru ve etkin olarak giderilebilmesi için öncelikle kentiçi ulaşımın ne anlanması gerektiği, çerçevesinin çizilmesi ve tanımlanması önemlidir. Bir belediyenin sınırları ve mücavir alanı içerisinde; yaya, yolcu ve araç hareketliliği¹⁶⁷ kentiçi ulaşım¹⁶⁸ olarak tanımlanmaktadır.

Bireysel araçlar, toplu taşıma, servisler ve yük taşımacılığından meydana gelen kentin iç hareketlilik, alt ve üst yapısı ile de bir bütündür. Şehirlerde bir düzen dâhilinde gelişim ve düzenlenmesi olağanken, büyükşehirlerde öngörülemez artış ve talepler sonucunda özel bir uzmanlık branşı haline gelmiştir. Kentiçi ulaşım hizmetlerinin gelişmişliği o kentin de gelişmişliğini ifade ederken; erişimin hızlı, kolay, konforu, güvenliği ve sağlıklı olarak yapılabilmesi, ulaşım ağ ve sistemlerinin genişliği bu gelişmişliğin ölçütleri¹⁶⁹ olarak belirlenmiştir.

Gelişmiş şehirlerin ulaşım hizmetleri özel bir branş haline geldiğinden, ayrı bir düzenleme ihtiyacı büyükşehir belediye kanunu ile giderilerek büyükşehir belediyelerine özel yetkiler tanınmıştır. Bunun sonucunda büyükşehirlerde taşımacılık hakkı verilenlerin hangi koşul, araç ve biçimlerle bu faaliyeti çalışma iznine/ruhsatına tabii olarak tesis edebileceği belirlenerek bir sistem oluşturulmuştur. Mevzuatta ve belirlenen sistem dışında faaliyette bulunma “*korsan taşımacılık*” olarak adlandırılmış olup, yasaklanmıştır. Kentiçi ulaşım sisteminin düzeni ve devamlılığının sağlanması için belediye kolluk kuvveti tarafından yapılan denetimlerde korsan taşımacılık faaliyetinin tespit edilmesi halinde ilgililere idari yaptırım uygulanmakta, faaliyetten men için ise genel kolluk kuvvetlerine ve adli mercilere bildirim yapılmaktadır.

2.2. Amaç ve İlkeler

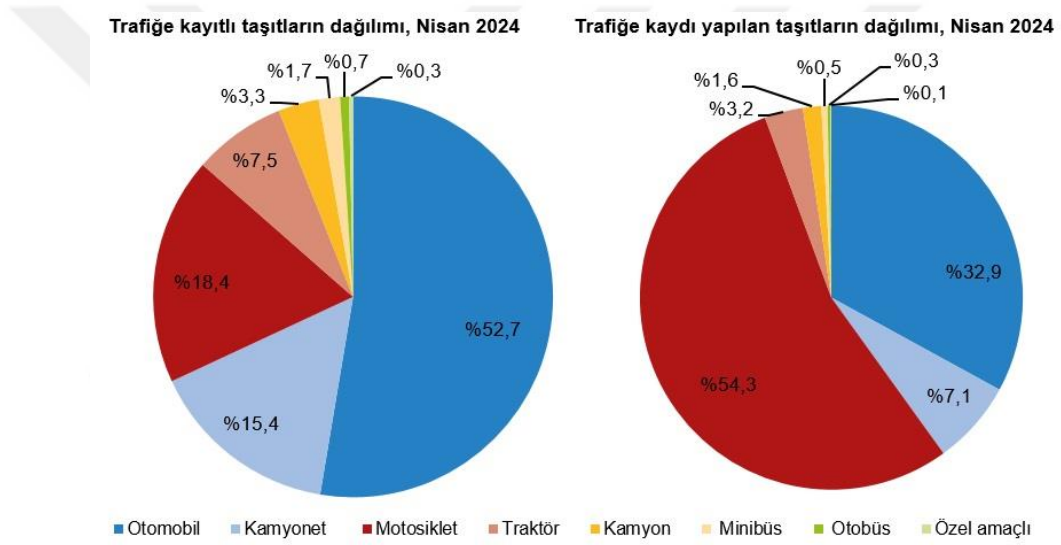
Ülkemizde 50’li yıllar itibari ile başlayan ve bugüne dek yoğunlukla devam eden göç akımı sonucunda nüfus yoğunluğu kentlerde artmıştır. Bir yandan planlı yeni yaşam alanları oluşturularak ihtiyaç giderilmeye çalışılırken bir yandan da planlı

¹⁶⁷ Fatih Akbulut, “Kentsel Ulaşım Hizmetlerinin Planlanması ve Yönetiminde Sürdürülebilir Politika önerileri” Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Ocak 2016 Sayı 11, s.340, 16.08.2023, < <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/309392> >

¹⁶⁸ 08.01.2018 T. 30295 S. RG yayımlanan Karayolu Taşıma Yönetmeliği, 17.08.2023

¹⁶⁹ Tiwari, Geetam, “Towards a Sustainable Urban Transport System: Planning For NonMotorized Vehicles In Cities”, 16.08.2023 < http://www.kas.de/upload/dokumente/megacities/sustainable_urban-transport-system.pdf >

kentin içinde veya dışında, yasal düzenlemelere aykırı ve belediye hizmetlerinden yoksun “gecekondu” adı verilen düzensiz yapılaşma biçimleri başlamıştır. Yoğun yaşam alanı inşa faaliyetleri odağında ulaşım alt ve üst yapı yatırımları aynı ivmeyi gösterememiştir. Toplu taşıma yetersiz kalmış, dönemin ulaşım trendi olan bireysel araç sahipliğiyle taşıt sayısı kentlerin kapasitesinin üzerine çıkmıştır. Otomobilin ana ulaşım aracı olması ile kaynakların etkin ve verimli kullanılmadığı, çevre kirliliğini arttıran, kentin tarihi dokusunu dahi bozan, toplum gruplarının eşitliğini engelleyen¹⁷⁰ bir ulaşım yapısı oluşmuştur.



Şekil 3: Trafik Kayıtlı Taşıtların Dağılımı ¹⁷¹

Türkiye İstatistik Kurumu 2024 yılı verileri incelendiğinde toplu taşımanın cazip ve tercih edilir olmadığı, bireysel ulaşım da fosil yakıtlı araçlarının halen piyasadaki egemenliğini koruduğu “343 bin 585 adet otomobilin %65,3’ü benzin,

¹⁷⁰ Türkiye Cumhuriyeti Ulaştırma Bakanlığı - İstanbul Teknik Üniversitesi, “Ulaştırma Ana Planı Stratejisi Sonuç Raporu” Şubat 2005 s.8-1,8-2 14.08.2023

< https://www.bebka.org.tr/admin/datas/sayfas/files/Ulasirma_Ana_Plani_Stratejisi.pdf >

¹⁷¹ Türkiye İstatistik Kurumu Resmi İnternet Sayfası, “Motorlu Kara Taşıtları Nisan 2024” Haber Bülteni, 07.06.2024, < <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Motorlu-Kara-Tasitlari-Nisan-2024-53456> >

%13,2'si hibrit, %12,8'i dizel, %7,5'i elektrikli ve %1,2'si LPG"¹⁷² tercihlerinden anlaşılmaktadır.

Yönetim ve yatırım zorlukları kent sakinleri için birçok olumsuzluğa sebep olurken, kent hayatının en sık başvurulmuş hizmeti olan ulaşım bu hususlardan en olumsuz etkiyi görmüştür. Bu sorunun çözümü için gereken esaslı adımlar, sorunlar oluşurken atılamamıştır. Sorunlar kronik hale gelmiş, karayolu taşımacılığı ağırlığında, yüksek bedelli, çevreyi kirleten bir taşıma düzeni egemen olmuştur. Mevcut durumu değiştirip düzeltebilmek amacıyla insan odaklı, çevreye özen gösteren sürdürülebilir bir taşıma düzeni ihtiyaç haline gelmiştir.¹⁷³

Bunun için ise öncelikle toplu taşımayı cazip hale getirip modern, tercih edilir kılarak, ulaşım sisteminin toplu taşıma esasında planlanması, yönetim ve denetime ilişkin adımların atılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Güncel ihtiyaçlar doğrultusunda kent sakinlerine; hızlı, zamanı verimli kullanma imkânı tanıyan, güvenli, ekonomik, düzenli, konforlu ve çevre dostu bir ulaşım olanağı oluşturarak, toplu taşımacılık esasında, araçları değil insanların ulaştırılması öncülüğünde, ulaşım alt ve üst yapısının da buna göre şekillendiği bir sistem politikası oluşturulması¹⁷⁴ kentiçi ulaşımın ana amacı haline gelmiştir. Bu amaçların sağlanabilmesi için iki ana ilke olan erişilebilirlik, sürdürülebilirlik, verimlilik, güvenlik gibi temel ilke ve unsurları ortaya çıkmıştır.

2.2.1. Erişilebilirlik

2.2.1.1. Erişilebilirlik Kavramı ve Tarihsel Gelişimi

Erişilebilirlik, bireylerin yaşamlarının herhangi bir döneminde karşılaşabileceği fiziksel veya bilişsel engelleri dikkate alan ve disiplinler arası bir yaklaşımı temsil eden temel bir kavramdır. Bu kavramın temel amacı, tüm bireylerin mekânlara ve hizmetlere rahat bir şekilde erişimini sağlayarak, onların sosyal yaşama katılımını artırmak ve günlük yaşamda karşılaşabilecekleri engelleri ortadan

¹⁷² A.g.r s.115

¹⁷³ Cirit s.56

¹⁷⁴ Türkiye Cumhuriyeti Ulaştırma Bakanlığı - İstanbul Teknik Üniversitesi, "Ulaştırma Ana Planı Stratejisi Sonuç Raporu" Şubat 2005 s.8-15, 14.08.2023

kaldırmaktır.¹⁷⁵ Toplum ve hizmet alanında eşitlik unsurundan yeterince faydalanamayan bireyler, dezavantajlı gruplar olarak tanımlanmaktadır. Bu gruplar; engelliler, yaşlılar, düşük gelir grupları, göçmenler, kadınlar ve çocuklar gibi çeşitli sosyo-ekonomik ve fiziksel faktörler nedeniyle kentsel hizmetlere erişimde güçlük çeken bireylerden oluşmaktadır.¹⁷⁶ Bu kapsamda erişilebilirlik, yalnızca engelli bireyleri değil, aynı zamanda farklı nedenlerle hareket kabiliyeti sınırlanmış olan bireyleri de içermektedir.¹⁷⁷

Örneğin, bebek arabalı aileler, yaşlı bireyler, sağlık sorunları nedeniyle hareket etmekte zorlanan hastalar veya yük taşıyan çalışanlar, erişilebilirlik düzenlemelerinin hedef kitlesini oluşturan gruplar arasında yer almaktadır. Bu bağlamda erişilebilirlik, bireylerin yaşam alanlarına, hizmetlere ve toplumsal kaynaklara rahat ve eşit bir şekilde ulaşabilmesini amaçlamaktadır. Böylece günlük yaşamlarını kolaylaştırmayı ve toplumsal hayata katılmalarını hedeflemektedir.

Erişilebilirlik kavramı, özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren toplumsal farkındalığın artmasıyla birlikte önemli hale gelmiştir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 1971 yılı itibari ile engellilere odaklanmıştır. 1981 yılında engelliler yılı ilan ederek bu yönelimi pekiştirerek çalışmalarına devam etmiştir. Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi ise engelli bireylerin haklarının korunması, teşvik edilmesi ve bu haklardan tam ve eşit bir şekilde yararlanılmasının sağlanması amacıyla atılan en önemli adımlardan biridir. 13 Aralık 2006'da Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir. Bu sözleşme, taraf devletlere engelli bireylerin toplumsal yaşama eşit bir şekilde katılımını sağlama yükümlülüğü getirmiştir. Ayrımcılığın her türüne karşı bir duruş sergilerken, engelli bireylerin bağımsız yaşam sürmeleri için gerekli düzenlemelerin hayata geçirilmesini hedeflemektedir. Aynı zamanda engelli bireylerin insan haklarından tam anlamıyla yararlanabilmesini sağlamak için devletlere hukuki bir çerçeve sunarak toplumsal eşitliği güçlendiren kapsamlı politikaların geliştirilmesi ve uygulanmasını teşvik etmektedir. Taraf devletlere

¹⁷⁵ Todd Litman, Victoria Transport Policy Institute, "Accessibility: Definition, Evaluation, and Improvement," Travel Demand Management Encyclopedia < <https://www.vtpi.org/access.pdf> >

¹⁷⁶ Richard Szeri, İrem Ayhan Selçuk "Eşitlik, Erişilebilirlik ve Toplu Taşıma" < <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/966117> > s. 1209 vd.

¹⁷⁷ Nihal Mamatoğlu, Orhan Kaya, "Engellilik Tarihinde Erişilebilirlik: İlkeler ve Yöntemler" < <https://www.turkiyeklinikleri.com/article/tr-engellilik-tarihinde-erisilebilirlik-ilkeler-ve-yontemler-81826.html> > s.53-64

kamuya açık binaların, ulaştırma sistemlerinin ve hizmetlerin herkes için erişilebilir hale getirilmesi, engelliler için bilgi ve iletişim teknolojilerine erişim olanaklarının artırılması, erişilebilirlik standartlarının belirlenmesi, uygulanması ve denetlenmesi önlemlerini alma konularında sorumluluklar yüklemektedir.¹⁷⁸ Engelli bireylerin toplumsal hayata tam ve etkin bir şekilde katılımını sağlamayı ve onları günlük yaşamın her alanında karşılaşılabilecekleri engellerden korumayı hedefleyen bu sözleşmeyi 2007 yılında ülkemiz imzalamış, 2008 yılında 5825 sayılı kanunla uygun görülerek, 2009 yılında yürürlüğe girmiştir.

Engelli bireylerin toplumsal yaşama eşit katılımını sağlamak ve kamu hizmetlerine erişimlerini kolaylaştırmak amacıyla 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Kanun erişilebilirliği 7 inci maddesinde düzenlemiştir. Bu düzenlemeyle engelli bireylerin çevrede özgürce hareket edebilmesi ve mekânlardan eşit şekilde yararlanabilmesi için planlama, tasarım, inşaat, imalat, ruhsatlandırma ve denetleme süreçlerinde erişilebilirlik standartlarının sağlanması zorunlu kılınmıştır. Bu standartlar, fiziksel çevrenin engelli bireyler de dâhil olmak üzere tüm toplumsal kesimler için kullanışlı ve erişilebilir bir şekilde düzenlenmesini amaçlamaktadır. Toplu taşıma sistemlerinde erişilebilirlik, hareket kısıtlılığı olan bireylerin ulaşım hizmetlerinden eşit şekilde yararlanmasını sağlamak adına kritik bir öneme sahiptir. Bu doğrultuda, hem özel hem de kamuya ait, sürücü koltuğu haricinde dokuz veya daha fazla koltuğa sahip tüm toplu taşıma araçlarının engelli bireylerin kullanımına uygun hale getirilmesi zorunlu kılmaktadır. Bu düzenlemeler, fiziksel ve sosyal çevredeki ulaşım bariyerlerini ortadan kaldırarak, engelli bireylerin kentsel hizmetlere erişimini kolaylaştırmayı hedeflemektedir. Aynı zamanda bilgiye erişim, modern toplumlarda bireylerin eşit katılımını destekleyen önemli bir unsurdur. Bu kapsamda, bilgilendirme hizmetlerinin yanı sıra bilgi ve iletişim teknolojilerinin engelli bireylerin kullanımına uygun hale getirilmesi sağlanmaktadır. Geçici 2 ve 3 üncü maddeler ile kamu kullanımına açık tüm binaların, açık alanların ve belediyelerin sunduğu ya da

¹⁷⁸ Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi, < <https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/08/03/EngellilerinHaklarinaIliskinSozlesme.pdf> >

denetlediği toplu taşıma araçlarının sekiz yıl içinde erişilebilir hale getirilmesi zorunlu kılınmıştır.¹⁷⁹

Bu yasal düzenleme, kentsel hizmetlere erişim alanında engelli bireylerin karşılaştığı engelleri kaldırmayı ve yaşam kalitelerini artırmayı amaçlayan önemli bir adım olmuştur. Önemli ikinci adım ise erişilebilirlik düzenlemelerinin hayata geçirilmesini ve denetlenmesini sağlamak üzere Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Komisyonlarının kurulmasıdır. Bu komisyonlar erişilebilirlik standartlarının uygulanmasını izlemek, denetimler yapmak ve uygunsuzlukların giderilmesini sağlamak amacı ile faaliyet göstermektedir. Hem kamu hem de özel sektöre ait yapılar ve hizmetler için erişilebilirlik denetimleri yerine getirilmektedir.¹⁸⁰ Üçüncü adım ise engelli bireylerin toplumsal yaşama eşit katılımını sağlamak amacıyla erişilebilirlik standartlarının uygulanmasını izlemek ve denetlemek için Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Yönetmeliğinin yayımlanmasıdır. 2016 yılında yönetmelik değişikliğiyle birlikte ise erişilebilirlik yükümlülüklerinin ihlal edilmesi durumunda idari para cezaları öngörerek yaptırım gücü artırılmıştır. Kamuya açık alanlar, toplu taşıma araçları ve bilgiye erişim gibi kritik alanlarda erişilebilirlik standartlarının bir zorunluluk olarak kabul edilmesi, idari para cezalarının caydırıcı bir mekanizma olarak kullanılmasını sağlamıştır.¹⁸¹ Özellikle kamu kurumları ve özel sektör üzerinde erişilebilirlik düzenlemelerine uyma motivasyonunu güçlendirmektedir. İdari para cezaları yalnızca bir yaptırım aracı olarak değil, aynı zamanda erişilebilirlik standartlarının uygulanmasını hızlandıran bir teşvik unsurudur. Ancak bu cezaların etkili olabilmesi, izleme ve denetleme süreçlerinin etkinliğine bağlıdır. Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Komisyonları tarafından yürütülen bu süreçler, düzenli denetimler ve raporlama mekanizmaları ile desteklenmelidir. Ayrıca, para cezalarının tahsilat süreçlerinin hızlandırılması ve tekrarlayan ihlallerde daha yüksek oranlarda uygulanması, yaptırım gücünün pekiştirilmesi açısından önem arz etmektedir.

¹⁷⁹ 07.07.2005 tarih ve 25868 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanununun<<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5378&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>>

¹⁸⁰ Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Formları Kitabı, < https://tofd.org.tr/wp-content/uploads/2023/09/erisilebilirlik-izleme-denetleme-form-kitaplari_compressed.pdf >

¹⁸¹ 20.07.2013 T. 28713 S. RG yayımlanan Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Yönetmeliği, 21.09.2016 T. 29834 S. RG yayımlanan Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik

Avrupa Erişilebilirlik Yasası engelli bireylerin toplumsal yaşama eşit katılımını sağlamak amacıyla AB üye ülkeleri için erişilebilirlik standartlarını belirleyen kapsamlı bir düzenlemedir. Düzenleme 2019 yılında kabul edilmiş olup, 2025 yılına kadar üye ülkelerin uyumlanma yükümlülüğü bulunmaktadır. Yasayla fiziksel ve dijital alanlarda minimum erişilebilirlik gereklilikleri tanımlanmakta; ATM’ler, toplu taşıma sistemleri, akıllı cihazlar ve e-ticaret platformları gibi geniş bir yelpazede ürün ve hizmetlerin engelli bireylerin kullanımına uygun hale getirilmesi zorunlu hale getirilmiştir. Yapılan düzenlemeler doğrultusunda yalnızca bireylerin yaşam kalitesinin artırması değil, aynı zamanda toplumsal eşitlik ve kapsayıcılığın da güçlendirilmesi hedeflemektedir.¹⁸²

Ülkemiz erişilebilirlik politikaları, 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun ve ilgili yönetmeliklerle çerçevelenmiş olsa da, uluslararası sözleşmelerin belirlediği standart ve düzenlemelerin yanında uluslararası kurum ve kuruluşların iyi uygulama örnekleri ulusal düzeyde daha kapsamlı düzenlemeler için önemli bir referans noktası oluşturmaktadır. Erişilebilirlik hedeflerine ulaşabilmek için Ulaştırma ve Altyapı, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlıkları, taşra teşkilatları ile belediyeler başta olmak üzere ilgili tüm kamu kurumlarına çok fazla ödev ve görev düşmektedir. İlgili tüm kamu kurumları ve paydaşların iştirak ve işbirliği ile bu adımlar ancak nitelikli şekilde atılabilecektir.

Hareket kabiliyeti sınırlı bireyler özelinde ise ulaşım kullanım kolaylığının oluşması, toplumsal hayata katılım, diğer toplum grupları ile eşit imkânlardan yararlanmasının sağlanabilmesi için “Erişilebilir Ulaşım Stratejisi ve Eylem Planı” da oluşturularak yol haritası çizilmiştir. Engelli bireylerin toplu taşıma ve diğer ulaşım hizmetlerinden eşit, güvenli ve bağımsız bir şekilde yararlanmasını sağlamak amacıyla oluşturulan plan, karayolu, demiryolu, havayolu ve denizyolu gibi tüm ulaşım sistemlerinde erişilebilirlik standartlarının uygulanmasını hedeflemektedir. Toplu taşıma araçlarının ve duraklarının engelli bireylerin ihtiyaçlarına uygun olarak düzenlenmesi, dijital bilgi teknolojilerinin erişilebilir hale getirilmesi, personelin erişilebilirlik konusunda eğitilmesi ve denetim süreçlerinin etkinleştirilmesi planın ana

¹⁸² European Accessibility Act, (EAA), Directive EU 2019/882 Of The European Parliament and Of the Counsel < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0882> >

unsurları arasında yer almaktadır. Strateji, yalnızca fiziksel ve dijital erişimi iyileştirmeyi değil, aynı zamanda sosyal eşitliği sağlamayı ve engelli bireylerin toplumsal yaşama aktif katılımını teşvik etmeyi amaçlamaktadır.¹⁸³

Erişilebilirlik kavramı, bireylerin mekânlara ve hizmetlere eşit şartlarda erişimini sağlamanın ötesinde, toplumsal adaletin ve sosyal eşitliğin güçlendirilmesinde kritik bir araçtır. Özellikle engelli bireylerin temel haklardan eşit bir şekilde yararlanabilmesinin bir aracı olan erişilebilirlik, tarihsel süreçte engellilik kavramına yönelik değişen yaklaşımların bir yansıması olarak öne çıkmaktadır. Günümüzde erişilebilirlik çalışmaları, fiziksel engellerin kaldırılmasına yönelik düzenlemelerin yanı sıra bireylerin psikolojik ve sosyal refahını gözeten kapsamlı bir perspektifi de içermektedir. Bu yaklaşım, bireylerin hem fiziksel hem de sosyal çevre ile tam uyum içinde yaşamalarına olanak tanıyarak toplumsal bütünleşmeyi desteklemektedir.

Erişilebilirlik, bireylerin fiziksel ve zihinsel sağlığı üzerinde doğrudan bir etkiye sahiptir. Fiziksel erişimin sağlanması, bireylerin hareket özgürlüğünü artırırken, sosyal yaşama katılımı da destekleyerek psikolojik refah düzeylerini yükseltmektedir.¹⁸⁴ Örneğin, engelli bireylerin kamu alanlarına ve toplu taşıma hizmetlerine erişimini artırmak, hem fiziksel sağlıklarını korumalarına hem de toplumsal izolasyonu azaltarak zihinsel sağlıklarını iyileştirmelerine katkıda bulunmaktadır. Benzer şekilde, yaşlı bireylerin sosyal hayata daha fazla entegre olmalarını sağlayan erişilebilirlik uygulamaları, yalnızca bireysel düzeyde değil, toplumsal düzeyde de sosyal dayanışmayı güçlendirmektedir. Aynı zamanda sosyal devlet ilkesinin de bir uzantısı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kentsel hizmetlere erişimin toplumun tüm kesimleri için eşit, adil ve kapsayıcı bir şekilde sağlanması, kent yaşamındaki sosyal ve mekânsal adaletsizliklerin

¹⁸³ Erişilebilir Ulaşım Stratejisi ve Eylem Planı, < <https://www.uab.gov.tr/uploads/announcements/erisilebilir-ulasim-stratejisi-ve-eylem-plan-2021/erisilebilir-ulasim-stratejisi-ve-eylem-plan-2021-2025.pdf> >

¹⁸⁴ Mamatoğlu/Kaya s.57

sağlamaktadır. Erişilebilirlik, bireylerin sosyal hayata eşit katılımını destekleyerek toplumsal bütünleşmeyi güçlendirmektedir. Bu sebeplerle toplumu oluşturan tüm kesimlerin; engelli, yaşlı, genç, çocuğun herhangi bir cinsiyet ayrımına uğramaksızın ulaşım sistemlerine güvenle ve kolaylıkla erişerek, bu sistemlerden konforlu bir şekilde hizmet alması ana hedef olarak belirlenmiştir. Ekonomik olarak dezavantajlı bireyler de dâhil olmak üzere ulaşım hizmetlerinden hiçbir dezavantajlı grubun yoksun kalmayacağı kapsayıcı bir sisteme ihtiyaç duyulmaktadır. Her bireyin potansiyel bir engelli adayı olabileceği de göz önüne alındığında tüm kent sakinlerinin kentiçi ulaşım sistemlerinden faydalanabilirliğini sağlamak bir ödev olup, bu aynı zamanda bir kamu görevidir. Bu bilincin oluşturulması, alt ve üst yapılarla araçlara erişilebilirliğin sağlanması hizmetlerin iyileştirilmesi, denetimlerin yapılması, ulaşım türlerinin entegrasyonu bu kamu görevinin ifasını kolaylaştıracak unsurlardır.

İmar planları hazırlanırken, eğitim, sağlık ve yeşil alanların sunduğu hizmetlere nüfusun kolayca ulaşabilmesi için yürüme mesafeleri üzerinden hesaplanır. Bu mesafeler, arazinin topoğrafik durumu, mevcut yapılaşma yoğunluğu, doğal ve yapay engeller, bölgenin genel dokusu ve nüfus yoğunluğu gibi kriterler temel alınarak düzenlenir. Böylece, hizmet alanlarının her kesim için ulaşılabilir olması sağlanır ve çevresel koşullara uygun bir planlama yapılır.¹⁹⁰ Bu sebeplerle kentin ana ulaşım unsuru yürüyüş olup, yayaların en önemli ulaşım alt yapısı kaldırım ve yaya yollarıdır.

Kaldırımlar, taşıt yollarından ayrılmış yayalara özgülenmiş yürüme alanlarıdır.¹⁹¹ Yayalara özgülenmiş ve diğer ulaşım sistemlerine entegrasyonun da en önemli unsuru olan kaldırımlar, uzman mercilerin uygun belirlemeleri sonucunda erişim ve faydalanma kolaylığı için boyutlandırılmış, ölçüleri belirlenmiştir. Rampa gibi destekleyici ünitelerle erişilebilirlik pekiştirilmektedir. Engellilere özgülenen bireysel ulaşım araçları kısıtlı bir dezavantajlı gruba hizmet sunabildiğinden, kamu hizmetini sunan toplu taşıma araçlarının, durak ve istasyonlarının, bilgilendirme ve

¹⁹⁰ 14.06.2014 T. 29030 S. RG yayımlanan Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin bkz 12. Maddesi < <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/06/20140614-2.htm> >

¹⁹¹ 07.11.2023 tarih ve 32362 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yaya Yolları ve Kaldırımların Tasarım Kuralları Hakkındaki Yönetmelik, 18.11.2024,

işaretlerin de engelli ve dezavantajlı grupların kullanımına elverişli ekipmanlarla donatılması bir diğer gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır.¹⁹²

Eski kaldırımlara bu standartların taşınamamasının yanında yeni yapılan kaldırımlarında dar, erişim imkânı zor şekilde standarta aykırı inşası sıklıkla yaşanan sorunlardır. Ayrıca birçok şehirde kaldırımların amacı dışında kullanıldığı; restoran, kafeterya gibi ticari işletmeler tarafından masa başta olmak üzere çeşitli hizmet ekipmanlarının konulması ile işgal edildiği, motosiklet, bisiklet, skuter gibi araçların trafik kurallarına aykırı şekilde bu alanda kullanımı ya da parklanma yapılması da yaşanan sorunların diğer kısmını oluşturmaktadır.

Tekerlekli sandalye, bebek arabası gibi yaşam araçlarını kullanan bireylerin yaya yollarını sorunsuz bir şekilde kullanabilmesi, kaldırımların erişilebilirliğini sağlayan standartların uygulanmasını zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda, kaldırımlara çıkış için gerekli olan rampaların bulunmaması veya mevcut rampaların belirlenen standartlara uygun yapılmaması, erişilebilirlik açısından önemli engeller yaratmaktadır. Yaya yolları, kaldırımlar ve açık alanların erişilebilirlik standartlarına uygun hale getirilmesi yalnızca fiziksel altyapının kalitesiyle değil, aynı zamanda uygulama standartlarına uyumun düzenli olarak denetlenmesi ile sağlanabilir. Erişilebilirlik hizmetlerinin sürekliliği ve etkinliği, ilgili denetim mekanizmalarının etkin çalışmasına bağlıdır. Bu noktada, belediye kolluk kuvvetleri olan zabıta birimlerine önemli görevler düşmektedir. Belediye kolluk kuvveti olan zabıta tarafından denetim faaliyetleri ve buna ilişkin hukuki süreç 3 üncü bölümde detaylı olarak inceleneceğinden bu bölümde bu konulara değinilmemektedir.

2.2.2. Sürdürülebilirlik

2.2.2.1 Sürdürülebilirlik Kavramı ve Tarihsel Gelişimi

Fosil yakıtlar, yoğun enerji ihtiyacına sahip endüstriyel faaliyetler ve ulaşım sistemlerinde temel enerji kaynağı olarak benimsenmiştir. Bu durum, atmosfere

¹⁹² Hülagü Kaplan, Ülkü Yüksel, Burcu Gültekin, Can Güngör, Necdet Karasu, Murat Çavuş, Yerel Yönetimler İçin Ulaşılabilirlik Temel Bilgiler Teknik El Kitabı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Ankara, 2011, S.7-19

salınan sera gazı miktarında büyük bir artışa yol açmıştır.¹⁹³ Sanayi Devrimi'nin başlangıcından itibaren insan kaynaklı sera gazı emisyonlarının artışı, çevresel dengeleri ciddi ölçülerde değiştirmiştir. 1960'lı yıllarda, artan sera gazı emisyonları ile iklim değişikliği arasındaki ilişki bilimsel olarak tespit edilmiştir. Atmosferdeki karbondioksit, metan ve azotoksit gibi gazların artışı, yeryüzü sıcaklıklarının yükselmesine neden olmuştur. 1970'li yıllarda ise iklim değişikliğinin sadece yerel bir sorun olmadığı, tüm dünyayı etkileyen küresel bir tehdit haline geldiği kabul edilmiştir.¹⁹⁴

Küresel iklim değişikliği sonucunda yeryüzü ısısının artması ile birlikte tüm insanlar iklim kriziyle yüzleşmek zorunda kalmıştır. İklim krizinin etkileri ile mücadele etmek aynı zamanda olumsuz etkilerini telafi edebilecek ve ısı artışına engel olabilecek tedbirler alma ihtiyacı sonucunda kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını amaçlayan “sürdürülebilir kalkınma” modeli ortaya çıkmıştır.

İlk olarak Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu 1987 yılında Ortak Geleceğimiz adlı raporunda *“bugünün gereksinimlerini, gelecek kuşakların gereksinimlerini karşılama yeteneğinden ödün vermeden karşılama”*¹⁹⁵ şeklinde sürdürülebilirliği ve sürdürülebilir kalkınma modelini tanımlamıştır. Bu modelde esas amaç; dünya üzerinde bulunan sınırlı kaynakların verimli, dengeli ve gelecek nesillere ulaşabilecek şekilde güncel ihtiyaçların da karşılanarak hizmetlerden faydalananların refahının sağlanmasıyla sisteminin devamlılığı hedeflenmiştir.

Bu farkındalıkla birlikte, uluslararası düzeyde önlemler alınması gerekliliği ortaya çıkmıştır. 1992 yılında Rio de Janeiro'da düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda kabul edilen Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (UNFCCC) ile ilk adım atılmıştır. İklim değişikliği ile mücadelede uluslararası iş birliğini teşvik eden bir çerçeve sözleşme olan UNFCCC sera gazı emisyonlarını azaltarak atmosferdeki sera gazını, iklim sistemini değiştirmeyecek seviyede sabitlemeyi amaçlamaktadır. Ulaştırma sektörü, küresel sera

¹⁹³ John Robert McNeill, Something New Under The Sun: An Enviromental History of The Twentieth-Century World, W. W. Norton & Company 2001, s.45

¹⁹⁴ IPCC, Climate Change 2014 Synthesis Report < https://archive.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full_wcover.pdf > s.10 vd.

¹⁹⁵ Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu Raporu: Ortak Geleceğimiz 14.08.2023 < <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm> >

gazı emisyonlarının önemli bir kaynağıdır. Bu nedenle UNFCCC, enerji verimliliği yüksek ulaşım sistemlerinin geliştirilmesini teşvik etme ve Montreal Protokolü ile denetlenmeyen insan kaynaklı sera gazı salınımını denetim altına almayı hedeflemektedir.¹⁹⁶

Kyoto Protokolü, iklim değişikliğiyle mücadelede insan kaynaklı sera gazı emisyonlarını azaltmayı hedefleyen ve bağlayıcı yükümlülükler içeren ilk uluslararası çevre anlaşmasıdır. Protokol, 1997 yılında Japonya'nın Kyoto şehrinde düzenlenen Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin (UNFCCC) bir uzantısı olarak kabul edilmiş ve 2005 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu anlaşma, ülkelerin sera gazı emisyonlarını azaltmalarını sağlayarak küresel iklim krizine karşı bir iş birliği platformu oluşturmayı amaçlamıştır.¹⁹⁷

Protokol, ülkeler arasındaki ekonomik ve sanayi düzeylerindeki farklılıkları göz önüne alarak "ortak ancak farklılaştırılmış sorumluluklar" ilkesini benimsemiştir. Bu ilkeye göre, gelişmiş ülkeler (Ek-1 ülkeleri), sanayi devrimi sonrası dönemdeki yoğun karbon salınımı nedeniyle iklim değişikliğine tarihsel olarak daha fazla katkıda bulunduklarından, sera gazı emisyonlarını azaltmada daha büyük bir sorumluluk üstlenmiştir. Protokol kapsamında, gelişmiş ülkelerin 2008-2012 yılları arasında sera gazı emisyonlarını, 1990 seviyelerine göre ortalama %5,2 oranında azaltmaları taahhüt edilmiştir. Bu hedef, protokolün ilk taahhüt dönemi olarak tanımlanır.¹⁹⁸

İlk taahhüt döneminin sona ermesinin ardından, 2012 yılında Katar'ın Doha şehrinde gerçekleştirilen müzakerelerde protokolün kapsamını genişletmek ve hedeflerini yenilemek amacıyla Doha Değişikliği kabul edilmiştir. Bu değişiklik ile başlayan ikinci taahhüt dönemi (2013-2020), daha iddialı sera gazı azaltım hedefleri

¹⁹⁶ Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (UNFCCC) <<https://iklim.gov.tr/bm-iklim-degisikligi-cerceve-sozlesmesi-i-33>>

¹⁹⁷ United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), What is Kyoto Protocol? <https://unfccc.int/kyoto_protocol>

¹⁹⁸ United Nations Treaty Collection, Kyoto Protocol to the United National Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) <<https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsgno=xxvii-7-a&chapter=27&clang=en>>

içermektedir. Ancak, Doha Değişikliği, birçok ülke tarafından onaylanmadığı için beklenen etkiyi yaratamamış ve uygulama alanı sınırlı kalmıştır.¹⁹⁹

Türkiye, Kyoto Protokolü'ne 2009 yılında taraf olmuş²⁰⁰ ancak Ek-1 ülkesi olarak bağlayıcı emisyon azaltım yükümlülüklerine tabi tutulmamıştır.²⁰¹ Bu durum, Türkiye'nin protokol kapsamındaki esnek bir çerçevede hareket etmesini sağlarken, aynı zamanda gelişmekte olan bir ülke olarak finansal ve teknik destek mekanizmalarından faydalanmasına olanak tanımıştır. Bu süreçte, sera gazı emisyonlarını azaltmaya yönelik uzun vadeli hedefler geliştirdiği ve yenilenebilir enerji kullanımını teşvik eden politikalar benimsemiştir.²⁰²

Kyoto Protokolü, uluslararası çevre politikalarında bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. Sera gazı emisyonlarını azaltmak için küresel iş birliğinin ilk yapı taşlarından biri olarak değerlendirilmektedir. Ancak protokolün etkinliği, taraf devletlerin sınırlı katılımı ve özellikle büyük karbon salınımı yapan ülkelerin bağlayıcı yükümlülükler dâhil edilmemesi nedeniyle sınırlı kalmıştır. Tüm bunların sonucunda protokol yerini daha kapsamlı bir çerçeveye bırakmıştır.

Paris Anlaşması, küresel iklim değişikliği ile mücadele amacı taşıyan Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin (UNFCCC) 21. Taraflar Konferansı'nda 12 Aralık 2015 tarihinde kabul edilen uluslararası bir çevre sözleşmesidir. Bu anlaşma, küresel iş birliğini teşvik ederek ülkelerin iklim değişikliğinin olumsuz etkileriyle mücadele edebilmesi için bir çerçeve sunar. 4 Kasım 2016'da yürürlüğe girmiştir.²⁰³

Anlaşmanın en önemli hedefi, küresel ortalama sıcaklık artışını sanayi devrimi öncesi döneme kıyasla 2°C'nin altında tutmak ve mümkünse 1,5°C ile sınırlandırmaktır. Bu hedef, iklim değişikliğinin olumsuz etkilerini en aza indirmek

¹⁹⁹ UNFCCC The Doha Amendment Background < <https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/the-doha-amendment> >

²⁰⁰ 17.02.2009 T. 27144 S. RG yayımlanan 5836 sayılı Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Yönelik Kyoto Protokolüne Katılmamızın Uygun Bulunduğunda Dair Kanun

²⁰¹ Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, "Kyoto Protokolü" < <https://iklim.gov.tr/kyoto-protokolu-i-35> >

²⁰² Dış İşleri Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, "Küresel Isınma BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Kyoto Protokolü" < <https://www.mfa.gov.tr/kuresel-isinma-bm-iklim-degisikligi-cerceve-sozlesmesi-ve-kyoto-protokolu.tr.mfa> >

²⁰³ UN, Climate Action, Paris Agreement < <https://www.un.org/en/climatechange/paris-agreement> >

için kritik bir eşik olarak görülmektedir. Ayrıca iklim değişikliği etkilerine karşı dayanıklılığı artırmayı ve ülkelerin uyum mekanizmalarını güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin karbon salınımlarını azaltmalarına ve iklim değişikliğine uyum sağlamalarına yardımcı olmak için gelişmiş ülkelerin finansal kaynaklar sunması da anlaşmanın ana unsurlarındandır. Anlaşma, ülkelerin iklim değişikliği ile mücadeleye yönelik taahhütlerini “Ulusal Katkı Beyanları” aracılığıyla sunmalarını zorunlu kılmaktadır. Bu beyanlar, ülkelerin sera gazı emisyonlarını azaltmak, uyum politikalarını güçlendirmek ve yenilenebilir enerjiye geçiş gibi hedeflerini içermektedir. Anlaşmanın şeffaflığı taahhütlerin düzenli olarak raporlanmasını ve gözden geçirilmesini sağlayarak ülkelerin hesap verebilirliğini artırmaktadır. Her beş yılda bir yapılan gözden geçirme değerlendirmeleri ülkelerin daha iddialı hedefler belirlemesini teşvik etmektedir.²⁰⁴

Ülkemiz Paris Anlaşması’nı 2016 yılında imzalamış, 2021 yılında ise onaylamıştır.²⁰⁵ Türkiye, anlaşma kapsamında 2053 yılına kadar net sıfır emisyon hedefini açıklayarak, yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygınlaştırılması ve karbon emisyonlarının azaltılması yönünde taahhütlerde bulunmuştur.²⁰⁶ Ayrıca, sanayi, ulaşım ve tarım gibi sektörlerde sürdürülebilirlik odaklı politikaların uygulanması, Türkiye’nin ulusal katkı hedeflerine ulaşmasında önemli bir rol oynamaktadır.

Avrupa Yeşil Mutabakatı, Avrupa Birliği’nin 2050 yılına kadar iklim nötr bir kıta olma hedefini içeren kapsamlı bir stratejidir. 11 Aralık 2019 tarihinde kabul edilen mutabakat, çevresel sürdürülebilirliği sağlamak, iklim değişikliğiyle mücadele etmek ve ekonomik büyümeyi yeşil dönüşüm ilkelerine uygun şekilde yeniden şekillendirmek için bir yol haritası sunmaktadır.²⁰⁷

Enerji, ulaşım, tarım, sanayi ve bioçeşitlilik gibi birçok sektörü kapsayan bu strateji, Avrupa’yı küresel çevre politikalarında öncü bir konuma yerleştirmeyi amaçlamaktadır. Avrupa Yeşil Mutabakatı’nın temel hedefleri arasında, 2050 yılına

²⁰⁴ UNFCCC, The Paris Agreement “What is Paris Agreement”, < <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement> >

²⁰⁵ 07.11.2021 T. 31621 (mükerrer) S. R.G. yayımlanan 9 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

²⁰⁶ Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, Paris Anlaşması, < <https://iklim.gov.tr/paris-anlasmasi-i-34> >

²⁰⁷ European Counsel, “European Green Deal”, < <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/> >

kadar karbon salınımlarını sıfırlamak, 2030 yılına kadar karbon emisyonlarını 1990 seviyelerine kıyasla en az %55 oranında azaltmak ve doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımını teşvik etmek bulunmaktadır. Aynı zamanda, mutabakat, doğal yaşam alanlarının korunması ve bioçeşitliliğin artırılması gibi çevresel hedefleri, sosyal eşitlik ve ekonomik refahla birleştiren bir yaklaşım benimsemektedir. Bu bağlamda, yenilenebilir enerji kaynaklarının artırılması, döngüsel ekonomi ilkelerinin benimsenmesi ve adil geçiş mekanizmalarının uygulanması gibi politikalara öncelik verilmektedir.²⁰⁸

Mutabakat, yalnızca Avrupa Birliği sınırları içinde değil, küresel ölçekte çevresel ve ekonomik dönüşümün bir modeli olarak değerlendirilmektedir. AB, bu girişimle uluslararası iş birliğini güçlendirmeyi ve dünya genelinde sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Aynı zamanda, Karbon Sınır Ayarlama Mekanizması gibi uygulamalar, AB ile ticaret yapan ülkeler için yeşil dönüşümün kaçınılmaz bir gereklilik haline gelmesine yol açmıştır. Türkiye, Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın etkilerini doğrudan hisseden ülkeler arasında yer almaktadır. Türkiye'nin AB ile ticari ilişkileri ve ihracatının büyük bir kısmının AB ülkelerine yönelik olması, Karbon Sınır Ayarlama Mekanizması gibi politikaların etkisini artırmaktadır.²⁰⁹ Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınma hedeflerini Yeşil Mutabakat ile uyumlu hale getirmesi, uluslararası rekabet gücünü korumak ve çevresel sürdürülebilirlik hedeflerini gerçekleştirmek açısından büyük önem taşımaktadır.

2.2.2.2. Ulaşım Bağlamında Sürdürülebilirlik

Taşımacılık sektöründe fosil yakıt bağımlılığını azaltmak amacıyla yenilenebilir enerji kaynaklarından elde edilen biyoyakıtlar ve hidrojen gibi alternatif yakıtların kullanımı yukarıda detaylı olarak açıklandığı üzere teşvik edilmektedir. Sürdürülebilir enerji kaynaklarına geçiş, sera gazı emisyonlarının azaltılmasında kilit bir öneme sahiptir. Toplu taşıma altyapısının geliştirilmesi ve kullanımının artırılması, bireysel araç kullanımının azaltılması bir diğer önemli konudur. Raylı sistemler, metro ve otobüs ağlarının genişletilmesi, karbon ayak izini azaltmak için önemli bir adım

²⁰⁸ European Commission, "The European Green Deal" < https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en >

²⁰⁹ Ticaret Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, "Yeşil Mutabakat" < <https://ticaret.gov.tr/dis-iliskiler/yesil-mutabakat/genel-bilgi> >

olarak öne çıkmaktadır. Bu kapsamda, düşük emisyonlu taşımacılık sistemlerinin yaygınlaştırılması için çeşitli teknolojik çözümler geliştirilme ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Geçmişteki 100 yıllık süreç incelendiğinde, insan kaynaklı sera gazı emisyonlarının temel faktör olduğu ve bu nedenle iklimde ortalama 0,5 derecelik bir sıcaklık artışı yaşandığı tespit edilmiştir. İklim değişikliği üzerine yapılan çalışmalarda ise yeni bir sera gazı salınımı olmasa dahi ısı artışının 0,5 ile 1 derece arasında artış göstereceği ifade edilmiştir. İklim değişikliğinin gelecekteki etkileri üzerine yapılan bilimsel projeksiyonlar, durumun vahametini ortaya koymaktadır. Uluslararası düzeyde bu tehditlerle başa çıkabilmek için enerji verimliliğinin artırılması, yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygınlaştırılması ve sera gazı emisyonlarını azaltmaya yönelik politika ve teknolojilerin geliştirilmesi önem kazanmaktadır.²¹⁰

Ulaşımında fosil yakıtların kullanımı tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de egemendir. Fosil yakıt niteliği itibari ile doğal bir yeraltı kaynağı olduğundan, yeryüzüne her varil olarak çıkarıldığında sınırlı hacminden bir miktar daha azalmakta ve yenilenebilir niteliği bulunmadığından tükenme gerçeği ile karşı karşıya kalmaktadır. Bunun yanında fosil yakıt kaynaklarına erişim de sınırlıdır. Bu kaynaklara hakim olan ülkelerin tasarrufunda olup, bu ülkeler izin verdiği ölçüde diğer ülkelerin kullanım ve yararlanması söz konusu olmaktadır. Yaşanabilecek çeşitli uyuşmazlıklar sonucunda; 70’li yıllarda meydana gelen ülkelerin kutuplaştığı ve taraflaştığı, irtibatın ve alışverişin en aza indiği “petrol krizi” olarak nitelenen dönemlerde olduğu gibi akaryakıt erişimin sınırlanabileceği, hatta kaynaklara erişim sağlanamayacağı dönemler oluşabilmektedir.²¹¹

Ana enerji kaynağı olarak sanayide, ulaşımında kullanılan yüksek kalorili fosil yakıtların kaynak sürdürülebilirliği bulunmadığından alternatif yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelmek bir zorunluluk haline gelmiştir. Diğer yandan fosil yakıtların enerjiye çevirilirken özellikle kalorisini en yüksek şekilde elde edebilmek için yanmalı

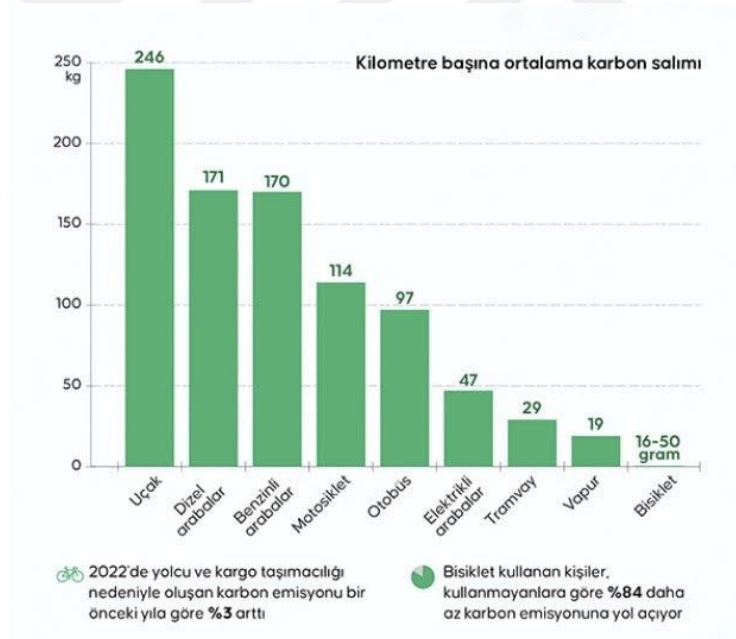
²¹⁰ OECD, Economic Outlook for Southeast Asia, China and India, “Fostering Growth Through Digitalisation” < https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/02/economic-outlook-for-southeast-asia-china-and-india-2018_g1g84b2e/9789264286184-en.pdf> s.129 vd.

²¹¹ Buldurur s.78vd , King s.145vd

sistemler kullanıldığı bilinmektedir. Bu kullanım biçiminin olumsuz etkilerinin kısıtlanarak en aza indirilmesi de bir diğer gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır.²¹²

Geleneksel anlamda ulaşım, hızın ve hareketin esas kabul edildiği, taşıma türü olarak bireysel ulaşımın otomobillerle sağlanıp egemen olduğu, toplu taşıma modlarının birbirinden bağımsız olarak varlığını sürdürdüğü, ulaşım ağının genişletilerek kapasitenin artırılması yolu ile ilerlendiği, ciddi boyutlarda çevresel zararın yanında ekonomik ve sosyal maliyeti bulunan bir sistemdir.²¹³

Özellikle ulaşım sektöründe kullanılan araçların %95'i fosil yakıttan enerji elde etmekte, bu araçlarda kullanılan dizel ve benzinli içten yanmalı motor sistemleri sonucunda ise şehirlerdeki karbon salınımının %70'i oluşmaktadır.²¹⁴ Çıkan karbon havayı kirletmekte, atmosfere karışarak küresel ısının artmasına sebep olarak iklimin dengesini bozmakta, iklimin yaşam üzerindeki olumsuz etkilerini arttırmaktadır.



Şekil 4: Kilometre Başına Ortalama Karbon Salımı²¹⁵

²¹² İstanbul Barosu Yayın Kurulu, Kentiçi Ulaşım ve Çevre Panel Notları, İstanbul:İstanbul Barosu Yayınları, 2016 s.178-182

²¹³ Schiller, P.L. "An Introduction to Sustainable Transportation Policy, Planning and Implementation", Londra, 2010 s.2-3

²¹⁴ Mervyn KING, Teodorina LESSIDRENSKA, Dünyanın Geçici Bekçileri Dünyadaki Yaşamı Sürdürülebilir Kılmak İçin, 1. Baskı, 2010, İstanbul, Caretta Yayınları, s.174-175

²¹⁵ Birleşik Krallık Enerji Güvenliği ve Net Sıfır Departmanı, Oxford Üniversitesi, 08.05.2024 < <https://t.co/2bVXvoo8e3> >

Ulaşım tür ve modlarının kilometre başına ortalama karbon salınımı incelendiğinde; kentiçi ulaşımında egemen ulaşım modu olan içten yanmalı motorlu otomobillerin kullanımının yoğunluğu sonucunda ortaya çıkan karbon salınımının, havayolu ulaşımının modlarından olan uçakların karbon salınımını egale ederek en yüksek olduğu görülmektedir. Fosil yakıtlı araç kullanımının olumsuz etkisi ne kadar yoğun ve ağır olsa da, karbon salınımının bir anda engellenmesi yahut azaltılması elbette mümkün değildir. Ancak çok geç olmadan planlanarak, kademeli olarak sürdürülebilir kentiçi ulaşım ivedi olarak geçilmesi bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır.

Türkiye Belediyeler Birliği tarafından hazırlanan Büyükşehir Belediyelerinde Toplu Ulaşım ile ilgili 2021 yılında hazırlanan çalışmada, ülkemizde sera gazı emisyonu üretiminin %16'sının ulaşımdan oluştuğu, bu payın paydaşlarının ise karayolunun %93, hava yolunun %4, demiryolunun %2, deniz yolunun ise %04 olduğu ifade edilmiştir.²¹⁶

Ulaşımın tek olumsuz etkisi sera gazı salınımı ile sınırlı değildir. Kentlerdeki ulaşımın sebep olduğu trafik; zaman ve kaynak israfının yanında hava ile gürültü kirliliğinin de baş kaynağıdır. Araç ve yol kaynaklı çevresel gürültüler insan sağlığını olumsuz etkilemekte, hayat kalitesini düşürmektedir. Kardiyovasküler sağlık sorunlarının yanında, stres gibi birçok olumsuz tetikleyiciye de sebep olmaktadır.²¹⁷

Sürdürülebilir kentiçi ulaşım, toplu taşımanın ana ulaşım türü olarak seçildiği, yayalaşma ve bisiklet ulaşımı ile desteklenerek yaygınlığının arttığı, otomobil kullanımının istisnai tercih²¹⁸ edildiği bir sistem olduğundan belirlenen tüm bu olumsuzlukların en aza indirilmesi noktasında umut vadetmektedir. Sürdürülebilir

²¹⁶ Türkiye Belediyeler Birliği tarafından hazırlanan Büyükşehir Belediyelerinde Toplu Ulaşım 2021, 04.03.2024, < https://www.tbb.gov.tr/online/kitaplar/buyuksehir_belediyelerinde_toplu_ulasim_3/index.html#p=197 >

²¹⁷ Blanes Núria, Fons-Esteve Jaume, Hintzsche Matthias, José Ramos Maria , Röösli Martin, Sáinz de la Maza Miquel , Ubach Raquel , Vienneau Danielle, Peris Eulália, “ETC HE Raporu 2022/5: Ulaşım gürültüsünden kaynaklanan öngörülen sağlık etkileri – 2030 için iki senaryonun incelenmesi raporu” 19.09.2023, < <https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-he/products/etc-he-products/etc-he-reports/etc-he-report-2022-5-projected-health-impacts-from-transportation-noise-2013-exploring-two-scenarios-for-2030> >

²¹⁸ Hanson, S.,Giuliano, G., “The Geography of Urban Transportation”, New York, 2004 s.363

ulaşım sistemlerine dönüşüm bir süreç olup, zaman ve mali kaynaklara ihtiyaç duymaktadır. Bu kaynakların yaratılması ve aynı zamanda tüm kurumların koordinasyonu önemli olduğundan, yeknesak bir politika benimsenmesi ihtiyacı bulunmaktadır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı nezdinde iklim teşkilatlanması oluşturularak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı unvan değişikliği yapılmıştır. Bunun yanında çevresel etki değerlendirmeleri için uygulamalar arttırılmış, sıfır atık oluşumu, karbon salınımının azaltılması ve kontrolü için çalışmalar yapılmış aynı zamanda yerel yönetimler nezdinde idari teşkilatlanmada İklim Daire Başkanlığı ve İklim Müdürlüğü kurulması yasal bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu yasal zorunluluğa binaen yerel yönetimler de aksiyon almaya başlamış, gürültü haritaları, hava kirliliği kaynak ölçümleri, sürdürülebilirlik için yenilenebilir enerji kaynaklı ulaşım araçları başta olmak üzere dönüşüm atılımı yapılmaya başlanmıştır. Ancak bir yandan ciddi bir bilinçle hareket eden kamu kurumlarının yanında, hiçbir yeşil kent adımı atmayan kurumlar ve yerel yönetimler de bulunmaktadır. Bunun için bir koordinasyon sağlanarak, tüm paydaşların katılımı ile iklim şartlarının muhafazası ve sürdürülebilir ulaşım için bir kanun oluşturulmalıdır. Kentiçi ulaşım özelinde ise çıkarılacak kanuna muhakkak bu tedbirlerin eklenmesi mücadele için gerekli bir adım olacaktır.

2.3. Kentiçi Ulaşım Politikaları ve Planlama

Kentleşmeyle birlikte artan nüfus ve buna bağlı olarak ortaya çıkan ulaşım sorunları, şehirlerin en önemli sorunlarından biri haline gelmiştir. Trafik sıkışıklığı, hava kirliliği, gürültü ve enerji tüketimi gibi sorunlar, yaşam kalitesini düşürmekte ve ekonomik kayıplara neden olmaktadır. Bu sorunlarla mücadele edilebilmesi ve sürdürülebilir bir gelecek hedefine erişebilmesi için kentiçi ulaşım politikaları büyük önem taşımaktadır.

Ulaşım politikaları, mevcut durumun objektif bir şekilde tespiti, gerekli yatırımların belirlenmesi, bu yatırımların zaman içindeki dağılımının planlanması ve bütçe oluşturulması gibi kritik unsurları içermektedir. Bu sayede, ulaşım sisteminde tutarlı ve kademeli gelişmeler sağlanabilir. Ancak, ulaşım hizmetlerinin sağlanması ve

planlaması konusunda tek bir otoritenin bulunmaması, bu süreçte önemli bir engel teşkil etmektedir.

Türkiye'de toplu taşıma hizmetleri, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere tanınmış bir yetki olup, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ile büyükşehir belediyelerinin bu konudaki sorumlulukları daha da genişletilmiştir. Ancak, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı da, özellikle ulusal ulaşım politikaları, büyük ölçekli projeler ve standartların belirlenmesi konularında önemli bir role sahiptir. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, ülke genelinde ulaşımın bütünleşik bir şekilde planlanması ve yönetilmesi amacıyla çeşitli stratejiler ve projeler geliştirmektedir. Büyükşehir belediyelerinin toplu taşıma yatırımları, Bakanlık tarafından belirlenen standartlara uygun olarak gerçekleştirilmesi ve ulusal ulaşım politikalarıyla uyumlu olması gerekmektedir. Bakanlık, belediyelere teknik destek, finansal kaynak sağlama ve koordinasyon konusunda destek olmaktadır. Ayrıca, raylı sistemler, metro projeleri gibi büyük ölçekli ulaşım yatırımlarında doğrudan yatırımcı veya koordinatör olarak görev alabilmektedir.

Örneğin raylı sistem yatırımları, şehirlerin ulaşım altyapısını güçlendirmek ve sürdürülebilirliği artırmak için hayati öneme sahip büyük ölçekli projelerdir. Bu tür yatırımların onaylanması, karmaşık bir süreç olup yerel yönetimlerden merkezi idareye kadar birçok kurum işlemini gerektirmektedir. Ülkemizde büyükşehir belediyeleri, raylı sistem projelerini planlama ve uygulama konusunda yetkili olsa da, özellikle büyük ölçekli ve stratejik projelerde merkezi idarenin onayı zorunludur. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, projelerin teknik uygunluğunu değerlendirirken, Strateji ve Bütçe Başkanlığı bütçe tahsisinde bulunur. Cumhurbaşkanı ise, bu tür büyük yatırımlarda nihai karar merciidir. Projenin büyüklüğü, stratejik önemi ve finansman kaynağı gibi faktörler, Cumhurbaşkanının karar verme sürecinde etkili olur. Ayrıca, uluslararası finans kuruluşlarından alınacak krediler için bu kuruluşların da onayı gerekmektedir.

2.3.1. Kalkınma Planları

Türkiye'nin planlı kalkınma sürecinin başlangıcı olarak kabul edilen 1960'lı yıllarda, ülkenin ekonomik ve sosyal sorunlarına çözüm bulmak, gelişim hedeflerini

belirlemek ve bunları gerçekleştirmek amacıyla çeşitli idari mekanizmalar oluşturulmuştur. Bu idari organizasyonlardan biri olan Devlet Planlama Teşkilatı ülkenin kaynaklarını en etkin şekilde kullanarak sürdürülebilir bir büyüme sağlamak ve yaşam standartlarını yükseltmek amacıyla ulaşım da dahil olmak üzere çeşitli alanlar belirleyerek durum analizleri yapıp atılması gereken adımlar beş yıllık periyodlar için oluşturmuştur.²¹⁹

Bu çerçevede hazırlanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, ulaşım sektörünü de kapsayacak şekilde geniş bir vizyon sunmuştur. Plan, o dönemde karayolu taşımacılığında yaşanan mevzuat karmaşası ve kurumsal yapıdaki eksiklikleri tespit ederek, bu sorunlara çözüm bulmak için tek bir çatı altında toplama yaklaşımını benimsemiştir. Böylece, ulaşım sektöründe daha etkin bir koordinasyon sağlanması ve sektörün genel kalkınma hedeflerine uygun hale getirilmesi amaçlanmıştır.²²⁰

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Türkiye'nin ulaşım sistemini daha etkin ve planlı hale getirmek amacıyla önemli adımlar atmıştır. Plan, ulaşım politikalarının belirlenmesi, uygulanması ve koordinasyonunun tek bir merkezde toplanmasını hedefleyerek, sektördeki kurumsal yapının yeniden düzenlenmesini öngörmüştür. Özellikle büyük şehirlerde yaşanan trafik yoğunluğu sorununun çözümü için İstanbul Ana İmar Planı çerçevesinde çalışmalar başlatılmış, yeni yol yatırımları ve toplu taşıma sistemlerinin geliştirilmesi gibi konulara odaklanılmıştır. Ayrıca, her bir ulaşım sistemi için ayrı sigorta sistemlerinin oluşturulması ve hızlı ücretli yolların yapılması gibi konular da planın önemli maddeleri arasında yer almıştır. Bu sayede, plan, Türkiye'nin ulaşım altyapısını güçlendirerek, sektördeki verimliliği artırmayı amaçlamıştır.²²¹

Üçüncü ve Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planları, ulaşım hizmetlerinin yerleşim ve sanayi alanlarına en uygun şekilde entegre edilmesini, kitle taşımacılığının geliştirilmesini ve trafik sorunlarının çözülmesini hedeflemiştir. Üçüncü planda, imar planları ile ulaşım planlarının eş zamanlı hazırlanması ve kent içi ulaşımın

²¹⁹Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), 14.08.2023, < https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Kalkinma_Plani_Birinci_Bes_Yillik_1963-1967.pdf >

²²⁰Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), 14.08.2023, < https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Kalkinma_Plani_Birinci_Bes_Yillik_1963-1967.pdf >

²²¹ İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 16.07.2023, < https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Ikinci_Bes_Kalkinma_Plani-1968-1972.pdf >

düzenlenmesi için gerekli yasal düzenlemelerin yapılması vurgulanırken, dördüncü planda ise yüksek kapasiteli toplu taşıma sistemlerine ağırlık verilmesi, demiryollarının geliştirilmesi ve ulaşım ana planının hazırlanması gibi konulara odaklanılmıştır. Her iki plan da ülkenin coğrafi koşullarını dikkate alarak, sürdürülebilir ve verimli bir ulaşım sistemi oluşturmayı amaçlamıştır. Özellikle, dördüncü planda petrol fiyatlarındaki artışlar nedeniyle yakıt tüketimi azaltacak taşıma sistemlerine yönelinmesi ve mevcut kaynakların en etkin şekilde kullanılması hedeflenmiştir. Bu sayede, Türkiye'nin ulaşım altyapısı güçlendirilmiş ve sektördeki verimlilik artırılmıştır.²²²

Beşinci, Altıncı ve Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planları, Türkiye'nin ulaşım sektöründe verimliliği artırmayı, mevcut kapasiteleri etkin kullanmayı ve hizmet kalitesini yükseltmeyi hedeflemiştir. Bu planlarda, taşıma maliyetlerinin düşürülmesi, enerji verimliliğinin artırılması, farklı taşıma modları arasındaki dengeyi sağlanması ve ulaşım altyapısının geliştirilmesi gibi konulara odaklanılmıştır. Özellikle, denizyolu, demiryolu ve boru hattı taşımacılığına ağırlık verilerek, karayolu taşımacılığının yoğunluğunun azaltılması hedeflenmiştir. Planlarda, ulaşımın diğer sektörlerle olan entegrasyonu, imar planlarıyla uyumlu olması ve sürdürülebilirlik ilkelerine uygun olması vurgulanmıştır. Ayrıca, kentiçi ulaşımında toplu taşıma sistemlerinin geliştirilmesi, özel sektörün katılımının artırılması ve yerel ulaşım örgütlerinin kurulması gibi konulara da önem verilmiştir. Bu sayede, Türkiye'de daha etkin, güvenli ve çevre dostu bir ulaşım sistemi oluşturulması amaçlanmıştır. Yedinci planda ise, ulaşım sektöründe bir bütünlük sağlamak amacıyla bir Ulaştırma Ana Planı hazırlanması ve bu planın sürekli olarak güncellenmesi gerektiği vurgulanmıştır.²²³

Sekizinci, Dokuzuncu, Onuncu ve On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planları, Türkiye'nin ulaşım sektöründe önemli dönüşümler hedeflemiştir. Bu planlarda, ulaşım

²²² Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 16.07.2023, <<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Yeni-Strateji-ve-Kalkinma-Plani-Ucuncu-Bes-Yil-1973-1977.pdf>>, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 19.09.2023, <<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Dorduncu-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani-1979-1983.pdf>>

²²³ Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985 - 1989), 27.05.2024 <<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Besinci-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani-1985-1989.pdf>>, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, 07.04.2024, <<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Altinci-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani-1990-1994.pdf>> Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 15.04.2024, <<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Yedinci-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani-1996-2000.pdf>>

sisteminin bütüncül bir yaklaşımla ele alınması, farklı ulaşım modları arasındaki denge, enerji verimliliği, trafik güvenliği ve sürdürülebilirlik gibi konulara odaklanılmıştır. Özellikle kentiçi ulaşımında toplu taşıma sistemlerinin güçlendirilmesi, akıllı ulaşım sistemlerinin yaygınlaştırılması ve yaya ile bisiklet kullanımının teşvik edilmesi gibi konulara önem verilmiştir. Aynı zamanda, demiryolu, denizyolu ve boru hattı taşımacılığının geliştirilerek karayolu taşımacılığının yükünün azaltılması hedeflenmiştir. Bu planlar sayesinde, Türkiye daha verimli, güvenli ve çevre dostu bir ulaşım sistemine kavuşmayı amaçlamıştır. Ayrıca, Ulaştırma Ana Planı stratejisiyle sektördeki koordinasyon güçlendirilerek uzun vadeli ve kapsamlı planlama yapımına zemin hazırlanmıştır.²²⁴

1950'lere kadar ulaşım politikaları, demiryolu merkezli olarak şekillenmiştir. Bu dönem sonrasında değişen konjonktür uyarınca ülke ulaşım politikalarında da değişikliğe gidilmiş, karayolu taşımacılığı ülke ulaşım politikası olarak benimsenmiştir. Karayolu taşımacılığına yapılan yatırımlar, özellikle kentsel alanlarda artan nüfus ve motorlu taşıt sayısı ile birlikte, trafik yoğunluğu, hava kirliliği gibi sorunları beraberinde getirmiştir. Modlar arası entegrasyonun yetersizliği ve kentiçi ulaşımına yönelik özel bir mevzuatın bulunmaması, toplu taşıma sistemlerindeki aksaklıkları daha da derinleştirmiştir. Bu durum, ulaşım sistemlerinin planlanması ve yönetilmesinde kentiçi ulaşımın ayrı bir alt sistem olarak ele alınmasının gerekliliğini ortaya koymaktadır. Kentiçi ulaşımın unsurları, süreçleri ve politikaları, genel ulaşımından bağımsız olarak incelenmeli ve kentlerin özel ihtiyaçlarına göre planlar geliştirilmelidir. Bu bağlamda, farklı kurumlar arasındaki koordinasyonun sağlanması ve mevcut planların gözden geçirilerek güncellenmesi büyük önem taşımaktadır.

Ülkemizin ulaşım sistemi, kalkınma planları tarafından belirlenen öncelikler ve stratejiler doğrultusunda önemli dönüşümler yaşamıştır. Bu planlar, bir yol haritası niteliğinde olup, ulaşım sektörüne ayrılan kaynakların dağılımı, yatırım öncelikleri ve

²²⁴ Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 20.04.2024, < https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Uzun_Vadeli_Strateji_ve_Sekizinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-2001-2005.pdf >, Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2002–2007), 30.04.2024, < https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu_Kalkinma_Plani-2007-2013.pdf >, Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014 – 2018), 03.05.2024, < https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkinma_Plani-2014-2018.pdf >, Onbirinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2019–2023), 24.05.2024, < https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf >

uygulanan politikalar konusunda net bir çerçeve çizmektedir. Kalkınma planları, ulaşım sisteminin zaman içindeki evrimini anlamayı sağlayan önemli bir araçtır. Her bir plan döneminde ulaşım sektörüne ayrılan bütçenin değişimi, öncelik verilen projelerin farklılaşması ve ulaşım modlarına yönelik politikaların evrimi, ulaşım sisteminin nasıl şekillendiğini gösterir. Genel ulaşımdan özel ulaşım; kentiçi ulaşım odaklanılması gerekliliği ve bunun ayrı bir branş olarak ele alınması bu plan süreçleri ile tespit edilebilmektedir.

Türkiye'de birinci kalkınma planından on birinci kalkınma planına kadar geçen süreçte, ülkenin yönetim yapısındaki değişimler, ulaşım sistemine ve özellikle kentiçi ulaşımın planlanması ve yönetilmesine dair farklı yaklaşımların benimsenmesine neden olmuştur. İlk planlarda, devlet tüm kamu kurum ve kuruluşları üzerinde güçlü bir merkeziyetçi anlayışla hareket ederken, zamanla kentiçi ulaşımın özel bir alan olarak görülmeye başlanması ve yerel yönetimlere yetki devri ile birlikte daha karmaşık bir yönetim yapısı ortaya çıkmıştır.

Devlet Planlama Teşkilatı'nın mülga olmasıyla birlikte planlama süreçlerindeki koordinasyon eksikliği ve farklı kurumların farklı öncelikleri, ulaşım planlamasında tutarlılığın sağlanmasını zorlaştırmıştır. Bu durum, yıllardır süregelen ulaşım sorunlarının çözümünde önemli bir engel teşkil etmiştir. Planlama süreçlerindeki eksiklikler, hedeflerin belirlenmesine rağmen somut adımlar atılamaması ve sorunların kronikleşmesine neden olmuştur.

Planların gerçekleşme oranları, hedeflerin neden gerçekleştirilemediği ve bu süreçte görevli olanların sorumluluklarının yerine getirip getirmediği gibi konularda yeterli veri bulunmamaktadır. Kamuoyunun bu konulara erişimi sınırlı olduğundan, planlama süreçlerinin şeffaflığı ve hesap verebilirliğinin akıbeti bilinmemektedir.

Türkiye'de kentiçi ulaşım sorunları uzun yıllardır devam eden ve çözümü kolay olmayan bir meseledir. Planlama süreçlerindeki eksiklikler, koordinasyon sorunları ve sorumlulukların belirsizliği, bu sorunların çözümünü geciktirmiştir. Bu durum, ülkenin ekonomik ve sosyal gelişimi üzerinde olumsuz etkiler yaratmaktadır. Kentiçi ulaşım sorunlarının çözümü için daha kapsamlı ve uzun vadeli planlamalar yapılması, farklı paydaşların işbirliği içinde çalışması ve şeffaflık ilkesinin gözetilmesi

gerekmektedir. Kentleşmeyle birlikte artan trafik yoğunluğu, hava kirliliği ve ulaşım sorunları, kentiçi ulaşımın iyileştirilmesini zorunlu hale getirmiştir. Kalkınma planları, bu sorunlara çözüm bulmak amacıyla toplu taşıma sistemlerinin kapasitesini artırma, yeni metro hatları inşa etme, bisiklet yolları oluşturma ve trafik yönetim sistemlerini geliştirme gibi hedefler belirlemiştir. Bu sayede, kentiçi ulaşımında daha rahat, daha hızlı ve daha çevreci bir ulaşım imkanı sağlanması amaçlanmıştır.

2.3.2. Ulaştırma ve Lojistik Ana Planı

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 2053 yılına kadar ülkenin ulaşım sistemini dönüştürmeyi hedefleyen kapsamlı bir strateji belgesi olan "*Ulaştırma ve Lojistik Ana Planı*" yayınlanmıştır. Bu plan, ülkenin sürdürülebilir kalkınma hedefleri doğrultusunda, ulaşımın ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlarını bir araya getirerek bütüncül bir yaklaşım benimsemektedir.

Plan, ulaşım sisteminin etkin yönetimi, finansal sürdürülebilirlik, enerji verimliliği, insan kaynağı gelişimi, hizmet kalitesi, emniyet ve güvenlik, teknoloji ve inovasyon gibi çok çeşitli başlıkları kapsayan kapsamlı bir çerçeve sunmaktadır. Planın başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için, merkezi idare ile yerel yönetimler arasında güçlü bir iş birliği ve koordinasyonun sağlanması gerekmektedir. Bu doğrultuda, plan, belediyelerin yetki alanındaki konularda yerel ihtiyaçlara özel çözümler üretmelerine olanak tanıyan esnek bir yapıya sahiptir. Planın temel amacı, yerel yönetimlerin aktif katılımıyla, vatandaşların ihtiyaçlarına cevap veren, çevreye duyarlı ve sürdürülebilir bir ulaşım sistemi oluşturmaktır. Aynı zamanda kamu-özel sektör iş birliği, veriye dayalı karar alma mekanizmaları ve çok modlu ulaşım sistemlerinin geliştirilmesi gibi konulara vurgu yaparak, ulaşım sisteminin modernizasyonunu hedeflemektedir. Planın en önemli özelliklerinden biri, sürdürülebilirliğe verdiği önemdir. Elektrikli araçların yaygınlaştırılması, toplu taşımanın teşviki ve düşük karbonlu ulaşım sistemlerinin geliştirilmesi gibi hedefler, ülkenin çevresel hedefleriyle uyum içindedir. Ayrıca, plan, ulaşım sisteminin tüm paydaşlarının katılımını sağlayarak daha adil ve kapsayıcı bir ulaşım sistemi oluşturmayı amaçlamaktadır. Ancak, planın başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için yeterli finansal kaynakların sağlanması, farklı kurumlar arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesi ve teknolojik altyapının geliştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, planın

uzun vadeli olması nedeniyle, değişen koşullara uyum sağlamak için sürekli g¼ncellenmesi ve değerlendirilmesi bir diğer ihtiyaçtır.²²⁵

2.3.3. Kentsel Ulaşım Ana Planı Kılavuzu

Avrupa Birliği Katılım ¼ncesi Yardım Programı (IPA) tarafından finanse edilen ve T¼rkiye'nin ulaşım sistemini iyileştirmeyi amaçlayan proje kapsamında Kentsel Ulaşım Ana Planı Kılavuzu'nu hazırlanmıştır.

Kılavuz, T¼rkiye'nin hızla kentleşen yapısı ve artan ulaşım talebi karşısında s¼rd¼r¼lebilir ve etkin ulaşım sistemleri oluşturmak için belediyelere yol g¼stermeyi hedeflemektedir. S¼rd¼r¼lebilir ulaşım, çok modlu ulaşım, yaya ¼ncelięi ve katılımcı planlama gibi temel ilkelere dayanmaktadır. Bu ilkeler, hem uluslararası s¼zleřmelerde (orneğin, Birleşmiş Milletler S¼rd¼r¼lebilir Kalkınma Amaçları) hem de T¼rkiye'nin ulusal mevzuatında yer almaktadır.

Kılavuzda yer alan "kompakt şehir kavramı" ve "karma arazi kullanımı" gibi kavramlar, İmar Kanunu'nda yer alan "s¼rd¼r¼lebilir kalkınma" ve "çevreye duyarlılık" ilkeleriyle doğrudan ilişkilidir. Benzer şekilde, "çok modlu ulaşım" ve "yaya ¼ncelięi" gibi kavramlar da, ulaşım sistemlerinin etkin ve adil bir şekilde kullanılmasını amaçlayan yasal d¼zenlemelerle desteklenmektedir. Kılavuz, T¼rkiye'deki ulaşım hukukunda ¼nemli bir boşluğu doldurmaktadır. ¼zellikle, yerel y¼netimlere kentsel ulaşım planlarını hazırlama konusunda detaylı bir yol haritası sunması bakımından kılavuz, ¼lkemizdeki ulaşım planlama uygulamalarında yeni bir d¼nem başlatmıştır. Kılavuzun, mevcut mevzuat ile uyumlu olduğu s¼ylenebilir. Ancak, bazı kavramların ¼rneęin, s¼rd¼r¼lebilir mobilite teriminin yasal tanımının net olmaması, uygulamada bazı belirsizlikler yaratmaktadır. Kılavuzun uygulanmasında, belediyelerin finansal kaynak yetersizliği, teknik personel eksikliği ve vatandaş katılımının sağlanması gibi esaslı sorunlar oluşmaktadır. Bu sorunların ¼stesinden gelebilmek için, merkezi idare tarafından belediyelere teknik destek ve finansal

²²⁵ T¼rkiye Cumhuriyeti Ulaştırma Bakanlığı 2053 Ulaştırma ve Lojistik Ana Planı, 14.08.2023, s. 26-29 <<https://tobb.org.tr/TurkiyeSektorMeclisleri/Documents/2053-Lojistik-plan.pdf>>

kaynak sağlanması, vatandaşların karar alma süreçlerine dâhil edilmesi ve kılavuzun düzenli olarak güncellenmesi gerekmektedir.²²⁶

2.3.4. Büyükşehir Ulaşım Ana Planı

Büyükşehir Belediyeleri Kanunuyla büyükşehir belediyelerine ulaşım ana planı yapma ve uygulama sorumluluğu verilmiştir. (bkzmadde7) Bu yasal çerçevede, büyükşehirler, kent içi ulaşımın güvenli, modern, ekonomik ve konforlu hale getirilmesi amacıyla çeşitli çalışmalar yürütmektedir.

Artan nüfus ve urbanizasyonla birlikte yaşanan ulaşım sorunlarına çözüm bulmak amacıyla kapsamlı ulaşım ana planları hazırlamak bu çalışmaların başında yer almaktadır. Bu planlar, mevcut durum analizleri, gelecek projeksiyonları ve çözüm önerileri içermektedir.

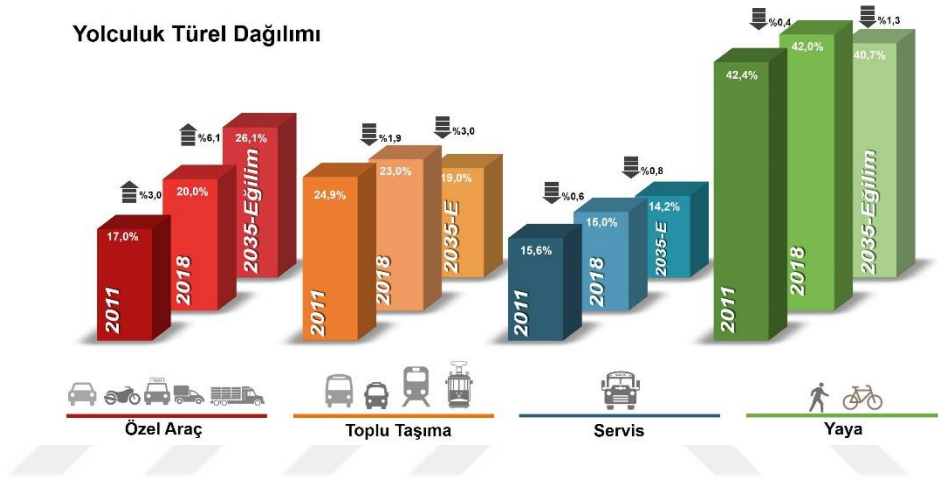
Kanun, büyükşehir belediyelerine ulaşım planlaması konusunda geniş bir yetki vermiş olsa da, planlama sürecinin detayları yasanın genel hükümleriyle sınırlıdır. Bu nedenle, belediyeler kendi iç mevzuatları ve planlama ilkeleri doğrultusunda ulaşım ana planlarını hazırlamaktadır.

Ulaşım ana planlarının hazırlanması ve uygulanması sürecinde, İmar Kanunu, Çevre Kanunu gibi planlama ile ilgili genel mevzuatın yanı sıra, Karayolları Trafik Kanunu, Toplu Taşıma Hizmetleri Yönetmeliği gibi ulaşım ile ilgili özel mevzuat ve Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyeleri Kanunu gibi yerel yönetim mevzuatı hükümleri dikkate alınmaktadır. Bu hukuki çerçeve içerisinde, planlama süreçlerinde sürdürülebilirlik, katılımcılık ve şeffaflık gibi temel ilkelerin gözetilmesi büyük önem taşımaktadır.

Büyükşehir belediyelerine yüklenen ulaşım planlama sorumluluğunu, hukuki ve uygulama perspektifinden incelenmesi için Bursa, İzmir ve Tekirdağ büyükşehir belediyelerinin ulaşım ana planları üzerinden yapılan örneklendirmeye, planların ortak ve farklı yönleri, hedefleri ve karşılaştıkları zorluklar ele alınmaktadır.

²²⁶ Ulusal Ulaştırma Ana Planı, 04.06.2024, < <https://sgb.uab.gov.tr/uploads/pages/ulusal-ulastirma-ana-plan/cilt-1-ulusal-ulastirma-ana-plan.pdf> >

Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan 2035 perspektifli plan, kentin ulaşım sorunlarını Çevre Düzeni Planı ve Nazım İmar Planı kararları çerçevesinde yeniden değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Plan, toplu taşımaya öncelik vererek, kısa, orta ve uzun vadede uygulanacak çözüm önerileri sunmaktadır. Özellikle yolculuk türel dağılımı üzerinde durularak, ulaşım sisteminin daha verimli hale getirilmesi hedeflenmektedir.²²⁷



Şekil 5: Yolculuk Türel Dağılımı²²⁸

İzmir Büyükşehir Belediyesinin 2030 perspektifiyle kapsamlı bir ulaşım ana planı hazırlamıştır. Plan, toplu taşıma sistemleri, transfer merkezleri, yaya ve bisiklet ulaşımı gibi konularda genel politikalar ve stratejiler belirlemiştir. Ayrıca, kent içi yük taşıma sistemi, şehirlerarası ve çevre yerleşimlere ulaşım gibi konularda da çözüm önerileri sunulmuştur.²²⁹

Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan plan, kentin mevcut ve gelecekteki ulaşım ihtiyaçlarını belirleyerek, toplu taşımaya ağırlık veren bir ulaşım sistemi oluşturmayı amaçlamaktadır. Plan, kara, deniz ve hava ulaşımının

²²⁷ Bursa Ulaşım Ana Planı 2035, 01.01.2024 < <https://www.bogaziciproje.com.tr/projelerimiz/bursa-ulasim-ana-planı-2035> >

²²⁸ A.g.p s.21

²²⁹ İzmir Büyükşehir Belediyesi Resmi İnternet Sayfası, 05.03.2024 < <https://www.izmir.bel.tr/ck Yuklenen /dokumanlar 2018/upi sonuc ozeti.pdf> >

entegrasyonu, transfer noktaları, depolama ve aktarma merkezleri gibi konuları kapsamaktadır.²³⁰

Bu üç büyükşehir belediyesinin ulaşım ana planları incelendiğinde tüm planlarda toplu taşımaya öncelik verilmesi, sürdürülebilir ulaşım ilkelerine bağlı kalınması ve mevcut ulaşım sorunlarının çözümüne yönelik somut öneriler sunulması ortak noktalar olarak yer almaktadır. Planların kapsamı, hedeflenen süreçler ve çözüm önerileri açısından farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin, Bursa planı yolculuk türel dağılımına daha fazla odaklanırken, İzmir planı UPI 2030 kapsamında daha geniş bir perspektif sunmaktadır.

Büyükşehir belediyelerinin hazırladığı ulaşım ana planları, kentlerin gelecekteki ulaşım ihtiyaçlarına yönelik önemli bir yol haritası sunmaktadır. Bu planlar sayesinde, ulaşım sistemleri daha verimli, sürdürülebilir ve vatandaşların ihtiyaçlarına cevap veren hale getirilebilir. Ancak, planların başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için yeterli finansman, teknik personel, iradeye ihtiyaç duyulmaktadır.

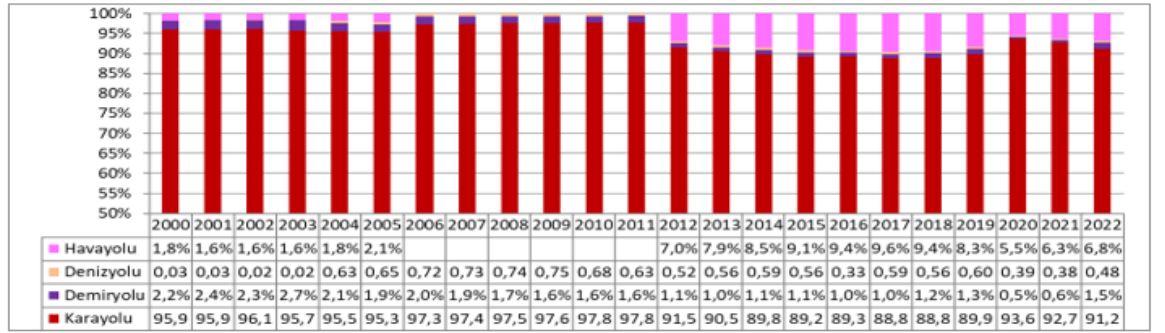
2.4. Kentiçi Ulaşım Modları

Bir yerden bir başka yere erişim sağlamak amacı ile kişinin kendisinin enerjisini kullanarak oluşturduğu hareketlilik haricinde ulaşım için bir araca ihtiyaç duyulmuştur. İlk çağlardan bu yana da ulaşım için bir araç kullanılmıştır. Tekerleğin icadı ile bir tür haline gelen ulaşım aracı, gelişen ve değişen teknolojik endüstriyel şartlar sonucunda çeşitlenmiştir. Günümüzde ise her araç tescil edildiği amaç için kullanılmaktadır.

Dünyanın geometrik şekli, ülkelerin fiziki konumları, ekonomik, tarımsal gelişmişlikleri de ulaşım türlerini de şekillendirmiştir. Yeni türlerin de eklenmesi sonucunda; deniz, kara, hava, demiryolu, boru hatları olmak üzere 5 adet ana ulaşım türü oluşmuştur.

²³⁰ Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi Resmi İnternet Sayfası, 03.06.2024 < <https://www.tekirdag.bel.tr/haber/45533> >

Ulaşım türlerinin her birinin kendine özgü özellikleri bulunmasının yanında ortak noktaları yolcu ve yük taşıma taleplerini gidermektir. Taşıma hızı, süresi, güven, erişilebilirlik, sefer sıklığı, taşıma kapasitesi, yaygınlığı, konforu, enerji tüketimi, sürdürülebilirliği, yatırım, yapım bakım onarım bütçesi ve maliyetleri²³¹ hizmeti sağlayan ve hizmeti alanlar yönünden tercih edilmeleri için belirleyici faktör olmuştur.



Şekil 6: Ulaştırma Türlerine Göre Taşınan Yolcu Miktarı ²³²

Ülkemizdeki güncel yurtiçi yolcu taşıma oranlarını içeren tabloda yer alan veriler, taşıma biçimini de ifade ettiğinden bilgiler bu bağlamda ele alınmaktadır. Karayolu ulaşımı erişim ağı geniş bir tür olarak, en çok tercih edilen ve egemen ulaşım türüdür. Havayolu ulaşımı ikinci sırada yer alırken 2012 yılı sonrasında tercihte artış göstererek piyasa payı artmıştır. Demiryolu ulaşımının 50’li yıllar sonrasında ülke ulaşım politikası olma özelliğini yitirmesi ile egemenliği son bulmuştur. Karayolu ulaşım politikasına geçiş sonrasında yatırımların azalmasıyla yolcular tarafından sınırlı olarak tercih edildiği anlaşılmaktadır. Deniz ulaşımı ülkemizin 3 tarafının denizlerle çevrili olduğu coğrafi konumuna rağmen ülke ulaşımında öncelikle yatırım programlarında yer almaması ile yaygınlaşmamıştır. Şehirlerin coğrafi konum ve

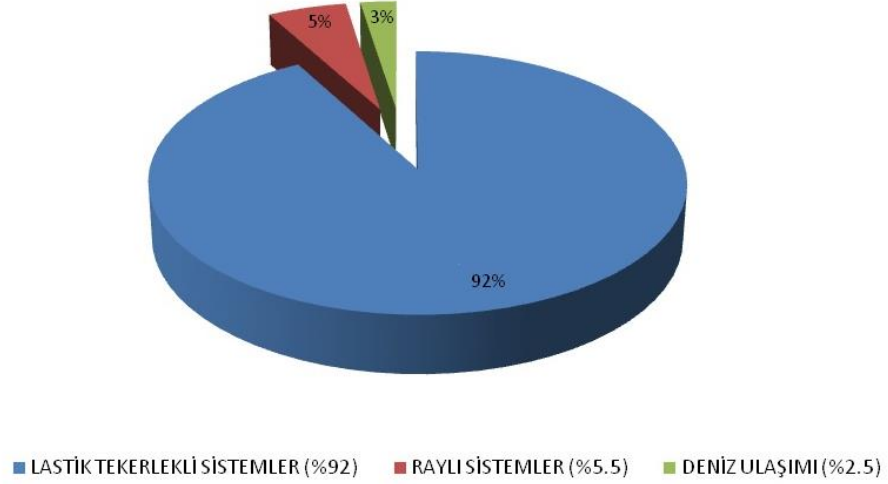
²³¹ Tek Ömer Aybars, Pazarlama İlkeleri: Global Yönetimsel Yaklaşım Türkiye Uygulamaları, 8. Baskı, 1999, Beta Basın Yayın Dağıtım A.Ş., İstanbul, s.151

²³² Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Resmi İnternet Sayfası, “Ulaştırma Türlerine Göre Taşınan Yolcu ve Yük Miktarı, 07.06.2024, <<https://cevresehgostergeler.csb.gov.tr/ulastirma-turlerine-gore-tasinan-yol-cu-ve-yuk-miktari-i-85789>>

özellikleriyle daha çok kentiçi ulaşımda gelişme göstermiş, kısıtlı sefer güzergâhları uyarınca da genel ulaşım yönü ile en az tercih edilen tür olmuştur.

Ülke ulaşım tür tercihlerinin şehirlere, kentiçi ulaşım yönü ile yansımalarının ne olduğu, kentiçi ulaşım tercihleri ele alınması gereken diğer bir unsurdur. Ancak her şehrin tür tercihlerine yönelik bir çalışma bulunmamaktadır. Diğer yandan yolcu taşıma, araç tescil veri ve analizlerini içeren kent istatistikleri ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından kamu erişimine sunulmamıştır.

Ülkemiz klasik kent kavramının ötesinde konumlanan bir metropol olan İstanbul, kırsaldan kente göç alan şehirlerin yaşadığı sorunlarla uzun yıllardır mücadele etmektedir. Nüfus büyüklüğü, çok fonksiyonlu kent yapısı, trafik yoğunluğu ve trafik sorunlarının çözümü gibi birçok konu ile ilgili olarak İstanbul özelinde uzmanların veri ve analizleri mevcuttur. Bu doğrultuda kentiçi ulaşım modeli öncüsü İstanbul'un kentiçi ulaşım modları incelendiğinde;



Şekil 7: İstanbul Kentiçi Ulaşım Modları ²³³

²³³ TMMOB Gemi Mühendisleri Odası, İstanbul Kent İçi Deniz Ulaşımı 2008, 23.05.2024 < https://www.gmo.org.tr/upl/misc/Raporlar/Kentici_Deniz_Ulasimi.pdf >

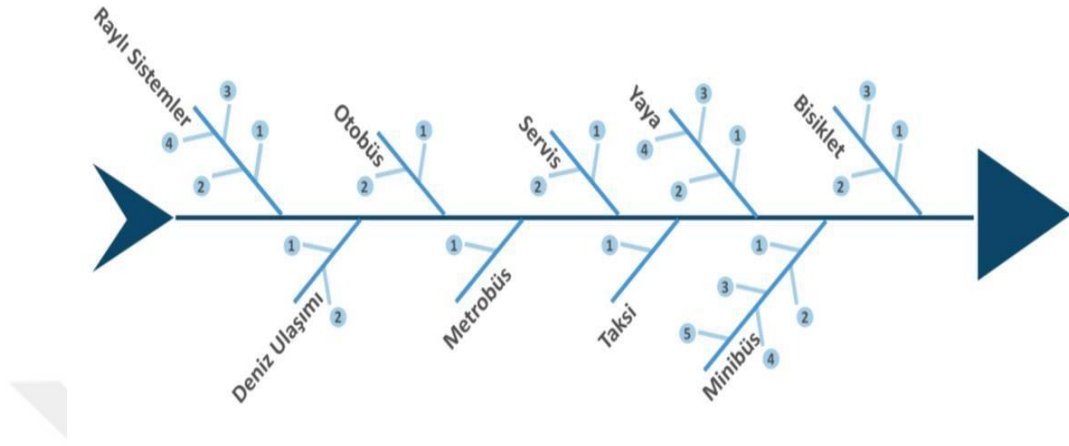
Ülkemizde ulaşım karayolu ağırlığında sağlanmaktadır. Ulaşımın sağlanmasında ulaştırma politikası haline gelen karayolu ulaşımı aynı etkinlikte kentiçi ulaşım da yansımıştır. Bunun yanında raylı sistemlerin ve deniz ulaşımının da kentiçi ulaşım da payı bulunmaktadır.

Ancak karayolu ulaşım ağırlığına ulaşmadığı görülmektedir. İstanbul ile diğer kentler kıyaslandığında, ilgili kentlerin tarihi, coğrafi özellikleri, kültürel alışkanlıkları sebebiyle deniz ve raylı ulaşım türünde farklılıklar görülüyorsa da ortak özellikleri karayolu taşımacılığının hâkimiyetidir.

Karayolu taşımacılığı hâkimiyetindeki kentiçi ulaşım araçları, ulaşım alt ve üst yapısı da dâhil olmak üzere tüm unsurlarının belirlenmesi, bir sistem oluşturabilmek için gereklidir. Üst bölümlerde de detaylı olarak açıklandığı üzere ilgili hizmetleri ve bu hizmetlerin devamlılığını mevzuat kapsamında denetleyerek sağlamak, korsan taşımacılığı engellemek, belediyelerin görevleridir. Bu görevler için de belirlilik şarttır.

Kentiçi ulaşım da taşıma türleri “mod” olarak ifade edilmektedir. Kentiçi ulaşım modları birbirinden bağımsız olarak faaliyetlerini yerine getirmektedir.²³⁴ Ulaşım bütünlüğü bulunmadığından, etkin ve verimli hizmetten söz edebilmek de mümkün olmamaktadır. Hareket birliğini sağlayan bir sistem oluşturulması, ulaşım kolaylığı ve bütünlüğü için gerekliliktir. Bunun sağlanabilmesi tüm modların entegrasyonu ile mümkün olduğundan, bütünlük kentiçi ulaşımın ana amaç ve hedefini oluşturmaktadır.

²³⁴ İncili/Akdemir s.32



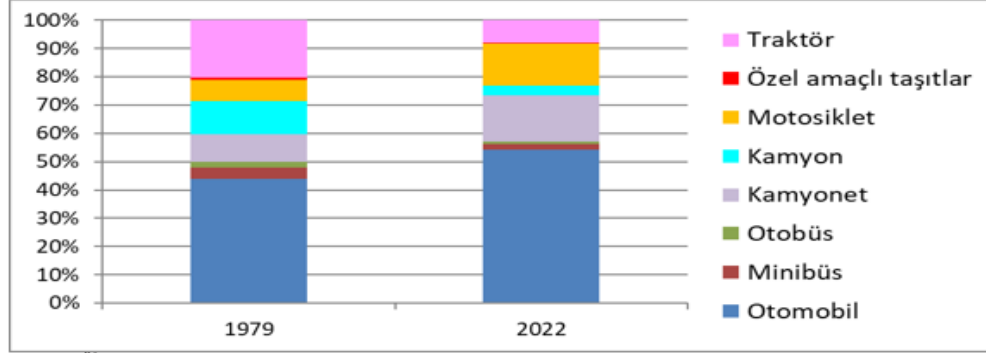
Şekil 8: Toplu Ulaşım Modları Arası Entegrasyon Vizyonu ²³⁵

2.4.1. Bireysel Ulaşım

Tarihin ilk çağlarından bu yana insanlar temel yaşam ihtiyaçlarını gidermek için ulaşım ihtiyacı duymuştur. Avcı toplayıcı olarak göçebe yaşam tarzında önemli bir yere sahip olan ulaşım, yerleşik hayata geçişi kolaylaştırmıştır. Tarımın gelişimi ve yerleşik hayat biçimi ise insan topluluklarının bir arada yaşam sürme imkânını oluşturmuştur. Ulaşımındaki ilerleme ise uygarlığın gelişiminin temelini oluşturan kentlerin kurulmasını sağlayan unsurlardan olmuştur. Günümüz yaşam biçimlerinde insanlar temel ihtiyaçlarını gidererek hayatlarını idame edebilmek için hareket etme zorunluluğundadır. Tarihin akışını değiştiren devrim ve gelişmeler, teknoloji ve endüstriye yansarak hareket biçimlerini çeşitlendirmiştir. Özellikle de kapıdan kapıya taşıma sisteminin ortaya çıkmasıyla, bu sistemin en önemli ve konforlu hareket sağlayıcısı otomobil olmuştur. Otomotiv sektörünün gelişmesiyle seyahat özgürlüğü bireylere vakfedilmiştir. Ülkemizde 70’li yıllar itibariyle bireysel araçların ulaşılabilir bütçelere sunulmasıyla araç kullanımı yaygınlaşmış, araç sayısı artmıştır. Tarım

²³⁵ Toplu Ulaşım Modları Arası Entegrasyon Vizyonu Ortak Akıl Konferansı, 02.05.2024, < <https://iett.istanbul/BBImages/Slider/Image/toplu-ulasimda-modlar-arasi-entegrasyon-vizyonu.pdf> >

toplumundan sanayi toplumuna geçiş ile kırsaldan kentleşmeye uzanış da ulaşım modlarındaki tercihleri değiştirmiştir.²³⁶



Şekil 9: 1979 ve 2022 yıllarının Motorlu Kara Taşıtları Dağılımı²³⁷

Güzergâhının ve kullanım zamanının bireye göre şekillendiği, yolcunun yaya olarak ya da sahip olduğu bir araçla bir yerden başka bir yere ulaşması bireysel ulaşım olarak nitelendirilmektedir.²³⁸ Bu bölümde bireysel ulaşım biçimleri, özellikleri, belediyelerin bireysel ulaşımaya yönelik görev, yetki ve sorumlulukları çerçevesinde incelenecektir.

2.4.1.1. Motorsuz Bireysel Ulaşım

Motorsuz bireysel ulaşımın odağında kişinin kendisi yer almaktadır. İlk çağlarda bir zorunluluk olan yaya ulaşımı değişen şart ve gelişmelerle ulaşım türlerinden biri haline gelmiştir. Öncelikle tekerleğin icadı, hayvanların ulaşımında kullanılması, hayvanlı araçların gelişimi ve sonrasında motorlu ulaşım biçimlerinin konfor ve kolaylığının yanında hızı bu ulaşım biçimlerinin tercih edilmesini sağlamıştır. Teknoloji ve endüstri gelişiminin kentleşmeye yansıması ve tek merkezli kent yapısının terk edilmesinin negatif etkisi olarak ulaşım kompleks bir yapı haline

²³⁶ Saatçioğlu s.45

²³⁷ Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, “Motorlu Kara Taşıtı Sayısı” 05.06.2024, < <https://cevresehgostergeler.csb.gov.tr/motorlu-kara-tasiti-sayisi-i-85797> >

²³⁸ Cem Saatçioğlu, Yaşar Yaşarlar, “Kentiçi Ulaşımında Toplu Taşımacılık Sistemleri: İstanbul Örneği”, 24.04.2023 < <https://www.kafkas.edu.tr/dosyalar/iibfdergi/file/03/5.pdf> >

gelmiştir. Sonucunda yaya ve insan enerjisinin kullanımı ile sağlanan ulaşım biçimleri yetersiz kalmış ve bu biçim tercihi azalmıştır.

Günümüzde sürdürülebilir ulaşım modelinin gerekliliklerinin ortaya çıkması ile gelişmiş ülkelerde önemini her zaman muhafaza eden motorsuz ulaşım türleri tüm dünya için bir gereklilik haline gelmiştir. Modern yaşamın olumsuz özelliklerinden olan kısıtlı hareket biçimini ortan kaldırarak kişilerin günlük hareket ihtiyacını gidermektedir. Bireyler için sağlıklı bir yaşam biçimi oluştururken fosil yakıt kaynaklarına ihtiyacı azaltıp, çevre kirliliğinin oluşumu nu da kontrol altına alarak yaşanabilir kent ortamı sunmaktadır. Bunun yanında motorlu taşıt kullanımının azalması ile trafik ve otopark sorununu rahatladığından sürdürülebilir ulaşımın da temel hedefi motorsuz bireysel ulaşımın yaygınlaşması olmuştur.²³⁹

2.4.1.1.1. Yaya Ulaşımı

Yaya, karayolunda sabit yahut hareket halinde bulunan, herhangi bir araçta olmayan gerçek kişidir. Motorsuz ulaşım türlerinin ilki olan yaya ulaşımı, insanların yaya olarak; kendi kas gücü ve enerjisini kullanarak hareket etmesi ile gerçekleşmektedir. Yürüme kişinin herhangi bir engelinin bulunmaması durumunda bir araca ya da aygıtı ihtiyaç duyulmaksızın gerçekleştirilebilen en temel, ekonomik ulaşım biçimidir. Gelişen teknoloji ile birlikte yürümeye destek ve yardımcı olan araçlar üretilmiş da olup, bunlarda yaya kurallarına tabidir.²⁴⁰

Yayaların trafikteki rolleri uyarınca kaldırım ve kendilerine ayrılan yaya yollarını kullanması, yaya yollarının bulunmadığı yerlerde ise yayaların hangi şekillerde ana karayolunu kullanabileceği, uyması gereken kurallar trafik güvenliğinin sağlanması için mevzuatta düzenlenmiştir.

Kent merkezlerinin, yaşam ve çalışma alanları başta olmak üzere alanların birbirlerinden uzak oluşması, yaya yürüyüş yolları ile kaldırımaların bulunmaması yahut çeşitli işgalciler tarafından yürüyüş amacı dışında kullanılması yaya

²³⁹ Buldurur s.56 , Cirit 45-53

²⁴⁰ Türkiye Belediyeler Birliği tarafından hazırlanan Büyükşehir Belediyelerinde Toplu Ulaşım 2021, 04.03.2024, < https://www.tbb.gov.tr/online/kitaplar/buyuk_sehir_belediyelerinde_toplu_ulasim_3/index.html#p=197 >

hareketliliğini ve güvenliğini engellemektedir. Bu engellerin ortadan kaldırılması, yaya hareketliliğinin yeniden tercih edilir kılınması için teşvik ve projeler yönü ile de belediyelere görev düşmektedir.

2.4.1.1.2. Bisiklet

Motorsuz ulaşım türlerinin ikincisi ise bisiklet kişinin enerjisi ile hareket sağlayarak az enerji kaynağı tüketimi ile en fazla uzaklık kat edebilen çevre dostu ulaşım türüdür. İki ya da en fazla üç tekerden oluşan bisiklet araç vasfında olup, bisikleti kullanan ise bu aracın sürücüsü statüsündedir.²⁴¹

Bisiklet, gelişmiş ülkelerde tercih edilen ve yaygın bir ulaşım biçimi olsa da gelişmekte olan ülkelerde yaygınlığı bulunmamakta, alt ve üst yapı eksikliği sebebi ile tercih edilmesi durumunda da motorlu ulaşım özgü yollarda güvenlik tehlikesi oluşturmaktadır. Sürdürülebilir ulaşım anlayışının benimsenmesi ile birlikte bisiklet, icat edildiği dönemdeki önemine yeniden sahip olmuştur. Bisikletlere özel yollar yapılarak, güvenli ve konforlu ulaşım imkânı tanınması ve tercih edilir hale getirilmesi teşvik edilmektedir.

Ülkemizdeki durum incelendiğinde bisikletlerin güvenli sürülebilmesi için usul ve esaslar belirlenmiş olup, karayolları trafik yönetmeliğinde uyacakları kurallar detaylı olarak düzenlenmiştir. Kullanım durumu incelendiğinde ise bisiklet ulaşımının öncelikli olarak tercih edilmediği, yaygınlaşmadığı görülmektedir. Bisikletin ulaşım aracı olarak teşvik edilip yaygınlaşması için bisiklet yolları ve bisiklet parklarının oluşturulması, aynı zamanda kentiçi ulaşım sistemlerine entegresine yönelik politikalar oluşturulmakta idari ve hukuki düzenlemeler yapılmaktadır. Güvenli bir şekilde ulaşım ihtiyacını karşılamak için yaşam alanları, ulaşım birimleri, kamu alanları ile yoğun istek ve işlem gören özel hizmet yerlerini kapsayacak yeknesak bir bisiklet yol ağı örülmesi bisiklet yolları yönetmeliği²⁴² ile hedeflenmektedir.

²⁴¹ Karayolu Trafik Kanunu tanımlar başlıklı 4. maddesi ulaşım ile ilgili araçları tanımlamıştır, yeni nesil taşıtlar henüz bu yönetmelik için de yer almasa da geniş ölçüde unsur ve nitelikleri bu yönetmelik ve Karayolları Kanunu tanımları uyarınca yapılmaktadır. Denetimlerde bu tanımlamalar araçların nitelikleri ve kapasitelerine uygun davranıp davranmamalarını belirlemektedir.

²⁴² 12.12.2019 tarih ve 30976 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bisiklet Yolları Yönetmeliği,

Bu yönetmelik uyarınca imar planı bulunan yerlerde imar planı tadil edilmeden bisiklet yolu tesis edilemeyeceği düzenlenirken paylaşımlı bisiklet yolu, şeridi ve parkurları bu düzenlemeden ayrı tutulmuştur. Ayrıca bisiklet paylaşımlı yolları, otobanı, köprüsü için planda belirleme mecburi kılınmıştır. Plansız alanlarda planlama yapılırken bisiklet yolları ve park alanlarının bulunması zorunlu hale getirilmiş, plansız alanlarda ise bisiklet patikaları ya da bandının yapılabileceği belirlenmiştir.

Ulaşım amacı ile bisiklet kullanımının elverişli hale gelerek yaygınlaşabilmesi için bisiklet yollarının ilgili kurumlar tarafından toplu taşıma ağlarına entegre olacak şekilde yapılması detaylı olarak düzenlenmiştir. Toplu taşıma sistemlerinde ise ilgili idare tarafından belirlenecek özellikle yokuş ve yoğun trafikli güzergâhlarda bisiklet taşıma aparatlı otobüsler kullanılacak, kullanım yoğunluğuna göre sınırlandırılabilme kaydı ile raylı taşıma ve deniz ulaşım sistemlerine bisikletlerin girişine izin verilerek güvenle taşınması sağlanacaktır. Durak alanlarında ise bisiklet park alanları yerin fiziki durumuna göre açık, kapalı ya da katlı olarak ayrılacaktır. Bisiklet yolu projeleri ilgili kamu kurumu tarafından hazırlanacak olup, Büyükşehir belediyelerinde UKOME'nin diğer yerlerde ise İTK'nın karar alması ile uygulanması mümkün olacaktır.

Gelişen teknoloji ile birlikte yaya ulaşımını kolaylaştıran aletlerin yanında bisikletin insan enerjisi kaynaklı enerji üretimine destek olan yeni nesil unsurlarda üretilmiştir. Bunların başında E-elektrikli bisiklet gelmektedir. Bu motorsuz bir bisiklet türü olup, kişinin pedalı çevirmediğinde enerjisi tamamen düşmektedir. Hızı 25 km geçmeyen bu bisikletler de klasik bisikletler ile aynı sınıfta yer almaktadır.²⁴³ Motor siciline kayıt zorunluluğu ve kullanım için sürücünün bir ehliyete ihtiyacı bulunmamaktadır.

2.4.1.2. Motorlu Bireysel Ulaşım

Motorlu taşıt insan, yük ya da hayvanların taşınması amacı ile karayolunda kullanılan makine gücü ihtiva eden aracı ifade etmektedir.²⁴⁴ Günümüzde ulaşım için çeşitli motorlu araçlar kullanılmaktadır. Karayolları Kanunu ve Taşıma

²⁴³ Karayolları Taşıma Yönetmeliği,

²⁴⁴ Karayolları Taşıma Yönetmeliği

Yönetmeliği'nde çeşitleri ve özellikleri detaylı olarak düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler uyarınca nitelemesi yapılan araçların, belirlemelerine uygun kullanılıp kullanılmadığı, trafik güvenliğini yahut sistemi engelleyip engellemedikleri denetlenmesi sağlandığından bu türler ele alınacaktır.

Karayolunu kullanan bu araç türlerinde otomobil hariç diğer tüm motorlu taşıma araçlarında kişisel koruyucu donanımlar kullanıcının can güvenliği için büyük önem arz etmektedir. Otomobil bireysel motorlu ulaşım araç türlerinde en güvenli ve konforlu türdür. Kullanım maliyetinin yüksekliğinin, yanında yaygın tür olması sebebi ile karayolundaki trafiğe tabiiyeti ve ayrıca çevreye olumsuz etkileri karşısında alternatif türler seçenek haline gelmektedir.²⁴⁵

2.4.1.2.1. Scooter

Kökleri ikinci dünya savaşı sonrasında İtalya'ya dayanan scooter/skuter, ülkemizde yeni nesil elektrikli versiyonu ile kentiçi ulaşımında kullanılmaktadır. Kullanımı için ehliyete ihtiyaç duymayan motor gücü ve düşük ulaşım maliyeti ile yakın mesafelerin, özellikle de öğrencilerin bireysel ulaşımı için şehirlerde vazgeçilmez olmuştur.

Kullanımı için ayrı yolları bulunmayan, kullanımının kaldırımlarda gerçekleşmesi halinde yayalar için, araç yollarında kullanılması halinde ise trafik güvenliğinin yanında sürücüsü için can güvenliği risk taşıyan, kazalara elverişli bir taşıma aracıdır.

Bu aracın bireysel olarak temini ile kullanımının yanı sıra, çeşitli işletmeciler tarafından halkın kullanımına arz edilmektedir. İşletmeciler tarafından halkın kullanımına sunulması sonucunda sektörün düzenlenmesi gereklilikleri ortaya çıkmıştır. Elektrikli Skuter Yönetmeliği e-skuter işletmeciliğinin gelişmesinin yanında faaliyette düzen ve güveni sağlamak, aynı zamanda ulaşımın çevre üzerindeki olumsuz

²⁴⁵ Joyce Dargay, Dermot Gately, Martin Sommer, "Vehicle Ownership and Income Growth, Worldwide:1960-2030, The Energy Journal, Vol.28,No.4 2007 Sage Publication Inc. s.143-170

etkilerini azaltmak, kısa mesafelerde bireysel araç kullanımını kısıtlama hedefi ile yayımlanmıştır.²⁴⁶

Yönetmelik ile belirlenen usul ve esasların uygulanmasında ise yasal düzenleme ile elde edilmek istenen güvenli ulaşım hedefi elde edilememiştir. Bu aracın kullanım yasaklarına uymaması, kendilerine özel bir yol şeridinin ya da bandının bulunmaması sonucunda sağlanamamıştır. Bilincin oluşturulması, denetimlerin artırılmasının yanında kullanıcılara da güvenlik donanımı vb. tedbirlerin alınmasının sağlanması can ve mal kaybını engelleyecek diğer önemli bir noktalardır.

2.4.1.2.2. Motorlu Bisiklet

Klasik bisikletin motor dâhil edilerek elde edilmiş versiyonu olan motorlu bisiklet, bisiklet gibi çift ya da 3 tekerden oluşmaktadır. Motorunun motorunun elektrikli ya da içten yanmalı mekanizma ile yapıldığı, sillidir hacmi 50 santimetre küpü, hızının ise 45 km geçmediği bir ulaşım aracıdır.²⁴⁷

2.4.1.2.3. Motorsiklet

2 ya da 3 tekerleği bulunan, bisiklet benzeri ancak motoru bulunan, silindir hacmi 50 santimetre küpü geçen, sildir ve motor hacmi uyarınca hızı yükselen tek ya da iki kişinin kullanılabildiği bir araçtır.²⁴⁸ Arazi şartlarına uyumunun yanında uzak mesafelerde de kullanılan, hızlı, trafik sorununu aşabilmesinin yanında yakıt tüketiminin otomobile kıyasen ekonomikliği sebebiyle sıklıkla tercih edilmektedir. Ayrı yollarının bulunmaması, karayolunu diğer araçlarla kullanması sonucunda can güvenliği ve kaza riski yüksekliği negatif özellikleri olsa da en çok tercih edilen ulaşım araçlarından biridir.

2.4.1.2.4. Otomobil

Otomobili kullanan şoför olarak nitelendirilmekte olup, şoför dâhil 9 kişiyi geçmeyen insan taşıma için kullanılan araç otomobil²⁴⁹ olarak tanımlanmaktadır.

²⁴⁶ 14.04.2021 tarih ve 31454 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Elektrikli Skuter Yönetmeliği, 17.08.2023

²⁴⁷ Karayolları Taşıma Yönetmeliği

²⁴⁸ Karayolu Taşıma Yönetmeliği

²⁴⁹ Karayolları Taşıma Yönetmeliği

Bireysel özgürlüğün simgesi haline gelen, diğer bireysel motorlu ulaşım türlerine göre en konforlu, güvenli ve geniş kullanım alanı bulunan ulaşım aracıdır. Çevresel etkiler yönünden kirliliğe en çok mahal veren bunun yanında yararlanıcı sayısı ile kullanım maliyeti mukayese edildiğinde en maliyetli ulaşım biçimidir.

Otomobilin kullanımı için ehliyet şartı bulunmakla birlikte, karayolunda kullanım usul ve esasları da detaylı olarak belirlenmiştir. Trafik kurallarına uyulmaması esas olup, uygunluğunun temini için denetimler yapılmaktadır. Aykırılıkların tespit edilmesi hali için ise yaptırımlar düzenlenmiştir. Genel kolluk kuvvetleri tarafından kanunda belirlenen aykırılıklar için idari para cezaları belirlenmiş olup, suçun ağırlığına göre de araç trafikten men sürücü ise ehliyetinden yoksun bırakılabilmektedir.

Bireysel ulaşım, bireyin kendisi ya da temin ettiği aracı tarafından sağlandığından, ulaşım hizmetini kuran ve sağlayan bireylerdir. Bireysel ulaşım yönü ile belediyelerin sorumluluğu ele alındığında; kentin içi ve mücavir alanlarındaki yol, alt ve üst yapılar ilgili belediyelerin sorumluluğunda olduğundan bunları sağlama sürekli kılma noktasında ortaya çıkmaktadır. Ulaşım imkânını sağlayan bu alanların yapım, bakım, onarımı, yoğunluğun kontrolü ve azaltılması için tabela ve ışıklandırma, alternatif güzergâh belirleme, kavşak, üst geçit gibi unsurları etüt edilerek uygulanması ihtiyaçtır.²⁵⁰ Bu daimi ihtiyaçların giderilmesi de belediye yönünden esas olduğundan; önceliklerin belirlenmesi, işlemlerin planlanması ile uygulanması, sınırlı bütçenin sürdürülebilirliği belediyeler yönünden hizmet gereklilikleri olarak ortaya çıkmaktadır.

2.4.1.3. Otoparklar

Teknoloji ve endüstrinin gelişimi ile seri halde, erişilebilir rakamlara üretilen otomobiller seyahat ve ulaşım özgürlüğünün Anayasal bir uzantısı olarak günlük ulaşım ihtiyacını gideren ana araç haline gelmiştir. Otomobillerin yaygınlaşmasıyla birlikte, modern kentlerin vazgeçilmez bir parçası haline gelen otoparklar, araçların güvenli ve düzenli bir şekilde depolanmasını sağlayan önemli bir altyapı unsurudur.

²⁵⁰ Dargay/ Gately/Sommer s.150 , Cirit.45vd

Otopark ulaşım sistemlerinin temel bir ögesi olup, en genel anlamı ile araçların bir düzen ve disiplin içerisinde muhafaza alanı olma anlamını taşımaktadır.

Kent yaşamının ana ögesi olan, parsellerden verimli ve entegre yaşam alanı üreten binalar toplu yaşamın sürdürülmesini imkanı hale getirmektedir. Binaların ayrılmaz bir parçası olan otoparklar, bireylerin sahip olduğu araçların muhafazası ve sürdürülebilir bir kent yaşamının temini için bir zorunluluktur.

Yerel yönetimler olarak belediyeler, şehirlerin fiziksel ve sosyal yapısını şekillendiren önemli aktörlerdir. Bu bağlamda, belediyelerin otopark planlaması ve yönetimi konusundaki rolleri oldukça kritiktir. İmar Kanunu ve ilgili mevzuatlar, belediyelere, yerleşim alanlarında yeterli ve uygun otoparkların sağlanması yükümlülüğünü yüklemektedir.²⁵¹

İmar planları aracılığıyla belirlenen otopark alanları, şehirlerin gelecekteki ulaşım ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik uzun vadeli bir perspektif sunar. Ancak, otopark planlaması sadece yasal bir zorunluluk değil, aynı zamanda sürdürülebilir şehircilik ilkelerinin hayata geçirilmesi için de önemli bir araçtır. Belediyeler, otoparkları sadece araçların park edildiği alanlar olarak değil, aynı zamanda toplu taşıma sistemleriyle entegrasyon sağlayabilecek, bisiklet ve yaya dostu çözümler sunabilecek çok fonksiyonlu alanlar olarak tasarlama sorumluluğunu taşımaktadır.²⁵²

Bireysel veya toplu yaşamın bulunduğu bina, site vb. alanlarda kullanılmadığı sürece araçları muhafaza edecek bina otopark alanları ile bunların dışında genel açık, kapalı, katlı özelliklere sahip yollarda parklanma yapmaya elverişli olan ticari amaçlarla da kullanılmak amacıyla düzenlenebilen otopark türleri mevcuttur.

Yaşam alanları olan binaların dâhilinde ya da binaya ait parselde tesis edilecek şekilde, malik ya da kullanıcıları olan gerçek ya da tüzel kişilerin parklanma ihtiyacını gidermek için açık yahut kapalı bina otoparkların tesis edilmesi zorunluluğu yasa ile düzenlenmiştir. Bu otopark alanlarının projelerinde Otopark Yönetmeliği'ndeki standartlara göre hesaplamaları yapılmadığı, aynı yönetmeliğin belirlediği koşullara göre proje tamamlandığında otopark ihtiyacının tesis edilerek karşılanmış olacağına

²⁵¹ Büyükvelioğlu s.84vd

²⁵² Saatçioğlu s.46-vd

dair bir taahhüt niteliğinde hazırlanmadığı sürece yapı ruhsatı; proje tamamlandığında ilgili otopark alanları tesis edilmediği sürece yapı kullanma izni verilmemektedir.²⁵³

Otoparkların koşullar ve ihtiyaçlar doğrultusunda belirli standartlara haiz olacak şekilde planlanması ve düzenlenmesi yasal mevzuat kapsamında mümkün olmaktadır. İlgili bu süreçleri planlama aşaması ve yapılaşma aşaması olarak iki aşama kapsamında değerlendirmek mümkündür.

Herhangi ölçekteki bir alanda planlama yapılmak istendiğinde, mevcut nüfusun ve öngörülen nüfus projeksiyonun kamusal ve/veya özel/bireysel (bölge otoparkları vb) amaçlarla kullanacakların oluşabilecek otopark ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla yapılacak düzenlemeler ve değerlendirmeler başta İmar Kanunu olmak üzere, İmar Kanunu'na dayandırılarak hazırlanan Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, varsa ilgili diğer Yönetmelikler, ilgili tüm Yönetmeliklerin Ekleri, Genelgeleri ve Türk Standartları doğrultusundadır.

Herhangi ölçekteki bir alanda yapılaşma (yapı) planlandığında ise, kamusal kullanım ve/veya söz konusu alanı özel/bireysel amaçlarla kullanacakların oluşabilecek otopark ihtiyaçlarının karşılanması ve asgari isterlerin de yerine getirilmesi amacıyla yapılacak düzenlemeler ve değerlendirmeler başta İmar Kanunu olmak üzere, İmar Kanunu'na dayandırılarak hazırlanan Otopark Yönetmeliği, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, varsa ilgili diğer Yönetmelikler, ilgili tüm Yönetmeliklerin Ekleri, Genelgeleri ve Türk Standartları doğrultusundadır.²⁵⁴

Her iki aşama kapsamında da hizmet götürme yükümlülüğü veya çeşitli nedenlerle yasal sorumluluğu bulunan kamu kurum ve kuruluşlarından da görüş talep edilmektedir. Bu aşamalarda ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının yetkili birimleri tabi olduğu mevzuat doğrultusunda söz konusu taleplerin yerine getirilebilmesi için bazı ek düzenlemelerin yapılmasını talep edebilmektedir.

Belediyelerin otoparklar, otoparklarla ilgili standartlar ve otoparklara erişim yönünden ulaşım ile ilgili sorumlulukları da UKOME ve Ulaşım Dairesi

²⁵³ 09.05.1985 tarih ve 18749 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 3194 sayılı İmar Kanunu

²⁵⁴ Keleş s.63, Çubuk Mehmet, İmar Mevzuatından Şehircilik Mevzuatına Türk Şehirciliğine Sistemik Bir Yaklaşım Denemesi, MSÜ Baskı Atölyesi, 1999, İstanbul

Başkanlıklarınca yerine getirilmektedir. Bu sorumluluklardan bazıları, araçlarla ilgili kullanılacak standartların ve araçların izleyecekleri giriş-çıkış dahil olmak üzere güzergahlarının belirlenmesi ve bunlara dair çeşitli izin belgelerinin düzenlenmesi olarak sıralanabilir.

Ulaşımın karayolu eksenli olarak gelişmesinin sonucunda karayolu taşıt sayısı sürekli artış göstermiştir. Hızlı ve plansız kentleşme, nüfus artışı bunun yanında bireysel araç sahipliğinin de artması ile birlikte aşılın kent kapasitesi sonucunda mevcut genel otoparklar yetersiz kalmıştır. Bisikletlerin ve tüm motorlu araçların durma, parklanma ve muhafaza yeri olan otoparklar kent ihtiyaçlarının en başında yer almaktadır. Otopark sorunu olarak adlandırılan bu sorun, kentiçi ulaşım sistemlerinde, taşıt sürücülerinin park gerekliliklerinin giderilememesi sonucunda ortaya çıkan hareketlilik sorunu ve bu sorunun sonuçlarını ifade etmektedir.²⁵⁵

Kentiçi ulaşım sistemlerindeki park yetersizliği, taşıt sürücülerinin hareketliliklerini kısıtlayan ve çeşitli sorunlara yol açan bir mobilitenin bozulması sorunudur. Sürdürülebilir kentsel ulaşım hedefleri doğrultusunda bireysel taşıt kullanımından toplu taşımaya geçiş sürecinde, otoparkların konumları ve kapasiteleri kritik öneme sahiptir. Kademeli bir geçiş stratejisi benimsenerek, toplu taşıma duraklarına entegre edilen çok modlu ulaşım merkezlerinde hem motorlu hem de motorsuz araçlar için park alanları oluşturulması gerekmektedir. Bu yaklaşım, sürdürülebilir kentsel mobiliteye geçiş yolunda önemli bir adım olacaktır.

2.4.2. Ara Toplu Taşıma

Ara toplu taşıma bir diğer adı ile paratransit kavramı yaklaşık 50 yıl önce, ekonomik ve kentsel değişimlerin gerekliliği olarak ortaya çıkmıştır. Toplu taşımadan ayrı bir grup olarak, daha az kapasiteli ancak seri olma özellikleri ile kentsel ulaşımın bir ögesi haline gelmiştir.

60'lı yıllar itibari ile kentlerdeki banliyö oluşumu ile mevcut ulaşım sistemleri kent nüfusu ve yapılaşması karşısında yetersiz kalmıştır. Yeni yaşam alanlarının

²⁵⁵ Hayri Ulvi, Furkan Akdemir, "Türkiye'de Otopark Planlama ve Yönetimi Üzerine Bir Değerlendirme", 01.07.2023 < <http://artium.hku.edu.tr/tr/download/article-file/785617> >

merkezden uzak olması, mevcut ulaşım yapısının yeni yaşam alanlarına erişmemesi, otobüs seferlerini verimsiz hale getirmiş, ulaşımın karmaşık şekil ve güzergahlarda oluşmasına sebep olmuştur. Otomobilin ulaşım ağlarına dahil olması ile kentin dışında yeni yaşam alanları kurulmasını sağlamış ancak bu alanların toplu ulaşım talebini karşılayacak talebi oluşturmamıştır. Tüm bunların sonucunda merkezdeki toplu taşıma muhafaza edilmiş ancak hizmet kalitesi korunamamıştır. Trafiğin zirve saatleri haricinde, haftasonları ya da akşam saatlerinde seferler kısıtlanmıştır. Bu durum ulaşım hizmetini belirsiz, kalitesini değişken, sürekliliğini ise güvensiz kılmıştır. Banliyö ya da yeni yerleşim alanlarında yaşayan ancak otomobili bulunmayan yahut otomobil kullanamayacaklar ulaşım hizmetlerindeki eksiklik sebebi ile yaşam alanlarında kalmışlardır. Toplu taşımanın ekonomik şartlarında, otomobilin esnek güzergâhlarına sahip bir sistem ihtiyacı üzerine ara toplu taşıma ulaşım hizmeti ²⁵⁶ ortaya çıkmıştır.

Paratransit, geleneksel toplu taşıma sistemlerine tamamen bir alternatif oluşturmaya da mevcut enerji tasarruflu ulaşım sistemleri arayışında uygulanabilir bir modu temsil etmektedir.²⁵⁷ Ekonomik ücreti, esnek güzergâhları, sık seferleri yolcuların bu ulaşım hizmetini tercih etmesini sağlamaktadır.

Vatandaşların taksi, dolmuş, minibüs ihtiyacı ilgili belediyeler tarafından taksi, dolmuş ve minibüs plakası verilerek karşılanmaktadır. Plaka verilmesi ise aşağıdaki bölümde detaylı olarak izah edildiği üzere ihtiyaç duyulan sayının belirlenmesi sonucunda yasa ile belirlenen usullerle gerçekleştirilmektedir. Ticari taşımacılık hizmetini yerine getiren ara toplu taşıma araçları belirli harf ya da rakam gruplarında hizmet vermektedir. Harf ya da rakam grubu plakların ayırt edilmesini kolaylaştırmaktadır. Bunu belirleme yetkisi ilgili UKOME ya da İTK uhdesindedir. Çalışma usul ve esasları belediye çalışma yönetmelikleri tarafından belirlenmektedir.

²⁵⁶ Orski C. Kennet, "Paratransit:The Coming Of Age Of Transportation Concept" Proceedings of a conference held November 9-12, 1975, conducted by the Transportation Research, and sponsored by the Urban Mass Transportation Administration s.329-334,

²⁵⁷ Orski, s.336

2.4.2.1. Taksi

Belirli teknik ve yasal kriterlere uygun motorlu bir taşıtla, sürücü dâhil en fazla 9 kişiyi²⁵⁸ taşıyan ticari araç taksi olarak adlandırılmaktadır. Taksinin, bir durağa bağlı olarak taksicilik faaliyetini gösterilmesi esas olup, sabit bir güzergâhı bulunmaksızın hizmeti alan yolcunun bir yerden başka bir yere naklini sağlamaktadır.

Taksicilik faaliyeti, ulaşım hizmetini özel kişiler eli ile kar amacı güderek verilmesini amaçlanmaktadır. Bu faaliyet, genellikle kısa mesafede ve talep üzerine gerçekleştirilir.

Taksiler mevzuata göre bir durağa bağlı olarak faaliyet göstermek zorundadır. Bu sebeple taksi ve durak bir bütündür. Genel olarak T plaka grubu tasnifi ile ülkede plakalandırılmaktadır. Araçlarda belirli renk, işaret veya bordür kullanılması zorunluluğu bulunmaktadır. Bu ayırım taksilerin trafikte diğer araçlardan ayrılmasını ve fark edilmesini sağlamaktadır. Kullanılan km ve ücreti ölçen taksimetrenin ilgili makamlar tarafından usulüne uygun olarak akredite edilerek kullanılması gerekmektedir. Ücret tarifeleri, UKOME ve İTK'lar tarafından belirlenmektedir. Çalışma usul ve esasları ise bağlı olduğu belediye çalışma yönetmelikleri ile düzenlenmektedir.

2.4.2.2. Dolmuş

Taksi ücretinin tek kişi tarafından karşılanamaması sonucunda, aynı güzergâhı kullanan yolcuların bir araya gelerek ücreti paylaştığı, kişi başı ücret ödeyerek yararlandığı İstanbul'da 30'lu yıllarda ortaya çıkan, 50'li yıllarda ise yaygınlaşan nev-i şahsına münhasır bir ulaşım şeklidir. Günümüzde şoför dâhil olmak üzere 9 kişilik oturma alanı bulunan, yolcu başına ücret ödenen, insan taşımacılığına özgülenmiş bir taşıma hizmeti olarak faaliyet göstermektedir.²⁵⁹

Ara toplu taşımada, toplu taşıma olduğu gibi durak yerleri belirlenmiştir Ancak durak yerleri klasik anlamda indirme bindirme yapılacak yol üzerindeki güzergâhlarda

²⁵⁸ Karayolları Trafik Yönetmeliği 01.06.2024

²⁵⁹ Saatçioğlu s.34, Dilek Tosun, "Kent içi Toplu Taşıma Sistemlerinin Değerlendirilmesi: İzmir Örneği" 24.04.2023 <https://ulk.ist/media/kitap/IV-UKODTLK/kent-ici-toplu-tasima-sistem-lerinin-degerlendirilmesi-izmir-ornegi.pdf>

yer almamaktadır. Güzergâhlarının başlangıç ya da bitiş noktası olarak durak hizmet vermektedir. Örgütsüz ve düzensiz çalışmaları; sabit bir ara durak yahut yolcu indirme alanının bulunmaması sonucunda yolcuyu talep ettiği alanda (yol da dâhil olmak üzere) indirmesi yahut bindirmesi trafik güvenliğini tehlikeye atmakta, aynı zamanda da trafik sorununa sebep olmaktadır. Ulaşım düzeni için bu araçların duraklarına, güzergâhlarına riayet etmeleri esas olup, trafik güvenliği ve akışı için kısa süreli duraklamalar hariç bulunmaları yetkili merciiler tarafından uygun görülmemektedir.

2.4.2.3. Minibüs

Minibüs, sürücüsü dâhil 10 ila 17 kişi oturma yerine sahip araç tescili minibüs olarak yapılmış ticari taşıma işini gerçekleştiren motorlu bir araçtır.²⁶⁰ Minibüsler, özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve kırsal bölgelerde, toplu taşıma ağına erişimin sınırlı olduğu bölgelerde önemli bir rol oynamıştır.

Günümüzde minibüs hatları, ilgili mevzuat çerçevesinde belediyeler tarafından ihale usulüyle kiralanmaktadır. Bu ihalelerde, katılımcı kişi ya da firmaların araçlarının teknik özellikleri (yaş, kapasite, çevresel uyum vb.), mali durumu ve sundukları hizmet kalitesi gibi kriterler değerlendirilmektedir. İhaleyi kazanan kişi ya da firma, belirlenen süre boyunca yine belirlenen güzergâhlarda toplu taşıma hizmeti verme yükümlülüğü altına girmektedir. Minibüs şoförlerinin de ilgili mevzuatta belirtilen ehliyet ve mesleki yeterlilik belgelerine sahip olması zorunludur.

2.4.3. Toplu Taşıma

Ulaşım hakkı, anayasa ile güvence altına alınan, bireylerin yaşam kalitesini artıran ve sosyal katılımlarını destekleyen temel bir unsurdur. Bu hak, yalnızca fiziksel hareketlilik değil, aynı zamanda kültürel zenginleşme, sosyal etkileşim ve kişisel gelişim gibi çok boyutlu bir kavramdır. Toplu taşıma sistemlerinin yaygınlığı, erişilebilirliği, güvenilirliği ve konforu, seyahat özgürlüğünün tam anlamıyla gerçekleşebilmesi için gerekli olan unsurlardır. Verimli bir toplu taşıma ağı, şehirlerin sosyal dokusunu güçlendirerek, sosyal adaleti teşvik ederek ve tüm vatandaşlara eşit hizmet sunma ilkesini desteklemektedir.

²⁶⁰ Karayolları Trafik Kanunu

Toplu taşıma, belirli bir coğrafi alanda yaşayan bireylerin, belirlenmiş güzergâhlarda, belirlenen saatlerde ve duraklarda hizmet veren, ücret karşılığı toplu olarak taşınmalarını sağlayan, kamu düzenlemesi ve denetimi altında olan bir ulaşım sistemidir. Bu sistemler, şehirlerin planlı gelişimi, trafik akışının düzenlenmesi ve vatandaşların ulaşım ihtiyacının etkin bir şekilde karşılanması amacıyla büyük önem taşımaktadır.²⁶¹

Türkiye'de toplu taşıma hizmetlerinin sunulması belediyelere tanınmış bir yetkidir. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'nın da ulusal ulaşım politikaları, standart belirleme ve büyük projelerdeki koordinasyonu ile önemli bir rolü bulunmaktadır.

Belediyeler çalışma usul ve esaslarını belirleyerek sistemi kurarak devamlılığını sağlarlar. Vatandaşların ihtiyaçları ve beklentileri doğrultusunda yapılan planlamalar, toplu taşıma hizmetlerinin daha etkin ve kullanışlı kılar. Belediyelerin planlı ve sürdürülebilir bir şekilde yönetimi ile toplu taşıma, şehirlerin yaşanabilirliğini artırarak, vatandaşların yaşam kalitesini yükseltir ve sürdürülebilir bir sistem sağlar. Bu bağlamda, belediyelerin, şehirlerin sürdürülebilir kalkınması ve vatandaşlarının refahı için toplu taşıma hizmetlerine daha fazla yatırım yapmaları, hem yasal bir zorunluluk hem de toplumsal bir sorumluluktur.²⁶²

Örneğin ülkemizin metropolü olan İstanbul'da 1920'li yıllarda toplu taşıma raylı sistemler ve özellikle de tramvay ağırlığında gerçekleştirilmekteydi. Aynı zaman döneminin sonlarına doğru ise toplu taşıma çeşitlenerek otobüs de sisteme dâhil olarak hizmet etmeye başlamıştır. Yıllar içerisinde raylı toplu taşımanın ağırlığı, kentin ihtiyaçları, ülkenin yatırım ve ulaşım politikalarındaki değişiklik ile de lastik tekerli toplu taşımaya geçilmiştir. 1960'lı yıllarda ise kentin nüfusunun 3 milyonu geçmesiyle İstanbul Belediye iştiraki İETT tarafından otobüs, trolleybüs öncülüğünde gerçekleşen lastik tekerlekli toplu taşımada ilk kez gerçek ya da özel hukuk kişilere ait otobüslerin belediyeden geçici olarak ruhsatlandırılması ile gerçek yada özel hukuk kişiler

²⁶¹ Türkiye Belediyeler Birliği tarafından hazırlanan Büyükşehir Belediyelerinde Toplu Ulaşım 2021, 04.03.2024, < https://www.tbb.gov.tr/online/kitaplar/buyuksehir_belediyelerinde_toplu_ulasim_3/index.html#p=197 >

²⁶² Commission of the European Communities, "Action Plan on Urban Mobility 2009"

gerçekleştirilmeye başlanmış bunun sonucunda toplu taşıma özel halk otobüsleri, dolmuş, taksiler ile de çeşitlenmiştir.²⁶³

Değişen ve dönüşen şartlarla birlikte toplu ulaşım tercihleri bireysel motorlu ulaşım aracı olan otomobil ekseninde gelişmiştir. Bunun sonucunda ise kentin ulaşım kapasitesinin sınırlarını zorlayan şartlar oluşmuş, sistemin sürdürülebilirliği zorlaşmış ve toplu taşımanın önemi ortaya çıkmıştır.

Toplu taşıma, sadece bir ulaşım hizmeti olmaktan öte, şehirlerin sosyal, ekonomik ve çevresel yapısını şekillendiren kompleks bir sistemdir. Toplu taşıma, şehirlerin sosyal dokusunu etkileyerek farklı gelir düzeyindeki insanların bir araya gelmesini sağlar. Erişilebilir ve güvenli toplu taşıma sistemleri, sosyal adaleti güçlendirir ve toplumsal birlikteliği artırır. Aynı zamanda şehirlerin ekonomik gelişimi için önemli bir faktördür. İş gücünün iş yerlerine daha kolay ulaşımını sağlayarak üretim ve hizmet sektörlerinin verimliliğini artırır. Ayrıca, toplu taşıma yatırımları, yerel ekonomilere canlandırıcı bir etki yapar. Özel araç kullanımını azaltarak hava kirliliğini, gürültü kirliliğini ve karbon emisyonlarını azaltır.²⁶⁴

Tüm bu nitelikleri göz önüne alındığında toplu taşıma, sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin önemli bir bileşenidir. Şehirlerin büyümesiyle birlikte artan ulaşım talebi, doğal kaynakların tükenmesine ve çevresel sorunların büyümesine neden olabilir. Toplu taşıma, bu sorunlara çözüm sunarak daha yaşanabilir şehirler oluşturmaya katkı sağlar.²⁶⁵

Son yıllarda yaşanan teknolojik gelişmeler, toplu taşıma sistemlerini daha akıllı ve verimli hale getirmiştir. Akıllı toplu taşıma sistemleri, gerçek zamanlı sefer bilgileri, yolcu sayısı tahminleri ve optimizasyon algoritmaları gibi özellikler sayesinde daha etkin bir hizmet sunar. Mobil uygulamalar ise kullanıcıların

²⁶³ Güngör Evren, “İstanbul Ulaştırmasının Dünü, Bugünü” Türkiye Mühendislik Haberleri Dergisi S.413 2001/3 ,30.7.2024, < <https://izmir.imo.org.tr/Eklenti/1773,istanbul-ulasirmasinin-dunu-bugunu.pdf.pdf?0> >

²⁶⁴ Blanes/Jaume/ Matthia/ José s.23

²⁶⁵ Cirit s.56

seyahatlerini planlamalarını, bilet almalarını ve yolculuk sırasında bilgi edinmelerini kolaylaştırır.²⁶⁶

Mevzuatımıza göre, şehiriçi toplu taşıma; demiryolları, denizyolları ve belediyeler tarafından işletilen otobüs, metro, tramvay gibi toplu taşıma araçlarıyla sağlanan hizmetleri kapsar. Taksi, dolmuş gibi ara toplu taşıma, bireysel taşıma araçları ve özel amaçlı kullanılan araçlar bu kapsam dışında tutulur.²⁶⁷ Taşıma biçimine göre toplu taşıma türleri, taşıtların tür ve cinsleri ile taşıma özelliklerine belirlenmekte olup, ülkemizde karayolu ağırlıklı ulaşım politikaları benimsendiğinden, toplu taşıma da karayolu ekseninde çeşitlenmiştir.

2.4.3.1. Karayolu Toplu Taşıma

Karayolu toplu taşıma türü araçların belirgin nitelikleri uyarınca lastik tekerlekli toplu taşıma olarak da isimlendirilmektedir. Bu bölümde kanunda yer alan, toplu taşımaya elverişli karayolunda faaliyet gösteren toplu taşıma araçları incelenmektedir.

2.4.3.1.1. Otobüs

Otobüs, şoförü dâhil olmak üzere 9 kişiden fazla yolcu taşımaya elverişli motorlu taşıt olarak ifade edilmektedir. Türleri incelendiğinde; küçük otobüs 10 ila 17, büyük otobüs ise 17'den fazla yolcu taşıma kapasitesine sahip otobüsler olarak belirtilmiştir.²⁶⁸

Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde, şehirlerarası ve kentiçi ulaşımında yaygın olarak kullanılmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, ulaşım altyapısının geliştirilmesi ve konforlu bir toplu taşıma sistemi kurulması için tercih edilmektedir. Otomobillere kıyasla daha az enerji tüketen ve daha fazla yolcu

²⁶⁶ Onur Baloglu, Yerel Yönetimlerde Akıllı Şehir Uygulamalarının Mali Açından Değerlendirilmesi – Türkiye Deneyimi, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2024 s.15vd

²⁶⁷ 04.03.2014 tarih ve 28931 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği,

²⁶⁸ A.g.y. tanımlar başlıklı 4. madde

taşıyabilen otobüsler, motorlu karayolu taşımacılığında en ekonomik, çevre dostu ve verimli seçenek olarak öne çıkmaktadır.²⁶⁹

Otobüsler insanlık tarihinin en eski, toplu taşımanın ise en temel araçlarıdır. At arabalarından günümüzün modern ve çevre dostu elektrikli modellerine kadar uzun bir tarihsel süreç içerisinde teknolojik gelişmelere paralel olarak evrim geçirmiştir. Bu evrim, sadece teknolojik gelişmelerle değil, aynı zamanda şehirlerin büyümesi, nüfus yoğunluğunun artması ve sürdürülebilirlik hedeflerinin öne çıkmasıyla da yakından ilişkilidir.

Belediyeler, gerçek kişi ya da özel şirketler tarafından işletilen otobüsler, toplu taşımanın omurgasını oluştururken, aynı zamanda şehirlerin sosyal, ekonomik ve çevresel yapılarını da şekillendirmektedir. Trolleybüs, otobüs ve son yıllarda popülerleşen elektrikli otobüs gibi farklı türleri bulunan bu araçlar, hem şehir içi hem de şehirlerarası ulaşımda önemli bir rol oynamaktadır.²⁷⁰

Günümüzde otobüslerin taşıma kapasitesi, kullanılan enerji kaynağı, güzergâh ve coğrafi koşul gibi teknik özellikleri uyarınca hem mühendislik hem de şehir planlama gibi disiplinlerin ortak çalışmasıyla belirlenmektedir. Uzmanlar tarafından yapılan belirlemelerle otobüs seferlerinin optimize edilmesi, yolcu deneyiminin iyileştirilmesi ve trafik sorunlarına etkin çözümler üretilmesi hedeflenmektedir.

2.4.3.1.1.1. Özel Halk Otobüsü

Toplu taşıma hizmeti yaygın olarak belediyeler tarafından, tasarruflarında bulunan otobüsler aracılığıyla yerine getirilmektedir. Yasanın uygun görmesi üzerine toplu taşıma hizmeti; hizmetin aksamaması, devamlılığının sağlanması amacı ile belediye adına yürütülebilmektedir. Özel halk otobüsü işletmeciliği olarak adlandırılan bu hizmet, gerçek yahut özel hukuk kişisi tarafından, otobüs aracılığıyla ilgili belediye ile bir sözleşme karşılığında ücreti mukabilinde toplu taşıma hizmetinin yürütülmesi

²⁶⁹ Cirit s.25

²⁷⁰ Gökalp Aziz Saltuk, “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Toplu Taşımacılık Sistemlerine Genel Bir Bakış: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği”, Kent Akademisi, Kent Kültürü ve Yönetimi Elektronik Hakemli Dergi, 18.09.2023, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/675885>

ile ortaya çıkmaktadır. İşleteni yönü ile farklılık gösteren bu tür, klasik bir taşıma aracı olan otobüsün tüm özelliklerini taşımaktadır.

2.4.3.1.2. Metrobüs

Metrobüs, yeraltı metro sistemlerine benzer şekilde, özel hatlarda çalışan ve yüksek kapasiteli otobüslerle hizmet veren hızlı toplu taşıma sistemidir. Düşük tabanlı araçları, sık sefer aralıkları ve belirlenen güzergâhları sayesinde yolculara dakik, konforlu ve hızlı bir ulaşım imkanı sunmaktadır.²⁷¹

İstanbul'un artan nüfusuyla birlikte ortaya çıkan trafik sorununa kalıcı bir çözüm arayışı, metrobüs sisteminin ülkemizde tesisini sağlamıştır. 2007 yılında ilk seferlerine başlayan metrobüs, özel yollar üzerinde hareket eden, yüksek kapasiteli ve hızlı otobüs sistemi olarak şehir hayatına girmiştir. Başlangıçta Avrupa Yakası'nda sınırlı bir hatla hizmet verirken, zaman içerisinde hem hat sayısı hem de güzergah uzunluğu genişleyerek Anadolu Yakası'na da ulaşmıştır. Özellikle İstanbul'da metrobüs, Avrupa Yakası'nı Anadolu Yakası'na bağlayan önemli bir ulaşım arteri haline gelmiş ve milyonlarca insanın günlük hayatını kolaylaştırmıştır.

İstanbul'un yanı sıra, Ankara gibi büyük şehirlerimizde de metrobüs sistemleri hayata geçirilerek toplu taşıma ağları güçlendirilmiştir. Ankara'da metrobüs, şehir merkezini çevreleyen bir hat oluşturarak ulaşım ağını genişletmiştir.

Bu sistem, şehir içi ulaşımın kalitesini artırmayı, trafik yoğunluğunu azaltmayı, çevre dostu bir ulaşım seçeneği sunmayı hedeflemektedir. Özellikle yoğun nüfuslu şehirlerde, metrobüs sistemleri, raylı sistemlerle entegre şekilde çalışarak şehir trafiğini rahatlatma ve toplu taşıma kullanımını teşvik etmeyi amaçlamaktadır.

2.4.3.2. Raylı Toplu Taşıma

Raylı kentiçi toplu taşıma sistemleri, 19. yüzyılın sonunda ortaya çıkan ve günümüzde birçok şehirde yaygın olarak kullanılan modern bir ulaşım aracıdır. Metro, tramvay ve hafif raylı sistem (HRS) gibi farklı türleri bulunan bu sistemler, şehirlerin kalabalıklaşması ve trafik sorunlarının artmasıyla birlikte daha da önem kazanmıştır.

²⁷¹ Cirit, s. 28

Özellikle elektrikle çalışmaları sayesinde çevre dostu bir ulaşım alternatifi sunan raylı sistemler, şehirlerin ekonomik ve sosyal gelişimi için de önemlidir.

Raylı sistemlerin planlanması, inşaatı ve işletilmesi gibi kompleks süreçler, ilgili mevzuat çerçevesinde yürütülmektedir. Bu süreçte, yetki ve sorumluluklar genellikle merkezi idareler, yerel yönetimler ve özel sektör arasında paylaşılmaktadır. Büyük ölçekli projelerde merkezi idarelerin, özellikle ulaşım bakanlıklarının rolü daha belirginken, yerel ölçekli projelerde belediyelerin sorumluluğu ön plana çıkmaktadır. Projenin finansman kaynağı, teknik karmaşıklığı, ilgili mevzuatı, yetki dağılımı sürecin hızlı olarak tamamlanması önündeki engellerdir.

Metro ve raylı sistem projelerin yürütülmesi, tamamlanması, teknolojik ve operasyonel standartların korunması, personel ve yönetim transferi zorlu süreçlerdir. Kentiçi ulaşımın daha etkin, güvenli ve sürdürülebilir yönetimi için yerel yönetimler ile Ulaştırma Bakanlığı arasında işbirliği ve destek bir gerekliliktir.

3348 sayılı Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki kanunla 6100 sayılı kanun değişikliği ile merkezi idareye büyükşehir belediyeleri tarafından yapılmaya başlanan şehir içi metro ve raylı sistemleri devralma yetkisi düzenlenmiştir. 655 sayılı KHK ile de aynı sistem devam etmiştir. 2018 yılında Cumhurbaşkanlığına geçiş ile birlikte geçiş sürecine ilişkin sistemsel değişiklikler yaşanmıştır. 703 sayılı KHK ile 655 sayılı KHK da dâhil olmak üzere birçok düzenleme kaldırılmıştır. Bunun sonucunda merkezi idarenin büyükşehir belediyeleri tarafından yapılmaya başlanan şehir içi metro ve raylı sistemleri devralma yetkisinin yasal dayanağı kalmamıştır. Bu konuda yaşanan sıkıntıların giderilmesi ve yasal bir zemine işlemlerin oturtulabilmesi için Şehir İçi Raylı Ulaşım Sistemleri, Metrolar ve Bunlarla İlgili Tesislerin Ulaştırma Bakanlığınca Devralınması ve Tamamlanmasını Müteakip Devri ile İlgili Şartların Belirlenmesine İlişkin Karar²⁷² alınmıştır.

655 sayılı KHK’da merkezi idarende büyükşehir belediyelerinin raylı sistem projelerini devralma kararının Cumhurbaşkanı tarafından verileceği düzenlenmiştir. Mahalli idarelerin herhangi bir görüş yahut karara dâhil olabilme hakkı bulunmamaktadır. Bu düzenlemenin yerinden yönetim ilkesine aykırılıklar içerdiği

²⁷² 10.12.2010 tarih ve 27781 sayılı R.G. yayımlanan BKK

Belediye ve Büyükşehir Belediye Kanunu ile kentiçi ulaşma ilişkin düzenleme yetkisi verilen belediyelerin görev alanına giren yetki, imtiyaz ve muafiyetlerine aykırılık oluşturduğu değerlendirilmektedir. Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir ibaresine karşı AYM'ye yapılan başvuru neticesinde Anayasaya aykırı olmadığı kararını vermiştir. Yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinin ihlal edilmediğine değinilerek büyük ölçekli projelerin tamamlanmasına ilişkin belediyelerin yaşadığı zorlukları gidermek amacı güdüldüğüne yer verilmiştir.²⁷³

Kamu ve özel sektör işbirliği modelinin yaygınlaşmasıyla birlikte, özel sektör de raylı sistem projelerinde paydaş haline gelmiştir. Bu süreçte, tüm paydaşların koordinasyonu ve işbirliği, projenin başarıyla tamamlanması için kritik öneme sahiptir. Bu projeler, disiplinler arası bir yaklaşım gerektiren kompleks yapılar olup, mühendislik ve inşaatın ötesinde hukuk, ekonomi, sosyoloji ve çevre bilimleri gibi çeşitli alanlarda derinlemesine inceleme gerektirmektedir.

Planlama ve İmar Hukuku perspektifinden bakıldığında, söz konusu projelerin şehirlerin geleceğini şekillendiren stratejik kararlar sonucu hayata geçirildiği görülmektedir. İlgili mevzuat çerçevesinde yürütülen detaylı planlama çalışmaları, projelerin kentsel dokuyla uyumlu ve sürdürülebilir bir şekilde inşa edilmesini amaçlamaktadır. Çevresel etkilerin önceden değerlendirildiği ÇED süreçleri ise, projelerin doğa üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirerek, çevresel sürdürülebilirlik ilkelerine uygun şekilde hayata geçirilmesini sağlamaktadır.

Ulaşım Hukuku açısından incelendiğinde, bu projelerin ülkenin genel ulaşım politikalarıyla uyumlu olduğu ve kamu taşımacılığının geliştirilmesi hedefini desteklediği görülmektedir. Kamu İhale Hukuku çerçevesinde yürütülen şeffaf ve rekabetçi ihale süreçleri ise, kaynakların etkin kullanılmasını ve kamu yararının gözetilmesini sağlamaktadır. Sosyo-ekonomik açıdan değerlendirildiğinde, bu projelerin şehirlerin ekonomik canlanmasına, sosyal dokuya ve kültürel yaşama önemli katkılar sağlamaktadır.

²⁷³ AYM 14.07.2021 T. 2019/32 E. 2021/54 K.

2.4.3.2.1. Tramvay ve Hafif Raylı Sistemler

Tramvay, yerleşim birimleri içinde raylar üzerinde hareket eden ve dışarıdan güç alan insan taşımacılığı için kullanılan bir taşıt olarak tanımlanırken, hafif raylı sistemler ise genellikle daha yüksek kapasiteli ve modern teknolojilere sahip tramvay benzeri sistemler olarak ifade edilir.²⁷⁴

Geçmişte at gücü ile hareket eden, daha sonra ise buhar ve elektrik ile çalışan tramvaylar, 20. yüzyılın ortalarında otobüslerin yükselişiyle birlikte popülerliğini kaybetmiştir. Çevresel kaygılar ve trafik sorunlarının artmasıyla birlikte 20. yüzyılın sonlarından itibaren yeniden ilgi görmeye başlamıştır.²⁷⁵

Tramvay ve hafif raylı sistemler, yüksek kapasiteleri, düzenli seferleri ve çevre dostu olmaları sayesinde şehirlerin ulaşım sorunlarına kalıcı çözümler sunmaktadır. Özellikle elektrikle çalışmaları sayesinde hava kirliliğini azaltan ve sera gazı emisyonlarını düşüren bu sistemler, şehirlerin daha yaşanabilir hale gelmesine katkıda bulunur. Tramvay ve hafif raylı sistemler, hem gelişmiş ülkelerde hem de gelişmekte olan ülkelerde şehirlerin ulaşım ağlarının önemli bir parçası haline gelmiştir.²⁷⁶

2.4.3.2.2. Metro

Dünyanın ilk metrosu 1863'te Londra'da hizmete girdiğinden beri, metro sistemleri büyük şehirlerin vazgeçilmez bir ulaşım unsuru haline gelmiştir. Yer altında özel hatlar üzerinde çalışan bu sistemler, yüksek taşıma kapasiteleri, hızları ve düzenli seferleriyle şehir trafiğini rahatlatırken, çevre dostu olmalarıyla da öne çıkmaktadır. Metrolar, genellikle yoğun nüfuslu merkezler arasında hızlı ulaşım sağlamak amacıyla tasarlanır ve diğer ulaşım araçlarına kıyasla daha güvenli ve konforlu bir seyahat sunar. Ancak yüksek yatırım ve işletme maliyetleri dezavantajıdır. Teknolojik gelişmeler sayesinde otomasyon sistemleri, yolcu bilgi sistemleri gibi yeniliklerle donatılan modern metrolar, şehirlerin gelişimi ve büyümesinde önemli bir role sahiptir. Şehir

²⁷⁴ KTY, 01.06.2024,

²⁷⁵ Clifford F. Bonnet, Raylı Sistemlerin Temeli, (Ankara: Nobel Yayıncılık, 2013), s.34

²⁷⁶ Hatice Gül Önder,. Furkan Akdemir, “ Türkiye’deki Kentiçi Raylı Toplu Taşıma Sistemlerinin Ulaşım Ana Planları Bağlamında Değerlendirilmesi”, 15.02.2023 < <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/770883> >

merkezlerindeki yoğunluğu azaltarak yeni yaşam alanlarının oluşmasına katkı sağlar ve şehirlerin daha yaşanabilir hale gelmesini sağlarlar.²⁷⁷

Ülkemizdeki metro sistemlerinin tarihsel gelişimine bakıldığında, 17 Ocak 1875 tarihinde İstanbul'da hizmete giren Tünel'in bu türün öncüsü²⁷⁸ görülmektedir. Ancak dünya geneline bakıldığında diğer birçok ülkeye göre ülkemizde daha geç yaygınlaştığı anlaşılmaktadır. Günümüz anlamındaki modern metro sistemleri, 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren ülkemizde inşa edilmeye başlanmıştır. Son yıllarda yapılan yatırımlarla birlikte metro ağları hızla genişlemektedir. İstanbul, Ankara, İzmir gibi büyük şehirlerimizde önemli metro hatları bulunmaktadır.

2.4.3.2.3. Kentiçi Banliyö Yolcu Taşımacılığı

Banliyö, tarihsel süreç içerisinde şehirlerin büyümesiyle birlikte, şehir merkezlerine bağlı ancak daha düşük yoğunluklu²⁷⁹ yerleşim birimleri olarak ortaya çıkmıştır. Bu bölgeler, genellikle konut amaçlı kullanılsa da, modern şehircilik anlayışıyla birlikte karma kullanım alanlarına dönüşmüştür.

Planlama mevzuatı ve imar planları çerçevesinde düzenlenen banliyöler, kentlerin genişlemesiyle birlikte önemli bir yerleşim birimi haline gelmiştir. Banliyölerin şehir merkezlerine olan uzaklığı, bu bölgelerde ikamet eden bireylerin günlük yaşamlarında, özellikle de ulaşım ihtiyacı noktasında önemli bir sorun teşkil etmektedir.²⁸⁰ Bu sorunun, bireysel ulaşım mekanizmaları ile giderilmesi mümkün olmadığından şehir planlama ve imar hukuku açısından da ele alındığında, banliyö sakinlerinin şehir merkezine erişimlerinin kolaylaştırılması ve ulaşım adaletsizliğinin giderilmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Kentiçi banliyö yolcu taşımacılığı, merkezi idare ya da merkezi idare ile yerel yönetimlerin ortaklığıyla sunulan, hızlı, etkin ve güvenli bir toplu taşıma hizmeti olarak öne çıkmaktadır. Bu hizmet, vatandaşların şehir içindeki hareketlilik

²⁷⁷ Bonnet s.38

²⁷⁸ Eugene Henri Gavand, İstanbul Tüneli, Tunnel De Constantinople, 2011, İstanbul, İETT Yayınları, s.22

²⁷⁹ Türk Dil Kurumu, 02.10.2023, <<https://sozluk.gov.tr/>>

²⁸⁰ Keleş s.123vd.

ihtiyaçlarını karşılayarak hem bireysel refahı hem de şehirlerin genel kalkınmasına katkı sağlamaktadır.

Banliyö sakinlerinin şehir merkezleriyle olan ulaşım bağlantılarındaki aksaklığın giderilmesi, trafik yoğunluğu, hava kirliliği ve yaşam kalitesindeki düşüş sorunlarına da kalıcı çözümler üretmek amacıyla geliştirilen öncü raylı sistem projeleri incelendiğinde;

Marmaray Projesi, İstanbul'un Asya ve Avrupa yakalarını birleştiren bir denizaltı tüneline içeren kapsamlı bir ulaşım projesidir. Bu proje, şehrin tarihi yarımadasındaki trafik yükünü azaltarak, hem yerli halkın hem de turistlerin ulaşımını kolaylaştırmıştır.²⁸¹

Başkentray Projesi, Ankara'nın banliyö ulaşımını modernize ederek, şehir içi trafiğini azaltmayı ve vatandaşlara daha konforlu bir ulaşım hizmeti sunmayı hedeflemektedir. Bu proje, Ankara'nın çevre ilçelerindeki nüfusun şehir merkezine ulaşımını kolaylaştırarak, şehirdeki işgücü hareketliliğini artırmıştır.²⁸²

İZBAN Projesi ise, İzmir'de kıyı şeridi boyunca uzanan bir banliyö tren hattıdır. Bu proje, şehir içi trafiği azaltmak, turizmi geliştirmek ve İzmir'in farklı bölgeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmek gibi önemli hedeflere hizmet etmektedir.²⁸³

Raylı Sistemlerin devreye alınması ile birlikte yolcu sayıları incelendiğinde ise Marmaray'ın %65, Başkentray'ın %77²⁸⁴ doluluğu bu tür hizmetlerin vatandaşlar tarafından ne denli benimsendiğini ve tercih edildiğini, ihtiyaçların da doğru tespit edilerek doğru sorunlara yatırım yapıldığını göstermektedir.

²⁸¹TCDD Taşımacılık A.Ş. 2022 Yılı Faaliyet Raporu, 03.02.2024, s.38 < [https://adminapi.tcddtasimacilik.gov.tr/files/pdfs/TCDD-Tasimacilik-2022-Faaliyet-Raporu\[26 218\].pdf](https://adminapi.tcddtasimacilik.gov.tr/files/pdfs/TCDD-Tasimacilik-2022-Faaliyet-Raporu[26 218].pdf) >

²⁸² A.g.r. 2022:39-40

²⁸³ İZBAN Resmi İnternet Sitesi, 02.10.2023, <<http://www.izban.com.tr/Sayfalar/Single.aspx? MenuId=8> >

²⁸⁴ A.g.r 2022:34

2.4.3.3. Denizyolu Toplu Taşıma

Kıyı şeridinde sahip şehirlerde, doğal suyolları üzerinden; deniz araçlarının işletimiyle gerçekleştirilen yüksek kapasiteli taşıma türü kentiçi deniz yolu toplu taşıma olarak nitelendirilir.

19. yüzyılda yaşanan teknolojik gelişmeler, deniz ulaşımının etkinliğini önemli ölçüde artırmıştır. Bu gelişmelerin etkisi Türkiye'de de hissedilmiş, özellikle İstanbul gibi kıyı şehirlerinde deniz ulaşımı önemli bir hale gelmiştir. Boğaz hattında yolcu taşımacılığı ve gezinti amacıyla kullanılan vapurların sayısı artarken, Karaköy gibi ticaret merkezlerinde ise ticari faaliyetler için deniz yolu kullanılmıştır. Bu dönemde İstanbul'da kurulan Şirket-i Hayriye gibi kuruluşlar, şehir içi deniz ulaşımının gelişimine büyük katkı sağlamış; gemi inşa, işletme ve liman hizmetlerini gerçekleştirilmiştir.²⁸⁵

Kentiçi deniz ulaşımı büyük oranda belediyeler eliyle, uhdelerindeki deniz araçları vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir. Günümüzde deniz yolu toplu taşımacılığı, özellikle İstanbul, İzmir gibi büyükşehirlerde yaygınlaşmıştır. İstanbul'da, Şehir Hatları ve İDO gibi kuruluşlar tarafından sağlanan feribot seferleri, şehir içi ulaşımında önemli bir alternatif sunmaktadır. Yolcuların %63.7'si vapurlarla, %28.7'si deniz dolmuşlarıyla, %7.6'sı deniz otobüsleriyle²⁸⁶ taşınmaktadır. İzmir'de de deniz ulaşımı, bölgelerin birbirine bağlanmasında önemli bir rol oynamaktadır. Ancak, ülkenin diğer kıyı şehirlerinde deniz ulaşımı henüz istenilen düzeyde gelişmemiştir.

Deniz ulaşım imkânı bulunan kentlerde trafik yoğunluğunu azaltmak amacıyla önemli bir alternatiftir. Taşıma maliyetlerinin ekonomik oluşunun yanında gelişen teknoloji ile birlikte hava şartlarından etkilenme hususu da azaldığından, deniz ulaşım aracının maliyeti yüksek olsa da denizin doğal yapısı ile alt yapı yatırım ihtiyacının bulunmaması sistemin önemli bir avantajıdır.

Ülkemizde karayolu taşımacılığının baskın olması, yoğun trafik sorunlarına ve buna bağlı olarak altyapı maliyetlerinin yükselmesine neden olmuştur. Sınırlı arazi

²⁸⁵ İnalçık s.123vd

²⁸⁶ TMMOB Gemi Mühendisleri Odası, İstanbul Kent İçi Deniz Ulaşımı, 23.05.2024 < https://www.gmo.org.tr/upl/misc/Raporlar/Kentici_Deniz_Ulasimi.pdf >

kullanımı ve sürdürülebilirlik hedefleri göz önüne alındığında, alternatif ulaşım sistemlerine ihtiyaç duyulmuştur. Bu bağlamda, kent içi toplu taşımada deniz yolunun önemi daha da artmıştır. Özellikle ülkemizin üç tarafının denizlerle çevrili olması, bu potansiyeli daha da güçlendirmektedir. Ancak, mevcut durumda deniz yolu taşımacılığının yeterli düzeyde kullanılmadığı görülmektedir. Bu durum, hem toplu taşıma sistemlerinin etkinliğini azaltmakta hem de çevresel sorunları derinleştirmektedir. Yapılan çalışmalar, deniz yolu toplu taşımacılığının payının artırılmasının, mevcut sorunların çözümünde önemli bir adım olacağını göstermektedir. Ülkemizde deniz ulaşımı, Türk Ticaret Kanunu, Deniz Ticareti Kanunu, Limanlar Kanunu gibi çeşitli kanunlarda düzenlenmiştir. Bu mevzuatlar, deniz taşımacılığının güvenliği, düzenlenmesi ve limanların işletilmesi gibi konuları da kapsamaktadır.²⁸⁷

Özellikle, büyükşehir belediyelerine verilen toplu taşıma hizmetlerini yürütme yetkisi, deniz ulaşımının belediyeler tarafından organize edilmesine olanak sağlamıştır. Büyükşehir Belediyeleri Kanununda il sınırları içindeki deniz ulaşım hizmetlerini düzenleme ve işletme yetkisi açıkça büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Bu kapsamda, büyükşehir belediyeleri, deniz otobüsü, vapur gibi toplu taşıma hizmetlerini düzenlemek, iskeleler inşa etmek ve deniz taşımacılığıyla ilgili diğer faaliyetleri yürütme, güzergâhları belirleme yetkisine sahiptir. Uygulamada, büyükşehir belediyeleri bu yetkisini kullanırken, 6331 sayılı Denizcilik Müsteşarlığı ve Limanlar Genel Müdürlüğü Teşkilatı Hakkında Kanun başta olmak üzere, denizcilik hukuku ve ilgili yukarıda da atıfta bulunulan diğer mevzuat hükümlerine de tabidir. Kanunda belirtilen istisnalar saklı kalmak kaydıyla, büyükşehir belediyeleri deniz toplu taşıma hizmetini kendileri kullanabileceği gibi, iştirak şirketleri veya üçüncü kişilere de devredebilir.

Büyükşehir belediyeleri bu yetkisini kullanırken, vatandaşların ihtiyaçlarını ve beklentilerini göz önünde bulundurarak, sürdürülebilirlik ilkelerine uygun hizmetler sunmaları beklenmektedir. Özellikle kıyı kentlerinde yaşayan vatandaşlar için deniz taşımacılığı, hem ulaşım hem de turizm açısından önemli bir alternatif sunmaktadır.

²⁸⁷ Soner Esmer, Deniz Taşımacılığı ve Lojistiği, Ankara: Akademisyen Yayınevi 2020, s11vd

Yolcu taşıma sayısı 12’den fazla olan ticaret gemileri “yolcu gemisi”²⁸⁸ olarak üst unvanla nitelendirilmekte olup, toplu taşıma görevini ifa ediş biçimine göre farklı alt unvanlar ile tanımlamaları yapılabilmektedir. Deniz yolu toplu taşıma araçları, sundukları hizmetler, boyutları, kapasiteleri ve kullanım alanları bakımından farklılık gösterir. Her bir aracın kendine özgü avantajları ve dezavantajları vardır. Dolayısıyla, deniz ulaşımında hangi aracın kullanılacağı, coğrafi koşullar, taşıma ihtiyacı, ekonomik faktörler ve çevresel etkiler gibi çeşitli faktörlere bağlı olarak belirlenir. Ülkemizde en yaygın olarak kullanılan deniz toplu taşıma araçları burada ele alınacaktır.

2.4.3.3.1. Feribot

Feribot, hem insanları hem de araçları bir yerden başka bir yere taşıyabilen, genellikle büyük boyutlu deniz ulaşım aracıdır. Geçmiş antik çağlara kadar uzanan feribotlar, ilk olarak nehirlerde basit botlar olarak kullanılmış, zamanla teknoloji ve mühendislik sistemlerinin gelişmeleriyle daha büyük ve karmaşık yapılara dönüşmüştür. Buhar gücünün keşfiyle birlikte feribotlar daha uzun mesafeleri kat edebilir hale gelmiş ve uluslararası ticarete önemli bir rol oynamaya başlamışlardır.

Günümüzde kullanılan feribotlar, gelişmiş navigasyon sistemleri, güvenlik önlemleri ve konforlu yolcu alanları ile donatılmıştır. Özellikle Avrupa’da İngiltere ile Fransa arasında çalışan “Dover-Calais” hattı gibi yoğun feribot seferleri bulunmaktadır. Bu hatlarda çalışan feribotlar, her gün binlerce yolcu ve aracın İngiliz Kanalı’nı geçmesini sağlamaktadır.²⁸⁹

Ülkemizde ise kıyı şeridinin uzun olması ve birçok adanın bulunması sonucunda feribotlar ulaşım sistemimizde önemli bir yer tutmaktadır. Özellikle Ege ve Marmara bölgelerinde, nehirler ve denizler üzerinde farklı amaçlarla kullanılan basit su taşıtları, zamanla gelişerek günümüz feribotlarına dönüşmüştür. Hem yolcu hem de araç taşıyabilen büyük boyutlu gemiler olarak, kıyı şehirleri ve adalar arasındaki ulaşımı sağlamanın yanı sıra turizm sektörüne de önemli katkılar sağlamaktadır.

²⁸⁸ Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Denizcilik Genel Müdürlüğü, “Gemi Sicili İçin Gemi Cinsleri Tanımlamaları”, 05.08.2024, < <https://denizcilik.uab.gov.tr/uploads/pages/gemi-cins-tanimlari/gemi-cins-tanimlari.pdf> >

²⁸⁹ İsmail Demir, Deniz Yolu ile Yolcu Taşıma Ankara: Yetkin Yayıncılık 134vd.

İstanbul, Çanakkale ve İzmir gibi büyük şehirlerde, karşı kıyıya geçmek isteyen araçlı sürücüler için feribotlar vazgeçilmez bir ulaşım aracıdır. Ayrıca, Marmara Denizi'ndeki adalar (Büyükada, Heybeliada, Burgazada vb.) ile ana kara arasında düzenli feribot seferleri bulunmaktadır. Ege Bölgesi'nde ise Çeşme-Alaçatı ve Bodrum-Gümbet gibi popüler güzergahlarda feribotlar, yaz aylarında yoğun olarak kullanılmaktadır.

2.4.3.3.2. Vapur

Vapur kelimesi, Fransızca buharlı gemi anlamına gelen "*bateau à vapeur*" kelimesinden türemiştir. Kökenleri, antik çağlara kadar uzanan bu deniz ulaşım aracı buhar gücünün keşfiyle birlikte modern ismini almıştır.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde, özellikle İstanbul'da Boğaz üzerindeki ulaşımı sağlamak için buharlı vapurların kullanılmasıyla birlikte deniz ulaşımı önemli bir gelişme göstermiştir. Şirket-i Hayriye gibi kuruluşlar tarafından işletilen bu vapurlar, hem yerli halkın hem de yabancı turistlerin ulaşım ihtiyacını karşılamıştır.

Günümüzde vapurlar, genellikle daha kısa mesafelerde yolcu taşımacılığında kullanılmaktadır. Özellikle şehir içi hatlarında, adalar ile ana kara arasında ve kıyı boyunca yapılan seferlerde vapurlar sıklıkla tercih edilmektedir. İstanbul'da Boğaz hatları, İzmir'de Karşıyaka-Konak hattı gibi güzergâhlarda vapurlar, hem toplu taşıma aracı olarak hem de turistik amaçlarla kullanılmaktadır.

2.4.3.3.3. Gezinti (Tenezzüh) Gemisi

Tenezzüh, belirli bir ücret karşılığında, küçük boyutlu deniz taşıtlarıyla gerçekleştirilen ve genellikle turistik amaçlı olan, belirlenmiş rotalar üzerinde ticari amaçla yapılan deniz taşımacılığı türüdür.²⁹⁰ Tenezzüh tekneleri, genellikle kıyı bölgelerde faaliyet gösterir ve yolculara konforlu bir seyahat deneyimi sunmak amacıyla çeşitli hizmetler (restoran, bar, güneşlenme alanları vb.) sunar.

²⁹⁰ Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Denizcilik Genel Müdürlüğü, "Gemi Sicili İçin Gemi Cinsleri Tanımlamaları", 08.08.2024, < <https://denizcilik.uab.gov.tr/uploads/pages/gemi-cins-tanimlari/gemi-cins-tanimlari.pdf> >

Tenezzüh faaliyetleri, deniz turizmi açısından önemli bir yere sahiptir ve birçok ülkede düzenli olarak gerçekleştirilmektedir. Türkiye'de ise İstanbul Boğazı gibi doğal güzelliklere sahip bölgelerde tenezzüh oldukça popülerdir. Çoğunlukla kişiler ve şirketlere ait deniz araçları tarafından verilen bu hizmette Adalar hatları, en bilinen örneklerdendir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan İstanbul Büyükşehir Belediyesi Denetiminde Çalıştırılacak Küçük Deniz Yolcu Motorları İle Tenezzüh Dolmuş Motorlarına Uygulanacak Yönergede²⁹¹ olduğu gibi tenezzüh faaliyetlerinin düzenlenmesi ve işletilmesi, ilgili mevzuat çerçevesinde ilgili büyükşehir belediyesi tarafından yapılmaktadır.

2.4.3.3.4. Deniz Taksi

Deniz taksi, özellikle kıyı şeridinde sahip şehirlerde, karayolu trafiğinin yoğun olduğu bölgelerde alternatif bir ulaşım imkânı sunan, küçük ve manevra kabiliyeti yüksek deniz araçlarıdır. Belirli bir güzergâh veya sefer saatine bağlı kalmadan, 7/24 sefer esası ile yolcunun istediği noktadan istediği noktaya ulaşım imkânı sunar.

Deniz taksi kavramı, 20. yüzyılın ikinci yarısında, özellikle Avrupa'nın su yollarına sahip şehirlerinde ve Amerika'nın kıyı kentlerinde ortaya çıkmıştır. Ülkemizde ise deniz taksi uygulamaları, büyükşehirlerde ve turizm merkezlerinde İstanbul, Balıkesir'de gibi şehirlerde belediyeye ait araçlarla uygulanmaktadır.

İstanbul, deniz taksi uygulamalarının en yaygın olduğu şehirlerden biridir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından hayata geçirilen deniz taksi uygulaması, deniz ve karayolu birliğini sağlamak, taşımacılık faaliyetini etkin, verimli, hızlı ve kısa sürede gerçekleştirmek amacıyla deniz otobüsü ve feribottan daha az kapasiteli bir deniz aracı modelini benimsemiştir. 24 Eylül 2020 tarihli ve 2020/5-13 sayılı UKOME kararı ile yürürlüğe giren "İstanbul Büyükşehir Belediyesi Deniz Taksi Taşımacılığı Yönergesi"²⁹² bu sistemin hukuki çerçevesini belirlemektedir.

²⁹¹ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Denetiminde Çalıştırılacak Küçük Deniz Yolcu Motorları İle Tenezzüh Dolmuş Motorlarına Uygulanacak Yönerge, 07.08.2024, <<https://tuhim.ibb.gov.tr/dosyalar/denizyonerge.pdf>>

²⁹² 24.09.2020 tarih ve 2020/5-13 sayılı UKOME Kararı ile revize edilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi Deniz Taksi Taşımacılığı Yönergesi

Yönerge, İstanbul sınırları içindeki Türk karasularında ticari amaçla yolcu taşımacılığı yapan teknelerin "deniz taksi" olarak sınıflandırılması, işletilmesi ve denetlenmesi için kapsamlı bir düzenleme sunmaktadır. Deniz taksilerinin teknik özellikleri, güvenlik standartları, çalışma saatleri, güzergâhları ve ücretlendirme sistemi gibi konularda detaylı kurallar belirleyerek, hem yolcu güvenliğini sağlamakta hem de deniz trafiğini düzenlemektedir. Aynı zamanda bu düzenlemeyle deniz taksi işletmecilerine taşıtların düzenli olarak bakımlarının yapılması, mürettebatın gerekli eğitimleri alması, acil durum planlarının hazırlanması ve uygulanması, çevreye duyarlı yakıtların kullanılması gibi yükümlülükler yüklenmektedir. Bununla birlikte yolcuların haklarını da güvence altına alarak, şikâyet mekanizmalarının oluşturulmasını ve şikâyetlerin etkin bir şekilde değerlendirilmesini öngörmektedir.

Yönergeye göre deniz taksiler, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından verilen ruhsat ile faaliyet gösterebilecek olup, İMEAK Deniz Ticaret Odası/Esnaf Odasından alınacak faaliyet belgesinin bulunması zorunludur. Bu çift katmanlı sistem, deniz taksi hizmetlerinin hem belediye tarafından denetlenmesini hem de sektörün kendi içindeki düzenleme mekanizmalarına uygun hale getirilmesini sağlamaktadır. Büyükşehir Belediyesi, yönergede belirtilen hükümlerin uygulanmasını sağlamak amacıyla düzenli denetimler gerçekleştirmekte ve yasa dışı faaliyetlere karşı gerekli idari ve cezai yaptırımları uygulamaktadır.

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi girişimi ile kurulan Balıkesir Deniz Otobüsü İşletmeleri tarafından 2017 yılında karayolu trafik yoğunluğunu aşabilmek için deniz taksi uygulaması başlatılmıştır. Deniz taksi, alternatif bir denizyolu güzergâhında 30 kişi kapasiteli araçlarla, pilot bölge olarak belirlenen Ayvalık-Edremit hattında hizmete alınmıştır. Ancak yaz-kış sezon farkları yolcuların arz talep denge değişiklikleri, uygulamanın sürekliliğini engellemiştir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından da deniz taksi uygulamasının başlatılması hedeflendiği ve Körfez güzergâhında pilot uygulama yapılması planlandığı belirtilmektedir. Henüz proje aşamasındadır ve hayata geçirilmemiştir.

2.4.4. Servis Taşımacılığı

Aynı noktaya ulaşma hedefinde belirli grupların bu noktaya ulaşabilmesi için bir arada taşınması yönteminin geliştirilmesiyle özgün bir ulaşım türü olarak ihtiyaçlar doğrultusunda şekillenerek oluşmuştur. Genellikle karayolu üzerinden gerçekleştirilen bu özel taşıma türü ne bireysel ulaşım ne ara toplu taşıma ne de toplu taşıma niteliğindedir. Toplu taşımanın önemli bir parçası olan **servis taşımacılığı**, özellikle büyük şehirlerde yaşayan bireyler ve kurumlar için ulaşımı kolaylaştırmaktadır.

Öğrenciler, çalışanlar ve diğer grupların belirli noktalardan toplanarak iş yerlerine, okullara veya diğer hedeflere taşınmasını ve o noktadan alınarak ilk hareket noktasına bırakılmasını²⁹³ sağlayan özel ve yaygın bir ulaşım hizmetidir. Bu hizmet, toplu taşıma araçlarına alternatif olarak, daha kişiselleştirilmiş, kapsamlı bir ulaşım imkânı sağlar.

Personel servis aracı, kamu veya özel sektörde çalışan kişileri, sözleşme çerçevesinde taşımak amacıyla kullanılan, minibüs veya otobüs tipi ticari bir araçtır. Kurumların kendi araçlarıyla gerçekleştirdikleri personel taşıma faaliyetleri, bu tanımın kapsamına girmemektedir.²⁹⁴

Öğrenci servis aracı, öğrencilerin evleri ile okulları arasındaki mesafeyi güvenli ve konforlu bir şekilde kat etmelerini sağlamak amacıyla kullanılan taşıtlardır. 19. Yüzyılda İngiltere’de başlatılan ilk öğrenci taşımacılığı ile ortaya çıkmıştır. Günümüzdeki yapısı ise 20. yüzyılda kırsal bölgelerde yaşayan öğrencilerin okul ulaşım ihtiyacının artması üzerine ABD’de şekillenmiştir. Ülkemizde ise öğrenci servisleri, özellikle büyük şehirlerde yaşayan ailelerin çalışma hayatında bulunmaları sonucunda çocuklarını güvenli bir şekilde eğitim hayatına katmak için 1960’lı yıllarda başlamış ve yaygınlaşmaya başlamıştır.

Okul servis aracı ile personel servis araçlarının birlikte kullanılması ile umum servis araçları da oluşmuştur.²⁹⁵ Servis taşımacılığında genellikle minibüs, otobüs,

²⁹³ Karayolu Taşıma Yönetmeliği,

²⁹⁴ A.g.y tanımlar başlıklı 4. maddesi

²⁹⁵ A.g.y. tanımlar başlıklı 4. maddesi

midibüs gibi araçlar kullanılmaktadır. Bu araçların seçimi, taşınacak yolcu sayısına, güzergâhın uzunluğuna ve arazinin koşullarına göre belirlenir.

Servis taşımacılığı sistemi, planlama, araç filosu, personel, yolcu, güvenlik, yasal düzenlemeler ve teknoloji gibi birçok farklı bileşenden oluşan karmaşık bir yapıdır. Bu bileşenlerin etkili bir şekilde yönetilmesi, güvenli, konforlu ve verimli bir servis taşımacılığı hizmeti sunulmasını sağlar. Toplu taşımanın önemli bir bileşeni olan bu servis taşımacılığının planlanması ve düzenlenmesi belediyelerin sorumlulukları arasındadır. Türü ne olursa olsun servis araçları, belirlenen güzergâhlarda ve ilgili belediyeden izin alarak çalışmak zorundadır.

Belediyeler, servis taşımacılığında sadece düzenleyici değil, teşvik edici bir roldedir. Toplu taşıma sistemleriyle servis taşımacılığını entegre ederek, vatandaşlara daha geniş bir ulaşım ağı sunma imkanına sahiptirler. Bazı Avrupa şehirlerinde olduğu gibi, bisiklet yolları ve toplu taşıma duraklarının servis duraklarıyla entegre edilmesi, vatandaşların farklı ulaşım seçeneklerini kullanmalarını kolaylaştıracaktır.

Büyükşehir Belediyeleri, şehir sınırları içindeki servis araçlarının düzenli ve güvenli bir şekilde hizmet vermesini sağlamak amacıyla çalışma yönetmelikleri hazırlamaktadır. Bu yönetmelikler servis araçlarının çalışma koşulları, işleticilerin ve yolcuların hak ve sorumlulukları, denetim mekanizmaları, izinsiz taşımacılığa yönelik yaptırımları da belirlemektedir.

Belediyeler toplu taşıma hizmetlerindeki düzenleme yetkisini ruhsatlandırma yoluyla yerine getirmektedir. Tüm ticari plaka gruplarında olduğu gibi servis araçları için bir bölgedeki ticari araç sayısının kontrol altına alınması ve düzenlenmesi amacıyla tahdit ya da tahsis uygulamasını benimseyerek hizmet belirliği ve kolaylığı için plakalarında harf ve rakam gruplandırması yapılmaktadır.

Ruhsatlandırma sistemi, servis araçlarının belirlenen standartlara uygun olmasını sağlayarak yolcu güvenliğini tesis ederken, aynı zamanda sektörde faaliyet gösteren esnafın haklarını koruyarak rekabet koşullarını dengelemektedir. Diğer yandan ruhsat ücretleri belediyelere ek bir gelir kaynağı sunarak kamu hizmetlerinin finanse edilmesine katkı sağlamaktadır. Ayrıca belediyenin kamusal nitelik taşımayan hizmetlerinin maliyeti tüm vatandaşlara eşit olarak dağıtılmaktadır. Bu sayede, kamu

kaynaklarının daha verimli kullanılması amaçlanmaktadır. Bu sistem sayesinde servis araçlarının düzenli olarak denetlenmesi sağlanarak hizmet kalitesi ve sektör de güçlenmektedir. Denetimler sayesinde de korsan taşımacılık gibi durumların önüne geçilmektedir.²⁹⁶

2.4.5. Korsan Taşımacılık

Korsan taşımacılık, yasal izin ve ruhsatlara sahip olmadan, ticari olmayan araç ve plakalarla toplu taşıma sistemlerine rakip olarak ortaya çıkan, mevzuatın yasakladığı bir ulaşım biçimidir.

Bakanlar Kurulu Kararları ile hangi tür araçların ticari plaka alabileceği düzenlenmiştir. Karayolu Kanununda da ilgili belediyeden izin yahut ruhsat alınmaksızın ticari yolcu taşımacılığının gerçekleştirilemeyeceği açıkça düzenlenmiştir. İzin ya da ruhsat alan taşımacılar da yalnızca izin aldıkları ya da ruhsatı bulunan faaliyet konularında taşımacılık yapabilmektedir.

Belirlenen usul ve esaslara aykırı olarak, ticari araç ya da plakaya sahip olmaksızın izin ya da ruhsatsız olarak ulaşım hizmeti vermek mevzuatta yasaklanmış olup, bu durumun tespit edilmesi halinde ise yaptırımlar uygulanmakta idari para cezalarının yanında bu faaliyette bulunulan araçların trafikten menine karar verilebilmektedir.

Gelişen teknoloji ile birlikte günümüzde özellikle büyük şehirlerde bu taşımacılık yeni bir boyut kazanmıştır. Özellikle akıllı telefon uygulamaları üzerinden hizmet veren Martı, Uber gibi platformlar paylaşımlı yolcu taşımacılığı ile taksicilik hizmeti vermektedir. Bu platformlar, yasal düzenlemelerin belirsiz olduğu alanlarda faaliyet göstererek, ulaşım sektöründe önemli tartışmalara ve uyuşmazlıklara yol açmaktadır.

Konunun somutlaştırılarak ifade edilebilmesi için örneklendirme yapıldığında; belediyeler tarafından belirtilen çalışma usul ve esaslara aykırı olarak, belediyelerden çalışma izni/ruhsatı almaksızın, kendi nam ve hesabına, çalışma biçim, bedel ve diğer

²⁹⁶ AYM 07.04.2007 T. 2015/ 10008 B.N.K. 28.05.2024,

unsurları hizmeti sunan tarafından belirlenen taksi şekil şartlarına uygun ancak taksi vasfında olmayan araçlar korsan olarak nitelendirilmekte, verdiği ulaşım ise korsan taksicilik olarak adlandırılmaktadır. Günümüz teknolojisi ile birleşen yeni usuller incelendiğinde ise Uber, Martı gibi şirketler kanalıyla hususi araçları ile hatır taşıması olmayan ancak bu görünümde, belediyelerden ya da diğer yetkili makamlardan alınmış faaliyet izni bulunmaksızın paylaşımlı yolculuk ismi ile sıklıkla taksicilik başta olmak üzere çeşitli taşımacılık faaliyetleri gerçekleştirmektedir.

Bu durum geleneksel korsan taksilerin yanı sıra yeni bir korsan taşımacılık türünü ortaya çıkarmıştır. Çalışma usulleri, fiyatlandırma politikaları, yasal sorumluluk gibi konularda geleneksel taksicilik sektörü ile çelişmektedir. Bu tür bir taşımacılığın kentiçi ulaşım da kullanılmasına karar verilmesi halinde yasal düzenlemelerin de buna cevap verecek doğrultuda yapılması gerekmektedir. Mevcut yasal düzenlemeler bunlara elverişli değildir, yeni uygulama biçimleri sisteme dâhil edilecek ise yasal düzenlemelerin yeniden gözden geçirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Mevcut olan kentiçi toplu taşıma sistemlerinin taşıma ihtiyacını hızlı, konforlu, güvenli olarak karşılamaması hizmette ihtiyaç duyanları alternatif ulaşım arayışına yönlendirmektedir. Bireysel ulaşımı tercih etmeyen ya da edemeyenler bu durumda fiilen ulaşım hizmeti verenlere yönelmektedir. Kullanıcılar bu hizmetin hangi yasal zemin uyarınca tesis edildiğinden çok hizmeti alabilmeye odaklandığından, toplu taşıma hizmetlerini kuran düzenleyen belediyelere ve kentiçi ulaşım ile ilişkin görevli ilgili bakanlıklara bu hizmetlerin yasal bir zeminde tesisi ve devamı noktasında önemli sorumluluklar düşmektedir.

Korsan taşımacılığa sebep olan diğer unsurlar incelendiğinde yasal düzenlemelerin belirsizliğinin bunlara sebep olduğu görülmektedir. Kentiçi ulaşım mevzuatı ve uygulamaları tam anlamı ile belirlenerek uygulama birliği sağlanmamıştır. Martı, Uber gibi platformların faaliyetleri ise ana mevzuat muğlaklığı uyarınca tam olarak netleşmemiştir. Bu durum hukuki boşluklar yaratarak, korsan taşımacılığın yaygınlaşmasının altlığını oluşturmaktadır. Bu konudaki uyuşmazlıklar ihtilafların giderilebilmesi için çeşitli yargı mercilerine intikal etmiştir.

İspanya'nın Barcelona kentindeki Elite Taxi adlı taksi şoförleri birliği tarafından Uber'in gerekli lisans ve izinlere sahip olmaksızın faaliyet gösterdiği ve bu durumun haksız rekabete neden olduğu iddiası ile dava açılmıştır. Avrupa Birliği Adalet Divanı, Uber'in profesyonel olmayan sürücüler ile bireyler arasında bağlantı sağlayarak sunduğu hizmetin, yalnızca bir teknoloji platformu olarak değil, ulaşım alanında bir hizmet sağlayıcısı olarak ulaşım sektörüne özgü düzenlemeler kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu karar, Uber'in kendisini bir teknoloji şirketi olarak tanımlamasına rağmen, faaliyetlerinin esasen ulaşım sektöründe yer aldığı ve bu nedenle AB üye ülkelerinin taksi hizmetlerine uyguladığı yasal düzenlemelere tabi olması gerektiği hususunda önemlidir. Bu nedenle, üye devletlerin, Uber'in sunduğu hizmetlere ilişkin düzenleyici çerçeveler oluşturma ve uygulama yetkisine sahip olduğu aynı zamanda karara bağlanmıştır. Uber'in AB üyesi ülkelerdeki faaliyetlerini sürdürmek için her bir ülkenin ulusal düzenlemelerine ve taksi hizmetlerine ilişkin yasal çerçevelerine uyum sağlamak zorunda olduğunu da vurgulamıştır. Uber'in operasyonları, yasal düzenlemelere ve gerekli lisans koşullarına bağlı olarak şekillenmesi gerekmektedir. Bu durum, Uber'in faaliyetlerini sürdürebilmesi için ulusal düzeyde yetkililerden onay almasını ve ilgili mevzuatlara tam uyum göstermesini zorunlu hale getirmiştir. Divan'ın bu kararı, ulaşım sektöründe faaliyet gösteren diğer dijital platformlar için de emsal niteliği taşımaktadır.²⁹⁷

Ülkemizde 2014 yılında İstanbul'da ilk olarak faaliyet göstermeye başlayan Uber, kısa bir zamanda diğer illere de yayılarak faaliyetlerini yaygınlaştırmış milyonlarca kullanıcıya hizmet vermeye başlanmıştır. Birleşik Taksi Şoförleri Derneği Yeni Nesil Taksiciler Taşıma ve İşletme Kooperatifi ile İstanbul Otomobilciler Esnaf Odası tarafından Uber'e erişimin engellenmesi, haksız rekabetin tespiti ve men'i ile Uber Technologies Inc. faaliyetlerinin durdurulması talepleriyle davalar açılmıştır. İlk derece mahkemesi tarafından Uber'in gerçekleştirdiği hizmetin yalnızca bilişim yahut aracılık faaliyeti olarak nitelendirilemeyeceği, bilişim sistemleri kanalıyla taşımacılık faaliyetinde bulunulduğuna yer vermiştir. D2 belgeleri bulunan araçlarla yolcu taşımacılığı yapılarak faaliyet gösterildiği, bu alanda yasal bir boşluk bulunduğu,

²⁹⁷ Court Of Justice of the European Union (CJEU), Case C434/15 – Asociacion Profesional Elite Taxi v. Uber Systems Spain SL < <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=198047&pageIndex=0&doclang=EN> >

taksiler tarafından izin ve ruhsatla faaliyet gösterilebilen taksicilik hizmetlerinin yerine getirildiğine yer verilmiştir. Yapılan yasal düzenleme ile tespit edilen yasal boşluğun giderildiği, D2 belgesinin amacı dışında kullanılması ise cezai yaptırımlara tabi kılınmıştır. D2 operatörlerinin yetki belgelerinin amacı dışında kullanmasının haksız rekabet oluşturacak şekilde yolcu taşımacılığı yerine getirdiği, Uber ve benzer şekilde faaliyet gösteren diğer şirketlerin taksicilik hizmetini yerine getirilebilmesinin yasal bir zemine oluşturulması gerektiği bunun için yasal düzenleme gerektiği gerekçelerine yer verilerek davanın kabulüne karar verilmiştir. İstinaf incelemesinde Birleşik Taksi Şoförleri Derneği'nin üyelerinin menfaatlerini korumaya yönelik yetki düzenlemeleri bulunmadığı, dava açma yetkisi tanınmadığı bu sebeple asıl davada dernek yönünden aktif husumet yönünden davanın reddine karar verilmiştir. Uber'in "UberXL" ve "UberTaksi" olarak iki farklı hizmeti bulunmasına rağmen davacının sadece "UberXL" üzerinden talepte bulunduğu ancak tüm faaliyetlerine ilişkin ilk derece mahkemesi tarafından karar verilmesi sebepleri ile kararın kaldırılmasına karar verilmiştir. Kaldırma kararı sonrasında "UberXL" taksimetresiz faaliyet gösterdiği, mevzuata göre zorunlu olan T veya berlilenen türde seriden plakaya, ticari plaka tahsisine, çalışma iznine sahip olmadığı, faaliyet konusu dışında taşımacılık yaptığı taksicilik hizmeti için gereken idari ve mali yükümlülöklere katlanmadığı anlık güzergâhlarda faaliyette bulunduğu, İBB Ulaşım Daire Başkanlığı Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü Ticari Taksi ve Taksi Dolmuş Yönergesi uyarınca şoför dahil 9 kişi taşınabilirken, bu araçlarda 10 kişi taşınabildiğini belirtilerek haksız rekabet oluştuğuna hükmetmiştir. Yargıtay, Bölge Adliye Mahkemesi'nin kararının onamasına karar vermiştir.²⁹⁸

Benzer şekilde faaliyet gösteren Martı TAG hizmetlerine ilişkin yargıya intikal etmiş birçok dava dosyası bulunmaktadır. Henüz nihai bir hüküm kurulmamakla birlikte, yerleşik içtihatlar da oluşmadığından bu konuyu ele alma ve uygulama birliğinden söz edebilmek mümkün değildir.

Korsan taşımacılık, günümüzde teknolojinin gelişmesiyle birlikte yeni boyutlar kazandığından, mücadele edebilmek için güncel koşullara uygun hareket edilmesi

²⁹⁸ Sinem Atalay, "Uberin Türkiye Macerası Haksız Rekabetle Sonuçlandı " < <https://www.tevetoglu.av.tr/tr/yayinlarimiz/uberin-turkiye-macerasi-haksiz-rekabetle-sonuclandi-2023-07-07-211822> >

gerekmektedir. Yeni sistem ve platformların çalışma mekanizmaları, klasik usulde faaliyet göstermediğinden denetlenmesi ve tespiti de kolay değildir.

Yetkili merciiler tarafından sisteme dâhil edilme iradesi ortaya koyuluyorsa bu gibi platformlar aracılığıyla hususi araçlarla taşımacılık faaliyetlerini kapsayan, net ve güncel yasal düzenlemelerin ivedi olarak yapılması gerekmektedir. Platformlar ve sürücüler için lisanslama izin ve ruhsat sistemleri oluşturulmalı, bu platformların faaliyetlerinden elde edilen gelirlerin vergilendirilmesi sağlanmalıdır.

Mevcut toplu taşıma sistemlerinin hizmet kalitesinin, sayısının arttırılarak cazip hale getirilmesi, insanların korsan taşımacılığı tercih etmesini engelleyecek diğer bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır.

Ayrıca bu sistemler güncel teknolojiyi kullanmaktadır. Geleneksel taksicilik sistemi uyarınca duraktan taksi çağırmak yerine dijital programlar/uygulamalar üzerinden taksi çağırılabilmekte, bu hizmeti alanların değerlendirmesi ile hizmet kalitesi görülebilmektedir. Bu gibi hayat kolaylaştırıcı sistemlerin kentiçi ulaşımaya yansımaya ulaşım sistem konforunu arttırdığı da bir gerçektir. Bu nokta ile güncel teknolojik gelişmelerin kentiçi ulaşımaya dahil edilmesi bir gerekliliktir.

2.5. Kentiçi Ulaşım Paydaşları

Kentiçi ulaşım paydaşları, bir şehrin ulaşım sisteminin planlanması, geliştirilmesi ve işletilmesinde doğrudan veya dolaylı olarak rol alan tüm kişi, kurum ve kuruluşlardır.

2.5.1. Belediyeler

Ülkemizde toplu taşıma hizmetlerinin sunulması, Belediye Kanunu ile belediyelere tanınmış bir yetki olup, Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ile büyükşehir belediyelerinin bu konudaki sorumlulukları daha da genişletilmiştir. Büyükşehir belediyeleri ve koordinasyon kurulu olan UKOME ilgili yasa ve yönetmeliklere uygun olarak güzergâhları belirler, sefer saatlerini düzenler, ücret tarifelerini oluşturur, araçların teknik özelliklerini belirler ve toplu taşıma araçlarının sayısını ve türünü belirler. Bu sayede, şehirlerin ulaşım ihtiyacı, belediyenin genel planlama ve kalkınma

hedefleri doğrultusunda karşılanmış olur. Bu yasal çerçevede yürütülen ulaşım ve toplu taşıma hizmetleri, hem şehirlerin planlı gelişimi ve vatandaşların ulaşım ihtiyaçlarının karşılanması hem de sosyal, ekonomik ve çevresel sürdürülebilirlik açısından büyük önem taşımaktadır.

2.5.2. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'nın ulusal ulaşım politikaları, standart belirleme ve büyük projelerdeki koordinasyonuna ilişkin önemli rolü bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin kentiçi ulaşım politikalarının, ülke ulaşım politikaları ile örtüşmesi gerekmektedir. Mahalli idarelerin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisinin bir yansıması uyarınca mevzuat ile belirlenen işlemlerde Bakanlığın görüş bildirme, onaylama yükümlülüğü bulunmaktadır. Özellikle kentiçi ulaşım ile büyük ölçekli ulaşım projelerinde kendi öz kaynakları ile belediyeler tarafından bu hizmetlerin gerçekleştirilememesi durumunda projenin kamu yatırım programına alınması Cumhurbaşkanlığınca onaylanması gerekmektedir.

2.5.3. Belediyelerin Bağlı Kuruluşları

Belediyelerin ana iştiğal konularında hizmet sunum kapasitesini artırmak ve kamu hizmetlerinin etkinliğini sağlamak amacıyla özel kanunlarla belediyelere bağlı kuruluşların teşkili sağlanmaktadır.

Bu kuruluşlar şehirlerin yaşanabilirliğini artırmak, vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamak için önemli bir rol oynamaktadır. Faaliyet gösterdiği hukuki çerçeveyi belirleyen, kuruluşun amaçlarına uygun olarak hareket etmelerini sağlayan kuruluş kanunlarıyla bir bransa özgülenmeleri sayesinde çevik bir yapıya sahip olurlar. Piyasa koşullarına daha hızlı adapte olarak, vatandaşların değişen ihtiyaçlarına daha iyi cevap verirler.

Ülkemizde kentiçi ulaşım hizmetlerine ilişkin olarak öncü belediye bağlı kuruluşlarının başında İETT ve EGO gelmektedir.

İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri (İETT), 1871 yılında kurulmuştur. Kamu şirketi olarak kurulan ve konumlandırılan İETT 1939 yılında

İstanbul Belediyesi'ne devredilmiştir.²⁹⁹ Bu devirle birlikte de konumu değişmiş, zaman içerisinde kamu şirketi vasfı tamamen ortadan kalkarak İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğü kamu kurumu kimliği kazanmıştır. Günümüzde geline aşamada İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak kentiçi toplu taşıma hizmeti sunan kuruluş konumunu kazanmıştır. Kentiçi ulaşımı başlatan, iştirak konuları uyarınca da kanunen tanınan imtiyaz ve ayrıcalıklarıyla da bu konuda branşlaşan kurum, kurulduğu ilk günden bu yana İstanbul'un toplu taşıma sisteminin temelini oluşturmuştur. İETT, 19. yüzyılda at arabaları ve tramvaylarla başlayan yolculuğunda, 20. yüzyılda otobüs ve trolleybüs hizmetlerine geçilmiş, 21. yüzyılda ise metro ve metrobüs gibi raylı sistemler ile çeşitlenmiş bir ulaşım ağı oluşturulmuştur.

Hızla büyüyen başkent Ankara'nın ulaşım ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla 1935 yılında kurulan Belediye Otobüs İdaresi, zamanla Ankara Elektrik, Havagazı ve Otobüs İşletme Müessesesi Genel Müdürlüğü (EGO) adını almıştır. Zamanla iştirak konusu çeşitlenmiş otobüs, raylı sistemler, ulaşımın planlanması dâhil olmuştur. EGO özel hukuk hükümlerine göre yönetilen, kamu tüzel kişiliğine sahip Ankara Büyükşehir Belediyesinin bağlı bir kuruluşu olarak kentiçi ulaşımına ilişkin konularda faaliyetlerini yürütmektedir.

2.5.4. Belediye Şirketleri

Modern şehirlerin vazgeçilmez bir parçası olan toplu taşıma sistemleri, vatandaşların günlük yaşamlarını kolaylaştırmaktadır. Bu sistemlerin planlanması, işletilmesi ve geliştirilmesi sorumluluğu belediyelere aittir. Belediyeler, bu görevi kendi eliyle yerine getirebileceği gibi yasanın cevaz verdiği üzere³⁰⁰ kurdukları özel şirketleri aracılığıyla yerine getirebilirler.

Belediye şirketleri genellikle sermayesinin tamamı belediyeye ait olarak kurulur, kuruluş amacına göre Ticaret Kanununa³⁰¹ tabi olarak faaliyet gösterir.

²⁹⁹ 16.06.1939 tarih ve 3645 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İdareleri Teşkilat ve Tesisatının İstanbul Belediyesine Devrine Dair Kanun

³⁰⁰ 5393 sayılı Belediye Kanunun 70. Maddesi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunun 26. maddesi

³⁰¹ 14.02.2011 tarih ve 27846 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6102 sayılı Ticaret Kanunun bkz 16. Maddesi

Belediye şirketleri, genellikle belediyenin yetki alanına giren su, atık su, toplu taşıma, otopark gibi hizmetleri yürütmek amacı ile kurulmaktadır.

Belediye ulaşım şirketlerinin yönetimi, klasik şirketlerde olduğu gibi yönetim kurulu tarafından gerçekleştirilir. Yönetim kurulu üyeleri, belediye meclisi tarafından seçilmektedir.³⁰² Yönetim kurulu, şirketin genel politikalarını belirler, bütçeyi onaylar ve şirketin günlük işleyişini denetler. Ayrıca, şirketin genel müdürü yönetim kurulunun kararlarını hayata geçirmekten sorumludur.³⁰³

Ülkemizde kentiçi ulaşım hizmetlerine ilişkin olarak öncü belediye şirketlerinin başında Şehirhatları A.Ş. gelmektedir. Şirketin kökleri Boğaziçi güzergâhında yolcu ve yük taşımacılık faaliyetini yerine getirmek için Avrupa ve Rumeli bölgelerinde oluşturulan iskelelerle, vapur adı verilen deniz araçlarıyla toplu ulaşımı sağlamak amacı ile vapur işletme imtiyazını 25 yıl için alan Şirket-i Hayriye'ye dayanmaktadır. Bu şirket önce Şehir Hatları Müdürlüğü'ne daha sonra da İstanbul Belediyesi'ne devredilmiştir. 2010 yılında İstanbul Büyükşehir Belediye şirketi olan Şehir Hatları A.Ş. kurularak İstanbul'un deniz iç hat ulaşım hizmeti bu şirket eliyle görülmeye başlanmıştır. Kentiçi deniz yolu toplu taşıma hacmi 2023 yılında 30 adet gemi ile 31 adet hatta "40 milyon"³⁰⁴ yolcuya ulaşmıştır.

2.5.5. Ulaşım Hizmet Sağlayıcıları

Ulaşım esnafı, esnaf ve sanatkar meslek kollarına dahil olan, ekonomik faaliyetini sermayesi (araç, yakıt vb.) ve bedensel çalışmasıyla (araç kullanma) birleştirerek sürdüren, genellikle küçük ölçekli, basit usule tabii ya da vergiden muaf meslek ve sanat sahibi kişi ³⁰⁵ şeklinde nitelendirilmektedir.

³⁰² 15.05.2019 tarihli Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Müdürlüğü Genelgesi

³⁰³ Eren Sönmez, Ali Rıza İlgezdi, Cem Güçlü, Belediye Şirketleri, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, 2021s.42vd.

³⁰⁴ Şehir Hatları A.Ş. Resmi İnternet Sitesi, 07.05.2024, <<https://sehirhatlari.istanbul.tr/kurumsal/hakkimizda-215>>

³⁰⁵ 21.06.2005 ve 25852 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu, 09.04.2024

Kendilerine ait veya kiraladıkları araçlarla taşımacılık faaliyetinde bulunanların çalıştırdıkları taşımacılık aracı uyarınca meslek ve hizmet kolu belirlemeleri yapılmıştır.³⁰⁶

Taksicilik, ulaşım esnaf tarafından taksi adı verilen bu niteliklere haiz araçla kamu hizmeti niteliğinde, belirli bir ücret karşılığında yolcu taşıma faaliyetidir. Taksi şoförleri, araçlarının teknik özelliklerine, hizmet verdiği bölgeye ve ilgili mevzuata uygun olarak çalışmak zorundadır.

Minibüsçülük, belirli bir güzergâh üzerinde, minibüs olarak tescil edilmiş ticari bir araç ile kamu hizmeti niteliğinde, düzenli seferler halinde ulaşım esnafı tarafından gerçekleştirilen, ücreti belirlenmiş yolcu taşımacılığı faaliyetidir. Bu faaliyet, ilgili mevzuat çerçevesinde, belirlenen güzergâhlar üzerinde şehrin içinde ya da 100 km'yi geçmeyecek şekilde şehirlerin arasında, kamu otoriteleri tarafından belirlenen tarifeler doğrultusunda gerçekleştirilir.

Servis aracı işletmeciliği, belirli bir kurum veya organizasyonun talebi doğrultusunda, özel güzergâhlarda, belirli bir gruba yönelik, ticari olarak minibüs ya da otobüs olarak tescillenmiş bir araçla belirli bir grubu taşımak amacıyla ulaşım sağlama faaliyetidir.

Otobüsçülük, ticari olarak otobüs olarak tescillenmiş araçlarla belirli güzergâhlarda, toplu taşıma hizmeti sağlama faaliyetidir. Bu faaliyet, genellikle kamu hizmeti niteliğinde olup, ilgili mevzuat çerçevesinde, belirlenen güzergâhlar üzerinde ve kamu otoriteleri tarafından belirlenen tarifeler doğrultusunda gerçekleştirilir.

Bakanlar Kurul Kararları ile ulaşım esnafının gerçek kişilerle sınırlılığı kaldırılmış, taşıma şirketleri eli ile bu hizmetin yerine getirilebileceğine yer verilerek tüzel kişilerle bu hizmetin verilme yolu açılmıştır.

Geçmişten günümüze kentiçi ulaşım hizmet sağlayıcıları incelendiğinde taksi, dolmuş, minibüs gibi araçlarla ulaşım esnafı olan gerçek kişiler tarafından yerine

³⁰⁶ Esnaf ve Sanaatkarlar Özelinde Sektör Analizleri Projesi Ulaştırma Sektörü, 06.05.2025, s.12 < <https://ticaret.gov.tr/data/5d418db313b87639ac9dfff1/Ula%C5%9Ft%C4%B1rma%20Sekt%C3%B6r%C3%BC.pdf> >

getirilirken, hizmeti veren esnaf kategorisinin genişletilmesi sonucunda taşımacılık tüzel kişilerinin dâhil edilmiştir. Hizmeti sağlayanlar çeşitlenmiş, hizmet kolu ise genişlemesi sonucunda bir araya gelerek meslek odaları ile örgütlü yapılar haline gelmiştir.

Toplu taşıma hizmetinin büyük bir kısmı belediyeler eli ile belediye uhdesindeki araç ve sistemlerle gerçekleştirilmektedir. Yukarıdaki bölümlerde detaylı olarak açıklandığı üzere ticari araçlarla, ticari plakalarla belirlenen usul ve esaslar uyarınca bu şartı sağlayan 3. kişiler tarafından hizmet görebilmektedir.

Toplu taşıma hizmetinin asli sorumlu mercii olan belediyenin ya da yetki devrinde bulunduğu bağlı kuruluş ya da şirketinin yürütüm ve denetiminde bir sözleşme dâhilinde ücreti mukabilinde gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerine ait otobüsler işletilmektedir. Özel halk otobüsü sistemi ayrı bir hizmet usulünü oluşturmuş ve yaygınlaşmıştır.

Anadolu yakasında faaliyet gösteren özel halk otobüs işletmecileri İstanbul'un büyüyen ulaşım ihtiyacına cevap vermek, güçlerini birleştirerek daha etkin bir pazarlık pozisyonu elde etmek ve sektörün sorunlarına ortak çözümler üretmek amacıyla 1992 yılında bir araya gelerek kooperatif esaslı bir yapıyla ÖZULAŞ ünvanlı anonim şirketini kurmuştur. Bu öncü yapı ülkenin genelinde halk otobüs işletmecilerinin organize olmasına vesile olarak benzer şirketlerin oluşumuna emsal oluşturmuştur. Ülke genelinde yaygınlaşan bu şirketler özel halk otobüsü taşımacılığının ihtiyaçlarının giderilebilmesi amacı Tüm Özel Halk Otobüsleri Birliği (TÖHOB) çatısı altında toplanmıştır.

2.6. Kentiçi Ulaşımın Çalışma Biçimi

Doğada her şeyin birbirine bağlı olarak oluşturduğu ekosistemde olduğu gibi, şehirlerde de her bir unsur diğerini etkiler. Bu çalışmanın ikinci bölümü kentiçi ulaşımın çok paydaşlı, alt ve üst yapıları ile çeşitli ve karmaşık bir yapısı için ayrılmıştır.

Belediyeler kentin ana sorumlusudur. Günümüzde modern şartlarda bireysel hayatların pekişmesiyle kent kapasitesi limitlerine ulaşmıştır. Bu ulaşım yönüyle

bireysel odaklı anlayışın terk edilerek bireysel otomobil eksenli ulaşımın da olabileceği ölçüde azaltılması anlamına gelmektedir. Yine somut bir örnek ile durumu ifade etmek gerekir ise bir hedef noktasına gidiş yolu ne kadar çeşitlendirilerek alternatifli yollarla ulaşma imkânı tanınsa da hedef nokta tek ve aynı olduğundan araç sayısı azaltılmadığı sürece yoğunluğu azaltmak mümkün değildir. Bu sebeplerle yol sayısının artması trafiği azaltmadığından araç sayısının azaltılması gerekliliği ortaya çıkar. Bu sebeplerle kent yaşamının sürdürülebilirliği için az kapasiteli çok araçlı bireysel ulaşımın bırakılarak, az araçlı çok taşıma kapasiteli toplu taşımanın tercih edilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Toplu taşıma sistemleri, şehir ekosisteminin dengede kalmasını sağlayan önemli bir faktördür. Toplu taşıma, sadece bir hizmet değil, aynı zamanda gelecek nesillere daha yaşanabilir bir şehir bırakmak için yapılan bir yatırımdır. Şehirlerin sosyal, ekonomik ve çevresel dengesi için hayati bir rol oynar. Bir şehrin toplu taşıma sistemi, o şehrin vizyonunun, değerlerinin ve önceliklerinin yansımasıdır. Verimli, yaygın ve kaliteli bir toplu taşıma sistemi³⁰⁷ o şehrin sürdürülebilirliğe ve vatandaş odaklılığına verdiği değeri gösterir. Hizmetlerin insan öncelikli, yaşamı kolaylaştıran şekilde olması bir gereklilik iken, toplu taşıma sistemlerinin birbirini tamamlayan şekilde bir ağ oluşturması diğer bir gerekliliktir.

50’li yıllarda kentlere yaşanan yoğun göç sonucunda belediyelerin kent hizmetleri yetersiz kalmıştır. Belediyeler tarafından nitelikleri itibari ile sunulması zorunlu olan hizmetlerin başında gelen ulaşım bireysel taşımacılar tarafından karşılanmaya başlamıştır. İlerleyen dönemlerde bireysel taşımacılar tarafından verilen hizmetler çeşitlenmiş, taşımacı sayısının artmasıyla da kanuni düzenlemelerle odalar ve birlikler kurulmuştur. Bunun sonucunda kamu ve özel sektör hizmetleriyle ayırması güç hale gelmiştir.

³⁰⁷ Gökalp Aziz Saltuk, “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Toplu Taşımacılık Sistemlerine Genel Bir Bakış: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği”, Kent Akademisi, Kent Kültürü ve Yönetimi Elektronik Hakemli Dergi, 18.09.2023, <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/675885> >

Toplu taşıma günümüzde bir kentte belediye uhdesindeki araç ve sistemlerle, bakanlığın uhdesindeki sistemlerle, şahıs ya da şirket mülkiyetindeki otobüs, minibüs, dolmuş, taksi ve servis araçları tarafından yerine getirilmektedir.

Kentiçi ulaşımın yetki ve çalışma alanı mevzuatta düzenlenmiştir. Öncelikle iliçi yolcu taşımaları ile iliçi ve 100 kilometreye kadar olan şehirlerarası yolcu taşıma şeklinde düzenlenmiştir. Bu alanlarda çalışma izne/ruhsata tabi kılınmıştır. Yolcu taşımacılığı için yıllara sarıh olarak belirlenen belge başvuru ücreti mukabilinde, talep edilen belgeler ile ilgi mercii tarafından çalışma belgesi ile hakkı olanlar yetkilendirilmektedir. Şoförler de tanıtım kartları ile belirlilik kazanmaktadır.

Ülkemizde kentiçi ulaşım her ilin kendi özelliğine ve ihtiyaçlarına göre oluşarak, şekillenmiştir. Dolayısıyla şehirlerin özgün yapıları uyarınca bir şehre ilişkin ulaşım yapısını doğrudan başka bir şehre uygulamak mümkün değildir. Her şehrin kendi özelliği muhakkak göz önüne alınarak ulaşım sistemini değerlendirmek gerekmektedir.

Ulaşım sistemleri kentlerde kurulurken bu dönemlerde süre belirtmeksizin kişilere taşımacılık hakları verilmiştir. Bazı yanlışlar doğru olarak algılanarak teamül haline gelmiştir. Bu durum günümüz ulaşımın en temel uyumsuzluk konusunu oluşturmuştur. Kentiçi ulaşımı düzenleyen mevzuatın günümüz ihtiyaçlarını karşılamamasının yanında, geçmişte tesis edilen işlemlerle verilen hakların da revize edilmesi bir sistem oluşturulabilmesi için gereklilik haline gelmiştir.

Büyükşehir Belediyesi ve Belediye sınırları içerisinde, belirlenen güzergahlarda yolcu taşıma izni verilen araçların, hangi usul ve esaslar çerçevesinde çalışacağı, işleticileri ile hizmetten yararların ilişkileri, uygulamayı ve denetim mekanizmasını işletecek idarelerin görev, yetki ve sorumlulukları belediye çalışma yönetmelikleri ile düzenlenmektedir.

2.7. Kentiçi Ulaşımında Plaka Sistemi

Ülkemizde motorlu araç sayısının artması ile birlikte araçların belirlenmesi ve düzenlenmesi ihtiyacı doğmuştur. Bu ihtiyaç üzerine insanların kimlik kartına benzer olarak plaka adı verilen araçlar için araçların belirlenen yerlerinde belirlenen şekillerde

asılacak aidiyeti tespiti yarar yasal düzenleme 1962 yılında getirilmiştir. Araçları Kayıt ve Tescil İşlemleri ile Plakalar Hakkındaki Yönetmelik³⁰⁸ ile her aracın trafiğe çıkışı ile tescili bir plaka ile belirlenecektir. Trafik denetimlerinin yapılması kişilerin hukuki ya da cezai sorumluluğuna gidilmesi imkânı kolaylaşacaktır.

Bu dönemde bisikletler, at ile çekilen araçlar da dâhil olmak üzere aracın motorlu olması ayrımı gözetmeksizin plakalandırılması, kayıt sistemi oluşturulması yükümlülüğü getirilmiştir. Bu dönemde ilk kez şahsi araçların, resmi kurumlara ait araçların, konsolosluk araçlarının, polis, jandarma gibi kolluk kuvvetlerinin araçları ve plakaları için farklı dizayn ve biçimler belirlenmiştir.

Plaka düzenlemesi ile iller alfabetik olarak sıralanarak, her ile ayrı bir numara verilerek kodlanmıştır. Bu dönemde vilayet sayısı 67 olduğundan düzenleme sırası bu rakamda son bulmuştur. Uygulama başlanması sonrasında il sayısı artması ile alfabetik bu düzen ortadan kalkmış, sayı artmıştır.

Düzenleme döneminde ücret mukabilinde yolcu taşımacılığı yapan otomobil, minibüs ve hafif ticari araç türündeki motorlu taşıtların '*taksometre*' zorunluluğu bulunmaktadır. Bu araçların ön plakasına bu kelimenin kısaltması olan 'T' harfi beyaz zemin üzerine siyah renk olarak belirtilen standartlara uygun boyut ve şekilde bulunacaktır. Ayrıca, aracın gövdesinde, araç rengine zıt renkte, belirlenen ölçülerde ve aralıklarla dikey çizgilerden oluşan; damalı bir şerit takılma zorunluluğu getirilmiştir.

İlerleyen yıllarda plakalarla araçların ve maliklerinin belirlenmesi yeterli olmamıştır. Aracın kimin tarafından kullanıldığının yanında aracı kullananın kurallara vakıf olduğu ve bunun muhakemesine ehil olduğunun tespiti için lisanslama ihtiyacı doğmuştur. Araç türlerinin artması ile lisanslamanın türleri de ortaya çıkmıştır.

Artan araç ve kullanıcı sayısı sonucunda bu alanın düzenlenmesi gereklilikleriyle trafik kuralları güncellenerek yeniden düzenlenmiştir. Trafiğe dâhil

³⁰⁸ 27.09.1962 tarih ve 11217 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Araçları Kayıt ve Tescil İşlemleri ile Plakalar Hakkındaki Yönetmelik

olan her motorlu aracın kullanım amacına göre tescili zorunlu olduğundan araç plakalarının bu tescil türüne göre de plaka türleri oluşmuştur.

Hususi araçlar ile ticari amaçla kullanılan araçların ayrılmasının gereklilikleri üzerine ticari araç türü ortaya çıkarak, trafiğe tescil edilmiştir. Ticari araçların yolcu taşımacılığında kullanılması üzerine bunun de belirlenebilmesi için bu işlemlere özgü ticari plaka belirlemesi yapılmıştır.

1986 yılında çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararı ile taksi, minibüs, otobüs gibi araçlara ticari plaka verilecekler düzenlenmiştir. Tescil plakalarıyla il kodunun yanında ticari işe özgü ayrılan harf ve rakam grupları ile plakalarda detaylı bir belirleme yolu açılmıştır.

KTk uyarınca trafiğe çıkacak her araç tescil edilir. Aracın ve sahibinin bilgileri ülke çapında geçerli olan bir sisteme kaydedilerek sicil ve arşiv oluşturulur. Kanun uyarınca araçların tescilleri Noterler veya Emniyet Müdürlükleri tarafından yapılır. Kuralın istisnaları incelendiğinde raylı sistem araçlarının tescillerinin ait olduğu kuruluşlar, İTK ve UKOME kararı alınması kaydı ile motorsuz taşıtların tarım için kullanılmayanların belediyeler tarafından yapılacağı düzenlenmiştir. Ticari amaçla faaliyet gösteren araçlara belirli harf ve rakam gruplarından plaka verilmesine Noterler Birliği bildirilmesine İTK ve UKOME karar verebilir.³⁰⁹

Ticari amaçla faaliyet gösteren araçların plakalarının harf ve rakam grupları ile kısıtlanması hizmet standardizasyon için getirilmiş bir uygulamadır. En yaygın toplu taşıma araçlarından olan taksilerin T plaka grubunda hizmet vermesi ayırt edici bir undur olmuştur. Yine aynı zamanda minibüslerin M plaka altında hizmet vermesi sıklıkla rastlanan bir uygulamadır. İlgisine göre İTK ya da UKOME tarafından belirlenme ve karar alınması kaydı ile harf gruplarından plaka verilmektedir. Hizmeti verenin ve hizmet kolunun ayırt edilebilmesinin yanında hizmet kalitesinin de artırılması için getirilen bir uygulamadır. Türkiye genelinde hizmet veren özel halk otobüsleri için “HO” harf grubunda plaka düzenlemesi için İçişleri Bakanlığı uygun

³⁰⁹ 31.01.2018 tarih ve 30318 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Araçların Satış, Devir ve Tescil Hizmetlerinin Yürütülmesi Hakkındaki Yönetmelik

görüş vermiş olup, yine İTK ve UKOME tarafından karar alınmak şartıyla illerde tescil plakalarının tesis edilebileceğini bildirmiştir.³¹⁰

Kentlerin büyümesi, ticari taşıma türlerinin çeşitlenmesiyle birlikte ticari taşımacılığın da artmasını sağlamıştır. Sayının artması ile alınan hizmetin niteliğinde aynı doğrultuda artış olmamıştır. Bu sebeplerle hizmetin hacmi, gerçek ihtiyacı, giderecek hizmet sağlayıcısı ve hizmet kalitesinin belirlenmesi gereklilikleri ortaya çıkmıştır. Bunların sonucunda ise ticari araç ve plakaları için tahdit ve tahsis uygulamaları ortaya çıkmıştır.

Ticari plakalara tahdit uygulanması da ticari plaka verilmesinin sınırlandırılması anlamına gelmektedir. Toplu taşımacılık sisteminin geliştirilerek yararlananların nitelikli ulaşım hizmeti alabilmesi, korsan taşımacılık başta olmak üzere bu ve benzer mahiyette ulaşım sistemini bozan unsurların engellenmesi, aynı zamanda mevcut çalışan ticari plaka esnafının haklarının muhafazası için sınırlı sayıda plakanın kullanıma sunulmasını ifade etmektedir.

Plaka tahsisi ise usul ve esasları belirlenen ticari plakaların herhangi bir kotalandırma yahut sınırlandırılması bulunmaksızın, bu işi yerine getirecek kişilere belirlenen kriterleri yerine getirmek kaydı ile ticari plakaların verilmesi anlamında tanımlanabilir.

Şehirlerde plakalara ilişkin farklı uygulamalar mevcuttur. Bakanlar Kurulu Kararı ile plaka tahditi uygulanan iller belirlenmiştir. Ancak aynı zamanda dönemsel olarak plaka tahdit ve tahsis uygulaması da bu şehirlerde değişebilmektedir.

Bir örnek üzerinden ilerlendiğinde ticari plaka cinsleri içerisinde bulunan servis plakalarına tahdit mi tahsis uygulaması mı tatbik edilmesi güncel sorunlardır. Uygulamada birbirinden farklı görüşler mevcut iken aynı şehre ilişkin farklı zaman dilimlerinde farklı değerlendirmeler dahi mevcuttur. İstanbul üzerinden somut örneklendirmede bulunulduğunda; tahsisli servis plakaları hizmet, güvenlik, konfor gibi alanlarda rekabeti yarattığı, rekabet sonucunda nitelikli hizmet alma imkanı oluştuğunu belirtmektedir. İngiltere, Fransa, Almanya gibi gelişmiş ülkelerde de bu

³¹⁰ 23.02.2022 tarih ve E.23635644249-25257 sayılı İçişleri Bakanlığının Özel Halk Otobüsleri Konulu Görüşü

anlayışın benimsendiği³¹¹ ifade edilirken bir başa görüşe göre ise İstanbul'da gerçekleştirilen karayolu taşımacılığı oranları incelendiğinde gerçekleşen tüm seyahatlerin neredeyse çeyreğinin servis ile yapıldığı, bu servis araç türlerinden olan öğrenci ve personel taşıma servislerinin fazla olduğu, bu bağlamda da esasen sayılarının yeterli olduğu değerlendirmesine yer verilerek belirlenen plaka grubuna tahdit uygulaması³¹² getirilmesi UKOME tarafından kabul edilmiştir.

2.8. Ücretsiz veya İndirimli Taşıma, Gelir Desteği

Toplu taşıma sistemleri kar amacı gütmeksizin ulaşım hizmetini verme düsturunu ilke edindiğinden hizmet alan yönünden en ekonomik sistemdir. Kamu hizmeti niteliği itibari ile tüm yararlananların belirlenen şekilde hizmet bedelini ödenmesi şartı ile (kart, bilet, nakit vb.) kullanımı esastır. Toplu taşımada ücretsiz veya indirimli taşıma hizmetleri, sosyal devlet ilkesi doğrultusunda, belirli grupların ulaşım hizmetlerine erişimini kolaylaştırmayı amaçlayan önemli bir kamu politikasıdır. Ücretsiz veya indirimli taşıma, toplumsal katılımı artırırken, ekonomik olarak dezavantajlı grupların şehir içi hareketliliğini kolaylaştırmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı kararları ve Bakanlar Kurulu kararları ile belirlenen bazı vatandaş gruplarına ise istisnai olarak toplu taşıma araçlarından ücretsiz veya indirimli olarak yararlanma hakkı tanınmıştır. 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanununla³¹³ engelliler, yaşlılar, gaziler, şehit yakınları, öğrenciler gibi özel gruplara yönelik sosyal fayda sağlama hedefi taşımaktadır.

Kanun incelendiğinde 65 yaş üstü Türk vatandaşlarına şehir içi toplu taşımada ücretsiz, şehirlerarası hatlarda ise %50 indirimli seyahat hakkı tanınmıştır. Bu düzenleme, yaşlı nüfusun toplu taşıma hizmetlerine erişimini kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Kanun ayrıca, belediyelere 60-65 yaş arası kişiler, öğrenciler ve basın

³¹¹ Yakup Demirhan, "Plaka Tahdidi Sıcak Bakmıyoruz, Engelli Yasası, Tüm Araçlar Değişecek " İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanı, 22.10.2024, < <https://www.tasimacilar.com/ozel-haber/plaka-tahdidi-sicak-bakmiyoruz-engelli-yasasi-tum-araclar-degisecek-15119h> >

³¹² 11.06.2019 tarih ve 2019/6-1 sayılı UKOME Kararı

³¹³ 19.01.2002 tarih ve 24645 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanunun

mensuplarına indirim uygulama yetkisi tanıyarak, yerel yönetimlerin sosyal politikalarına katkı sağlamıştır. Kanun, ücretsiz ve indirimli seyahat hakkının kullanımı ile ilgili usul ve esasları belirleyerek, hakkın kötüye kullanımının önlenmesi için idari para cezaları belirlemiştir. Bu sayede, hem sosyal devlet ilkesi gereği bazı vatandaş gruplarına toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli yararlanma imkânı sağlanmış hem de bu hakkın suistimal edilmesinin önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Ücretsiz toplu taşıma hakkı, tanınan vatandaş yönüyle önemli bir sosyal hak ve kazanımdır. Mevzuatın dağınıklığı, belediyelerin ve hizmet sağlayıcıların farklı uygulamaları nedeniyle bu hizmetten yararlanmada sıklıkla sorunlarla karşılaşmaktadır. Bu durum, hem vatandaşların mağduriyetine hem de toplu taşıma sisteminin etkinliğinin azalmasına sebep olmaktadır.

Bu uygulamaların hayata geçirilmesi toplu taşıma işletmecilerine ek mali yük getirdiği için, devlet tarafından gelir desteği mekanizmaları oluşturulmuştur. Açıklanan kanun kapsamında ücretsiz toplu taşıma hakkı tanınan vatandaşlara hizmet veren işletmecilere, belediyeler aracılığıyla gelir desteği verilmesi Ücretsiz Seyahat Kapsamında Yapılacak Gelir Desteği Ödemesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikle³¹⁴ düzenlemiştir.

Yönetmelik, işletmecilerin ücretsiz toplu taşıma hizmetini sunmaları karşılığında belirli kriterlere göre gelir desteği almalarını öngörmektedir. Gelir desteği şehir içi toplu taşıma hizmetlerindeki taksi, dolmuş gibi özel taşıma araçları hariç, toplu taşıma araçlarını kapsamaktadır. Daha spesifik bir ifadeyle özel halk otobüsleri ve diğer toplu taşıma işletmecilerine ücretsiz taşıma hizmetleri için belirli oranlarda gelir desteği sağlanmaktadır. Bu destek kamu hizmeti yükümlülüğünün bir gereği olarak, ücretsiz toplu taşıma hizmetinin kesintiye uğramadan devam etmesini sağlamakta hem de toplu taşıma işletmelerinin sürdürülebilirliğini korumaktadır. Aynı zamanda da sosyal adaleti sağlamayı amaçlamaktadır. Sosyal devletin sorumluluğu

³¹⁴ 06.01.2016 tarih ve 29585 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Ücretsiz Seyahat Kapsamında Yapılacak Gelir Desteği Ödemesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliği,

gereği belirli gruplara avantaj sağlanması, kentiçi ulaşımın meccanilik özellikleri ile bütünleşmektedir.

Kentiçi ulaşım hizmetinin belediyelerin yanında çoğunlukla bireyler ve özel hukuk kişileri tarafından verilmesi sonucunda hizmeti veren işletmecilerin üzerine ek mali yükümlülük olarak yüklemesi sıklıkla eleştirilmektedir. Özellikle maliyet girdilerinin gün geçtikçe artması, ücretsiz taşıma hakkı sahiplerinin toplu taşıma araçlarını öngörüldüğünden fazla kullanımı, merkezi idare tarafından belediyelerin uymakla yükümlü kılındığı tasarruf tedbirleri sebebi ile gelir destek bedellerinin güncellenememesi yahut destekte bulunmamaları da sıklıkla eleştiri konusu olmaktadır. Sürdürülebilir bir ücretsiz veya indirimli taşıma için tanınan hakların yeniden düzenlenmesi işletmeciler tarafından sıklıkla talep edilmektedir.³¹⁵

Toplu taşımada ücretsiz ve indirimli taşıma uygulamalarının sosyal ve ekonomik etkilerini ele alındığında bu uygulamaların toplumsal bütünleşmeye katkı sağladığını ve özellikle düşük gelirli bireylerin ulaşım hizmetlerine erişimini kolaylaştırdığı vurgulanmıştır. Ancak, bu politikaların toplu taşıma işletmecileri üzerinde mali yük oluşturduğu ve devlet desteğinin bu bağlamda kritik bir rol oynadığı ifade edilmiştir. Ücretsiz taşıma uygulamaları için sağlanan gelir desteğinin, toplu taşıma hizmetlerinin kalitesine ve işletmecilerin sürdürülebilirliğine olan etkilerini incelendiğinde ise destek mekanizmalarının daha etkin bir şekilde uygulanması gerektiği ortaya çıkmaktadır.³¹⁶

³¹⁵Ahmet Demir, Sinan Kaya “Toplu Taşıma Hizmetlerinde Ücretsiz Taşıma ve Gelir Desteği Politikalarının Etkileri” Yerel Yönetim Politikaları Dergisi, sayı 12 s.45-60.

³¹⁶ Mustafa Ateşoğlu, Kemal Çetin “Türkiye’de Toplu Taşımada Ücretsiz ve İndirimli Uygulamalar: Sosyal ve Ekonomik Etkiler” Ulaştırma Araştırmaları Dergisi, sayı 5, s.85-100

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KENTİÇİ ULAŞIMIN HUKUKİ REJİMİ

3.1. Tanım ve Kapsam

Kentsel ulaşım hukukuna ilişkin literatürde, üzerinde geniş bir mutabakata varılmış kesin bir tanım bulunmamaktadır. Bu durum, kentsel ulaşımın sürekli değişen, çok boyutlu ve karmaşık niteliğinden kaynaklanmaktadır. Oysa kentsel ulaşım hukukunu tanımlayarak çerçevesini belirlemek, kuramsal temellerin oluşturulması ve uygulamada karşılaşılan sorunların giderilmesi bakımından önem taşımaktadır. Bu çalışma kapsamında, ilk iki bölümde ayrıntılı biçimde incelenen kentiçi ulaşımın kapsamı, konusu ve unsurlarından hareketle bir tanımlama girişiminde bulunmaktadır.

Kentiçi ulaşım hukuku, bir kentin coğrafi sınırları içerisinde gerçekleşen, ağırlıklı olarak insan taşımacılığıyla ilişkili tüm hukuki düzenlemelerin bütününe ifade etmektedir. Bu alan, bir kentin sınırları içinde gerçekleştirilen ulaşım faaliyetlerine ilişkin hukuki ilkeler, normlar, yönetmelikler ve mevzuat düzenlemelerini kapsar. Kentiçi ulaşım hukukunun hedefleri arasında kamu düzeni, trafik güvenliği, çevresel etkilerin azaltılması ve ulaşım hizmetlerinin etkili, erişilebilir, ekonomik, sürdürülebilir ve güvenli bir şekilde sunulması yer almaktadır. Bu doğrultuda, kentiçi ulaşımın planlanması, ilgili idarelerce uygulanması, denetlenmesi, bu kurallara uymayanların cezalandırılması, alt ve üst yapıların yapım, bakım ve onarımı ile akıllı kent teknolojilerinin kullanımı kentiçi ulaşım hukukunun ana çalışma konularını oluşturmaktadır. Söz konusu alan, kamu ve özel hukuku bir arada barındıran karma bir yapı sergilemekte ve değişen ihtiyaçlar, teknolojik gelişmeler ile kentleşme dinamikleri doğrultusunda sürekli evrim geçirmektedir.³¹⁷

³¹⁷ Gözler s.321, Cirit s.34, Çatalpınar s.56, Saatçioğlu s. 67 Black s.113

Kentiçi ulaşım hukuku durağan bir hukuk alanı olmayıp, teknolojik gelişmeler, kentleşme politikaları, nüfus artışı, ekolojik kaygılar ve toplumsal beklentiler doğrultusunda sürekli değişmekte ve yenilenmektedir. Ulaşım hizmetlerinin planlanması, toplu taşıma hatlarının oluşturulması, bireysel ulaşım araçlarının kullanımını düzenleyen normların belirlenmesi, farklı ulaşım türleri arasındaki entegrasyonun sağlanması ve alt-üst yapı çalışmalarının yürütülmesi bu kapsamda değerlendirilmelidir. Akıllı kent uygulamaları, akıllı duraklar, bisiklet yolları, yaya dostu meydanlar, elektrikli araç şarj istasyonları gibi yeni teknolojik çözümlerin sisteme entegre edilmesi, kentiçi ulaşım hukuku alanının dinamik, karmaşık ve çok yönlü niteliğini pekiştirmektedir.

Tüm bunların sonucunda da ulaşım kamu hizmetleri, tesis edilen işlemler, işlemlerin ilgilileri nazara alındığında tek bir yargı kolunun görev alanında bulunmamaktadır. Bu sebeplerle kent içi ulaşım ile ilişkili işlemler görev olarak hem kamu hukuku hem özel hukukun alanına girebildiğinden, mutlak olarak bir hukuk alanına özgülenerek nitelendirilememektedir. Bu hizmetlerin hukuki rejimi *“konu ve amaçlarına göre değişik ölçüde kamusal ve özel hukuktan oluşan karma nitelik”*³¹⁸ göstermektedir.

Kentiçi ulaşım hizmetleri, sunuluş biçimi, niteliği ve tarafları bakımından farklı hukuki rejimlere tâbi olabilmektedir. Bazı uyuşmazlıklar idari yargı kolunun görev alanına girerken, diğer uyuşmazlıklar adli yargı tarafından çözümlenebilir. Görev alanının somutlaştırılabilmesi için bir belirleme yapılması gerekirse uygulama ve teamüller uyarınca kural olarak; idari kamu hizmetine ilişkin uyuşmazlıklar idari yargının görev alanında, ticari ve sınai kamu hizmetine ilişkin uyuşmazlıklar ise adli yargının görev alanında kabul edilmektedir.³¹⁹ Bu somutlaştırma örneklendirildiğinde ise; kentiçi ulaşım hizmetleri ile ilgili idareler tarafından tesis edilen işlem ve eylemlere ilişkin ihtilaflar idari yargının görev alanına girerken, toplu taşıma hizmeti verenlerin sebepsiz zenginleşmesi, ticari plaka sahibinin araçta şoför istihdamı sonucu hak ve alacakları başta olmak bu ve benzer nitelikteki ihtilafların giderilmesi, belediye emir

³¹⁸ Duran, s.306

³¹⁹ Akyılmaz/Sezginer/Kaya s. 235 vd

ve yasaklara ilişkin yönetmeliklerle belirlenen işleyiş aykırılıklarının tespitine itirazlar ise adli yargının görev alanında bulunmaktadır.

Bu çalışma kapsamında kentiçi ulaşım hizmetleri, öncelikli olarak kamu hizmeti niteliğiyle değerlendirilmektedir. Bu nedenle, yasal düzenlemeler, idari yargı görev alanına giren uygulamalar ve dava türleri ele alınarak kentiçi ulaşımın hukuki rejimi incelenmektedir. Böylelikle, kentiçi ulaşımın hukuki niteliği, idarenin rolü, yetki sınırları, denetim mekanizmaları ve hizmetin sunumunda karşılaşılan problemlerin çözüm yolları kamu hukuku boyutuyla ortaya konmaktadır.

3.2. Kentiçi Ulaşım İlişkin Mevzuat

Kentiçi ulaşım alanına ilişkin hususlar, genel kanunlarla belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde yürütülmektedir. Bu alanda çeşitli kanunlarda yer alan ilgili hüküm ve düzenlemeler bulunmakla birlikte, kentiçi ulaşımına özgülenmiş, münhasır bir kanuni metin mevcut değildir. Bu durum, kentiçi ulaşımın hukuki çerçevesinin dağınık ve çok yönlü bir yapıya sahip olmasına yol açmaktadır. Uygulamada karşılaşılan sorunların ve çelişkilerin ortaya konulması, mevcut hukuk düzeninin sınırlarının belirlenmesi ve bu alanda kapsayıcı, sade bir kanuni düzenlemenin gerekliliğinin anlaşılabilmesi amacıyla normlar hiyerarşisi ışığında birincil ve ikincil düzenlemelerin ayrıntılı şekilde incelenmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Geçmişten günümüze yapılan değişikliklerin incelenerek kentiçi ulaşım dair yasal düzenlemelerin bütüncül bir perspektifte ortaya konması, mevcut hukuki görünümün genel bir değerlendirmesini mümkün kılacaktır. Böylece, kentiçi ulaşım ilişkin normatif boşlukların ve uygulamada karşılaşılan güçlüklerin tespiti kolaylaşacak; bu tespitler doğrultusunda eksikliklerin giderilmesi ve yasal mevzuatın ihtiyaçlara cevap verecek şekilde revize edilmesi için gerekli adımlar belirlenebilecektir.

3.2.1. Anayasal Düzenleme

İnsanın insana yakışır bir şekilde yaşayabilmesi için ihtiyaç duyduğu temel hak ve hürriyetler uzun yıllar boyunca mücadele konusu olmuştur. Büyük mücadeleler sonucunda elde edilen haklarının daimi olarak sağlanmaması, aynı hakları için yeniden

mücadele edilmesi elde edilmiş temel hak ve hürriyetlerin güvence altına alınması ihtiyacını ortaya koymuştur. Yaşanan gelişmeler sonucunda bu ihtiyacın giderilebilmesi için ilgililer tarafından deklarasyonlar yapılmış, yazılı belgeler akdedilmiştir.

İnsan Haklarının güvence altına alınmasına ilişkin ilk belge sayılan “*Magna Carta*” Birleşik Krallık’ta 1215 yılında kabul edilmiştir. Bu kabulle başlayan süreç 1776 yılında Amerika Birleşik Devletleri’nin bağımsızlığını da sağlayan, bunun yanında birçok temel hakkı da içeren “*Bağımsızlık Bildirisi*” ile perçinlenmiştir. 1789 yılında gerçekleşen Fransız Devrimi sonucunda belirlenen hak ve özgürlükler “*İnsan Hakları Bildirisi*” ile en üst aşamaya taşınmıştır. 2. Dünya Savaşı ve ardından ortaya çıkan hususlar ise insan hak ve hürriyetlerine ilişkin düzenlemelerin devletler tarafından uygulanmadığını, muhafaza edilip bireylere sağlanmadığını, bireylerin korunamadığını ifade etmiştir. Devletlerin vatandaşlarına tanıdığı hak ve özgürlüklerin, geçmişten gelen tüm bildiri ve belgelere rağmen sağlanması ihtiyacı yeniden gündeme gelmiştir. Hem bu hakları belirlemek hem de teminini sağlamak amacıyla 30 maddeden oluşan “*İnsan Hakları Evrensel Bildirisi*” 10 Aralık 1948 tarihinde Paris’te Birleşmiş Milletler tarafından üye devletlerin oyuna sunulmuş, üye 8 ülke hariç diğer üye ülkelerin kabulü ile benimsenmiştir.³²⁰ Bildiri, herkese bir ülke sınırları içerisinde özgürce dolaşma, oturma hakkı tanınmak ile birlikte kendi ülkesi de dahil olmak üzere o ülkeyi terk etme ya da o ülkeye yeniden dönme hakkına haiz olduğunu³²¹ belirtmiştir. (bkzmadde13) İnsan Hakları Evrensel Bildirisi niteliği itibari ile hukuki bağlayıcılığı olmayan, tavsiye niteliğinde olan bir belgedir. Ancak kamuoyu ve üye ülkeler tarafından bildiriye atfedilen önem, yüklenen manevi bağlayıcılığı belgeye önem kazandırmıştır.

Yine Birleşmiş Milletler tarafından 1966 yılında kabul edilen ülkemiz tarafından da 2000 yılında imzalanan “*Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi*” de benzer mahiyette bir belirlemeye yer vermiştir. Devletin ülkesinde bulunan herkesin o ülke içinde hareket, seyahat ve ikamet hakkına sahiptir. Ülkeyi terk

³²⁰ Thorsten Kingreen, Ralp Poscher, Ayşe Nuhoğlu, Temel Haklar, Anayasa Hukuku II, Ankara:Seçkin Yayıncılık, 2023 s.43 vd.

³²¹ Rona AYBAY, Açıklamalı İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, 13. Maddesi 08.10.2024, <https://tbbyayinlari.Barobirlik.org.tr/tbbbooks/insan_haklari_evrensel_bildirisi.pdf>

etme ve ülkeye yeniden dönme hakkının keyfi olarak sınırlandırılmayacağı, bunun ülke güvenliği, kamu düzeni ve kamu sağlığı gibi belirli unsurlar doğrultusunda sınırlanabileceğine yer vermiştir. ³²² (bkz. madde12)

Geçmişten günümüze temel hak ve özgürlüklerin, sağlanıp güvence altına alınabilmesi için çaba harcanmıştır. Bu hakların temini için mücadele edilmeye halen devam edilmektedir. Temel insan hak ve hürriyetlerden olan; seyahat hakkı, insanların kendi refah ve esenliğini sağlamak amacı ile ikamet yerini belirleme, çalışma, mesleki faaliyette bulunma ve bunların seçimi ise günümüz mücadele konularının başında yer almaktadır.

Anayasa ile güvence altına alınan bu haklar; yerleşme ve seyahat hürriyeti tüm insanlara tanınmıştır. ³²³ (bkz.madde23) anılan madde kişi hakları bölümünde düzenlenmiştir. “*negatif statü hakları*” olarak belirlenen bu hakları kanunda belirlenen gerekçeler ile sınırlandırılabilir. Sosyal ve ekonomik refahı oluşturmak, nizami ve esenlikle kentselleşmeyi temin etmek, kamu mallarının muhafazasını sağlamak gayesi ile ölçülü olacak şekilde hak sahibinin subjektif hedefine karşı olarak yerleşme özgürlüğünü kısıtlama yetkisi tanımaktadır. Sınırlamaya gerekçeleri sosyal devlet ilkesinin bir uzantısı olarak da Anayasada belirtildiği şekil ve bu nedenlere bağlı olarak, belirlenen usullerle yapılabilmektedir. (bkz.madde13)

Nitekim Anayasa ile çalışma ve sözleşme hürriyeti güvence altına alınmış olup, herkesin istediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyeti bulunduğu, özel teşebbüsler kurabileceği, bunların ise devlet tarafından milli ekonomi prensiplerine uygun olarak güvenlikle, tutarlılıkla faaliyet gösterme tedbirlerini alabileceği belirlenmiştir.³²⁴ İdarelerin bu hakları keyfi olarak sınırlama yetkileri bulunmamaktadır. Bu, hukukun

³²² Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, 15.10.2024, < <https://insahaklari.merkezi.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/08/03/MedeniVeSiyasiHaklaraIliskinSozlesme.pdf>>

³²³ 09.11.1982 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

³²⁴ A.g.e s.5

üstünlüğü ve bireysel hakların korunması prensipleri doğrultusunda, kamu yönetiminin adil ve eşitlikçi bir şekilde işlemlerini sağlamaktadır.³²⁵

Ulaşımın coğrafi bir alt çeşidi olan kentiçi ulaşımın ana dayanaklarından biri de temel hak ve özgürlük kabul edilen; yerleşme ve seyahat hürriyetidir. Tüm bu anayasal düzenlemeler, kişilere yaşam şart ve standartları için farklı iş ve gelir imkânı olduğu değerlendirilen büyük kentlerde göç ederek yaşama hakkı tanımaktadır. Bu hak karşısında kent yönetimi ise nüfus yoğunluğu, hizmetin sekteye uğrayabileceği vb gerekçeler ile bu hakkı engelleme yetkisine sahip değildir. Aksine o kentte tüm hizmetleri yerine getirmekle yükümlüdür.

Bu durumda kent yönetimine büyük külfetler de düşmektedir. Belirlenmiş mutad yerleşim alanları haricinde yeni yaşam alanlarının oluşması sonucunda bu alanlara alt ve üst yapı götürülmesi gerekmektedir. Yaşam alanı olarak belirlenmemiş bu alanlarda mevzuata aykırı yapılaşmanın oluşması sonucunda kaçak yapılaşma ile mücadele zarureti ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte sağlık, ulaşım, sosyal ve kültür alanları da dâhil olmak üzere tüm hizmeti sunma yükümlülüğündedir. Belediyeler, hizmetlerini bütçesi doğrultusuna yerine getirmektedir. Belediyeler merkezi idareden resmi veriler uyarınca pay aldığından, resmi kayıtlarda bulunan kişi sayısı ile mevcut kişi sayısı kentlerde örtüşmemektedir. Bunun sonucunda göç ile gelen kentte gayri resmi olarak bulunan kişilere de bütçe dâhilinde hizmet götürme zorunluluğu ortaya çıkmaktadır.

3.2.2. 2018 sayılı Karayolları Trafik Kanunu

2018 sayılı Karayolları Trafik Kanunu (bundan sonra Karayolları Trafik Kanunu olarak anılacaktır), karayolu güvenliğini sağlamak, trafik kazalarını önlemek, can ve mal güvenliğini temin etmek, gerekli tedbirleri almak ve alınan tedbirlerin denetimini gerçekleştirmek amacıyla yayımlanmıştır. Aynı zamanda, idareler arasında görev, yetki ve sorumluluk dağılımını düzenlemek, bu kurumlar arasındaki

³²⁵ Zafer Gören, Seyahat ve Yerleşme Özgürlüğü, 15.10.2024, < <https://ezproxy.iku.edu.tr:3066/article/5548?u=0&c=0> >, Maunz Theodor, Dürig Günther , Grundgesetz – Kommentar, Munchen, 1990, Art .11, KN. S. 64-65

koordinasyonu sağlamak ve ulusal düzeyde bir trafik politikası oluşturma amacı taşımaktadır.³²⁶

1983 yılında yayımlanan Karayolları Trafik Kanunu, teknolojik ve toplumsal değişimler ile uygulamada ortaya çıkan ihtiyaçlar doğrultusunda birçok kez revize edilmiştir. Güncellemeler, hem mevcut eksiklikleri gidermeyi hem de trafik güvenliği ile ilgili çağdaş gerekliliklere uyum sağlamayı amaçlamaktadır. Kanun, yalnızca karayollarında uygulanmak üzere düzenlenmiş olmakla birlikte, aksi belirtilmediği durumlarda karayolu vasfı taşımayan alanlarda da tatbik edilebileceği hükmünü içermektedir.

Trafik hizmetlerinin yürütülmesinde, kanunla tanımlanan görevler İçişleri Bakanlığı başta olmak üzere çeşitli bakanlıklar, belediyeler ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının iş birliğiyle yerine getirilmektedir. Bu düzenlemeler, idareler arası koordinasyonu güçlendirme amacı taşırken, uygulamada yetki ve sorumluluk karmaşalarının önlenmesini de hedeflemektedir.

Kanun, belediyelere trafikle ilgili çeşitli düzenlemeler yapma ve uygulama sorumluluğu yüklemektedir. Belediyelerin, kendi hizmet kapasiteleri ve alanları doğrultusunda trafik müdürlüğü, şefliği veya birimi kurmaları zorunlu kılınmıştır. Bu birimler, karayollarında trafik güvenliğini sağlama, yolların bakım ve onarımını yapma, işaretleme, ışıklandırma ve levhalandırma gibi düzenlemeleri yerine getirme görevlerini üstlenmektedir. Ayrıca, çocuk trafik eğitim alanlarının oluşturulması, genç yaşlardan itibaren trafik bilincinin geliştirilmesi için kritik bir sorumluluk olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin bu görevleri, il ve ilçe trafik komisyonları ile eş güdümlü şekilde yürütmesi hükme bağlanmıştır.

Belediye sınırları içerisindeki yapı ve tesisler için izin verme yetkisi de yine kanunda belediyelere tanınmış bir görevdir. Bu izinlerin hangi usul ve esaslar çerçevesinde düzenleneceği ve hangi durumlarda reddedileceği açıkça belirtilmiştir. Ayrıca, karayolları üzerindeki park yerlerini belirlemek, bu alanları işletmek veya işletme yetkisi vermek, park yeri ücretlerini tahsil etmek de belediyelerin ve

³²⁶ 18.10.1983 tarihli ve 18195 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu,

büyükşehir belediyelerinin yetkileri arasındadır. Trafik denetimlerinin etkin şekilde yürütülmesi amacıyla, araçların tescil edildikleri kullanım amacına uygun hareket etmelerinin sağlanması için belediyeler ve diğer ilgili idareler iş birliği içinde çalışmaktadır. Yetki sınırlarının aşılması durumunda, idari para cezası ve faaliyetten men gibi yaptırımlar uygulanmaktadır.

Kanun, belediyelere ve sermayesi tamamen belediyeye ait şirketlere, trafik güvenliği için elektronik sistemler kurma yetkisi tanımaktadır. Bu sistemlerin emniyet birimleri tarafından kullanılması halinde, tahakkuk eden ceza gelirlerinin belirli bir oranının ilgili belediyeye aktarılacağı düzenlenmiştir. Sistem hasılat paylaşımı modeliyle kurulduysa, yatırım maliyeti karşılanana kadar ceza gelirinin %30'u belediyeye aktarılmakta; bu maliyet tamamlandıktan sonra ise bu oran %15'e düşmektedir.

Karayolları Trafik Kanunu, trafik güvenliğini sağlamak ve idareler arasındaki koordinasyonu güçlendirmek için önemli bir çerçeve sunmaktadır. Ancak, yetki çakışmaları, dijitalleşme eksiklikleri ve vatandaş katılımının sınırlı olması gibi sorunlar, düzenlemelerin etkinliğini sınırlandırmaktadır.

Trafik zabıtası ve belediye zabıta birimleri arasında sıkça yaşanan yetki ve sorumluluk ihtilafları, uygulama birliğini zedelemektedir. Bu durum, kanunda daha açık hükümlerle düzenlenmeli ve ilgili birimler arasında etkin bir koordinasyon sağlanmalıdır. Elektronik sistemlerin trafik denetimlerinde daha geniş bir kapsamda kullanılabilmesi için belediyelere teknoloji altyapısının geliştirilmesi konusunda destek sağlanmalıdır. Bu sistemler, denetim süreçlerini iyileştirebilir ve trafik düzenlemesini daha etkin hale getirebilir. Belediye trafik eğitimi alanlarının sayısını artırma ve bu alanları daha etkin kullanma yükümlülüğü getirilmelidir. Çocuk trafik eğitim alanlarının yanı sıra yetişkinler için de trafik güvenliği eğitimleri düzenlenerek daha bilinçli bir toplum yapısı sağlanabilir.

3.2.3. 5393 sayılı Belediye Kanunu

5393 sayılı Belediye Kanunu (bundan sonra "Belediye Kanunu" olarak anılacaktır), belediyelerin çalışma usul ve esasları ile görev, yetki ve sorumluluklarını ayrıntılı bir şekilde düzenlemektedir. Kanun, belediyelere ulaşım ve kentsel altyapı

yönetimi gibi temel alanlarda önemli görevler vermektedir. Bu kapsamda, belediyelerin kamu hizmetlerini, vatandaşa en yakın yönetim birimi aracılığıyla ve özellikle dezavantajlı grupların ihtiyaçlarını gözeterek sunmaları gerektiği de ifade edilmiştir.

Belediyelere, toplu taşıma sistemlerinin kurulması, bu sistemlerin ekonomik ve etkin bir şekilde işletilmesi ile hizmetlerin sürdürülebilir bir altyapı üzerinde planlanması konusunda geniş yetkiler verilmiştir.

Belediyenin yetki ve imtiyazları toplu taşıma sağlamak için kara, deniz, demiryolu toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve/veya işlettirmek olarak detaylı şekilde belirtilmiştir. Kara, deniz, demiryolunda tüm toplu taşıma işletim olarak çeşitlendirilmiştir. Aynı zamanda taksi ve servis sayılarını, çalışma ve faaliyet bölgesi olan güzergâhlarını, ücretlerini, durak alanlarını belirleme gibi birçok hakkı tanımaktadır.

Kanun, belediyelerin bu hizmetleri doğrudan kendilerinin üstlenebileceği gibi, ilgili mevzuata uygun olarak kurulmuş şirketler veya özel sektör iş birliği yoluyla da sağlayabileceğini düzenlemektedir. Ayrıca, şehiriçi ve şehirlerarası yolcu taşımacılığı için terminallerin kurulması ve işletilmesi de belediyelere verilen yetkiler arasında yer almaktadır. Belediye tarafından kurulan terminallerin işletme haklarının üçüncü kişilere ihale yoluyla devredilebileceği de düzenlenmiştir. Bu geniş düzenlemeler ulaşım ile ilgili bütüncül bir bakış açısını ortaya koyarken, hizmetin sürekliliğinin sağlanması için gereken tüm alt unsurları da içermektedir. Bu yönüyle kentiçi ulaşımın belediyelerin yetkisindeki özerkliği vurgulanmaktadır.

Kentsel altyapı projeleri, kamu yararını öncelik alarak, kent yaşamını modernize etmek ve vatandaşların yaşam kalitesini artırmak amacıyla tasarlanmakta ve hayata geçirilmektedir. Yaya yollarının, bisiklet yollarının ve kaldırımların modernize edilmesi; elektrikli araçlar için şarj istasyonlarının planlanması ve uygulanması; şehir gürültüsünü azaltmaya yönelik bariyer ve izolasyon sistemlerinin inşası bu kapsamda yer alan önemli çalışmalardır. Kanun, aynı zamanda toplu taşıma hizmeti sunan gerçek veya tüzel kişilere ücretsiz veya indirimli hizmet sağlanması durumunda taşıma gelir desteği verilmesine de olanak tanımaktadır. Kanun ulaşımın

yaşayan ve sürekli dönüşen bir hizmet alanı olduğunu vurgulayarak, modern gelişmeler ışığında olumsuz etkilerini de en aza indirerek tüm yönleri ile ulaşımın sürdürülebilirliğini sağlamak için yetkiler tanımaktadır.

Belediyeler, ulaşım hizmetlerinin planlanması ve iyileştirilmesi sürecinde vatandaşların görüş ve önerilerinin alınmasını sağlamakla yükümlüdür. Toplu taşıma sistemlerinin erişilebilirliği, belediyelerin öncelikli sorumlulukları arasında yer almaktadır. Bu kapsamda, engelli bireyler, yaşlılar ve çocuklar gibi dezavantajlı grupların toplu taşıma araçlarına ve duraklarına rahatlıkla erişim sağlaması için gerekli düzenlemelerin yapılması hükme bağlanmıştır. Ayrıca, sesli ve görsel bilgilendirme sistemlerinin etkin kullanımı ve güvenlik standartlarının artırılması hedeflenmektedir.

Belediyeler, şehiriçi toplu taşıma sistemlerinin tüm taşımacılık ağlarıyla entegrasyonunu sağlamakla da yükümlüdür. Bu bağlamda, intermodal taşımacılık projelerinin hayata geçirilmesi, farklı ulaşım modları arasında kesintisiz bir geçişin mümkün kılınmasını hedeflemektedir. Bu entegrasyon, vatandaşların farklı ulaşım seçeneklerini bir arada kullanabilmelerini kolaylaştırmak ve şehirler arası ulaşım bağlantılarını güçlendirmek amacıyla önem taşımaktadır.

Belediye encümenleri, Belediye Kanunu ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale komisyonu olarak görev yapmaktadır. Encümen, toplu taşıma ve altyapıya ilişkin projelerde ihale süreçlerini yürütmek ve sonuçlandırmakla yükümlüdür. Bu süreçlerin, kanunlara uygun, şeffaf ve etkin bir şekilde yürütülmesi encümenin temel sorumlulukları arasında yer almaktadır.

Belediye zabıtalарının, belediye sınırları dahilinde kamu düzeni ve güvenliğini temin etmekle yükümlü olduğu açıkça hükme bağlanmıştır. Zabıtalарın görevleri, belediye meclisi tarafından belirlenen emir ve yasakların uygulanmasını sağlamak, aykırı durumları tespit etmek ve gerekli yaptırımları uygulamaktır. Zabıtalарın bu görevleri kesintisiz bir şekilde yerine getirebilmesi için vardiya düzenlemeleri ve personel planlaması belediyeler tarafından yapılmaktadır. Zabıtaya karşı direniş veya mukavemet durumlarında ise genel kolluk kuvvetlerine uygulanan yaptırımlara benzer hükümler uygulanacağı belirtilmiştir.

3.2.4. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

Büyükşehirlerin kendine özgü yerleşim düzeni, nüfus yoğunluğu ve kentsel hareketliliği göz önünde bulundurularak, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (bundan sonra "Büyükşehir Belediye Kanunu" olarak anılacaktır), kapsamında diğer belediyelerden farklı yetki ve sorumluluklar büyükşehir belediyelerine tahsis edilmiştir. Bu kanun, büyükşehirlerin kentsel düzen ve ulaşım hizmetlerini etkin bir şekilde yürütmelerini sağlamayı amaçlamaktadır.

Büyükşehirlerin yoğun nüfus ve yerleşim yapısı, kentsel ulaşımı kritik bir alan haline getirmiştir. Bu kapsamda Büyükşehir Belediye Kanunu, büyükşehir belediyelerine özel yetkiler vermektedir. Ulaşım ve toplu taşıma planlamasını yapma, yaptırma ve uygulama; deniz, kara, hava ve demiryolu toplu taşıması ile ara toplu taşıma sağlayan tüm araçların sayısını, güzergâhlarını, durak yerlerini ve park alanlarını belirleme başta gelmektedir. Ayrıca, otopark ve yolcu terminalleri yapma, yaptırma, işletme veya işletirme; toplu taşıma araçlarını ruhsatlandırma ve denetleme gibi çok yönlü tüm iş ve işlemler büyükşehir belediyelerinin yetki alanındadır. Büyükşehir belediyelerinin yetkili olduğu ve işlettiği alanlarda zabıta hizmetlerini verme yetkisi de büyükşehir belediyesindedir.

Büyükşehirlerde ulaşım koordinasyonunun sağlanması amacıyla, sekreteryaa faaliyeti büyükşehir belediyesi tarafından yürütülen Ulaşım Koordinasyon Merkezleri (Bundan sonra "UKOME" olarak anılacaktır) kurulmuştur. Bu merkezler, büyükşehir belediye başkanı veya görevlendirdiği bir yetkilinin (yönetmelikte belirtilen) başkanlığında, ilgili kurum ve kuruluşların katılımıyla çalışmaktadır. UKOME, toplu taşıma hizmeti veren araçların çalışma usul ve esaslarını, çalışma bedellerini ve trafiğe ilişkin diğer kararları organize etmektedir. İl Trafik Komisyonlarının yetkileri, büyükşehirlerde tamamen UKOME tarafından kullanılmaktadır. Alınan kararlar tüm ilgililer için bağlayıcıdır. Kararlar büyükşehir belediye başkanının onayıyla yürürlüğe girmektedir.

Trafiğin çevre üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla 2020 yılında yapılan mevzuat değişikliği ile bisiklet ulaşımının teşviki büyükşehir belediyelerinin görevleri arasına dâhil edilmiştir. Bu kapsamda, bisiklet ulaşım ana planının hazırlanması, bisiklet yollarının yaygınlaştırılması ve bu alanda teknik destek

sağlanması hedeflenmiştir. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, büyükşehirlerin talebi halinde teknik destek sunabilecektir. Bu düzenleme, kentiçi ulaşımın sürdürülebilirliğini artırırken, merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki vesayet yetkisini de ortaya koymaktadır.

3.2.5. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu

Toplu taşıma hizmetlerine ilişkin olarak belediyelere tanınan yetkiler, kanunda belirtilen usuller çerçevesinde kullanılmaktadır. Bu çerçevede, belediyeler çalışma şartları ve sürelerini belirleme yetkisiyle birlikte, imtiyaz, ruhsatlandırma ya da izin usulünü tercih ederek hizmetleri gerçekleştirebilirler. Belediye meclisleri tarafından yetkilendirilen bu işlemler, ihale yoluyla üçüncü kişilere devredilebilir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu (bundan sonra "Devlet İhale Kanunu" olarak anılacaktır), belediyelerin taşıma, kiralama ve hizmet sağlama faaliyetlerinde uymaları gereken usul ve esasları ayrıntılı olarak düzenler. Devlet İhale Kanunu kapsamında, kiraya verilen taşınır ve taşınmaz malların en fazla on yıl süreyle kiralanabileceği, üç yıldan fazla kiralamaların ise Maliye Bakanlığı'nın iznine tabi olduğu belirtilmiştir. Kira bedelleri ise her yıl şartnamede belirlenen kriterlere göre yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme, kamu kaynaklarının etkili, verimli ve şeffaf bir şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla tasarlanmıştır. Kanun, ihale süreçlerinde rekabetin sağlanması ve hizmetlerin optimal şartlarda sunulması için gerekli çerçeveyi oluşturur.

Devlet İhale Kanunu, belediyelerin toplu taşıma hizmetlerine yönelik ihale süreçlerini ayrıntılı bir çerçevede ele almaktadır. Bu kapsamda, belediyeler öncelikle ihale konusu işin kapsamını ve gereksinimlerini belirler. Teknik şartnameler belediyenin ilgili birimi tarafından hazırlanarak ihaleye katılım kriterleri açık ve net bir şekilde tanımlanır. Belirlenen şartlara uygun olarak hazırlanan ihale ilanları, resmi kanallar aracılığıyla kamuoyuna duyurulur. İlanlarda, ihale konusu, tarih ve yer gibi temel bilgilere yer verilerek süreç şeffaf bir şekilde yürütülür.

İhale sürecinin bir sonraki aşamasında belirlenen gün, yer ve saatte Belediye Encümeni tarafından gerçekleştirilen ihaleye katılımcılar tekliflerini sunar. Belediye yetkilileri bu teklifleri teknik ve mali yeterlilik açısından değerlendirir. Değerlendirme sonucunda en uygun teklifi veren istekliyle sözleşme imzalanır. Sözleşme, toplu

taşıma hizmetinin kapsamını, maliyetini, süresini ve tarafların yükümlülüklerini detaylı bir şekilde tanımlar. Uygulama aşamasında ise belediyeler, sözleşme şartlarına uygun olarak hizmetlerin yürütülmesini sağlar. Hizmet kalitesinin korunması ve herhangi bir aksaklığın giderilmesi amacıyla düzenli denetimler yapılır. Bu süreç, toplu taşıma hizmetlerinin etkin bir şekilde sunulmasını ve kamu yararının korunmasını amaçlar.

İhale süreçlerinin hazırlanması, yürütülmesi ve sonuçlandırılması, kamu hizmetlerinin etkinliğini ve verimliliğini artırmayı amaçlamaktadır. Belediyelerin ihale süreçlerinde şeffaflık, hesap verebilirlik ve rekabet ilkelerini benimsemesi, kamu kaynaklarının verimli kullanımını güvence altına almaktadır. Bu düzenlemeler, toplu taşıma hizmetlerinin sürdürülebilirliğini ve kalitesini artırmayı hedefleyen önemli bir yönetim çerçevesi sunmaktadır.

3.2.6. Bakanlar Kurulu Kararları

Kentiçi ulaşım hukukunun düzenleyici işlemlerinin temeli Bakanlar Kurul kararı ile tesis edilmiştir. Geçmişten günümüze alınan kararlar ile vatandaşın ulaşım ihtiyacını temin etmek, şoförlerin esnafılık faaliyetini güvence altına alabilmek amaçları başta olmak üzere kararlar alınmıştır, Geçmişten günümüze alınan kararlar, akıbetleri ve değişiklikleri incelenmektedir.

3.2.6.1. 86/10533 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

86/10533 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile *“vatandaşın toplu taşıma ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taksiciliğin önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüslere verilecek ticari plaka sayısı, verilme usul ve esasları”*³²⁷ belirlenmiştir.

Bu belirlenen maksat toplu taşımanın ana düsturu olmuş, bu çerçevede korsan çalışmanın önüne geçmek, çalışan esnafın hakkını korumak, plaka karaborsacılığını engellemek, plakaların bir yatırım aracı haline gelmesinin önünü alarak arz talep

³²⁷ 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 86/10533 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

dengesi ve gerçek ihtiyaçlar doğrultusunda ulaşım hizmetinin daimi olarak tesis edilmesi hedeflenmiştir.

Bakanlar Kurulu Kararının; Ankara, Adana, Eskişehir, İstanbul, Samsun, Kocaeli, Konya, Bursa, İzmir, Sakarya şehirlerinde dolmuş, taksi ve minibüsler için olan ticari plakaların verilış yöntem ve süreçleri ile aynı zamanda bu şehirlerde şoförlük faaliyetinde bulunan esnafa uygulanacağı belirtilmiştir.

Şoförlük mesleğini esas geçim kaynağı olarak benimseyen ve daimi olarak yerine getiren, şoförler derneğine üye olan ve plaka talep ettiği ilde en az iki yıl yerleşik halde bulunan kişilere plaka verilebileceği yine kararda yer almaktadır. Plaka alanların, plakalarını plakayı aldıkları taşıtla birlikte ya da taşıtsız olarak salt plaka olarak madde metninin birinci fıkrasında belirtilen şartlara haiz kişilere satabileceği düzenlenmiştir.

Toplu taşıma ihtiyacı, nüfus yoğunluğu ilin ulaşım planı dikkate alınarak toplu taşıma ihtiyacı Trafik Komisyonu tarafından İçişleri Bakanlığı'na bildirilerek, plaka tahditi olan şehirlerde belirlenen sayının çoğaltılması, tahdit uygulanmayan şehirlerde ise bunların İl Trafik Komisyonu tarafından verilebilmesi İçişleri Bakanının teklifi, Başbakanın onayına bağılı olarak belirlenmiştir.

Ticari plakaların verilme usul ve esaslarının Trafik Komisyonu tarafından belirleneceği, ilin ihtiyacı nazara alınarak verilecek plaka sayısının yine komisyon tarafından tespit edilerek; muhammen bedeli, ihale zamanı gibi unsurların kamuoyuna ilanı ile yılda 6 kez 2 aylık sürelerde olmak kaydıyla, belirlenen esaslara göre kapalı teklif usulüne göre Trafik Komisyonu huzurunda açılarak en yüksek tekliften başlayarak sıralama yapıpı tespit edilen sayıda sıralanacağı düzenlenmiştir. Teklifler arasında eşitlik bulunması halinde ise kura çekileceği belirtilmiştir.

3.2.6.2. 94/6311 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

86/10533 sayılı Bakanlar Kurulu kararında değişiklik yapılmak üzere 24.12.1994 tarih ve 94/6311 sayılı Bakanlar Kurulu kararı³²⁸ kabul edilmiştir. Ancak

³²⁸ Hüseyin Avni Coş, İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Raporu, 24.12.1994 tarih ve 94/6311 sayılı Bakanlar Kurulu kararı, 03.04.2024, < <https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/icisleri-yeni/yayinlar/inceleme-ve-arastirma/okulservisleri.docx> >

Bakanlar Kurul Kararına karşı yargı yoluna başvurulmuş olup, Danıştay 8. Dairenin 05.04.1995 tarih 1995/452 E. 1996/102 K. sayılı karar ile kararın yürütmesinin durdurulmasına akabinde ise kararın iptaline karar verilmiştir.

3.2.6.3. 98/11158 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

98/11158 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 86/10533 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında belirlenen ticari plakaların verilmesine ilişkin usul ve esaslarda değişiklik yapılmıştır. Bu kararın kapsamı önceki kararlardan farklı olarak düzenlenmiş olup, Karayolları Kanunun 12. maddesi uyarınca İl Trafik Komisyonları tarafından plaka tahdidi belirlenen şehirlerde tatbik edileceği belirlenmesi yapılmıştır.³²⁹

Yine bu karar ile özel servis araçlarına ait ticari plakalara şoför esnafın sadece hak sahibi olabildiği durum sonlandırılarak, Ticaret Odalarında kaydı olan, taşımacılık faaliyetinde bulunan ticari taşımacılık şirketlerine de ticari plaka alma yolu açılmıştır. Bir başka değişiklik de bu değişikliğe eş güdümlü olarak satış kısmında gelmiştir. Önceki düzenleme ile sadece karar madde metninde şoför esnafa satış yapılabileceği düzenlenmiş iken artık ticari taşımacılık yapan şirketlere de satış imkânı tanınmıştır.

İl Trafik Komisyonları tarafından öncesinde ticari plaka tahdit uygulaması bulunmayan illerde tahdit uygulamasına geçilmesi halinde de o şehirde bu kararın hükümlerinin uygulamaya geçileceği de ayrıca düzenlenmiştir.

5.2.6.4. 2003/6239 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

2003/6239 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 86/10533 sayılı Bakanlar Kurulu kararının 3 üncü maddesinin bir ve ikinci fıkralarında değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişiklik ile taksici, minibüs, dolmuşlar için şoförlük mesleğini esas geçim kaynağı olarak benimseyen, bunu bildiren ve daimi olarak yerine getiren, alakalı meslek odasına dâhil olan bu odanın bulunmaması halinde ise şoförler derneğine üyeliği aramak ile birlikte servis taşımacılığı için de aynı şartları aramak ile birlikte daimi olarak bu işi yerine getirdiğini beyan etme şartını aramamış ancak alakalı meslek odasına kayıtlı olmak bulunmaması durumunda ise şoförler odasına mensup olmak

³²⁹ 04.06.1998 T. 23362 S. RG yayımlanarak yürürlüğe giren 98/11158 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

veya ticaret odasında kaydı yer alan taşımacılık faaliyetini yerine getiren şirketlerde kentiçinde bu faaliyeti yerine getirme şartlarını belirlemiştir.³³⁰

Görüldüğü üzere 2003 yılında yapılan değişiklik ile birlikte bu faaliyeti taşımacılık esnafı bünyesinden tamamen çıkartarak, şirketler tarafından da bu faaliyetin yerine getirilebileceği pekiştirilerek aynı zamanda oda kaydı arama şartı; hem kişiler hem de şirketler için getirerek sistemde bir düzen dâhilinde işlemlerin yürütülmesi yolu seçilmiştir.

3.2.7. Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği

Büyükşehir Belediye Kanunu'nun ulaşım hizmetlerini düzenleyen 9. maddesine dayanılarak çıkarılan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği, Ulaşım Koordinasyon Merkezleri'nin (bundan sonra " UKOME " olarak anılacaktır) kurulması, görev ve yetkileri ile çalışma usul ve esaslarını belirlemek amacıyla hazırlanmıştır.³³¹ UKOME, büyükşehirlerin ulaşım altyapısının sürdürülebilir şekilde geliştirilmesi, toplu taşıma hizmetlerinin koordinasyonu ve şehiriçi hareketliliğin düzenlenmesi gibi konularda stratejik bir rol üstlenmektedir.

UKOME, büyükşehir belediye başkanına bağlı bir yapı olarak faaliyet göstermekte olup, başkanın kendisi veya yetkilendirdiği bir kişi (yönetmelikte belirlenen) tarafından yönetilmektedir. Toplantılarda belediyenin ilgili ulaşım ve yatırım birimlerinin temsilcileri, bağlı kuruluşların müdürlük düzeyindeki temsilcileri ile meslek odaları, kamu kurum ve kuruluşların temsilcileri yer alır. İhtiyaç duyulması halinde ilçe belediyelerinin temsilcileri de toplantılara dâhil edilmektedir. Bu katılımcı yapı, farklı görüşlerin ve ihtiyaçların dikkate alınmasını sağlayarak daha kapsayıcı karar alma süreçlerini mümkün kılmaktadır.

Toplu taşıma hizmetleriyle ilgili plaka tahsisi, tahsis süreleri, plaka sayıları ve plakaların devir bedelleri gibi düzenlemeler de UKOME'nin yetki alanındadır. Ayrıca, taksi, dolmuş ve servis araçlarının çalışma koşulları ile hizmet sunum detayları da UKOME tarafından belirlenmektedir. Nüfus yoğunluğu ve ilin ulaşım planı dikkate

³³⁰ 10.11.2023 T. 25285 S. RG yayımlanan 2003/6239 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

³³¹ 15.06.2006 T. 26199 S. RG yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği

alınarak, toplu taşıma ihtiyacı UKOME tarafından belirlenir. Trafik yoğunluğu, toplu taşıma talebi ve yolcu hareketlilik verileri gibi ölçütler, alınan kararların temel dayanaklarını oluşturmakta ve veri odaklı bir yaklaşım benimsenmektedir. UKOME Alt Komisyonu aracılığıyla bu veriler belirlenmektedir. UKOME'nin çalışmaları, modern ulaşım modellerini benimseme, çevre dostu uygulamaları destekleme, teknoloji entegrasyonu sağlama ilkelerini esas almaktadır.

Toplantılar, önceden belirlenmiş bir gündem doğrultusunda gerçekleştirilmekte ve sekretarya tarafından organize edilmektedir. UKOME sekretaryası, toplantıların düzenlenmesi, tutanakların tutulması, kararların yazılması ve imzalanması gibi iş ve işlemleri organize eder. Sekretarya hizmetleri, büyükşehir belediyesi tarafından bu amaçla kurulan birim aracılığıyla yerine getirilir. Kararların alınması sürecinde katılımcılık ve şeffaflık temel ilkeler olarak benimsenmiştir. Alınan kararların kamuoyu ile paylaşılması UKOME'nin hesap verebilirlik anlayışını güçlendirmektedir.

Büyükşehir belediyeleri nezdinde, İTK tarafından daha önce alınmış kararlar ve valilik izinleriyle kazanılmış haklar saklı tutulmaktadır. Bu haklar, UKOME kararlarında dikkate alınmaktadır. Bu uygulama, toplu taşıma hizmetlerinin yürütülmesinde müktesep hakların korunmasını sağlamaktadır.

UKOME'nin kurulması büyükşehir yönetim reformlarının bir uzantısı olarak değerlendirilebilir. Özellikle 1980'lerden itibaren yaşanan idari ve mali yapılandırma süreçleri ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun uygulamaya konulması, merkezi yönetim tarafından belirlenen stratejiler ile yerel düzeydeki ihtiyaçların dengelenmesini sağlamıştır. UKOME'nin bu bağlamdaki rolü, ulusal düzeydeki politikalarla uyumlu ve sürdürülebilir bir ulaşım planlaması gerçekleştirilmesine olanak tanımaktadır. Ancak 2020 yılında yapılan yönetmelik değişikliği ile birlikte bu bakış açısı değişmiştir. Merkezi idarenin temsilcilerinin üyeler arasında çoğunluk sağlaması yerel yönetimlerin karar alma mekanizmasındaki etkisini azaltmıştır.

3.2.8. Karayolları Trafik Yönetmeliği

Karayolları Trafik Yönetmeliği, Karayolları Kanunu'nun uygulanmasına yönelik olarak hazırlanmıştır. Yönetmelik trafik güvenliğinin temin edilmesi,

tedbirlerin alınması ile uygulayıcı kurul ve komisyonların teşkili, koordinasyonu gibi hususlara ilişkin usul ve esasları belirlemek amacını taşımaktadır. Birimlerinin görev ve yetkilerini ayrıntılı şekilde düzenleyerek, uygulamadaki yetki alanlarını netleştirme çabası gütmektedir.³³²

Bu kapsamda, trafik zabıtasının görev, yetki ve sorumlulukları, ilgili mevzuat çerçevesinde ele alınmakta; emniyet teşkilatının diğ er birimlerinin ise trafik denetleme birimlerinin bulunduğ u veya bulunmadığ ı durumlarda olaylara ve suçlara müdahale yetkisi detaylandırılmaktadır. Bununla birlikte, belediye zabıtası ile trafik zabıtası ve emniyet birimleri arasında yetki çakışması yaratabilecek durumlara ilişkin düzenlemeler yetersizdir. Bu durum özellikle kentiçi trafik sıkışıklığ ı, park sorunları gibi alanlarda açık şekilde hissedilmekte ve mevcut yönetmelikte bu tür ihtilaflara yönelik daha spesifik hükümlere ihtiyaç duyulmaktadır.

Polis ve jandarma teşkilatlarının yetki alanları da yönetmelik kapsamında ele alınmıştır. Bu iki birim arasındaki sorumlulukların netleştirilmesi için vali veya vali yardımcısının başkanlığ ında bir komisyon kurulması öngörülmüştür. Komisyon, yetki ve sorumlulukları protokollerle belirlemektedir. Bu protokoller, yetki alanlarına dair olası anlaşmazlıkları önlemeyi amaçlamaktadır. Ancak, benzer bir protokol mekanizmasının trafik zabıtası ile belediye zabıtası arasındaki yetki çakışmalarını gidermek için de oluşturulması gerektiğ i açıktır.

Belediye trafik birimlerinin görev ve sorumlulukları, belediyelerin kapasitelerine uygun şekilde ölçeklendirilmiştir. Yönetmelik, belediyelerin kendi sorumluluk alanlarındaki karayollarının yapım, bakım ve onarımı, trafik akışının düzenlenmesi, levhalandırma, ışıklandırma, kavşak düzenlemeleri, toplu taşıma durakları ve otopark yapımı gibi konulara ilişkin görevlerini ayrıntılı olarak düzenlemektedir. Bununla birlikte, belediye birimlerinin denetleme ve ceza yazma yetkisi bulunmadığ ı açıkça belirtilmiştir. Trafik suçlarının tespit edilmesi ve cezalandırılması yalnızca trafik zabıtası ve ilgili emniyet birimleri tarafından gerçekleştirilmekte olup, bu sınırlandırma belediyelerin yetki alanını daraltmaktadır.

³³² 18.07.1997 T. 23053 (mükerrer) S. RG yayımlanan Karayolları Trafik Y netmeliğ i

Yönetmelik, görev ve yetki alanlarını belirleme açısından kapsamlı bir çerçeve sunmasına rağmen, uygulamada karşılaşılan bazı sorunları çözmekte yetersiz kalmaktadır. Özellikle trafik zabıtası, belediye zabıtası ve emniyet birimleri arasındaki görev ve yetki çakışmaları, saha uygulamalarında önemli bir sorun teşkil etmektedir. Kentiçi trafik sıkışıklığı, yanlış park uygulamaları ve benzeri durumlarda sorumlulukların daha net şekilde tanımlanması gerekmektedir. Ayrıca, belediyelerin denetim süreçlerine katkı sağlayabilecek ancak cezai yaptırım yetkisi içermeyen mekanizmalar geliştirilmesi, mevcut ihtilafların çözümüne katkı sunabilecektir. Polis ve jandarma birimleri arasındaki yetki paylaşımı noktasında vali başkanlığındaki komisyon uygulaması önemli bir düzenleme olmakla birlikte, benzer bir uygulamanın belediye ve trafik zabıtası birimleri için de geliştirilmesi, koordinasyonu artıracaktır. Bu tür bir mekanizma, yetki alanlarının daha açık şekilde belirlenmesine ve pratikteki ihtilafların önlenmesine olanak tanıyabileceği değerlendirilmektedir.

Karayolları Trafik Yönetmeliği, trafik güvenliğini sağlamaya yönelik temel bir düzenleme olarak önemli bir rol oynamaktadır. Ancak, özellikle uygulamada karşılaşılan yetki çakışmalarına ve koordinasyon sorunlarına yönelik iyileştirmeler yapılması gerekmektedir.

3.2.9. Belediyelerin Çalışma ve Uygulama Yönetmelikleri

Belediyeler, mevzuat çerçevesinde, görev alanlarındaki iş ve işlemleri yerine getirmekle yükümlü kamu tüzel kişilikleridir. Bu yükümlülük, düzenlemelerin uygulanmasını sağlama ve denetim görevlerini de kapsar. Anayasa'nın 124. maddesi, belediyelere, kanunların kendilerine tevdi ettiği görev ve yetkilere ilişkin olarak iç çalışma yönetmelikleri hazırlama yetkisi tanımaktadır. Bu yönetmelikler, belediyelerin faaliyet alanlarındaki usul ve esasları belirleyerek uygulamaların düzenli ve etkin şekilde hayata geçirilmesine katkı sağlar.

Belediyelerin düzenleme ve denetleme yetkisi, 486 sayılı Umuru Belediye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında Kanun³³³ ile daha da pekiştirilmiştir. Bu kanun, belediyelere mevzuata aykırı durumların tespit edilmesi halinde idari para cezası

³³³ 20.05.1930 T. ve 1498 S. RG yayımlanan 1608 sayılı Umuru Belediye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanunu

uygulama ve faaliyetleri durdurma yetkisi tanımaktadır. Böylece belediyeler, kamu düzenini koruma ve yerel hizmetlerin etkinliğini artırma noktasında güçlü bir araç elde etmektedir.

Büyükşehir belediyeleri, özellikle ulaşım ile ilgili düzenlemelerinde yalnızca kanun ve ilgili mevzuatın kendilerine verdiği görev ve yetkileri yerine getirmekle kalmaz, aynı zamanda UKOME tarafından belirlenen usul ve esasları uygulamak için iç çalışma yönetmelikleri ve yönergeler hazırlar. Bu yönetmelikler, ulaşım hizmetlerinin tek elden yürütülmesi, denetim süreçlerinin etkinleştirilmesi ve yerel ihtiyaçlara göre özelleştirilmesi açısından önemli bir işlev görmektedir.

Hazırlanan bu yönetmelikler, ticari plakalı araçların çalışma koşullarını, taşıma izinlerini ve hizmet kalitesini düzenler. Örneğin, belirli bir plaka serisine sahip araçların hangi şartlarda çalışacağı, bu araçların işleticileri ile yolcular arasındaki ilişkilerin nasıl düzenleneceği ve uygulamayı denetleyecek birimlerin yetki ve sorumlulukları detaylı olarak bu yönetmeliklerde yer alır. Yönetmelikler, belediye meclisinde onaylanarak yürürlüğe girer ve ilan edilmesiyle birlikte uygulama süreci başlar. Her büyükşehir, yerel ihtiyaçlara göre özgün ulaşım politikaları geliştirebilir; bu da kent içi ulaşım ve toplu taşıma sistemlerinin çeşitlilik göstermesine neden olmaktadır.

Her büyükşehir belediyesi, yerel ihtiyaçlara uygun özgün politikalar geliştirse de, ulusal düzeyde bir standart oluşturulması gerekmektedir. Ulusal rehber ilkeler belirlenerek, belediyelerin ulaşım politikalarının bu çerçeveye uyumlu hale getirilmesi sağlanabilir. Belediyelerin düzenlemelerinde, akıllı ulaşım sistemlerine yer verilmesi, denetim süreçlerinin daha etkin hale getirilmesine katkı sağlar. Örneğin, ticari plakalı araçların GPS tabanlı izlenmesi, dijital ödeme sistemlerinin yaygınlaştırılması ve vatandaş geri bildirimlerinin dijital platformlar üzerinden alınması, daha verimli bir ulaşım ekosistemi oluşturabilir. Belediyeler, UKOME ve diğer ilgili kurumlar arasındaki eşgüdüm mekanizmalarının güçlendirilmesi gereklidir. Özellikle 2020 yılında yapılan UKOME üye değişikliği sonrasında bu bir gereklilik haline gelmiştir. Bu amaçla, düzenli aralıklarla toplantılar düzenlenmesi ve ortak veri paylaşım platformlarının oluşturulması, karar alma süreçlerinin hızlanmasına ve daha bütüncül politikaların geliştirilmesine imkan tanıyabileceği düşünülmektedir.

3.3. Kentiçi Ulaşım Hukukunun Kaynakları

Kentiçi ulaşım ile ilişkin münhasır bir mevzuat bulunmadığından yukarıdaki bölümde detaylı izah edilen mevzuat doğrultusunda uygulamalar tesis edilmektedir. Ancak mevzuatta birçok konuda detaylı düzenlemeler yer almadığından, idare hukukunun niteliğinin bir sonucu olarak da kentiçi ulaşım hukukunda teamüller, yargı içtihatları ve kişilerin usulüne uygun olarak elde ettiği kazanılmış hakları belirleyici rol oynadığından bu bölümde ele alınacaktır.

3.3.1. Yargı İçtihatları

İçtihat kelime olarak kanunda ya da örf adet hukukunda tatbik edilecek kuralın net olarak yer almadığı hususlarda hâkimin ya da hukuk uygulayıcısının belirli kriterler çerçevesinde belirlenmesi olarak tanımlanabilmektedir.

Yargısal İçtihat kavramı ise kelimesel tanım ile birleştirildiğinde hukuki bir ihtilafın çözümlenebilmesi için ihtilafa benzer konularda mahkemeler ve uygulayıcılar tarafından uyuşmazlığın çözümü için daha önce verilmiş yargı kararlarını izlenecek yol haritası olarak benimseyerek tatbik edilmesi olarak geniş anlamı ile tanımlanabilir. Bu husus aynı zamanda ihtilafın giderilmesinde eşitlik hususu nazara alınarak adaletin tesis edildiğini, benzer ihtilaflarda benzer çözüm uygulamalarının tesisi ile hem içtihatlarda birlik ile yeknesaklığı sağlarken hem de hukuk üstünlüğü ve güvenliğini de sağlamaktadır.³³⁴

Bir başka ifadeyle ise yargısal İçtihat, kanun tarafından düzenlenmemiş durumlarda hâkim tarafından normları yorumlayarak ya da yeni bir norm oluşturarak ihtilafın çözümüne yönelik olarak bir yol üretmesi ve bunun benzer hukuki ihtilaflarda tatbik edilmesi ile çözümlenmesine ışık tutulması anlamına gelmektedir.

Ülkemizin de dâhil olduğu Kara Avrupa hukukunda “*ıçtihatı birleştirme*” kararları haricindeki diğerk mahkeme kararlarının kural olarak bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Bunun sonucunda da mahkeme benzer konuda başka bir mahkeme tarafından verilmiş bir kararı emsal olarak kabul edip, önündeki mevcut ihtilafa tatbik ederek uygulama yükümlülüğünde değildir. Bundan dolayı da mahkeme kararları asli

³³⁴ Güriz Adnan, Hukuk Başlangıcı, 20. Baskı, 2022, Ankara, Siyasal Yayınevi, s.214-222

hukuk kaynağı olarak değil, bağlayıcı olmasa da nitelikli bir öngörü adına hukukun yardımcı kaynağı olarak nazara alınması bir teamül haline gelmiştir.³³⁵

Hukuk kuralının tatbikinin yansımaları ifade eden içtihatlar; özellikle de yüksek yargı içtihatları, kanunun nasıl değerlendirilerek yorumlanması gerektiğini, bu kanundan nasıl yararlandığının usul ve esaslarını belirleme noktasında da yol gösterdiğinden bir mahkemenin verdiği karar diğer kanun uygulayıcılarının inceleme ve hareket noktası olma özelliğindedir.³³⁶

İdarelerin eylem ve işlemlerine karşı sonuçların öngörülebilir olması vatandaşlar tarafından devlete duymasını sağlayarak, güveni desteklerken, devletinde bu güveni zedeleyici işlem ve tutumlardan arı olarak işlemler tesis etmesi, bu hususlar hassasiyetle yaklaşması bir gereklilik olarak kabul edilmektedir.³³⁷ Benzer işlem ve eylemler karşısında benzer sonuçların çıkması; öngörülebilirliği ve hukuk güvenliğini temin ettiğinden, içtihat birliğinde istikrar sağlanması önemlidir.

Ülkemizde karayolu taşımacılığı ve lastik toplu taşıma egemen olduğundan, bunun doğal bir sonucu olarak da bu konulara ilişkin ihtilaflar da sıklıkla yargıya intikal ettiğinden içtihat ve emsal yargı kararları bu kapsamda olduğundan kentiçi ulaşım ışıktan tutan örnek kararlar da bu konulara ilişkindir.

Özellikle kentiçi ulaşımın en önemli kısmı olan toplu taşımanın kurularak devamlılığının sağlanması noktasında sıklıkla ihtilafa düşülmekte ve yargılama konusu olmaktadır. Bu usullerin tatbikinde de sıklıkla farklı uygulamaların belediyeler tarafından tesis edilmesi sebebi ile aynı zamanda bu usul ve esaslara ilişkin Sayıştay incelemelerinde de sık sık tekit oluşmaktadır.

“büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde toplu taşıma hizmetlerini yürütmenin ve bu amaçla toplu taşıma vasıtalarının işletilmesi ve işlettilmesinin kamu hizmeti olarak münhasıran büyükşehir belediyelerine imtiyaz olarak verilmiş olduğu; toplu taşıma vasıtalarını işletirmenin ise imtiyaz sözleşmesi, ruhsat verme, kiralama veya hizmet satın alma yoluyla gördürülebileceği; anılan usullerden

³³⁵ Kemal Gözler, Hukuka Giriş, (Bursa:Ekin Basım Yayın, 2024), s.320-325

³³⁶ Bilge Necip, Hukuk Başlangıcı, Hukukun Temel Kavram ve Kuramları, 38. Baskı, Eylül 2024, Ankara, Turhan Kitapevi, s.127-129

³³⁷ AYM 26.12.2013 T. 2013/67 E.2013/164 K. 01.05.2024,

herhangi birinin seçilmesi yoluyla toplu taşıma hizmetinin özel hukuk kişileri eliyle sağlanması hâlinde büyükşehir belediyesinin kanunlarla kendisine verilen ulaşım hizmetlerine ilişkin imtiyazdan vazgeçmiş sayılacağı sonucuna varılmakta olup; söz konusu vazgeçme iradesinin ise, ancak, belediye adına imtiyaz verilmesinde görevli ve yetkili kılınan belediye meclisince ortaya konulması hâlinde geçerli olacağı”³³⁸,

“...belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştay’ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu ve her iki durumunda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu, toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin yine Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği”³³⁹ vurgulanmaktadır.

3.3.2. ITK ve UKOME Kararları

Kentiçi ulaşım hukukunun kaynağını anayasa, kanunlar, yönetmelikler, belediye meclisi kararları ve idari uygulamalar oluşturur. İdari uygulamaları oluşturan ITK ve UKOME kararları, kanun ve yönetmeliklerin altında yer alan, “uygulamaya dönük” ve somut durumları düzenleyen işlemler niteliğindedir. ³⁴⁰

Kentiçi ulaşım hizmetleri, özellikle toplu taşıma ve ticari plakaların dağıtımı, işletilmesi ve denetlenmesi alanlarında, sıklıkla hukuki ihtilaflara konu olmaktadır. Bu ihtilafların başında, toplu taşıma hatları veya ticari plaka haklarının “usulüne uygun”

³³⁸ Danıştay 8. D. 2014/384 E. 2014/1950 K.

³³⁹ Danıştay 13. D. 2015/985 E. 2015/3164 K.

³⁴⁰ Atay s.214 , Günday .123

olarak elde edilip edilmediği ve bu şekilde elde edilen hakların “kazanılmış hak” niteliği taşıyıp taşınamaması gelmektedir.

ITK ve UKOME kararların, ilgili mevzuat hükümlerine, üst normlara ve idari ilkeler (kamu yararı, eşitlik, hukuka uygunluk) çerçevesinde alınması gerekir. Böylece usulüne uygun olarak elde edilmiş bir hakkın gerçekten “kazanılmış” sayılabilmesi mümkün hale gelir. Kazanılmış bir hak sayıldığında da hukuk düzeninin himayesinde yasaların uygun gördüğü şekilde korunur.

Kazanılmış hak, hukuka uygun olarak elde edilen, kişiye birel bir işlemle subjektif nitelik kazandıran ve sonradan tek taraflı bir idari tasarrufla geri alınamayan hakları ifade eder. Bu hakların geçerli sayılabilmesi için hakkın yürürlükteki hukuk kuralları çerçevesinde elde edilmesi, ilgili idari işlemlerin usule uygun olması, hakkın iyi niyetle elde edilmesi, üçüncü kişilere karşı da ileri sürülebilir bir niteliğe sahip olması, belirli bir süreyle sınırlanmamış olması gerekir.³⁴¹ Bu unsurlar sağlanmadığında, kazanılmış bir haktan bahsedebilmek mümkün değildir.

ITK ve UKOME’nin, toplu taşıma veya ticari plaka tahsisine ilişkin kararlar alırken usule uygun hareket etmesi, ihale süreçlerini işletmesi, gerekirse meclis kararlarıyla onaylanmış yetkiler çerçevesinde işlem yapması şarttır. Örneğin, Belediye Encümeni yerine Belediye Meclisinin karar vermesi gereken bir konuda Encümen kararıyla hak tanınması hukuka aykırı sayılır. Böylesi bir işlemin hukuka aykırı olması, ileride kazanılmış hak iddialarının geçersiz kalmasına yol açar.

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinde açıkça düzenlendiği üzere büyükşehir statüsü kazanan iller dahilinde daha önce bu il yetki çerçevesinde İTK yahut valilikler tarafından alınan karar ve izinlerle kazanılan hakların korunacağı belirtilmiştir.³⁴² (bkzmadde29)

³⁴¹ Yavuz Atar, Türk Anayasa Hukuku, II. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya, 2002, s.98-99, Onar, a.g.e. s.492-495, Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu’nun 14.06.1989 tarih 1989/1-2 E.1989/2 K. sayılı kararı, 09.12.2023, < <https://danistay.gov.tr/assets/pdf/upload/2021-12-30-11-53-4807093.pdf> > , Anayasa Mahkemesi 03.04.2001 tarih 1999/50 E. 2021/67 K. sayılı Kararı, 01.07.2023, < <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2001-67-nrm.pdf> >

³⁴² 15.06.2006 T. RG yayımlanarak yürürlüğe giren Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği, 05.09.2022,

“...daha önce il trafik komisyonları, valilikler ya da belediyelerce verilmiş olan izin ve ruhsatların kazanılmış hak kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, ancak bu hakkın kamu düzeni ve kamu yararı amacını taşıyan tüm idari tedbir, denetim ve düzenlemelerden istisna tutulması gerektiğinin kabulü gelişen dünyada hayatın olağan akışı ve toplumsal hayatın gereklilikleri ile kanunlarda belediyelere tevdi edilen görev, yetki ve sorumluluklar yanı sıra hizmet gerekleri ile kamu düzeni ve kamu yararı ilkeleriyle bağdaşmayacağı”³⁴³ bunların incelenmeksizin salt olarak fiilen bulunması yeterli olmayıp yine usulüne uygun olarak elde edilip edilmediğinin değerlendirilmesi de gerekmektedir.

Yargı kararları, kentiçi ulaşım alanında tesis edilen hakların niteliğini, usulüne uygun olup olmadığını ve kazanılmış hak iddialarının doğruluğunu değerlendirmektedir. Sayıştay raporları ve Danıştay içtihatları, hukuka aykırı olarak verilen ticari plaka haklarının veya toplu taşıma hat tahsislerinin kazanılmış hak oluşturmaması gerektiğini sıkça vurgular. Bu yaklaşım, ulaşım da kamu hizmetinin devamlılığı, eşitlik, şeffaflık, rekabet ve kamu yararı ilkelerini öne çıkarmaktadır.

Bu bölümde açıklanan ilkelerin pratikteki önemini kavramak ve kazanılmış hak kavramının uygulamadaki etkisini göstermek için somut bir örnekler üzerinden ilerlemek yararlı olacaktır. Bu sayede kentiçi ulaşım da yıllar boyunca çözülemeyen sorunların, uzun zaman dilimine yayılan planlama ve uygulamaları nasıl sürüncemede bıraktığı daha iyi anlaşılabilir.

Tunceli Örneği:

1987 yılında Tunceli ilinde, taşımacılık hizmet imtiyazının 5 ayrı hatta tahsis edilmesine karar verilmiştir. Bu kapsamda, minibüsçülere terminalde yer gösterilmiş, araç başına 100 TL çıkış ücreti belirlenmiş ve tüm süreç belediye encümen kararıyla, ihalesiz bir şekilde yürütülmüştür. Atatürk Mahallesi merkezli olarak başlatılan bu uygulamada geçen zaman içinde hattı kullanmaya başlayan minibüs sayısı artmış, 1999 yılına kadar aynı hat tahsisi kararı devam etmiştir. 1999 yılından sonra işletmeciler, aylık işgaliye ödemek kaydıyla aynı güzergâhlarda faaliyetlerini

³⁴³ Çevre, Şehircilik ve İklim Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü’nün 02.10.2019 tarihli görüşü, 28.05.2024, <<https://webdosya.csb.gov.tr/db/yerelyonetimler/icerikler/t-car--plakanin-iptal--20200717092900.p df>>

sürdürmüşler, bu süreçte belediye hattın kullanımını engelleme veya sonlandırma yönünde bir irade ortaya koymamıştır. Ancak 2014 yılı Sayıştay denetimi, 32 adet minibüs hattının ihalesiz verilmesini mevzuata aykırı bulmuş ve bunun üzerine belediye, süresiz olarak verilen imtiyazı sonlandırmıştır. 2016 yılında belediye meclisi, söz konusu hatların 3 yıl süreyle kiralanmasına karar vermiş, encümene de bu işlemleri ihale yoluyla gerçekleştirme yetkisi vermiştir. Bu değişiklik üzerine, hattı kullanmakta olan kişilerin hak kaybı yaşadıkları iddiasıyla 2017 yılında yargıya başvurulmuş, davalar görülmeye başlanmıştır. İlk derece mahkemesi, gerekçeli kararında, belediye ve karayolları kanunu uyarınca belediyenin yetki ve görevlerinin belirli olduğunu, belediyenin herhangi bir imtiyaz veya kira bedeli almaksızın, ihale yapmadan ya da sözleşme akdetmeden komisyon kararıyla tanınan hakların kazanılmış hak niteliği taşımayacağını belirtmiş ve davayı reddetmiştir. Davacılar bu karara karşı yüksek mahkemeye başvurmuş, ancak Danıştay 13. Dairesi de ilk derece mahkemesinin kararını onamıştır. Danıştay’ın onama kararının ardından davacılar bu kez Anayasa Mahkemesi’ne bireysel başvuruda bulunmuştur. Anayasa Mahkemesi, 2021 yılında verdiği kararında, davacıların uzun yıllardır taşımacılık faaliyeti gösterdiğini, bu faaliyetin gelir getiren bir nitelik taşıdığını ve fiilen sadece tahsis edilen kişiler eliyle yapılabildiğini vurgulamıştır. Bu durumun bireysel bir hak ve ekonomik değer yarattığı, dolayısıyla mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varmıştır. Anayasa Mahkemesi, idarenin tek taraflı iptal işlemiyle ortaya çıkan hakkın sona erdirilmesinin bir mülkiyet hakkı ihlali olduğunu, yargısal süreçlerin de bu ihlali gideremediğini ifade etmiştir. Mahkeme, ihlalin giderilmesi için yeniden yargılama yapılmasını, bu nedenle ayrı bir tazminata gerek bulunmadığını belirtmiştir.³⁴⁴

Bu örnek, kentiçi ulaşım alanında yıllar içinde oluşan alışılmış işleyişlerin hukuki açıdan her zaman kazanılmış hak niteliği taşımadığını, ancak uzunca bir süre bu şekilde faaliyet gösterilmesi sonucunda ortaya çıkan beklentinin hukuken “mülkiyet hakkı” olarak nitelendirilebileceğini göstermektedir. Aynı zamanda, ilgili yetkili mercilerin (belediye encümenleri, il trafik komisyonları vb.) usule uygun hareket etmeksizin verdikleri kararların uzun vadede hukuki ihtilaflara, karmaşık yargı

³⁴⁴ AYM 07.04.2007 T. , R.G. 04.05.2021-31474, 23.04.2024,

süreçlerine ve nihayetinde hukuki güvencesi olmayan bir düzenin yaratılmasına neden olduğu anlaşılmaktadır. Böylelikle Tunceli örneği, hukuka aykırı verilmiş bir imtiyazın yıllar sonra mülkiyet hakkı ihlali olarak kabul edilebileceğini ve bunun kentiçi ulaşım sisteminin sağlıklı, öngörülebilir ve hukuka uygun şekilde yapılandırılmasını ne ölçüde engelleyebileceğini net bir şekilde ortaya koymaktadır.

Bu karar kentiçi ulaşımına ilişkin dinamikleri değiştiren önemli bir karardır. Öncelikle taşımacılık hakkının mülkiyet hakkı kapsamında korunmasına karar verilmesi birçok yeni ihtilafın oluşmasına sebep olmuştur. Taşımacılık hakkının belediye tarafından imtiyaz ile en fazla 49 yıl için verilebileceği bu kararda tartışılmamıştır. Toplu taşımacılığa ilişkin bir hakkın süresiz olarak verilemeyeceği tüm derece mahkemeleri ve denetim raporlarına ilişkin kararlarda yer alsa da Anayada Mahkemesi tarafından mülkiyet hakkı kapsamına alınarak korunması yeni birçok ihtilafı beraberinde getirmiştir.

Tunceli, 1935 yılında il vasfını kazanmıştır. Bu tarihten günümüze aynı il vasfı ile idari işleyişi devam etmektedir. Kentin ulaşımına ilişkin trafik komisyonu Vali başkanlığında kararlar alırken, belediye İTK'da temsilci olarak karar alma sürecinde yer almaktadır. Belediye Kanunu uyarınca ulaşımına ilişkin iş ve işlemler belediye tarafından gerçekleştirilmektedir. İdari teşkilatlanma nezdinde herhangi bir değişim bulunmaksızın, aynı yapı içerisinde dahi kentiçi ulaşımına ilişkin bu kadar köklü sorunlar yaşandığının yansıması olarak bu karar ayrıca önemlidir.

Tüm bu yol gösterici mevzuat ve kaynaklara rağmen ticari plakalar ve hatlar ile taşımacılık faaliyeti gösterenlerin hakkının bulunup bulunmadığı noktasında belediyeler, il belediyesinden büyükşehir belediyesine dönüşen yeni büyükşehir belediyeleri, köklü büyükşehir belediyeleri ve UKOMEleri nezdinde de ihtilaf bir türlü giderilememekte, belirsizlikler netleşmemektedir.

Konunun boyutunun ciddiyetinin belirgin olarak ortaya koyulabilmesi, sorunun somutlaştırılması için kamuoyunda sıklıkla yer alan, T plaka grubu altında tüm ülkede belirlemesi yapılan ara toplu taşıma alt türü olan taksiler üzerinden örnek vaka, tüm kararları ve boyutları ile izah edilmektedir.

Tekirdağ Örneği

2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun uyarınca, Tekirdağ ili büyükşehir statüsü kazanmış ve il yerel yönetim yapısında köklü değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişimle birlikte, kentiçi ulaşım alanında daha önce karar alma yetkisine sahip İTK ortadan kalkmış; İTK'nın görev, yetki ve sorumlulukları, Büyükşehir Belediye Kanunu çerçevesinde kurulan UKOME'ye devredilmiştir. Bu dönüşüm, UKOME'yi Tekirdağ ili sınırları içinde kentiçi ulaşım konusunda münhasır yetkili merci haline getirmiştir. UKOME'nin devraldığı bilgi, belge ve arşivler, önceki dönemlerde ulaşım alanında alınan kararların, verilen izinlerin ve tesis edilen hakların derlenmesini gerektirmiştir. Ancak yapılan incelemeler, ticari taksi faaliyetleri başta olmak üzere bazı hakların hukuka aykırı yollarla, ihale süreci işletilmeden veya belediye meclisi yerine belediye encümeni gibi yetkili olmayan organlarca verildiğini ortaya koymuştur. Bu durum, hukuka uygun bir toplu taşıma ve ticari taşımacılık sistemi kurma amacını zora sokmuş, mevcut kayıtların güvenilirliği ve meşruiyeti tartışmalı hale gelmiştir. Süreç içinde UKOME, Tekirdağ genelinde taksi duraklarının güncellenmesine ve T plakalı taksilerin hukuki statüsünün yeniden değerlendirilmesine karar vermiştir. Bu çalışma, usule uygun şekilde hak elde edenlerle etmeyenlerin birbirinden ayrılmasını, kayıt dışı veya hukuka aykırı verilmiş hakların iptalini amaçlamıştır.³⁴⁵ Örneğin, bir belediye encümeninin 2009-2012 yılları arasında ihalesiz olarak 11 taksi durağı ihdas etmesi ve 227 kişiye herhangi bir bedel talep etmeksizin durak hakkı vermesi tespit edilmiş; bu hukuka aykırı kazanımların iptal edilmesi kaçınılmaz hale gelmiştir.

UKOME tarafından alınan kararlar neticesinde güncelleme çalışmaları tamamlanmıştır. Hakkının usule uygun olarak elde edilmediği tespit edilenlerin bu hakları iptal edilmiştir. UKOME kararları, kısa sürede yargıya taşınarak yaklaşık 500 davanın görülmesine yol açmıştır. İlk derece mahkemelerinde, İl Trafik Komisyonu kararı olmaksızın veya usule aykırı biçimde elde edilen hakların dahi “müktesep hak” olarak görülebileceğine hükmetmiştir. İptal edilen T plakalar, mahkeme kararları

³⁴⁵ 23.03.2016 tarih ve 2016/215 sayılı Tekirdağ Büyükşehir Belediye UKOME Kararı

gereği yeniden geçerli sayılarak sahiplerine çalışma izni verilmiş; böylelikle hukuka aykırı oluşmuş yapı bir süre daha varlığını korumuştur.

2019 yılında ise ilk derece mahkemeleri nezdinde devam eden yargılamalarda ilk kez bir azlık oyu şerhi yer almış, davacıların hak iddiasının Belediye Encümen Kararına dayandığı belediye kanununda belediye encümenin yetki ve görevlerinin sayma usulü ile belirlendiği dava konusu edilen işlemin ise Encümenin görev ve yetkisinde olmayıp, belediyenin esas karar organı olan belediye meclisinin yetki ve görevine girdiği bu nedenle meclis tarafından alınması gereken kararın encümen tarafından alınmasının işleminin “*ağır ve bariz fonksiyon gaspı*” ile sakatladığı, yok hükmünde olduğu aksinin kabulünün ise karar organlarının görevlerinin yürütme organlarına devri sonucunun doğuracağı bu nedenle davacının kazanılmış hakkından bahsedilemeyeceğine³⁴⁶ yer verilmiştir. Bu görüş, usule aykırı verilmiş hakların müktesep hak sayılamayacağını net bir şekilde ortaya koymuştur.

Yargılamalarda işlemlerin iptaline ilişkin hüküm kurulmuş, Bölge İdare Mahkemeleri tarafından da istinaf talebinin reddine karar verilmiştir. 2021 yılı itibarıyla Danıştay ilk kez bozma kararı vererek³⁴⁷ yeniden karar verilmek üzere Bölge İdare Mahkemesine gönderilmesine kesin olarak karar verilmiştir. 2023 yılında istinaf isteminin kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına davanın reddine³⁴⁸ karar verilmiştir. Böylece hukuka aykırı şekilde verilmiş haklar yargı nezdinde korunamaz hale gelmiştir.

Kesinleşmiş ve yerleşik içtihat niteliği kazanan bu yargı kararlarının gerekçeleri incelendiğinde, kentiçi ulaşımında ticari plakaların verilme sürecine ilişkin önemli ilkeler öne çıkmaktadır. Taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına tahsis edilecek ticari plakaların sayısının belirlenmesi, verilme usul ve esaslarının tespiti, Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu çerçevesinde belediyelerin denetim ve yönetim yetkisine bırakılmıştır. Ancak bu hakların dağıtımı, Kamu İhale Kanunu hükümleri uyarınca ihale yoluyla gerçekleştirilmeli, eşitlik, şeffaflık ve rekabet ilkeleri gözetilmelidir. Bu şekilde elde edilecek plakaların mülkiyetinin,

³⁴⁶ Tekirdağ 2. İM 2019/119 E. 05.11.2019 sayılı Yürütmeyi Durdurma Red Kararı

³⁴⁷ Danıştay 8. D.17.04.2023 tarihli ve 2021/794 E. 2023/2216 K.

³⁴⁸ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesinin 15.11.2023 tarihli ve 2023/2069 E. 2023/2863 K.

şartları sağlayan ve belediyece uygun görülen üçüncü şahıslara satış yoluyla devrinin mümkündür. Temel amaç, şehir içi toplu taşıma araçlarının belli bir düzende faaliyet göstermesini ve idare tarafından kolayca izlenmesini sağlamaktır. Çalışma izni olmayan bir aracın belirli bir harf grubuna dâhil edilmesinin hukuki bir ayrıcalığı yoktur. Bu nedenle, ticari plakalar mülkiyet hakkı gibi sürekli bir hak oluşturmaz; plakanın geçerliliği, dayandığı hukuki işlemin süresi ve şartlarıyla sınırlıdır.

Belediyeler, kara, deniz ve demiryolu üzerinde işletilen tüm servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, ücret ve tarifelerini, sefer zamanlarını, güzergâhlarını ve durak yerlerini belirleyebilir, işletme veya kiralama faaliyetlerini yürütür. Ancak hangi kişiler veya firmaların bu hatlarda çalışacağını belirlerken, mevzuatın öngördüğü usul ve esaslara uygun olarak ihale yapmak zorundadır. Kimseye imtiyaz veya ayrıcalık tanınamaz, herkes eşit haklara sahiptir ve rekabet korunmalıdır. 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte büyükşehir belediyesi sınırlarına dâhil olan alanlarda, daha önce verilmiş ruhsat, imtiyaz ve araç kiralama sözleşmeleri, ruhsat süresi ve hat güzergâhı ile sınırlı olmak kaydıyla herhangi bir yeni işleme gerek kalmaksızın büyükşehir belediyesi toplu taşıma sistemine entegre edilebilir. Burada da temel kıstas, hakların usulüne uygun ve mer'î mevzuata uygun biçimde elde edilmiş olmasıdır.

Mevcut uyuşmazlıkta, belediye encümeninin aldığı karar ile bir taksi durağı kurulmuş, ardından "Hat Satış Sözleşmesi" adı altında davacı durak hakkını devralmıştır. Oysa hattın mülkiyeti davacıda olmayıp, hattın asıl sahibi belediyedir. Usule uygun ihale, ruhsat veya imtiyaza dayanmayan bir durak hakkı, hukuki koruma sağlamaz. Bu nedenle, encümen kararına dayanılarak taksi hattı, T plaka veya ruhsat talep etmek mümkün değildir. Ayrıca, 30.03.2014 tarihindeki yerel seçimler sonrası 6360 sayılı Kanun'un uygulanması ile Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi kurulmuş, ulaşım yetkileri UKOME'ye geçmiştir. Bu tarihten önce elde edilen taşımacılık haklarının korunması öngörülmektedir. İl Trafik Komisyon kararına istinaden 1997 yılından itibaren Tekirdağ ilinde T plaka uygulaması bulunmaktadır. Davacının T plakasının olmadığı davacının hak iddiasının sadece yasaya aykırı olarak verilen encümen kararına dayandığı, karar alma yetkisi ise Belediye Meclisinde olduğu nazara alındığında korunacak bir hakkı bulunmamaktadır. Davacı T plakasına sahip değildir.

Daha önce hiçbir zaman taksicilik yapmamış veya kendi rızasıyla bu faaliyetten vazgeçmiş kişilere sırf durak hakkı sahibi diye T plaka verilmesi, eşitlik ve rekabet ilkelerini zedeler. Ayrıca, hizmet sunumu için verilen ticari plakaların yatırım aracına dönüşmesi kamu hizmetinin sürekliliği ilkesine aykırıdır. ³⁴⁹ Bu gerekçeler ışığında yargı içtihatları, kentiçi ulaşım hukuka uygunluk, eşitlik, şeffaflık, rekabet ve kamu yararı ilkelerinin gözetilmesi zorunluluğunu bir kez daha teyit etmektedir.

2016 yılında UKOME tarafından başlatılan çalışmalar neticesinde ticari bir taşımacılık hakkının bulunmayanlar 2017 yılında tespit edilmiştir. Alınan UKOME kararları ile iptaller gerçekleştirilmiştir. Bunun sonucunda başlayan yargılama süreci 2024 yılında; 7 yıl gibi çok uzun bir sürenin sonunda tamamlanarak kesinleşebilmiş, uyuşmazlık sonlanmıştır. 2014 yılında yeni kurulan bir büyükşehir belediyesinde devralınan arşivlerle birlikte yeni etkin bir ulaşım sistemi kurmak için başlanan çalışmalar yargı mercilerinin mevzuatı hatalı tatbik etmesi sonucunda kentiçi ulaşım politikası ve sistemi oluşmasını engellemiştir. İlk derece merciileri tarafından dahi kanun ve kentiçi ulaşım hukukunun mevzuat ve kaynaklarının yanlış yorumlandığı göz önüne alındığında ise idari uygulayıcılar, alt kademe personel ve pek tabi taşımacılar tarafından bu hususların hatalı değerlendirilebilmesi, tatbik edilmesi de kaçınılmaz bir hal almıştır.

Mevzuat bölümünde detaylı olarak izah edildiği üzere, 2014 yılından günümüze mevzuatta esaslı yahut köklü olarak nitelendirilebilecek bir değişiklik yaşanmamıştır. İlk derece mahkemelerinin amir mevzuatı uygun şekilde tatbik etmemesi Danıştay tarafından karar bozulana, yetkili alt mahkeme tarafından yeniden kararlar verilerek kesinleşmesine dek süreç muğlak kalmıştır. Doğru mevzuat ve gerekçeler ile değerlendirme yapılmamasının sonucunda idare ile taşımacılar karşı karşıya gelirken, il için ise doğru ve efektif bir ulaşım sistemi kurulamamıştır. Bu durum kentiçi ulaşım ilişkisi kanun uygulayıcıların da konuya ilişkin yetkinliğinin bulunmadığını, bu konunun mevzuatının yeterince bilinmediği, kaynaklarının irdelenemediğini somut olarak ifade etmektedir. Geçen zamanın yanında geç tesis edilen adaletin de vicdanları rahatlatamadığı ortadadır.

³⁴⁹ Danıştay 8. D.2021/71 E. 2021/626 K. sayılı Kesinleşmiş Kararı

Tunceli ve Tekirdağ örneklerinde görüldüğü üzere, geçmişte usule uygun verilmemiş hat tahsisleri ve ticari plaka uygulamaları, yıllar sonra yargı kararlarına konu olmaktadır. İçtihatların değişmesiyle birlikte sistemin kökten yeniden değerlendirilmesini gerektirmektedir. İlgili belediye, büyükşehir belediyesi veya yerel idareler, İTK ve UKOME arşivleri, geçmişte verilen yetkileri, izinleri, ruhsatları ve hat tahsislerini, kanunların öngördüğü ihale süreçleri ile rekabet, eşitlik ilkelerini gözeterek yeniden düzenlemek zorunda kalmaktadır.

Bu süreçte, idari uygulayıcıların, taşımacıların ve kamuoyunun gözünde “hukuka uygunluk” konusu zayıflamakta; belirsizlik, kentiçi ulaşımında sistemli bir yapı kurmayı engellemektedir. Hukuka aykırı yollarla elde edilen hakların yıllarca korunmuş gibi görünmesi, sonunda ise yargı kararlarıyla iptal edilmesi, uzun vadeli istikrarsızlığa neden olmaktadır. Yaşanan sorunlar, kentiçi ulaşım hukukunun açık, anlaşılır, erişilebilir ve net bir mevzuat altyapısına ihtiyaç duyduğunu göstermektedir. Kanunlarla belirlenen yetkiler, belediye meclisi kararları, UKOME ve İTK kararları arasında tutarlı ve hiyerarşik olarak uyumlu bir sistem kurulmalıdır. Böylece: hangi idarenin hangi aşamada hangi tasarruf yetkilerine sahip olduğu, hakkın usule uygun olarak nasıl elde edileceği, kazanılmış hak iddialarının ne şekilde değerlendirileceği, kamu yararı, rekabet, eşitlik ve hukuka uygunluk ilkelerinin nasıl hayata geçirileceği daha öngörülebilir hale gelecektir. Normların bu şekilde sadeleştirilmesi ve hiyerarşik olarak tutarlı hale getirilmesi, hem idarelerin uygulama birliği sağlamasına hem de vatandaşların hukuka ve idareye güven duymasına imkân tanıyacaktır.

3.4. Kentiçi Ulaşım İlişkin Yetkili Mercilerin İdari İşlemleri

İdari işlem, idarenin yerine getirdiği hizmet ve görevlerle ilgili olarak hukuki netice tesis etme iradesini ortaya koyan, hukuka uygunluk karinesinden yararlanan, kesin ve icra edilebilir³⁵⁰ bir yapıya sahiptir. İdarenin kuruluş amacı doğrultusunda icra edilen kamu hukuku işlemleri, başka hiçbir makam yahut organın onay ya da

³⁵⁰ Danıştay 15. D. 09.09.2015. T. 2015/2061 E.2015/4886 K.

kararına ihtiyaç duymayan³⁵¹ “*imperium yetki*”³⁵² ile kamu gücünü³⁵³ kullanarak idareler tarafından tek taraflı olarak tesis edilmektedir.

İdare hukukunun da temel kavramlarından olan kamu gücü, özel hukukta yer almayan³⁵⁴ idarelere kamu hizmetini görmek üzere tanınan yetki ve ayrıcalıklar uyarınca devletin egemenlik unsurunun bir yansıması³⁵⁵ olarak ifade edilebilir. İdareler bu yetkiyi kullanırken sınırsız bir hakka, takdir yetkisine ya da tasarruf kabiliyetine sahip değildir, eş bir anlatımla idare tarafından bu gücün kullanılması için kanuni bir dayanağının bulunması ve mevzuata uygun yazılı olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.³⁵⁶

Ulaşım bir kamu hizmeti olduğundan sürekliliğinin sağlanması ana gayesinde, yetkili mercilerin iznine ve düzenlemesine tabi olarak, aksamadan yerine getirilmesi önem arz etmektedir.

Tüm bunların sağlanabilmesi için ulaşım ve taşımacılıkta korsan faaliyette bulunulmaması, çalışma usul ve esaslarına riayet edilmesi, ticari plakaların bir yatırım aracı olarak değerlendirilmemesi, plakaların aktif ve hizmeti görür şekilde kalması, kamu hizmetinin engellenmemesi hizmetin devamı gibi hususlar ana kentiçi ulaşım ilişkin ilkeler olarak belirlendiğinden bu ilkeler doğrultusunda yetkili ve görevli merciiler tarafından düzenleyici ve belirleyici idari işlemler tesis edilmektedir.

Karayolları Kanunu uyarınca illerde Vali başkanlığında bir araya gelen İl Trafik Komisyonu o ilin kentiçi ulaşımına ilişkin olarak ulaşım hizmetleri hakkında düzenleyici işlem yapma, çalışma şekil ve şartlarını belirleme yetkisini kullanarak, karar alıp idari işlem tesis eder.

İlçelerde ise İlçe Trafik Komisyonu Kaymakam başkanlığında bir araya gelerek o ilçenin ulaşımına ilişkin olarak ulaşım hizmetleri hakkında düzenleyici işlem yapma, çalışma şekil ve şartlarını belirleme yetkisini kullanarak, bu konularda karar

³⁵¹ Günday, s.78

³⁵² Celal Erkut, “Kamu Kudreti Ayrıcalıkları ve Tutuk Adalet Anlayışı” Yenili Basımevi, İstanbul, 2004, s.45

³⁵³ Gözler, s.121

³⁵⁴ Gözler, C.1, s.87-88

³⁵⁵ Atay, s.147-148

³⁵⁶ Gözübüyük/Tan, s.366-367

alır. Ancak İlçe Trafik Komisyon Kararı, İl Trafik Komisyonları tarafından onaylanmadığı sürece geçerlilik kazanamamaktadır.

İllerde İl Trafik Komisyonu tarafından kullanılan bu yetkiler, büyükşehir olan illerde büyükşehir belediyesinin koordinasyon merkezi olan UKOME'ler tarafından kullanılmaktadır. Büyükşehir Belediye Kanunu ve ilgili yönetmelik büyükşehir belediyelerine İl Trafik Komisyonunun yetkilerini vermekte; ulaşım hizmetleri hakkında düzenleyici işlem yapma, çalışma şekil ve şartlarını belirleme yetkisini açıkça vermektedir. Farklı bir anlatımla kentiçi ulaşım ile ilişkin amir mevzuatlarda belirlendiği üzere düzenleyici karar alma münhasır hakkı büyükşehirler statüsüne sahip illerde UKOME'de olup, diğer illerde ise İTK uhdesindedir.

3.5. Kentiçi Ulaşım ile İlgili İdari İşlemlerin Yargı Denetimi

İlgiler, idarelerin eylem ve işlemlerinin hukuka aykırı olduğu iddiası ile işlemin hukuka uygunluğunun denetlenmesi için idari yargı yoluna başvurulabilir. Eş bir ifade ile idarelerin tüm eylem ve işlemlerine karşı Anayasa'da belirtilerek güvence altına alındığı üzere yargı yolu açıktır.³⁵⁷ (bkzmadde125)

Bu husus “*hukuk devleti*” olmanın bir sonucudur. İdare Hukukunun temel ilkelerinden olan idarelere hukuka bağlı olma yükümlülüğünü getiren bu ilke, sadece idare edenler için bir ödev olmayıp aynı zamanda idare edilenler için geçerlidir. Hukuk; idareleri bir düzen ve dengede içerisinde tutarken, sistemin ve işleyişin de eşit, güvenilir ve sürekli olmasında etkin bir unsurdur.³⁵⁸

Devlet mekanizması olduğu ilk hali ile kalmamış, yöneten ve yönetilen tebaadan ibaret olmaktan çıkarak zaman içerisinde değişim ve dönüşüme uğrayarak karmaşık bir yapı haline gelmiştir. Devlet mekanizmanın hukuk ile sınırlandırılması anlayışıyla tüm egemenlik, yönetim ve işleyiş dinamikleri değişmiştir. Devlet vatandaş ile olan ilişkisinde; egemen ve kuvvetli taraf iken hukuk devleti biçimine

³⁵⁷ AYM 03.07.2016 T. 2016/19 E. 2016/17 K. sayılı Kararı,

³⁵⁸ Nuri Alan, “(Demokratik) Hukuk Devleti ve Anayasa”, 10.10.2024, <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/36187#:~:text=Mahkemeye%20g%C3%B6re%20hukuk%20devleti%20%22%C4%B0nsan,denetimine%20ba%C4%9Fl%C4%B1%20olan%20devlet%20demektir.>>

dönüşmesi ile bir denge oluşmuştur. Devlet vatandaş bağı ile tabiiyetinde bulunan bireylerin hak ve özgürlüklerinin sağlayıcısı ve muhafaza edeni haline gelmiştir.³⁵⁹

Anayasa Mahkemesi tarafından kabul gören yerleşik hukuk devleti kavramı insan temel hak ve hürriyetlerini kabul eden, bu hakları koruyan, toplumsal yaşamda eşit, adil bir düzeni sağlamak için gerekli sistemi tesis eden ve bu sistemin sürekliliğini sağlayabilme konusunda kendisini yükümlü kılan, işlem ve eylemlerinde Anayasa ve hukuka uyan, işlem ve eylemlerinin yargı denetimine açık, yargı kararlarına bağlı³⁶⁰ devleti ifade etmektedir.

İdareler kanunilik ilkesi uyarınca kendilerine yasa ile tanınan görev, yetki ve sorumlulukları hukuka uygun olarak yerine getirme yükümlülüğünde olsalar da her zaman işleyiş bu şekilde gerçekleşmemekte, idareler ile bireyler arasında uyuşmazlık oluşmaktadır. Tarihsel olarak idare hukukunun ortaya çıkış noktaları incelendiğinde, idarenin hukuka bağılılığı ve denetim ilişkisinin kökeninde yer aldığı görülmektedir.

Kamu hizmeti ve bunun sonucu olarak ortaya çıkan uyuşmazlıkların niteliklerinin, özel hukuk esaslarının ve adli yargı nezdindeki uyuşmazlığın giderilme ilke ile kuralları ile giderilmesinin mümkün olmadığı aşikardır.

Adli yargı, iki eşit arasındaki uyuşmazlığı nesafet ile haklar doğrultusunda çözümleyerek haksızlığı ortadan kaldırılarak bir zarar oluşmuş ise de bu zararında tazminini ilke olarak benimsemişken, idari yargı, taraflardan birinin sınırsız güce sahip olan devletin birey ya da tüzel kişiler, devlet kurumları arasındaki yani tarafların eşit olmadığı bir ilişkiden kaynaklanan uyuşmazlığı, idareleri hukuk sistemi içinde tutmayı ve hukuka uygunluğunu denetlemeyi amaçlamıştır. Dolayısıyla temel ilke ve kurallın esaslı farklılığı, uyuşmazlıkların çözüm prensiplerinin ve yapısal farklılıkları, uzmanlık ve teknik unsurları ele alındığında bu uzmanlığa haiz, kamu hizmet dinamiklerine vakıflar tarafından giderilmesi gerekliliği karşısında adli yargıdan ari bir yargı kolu ihtiyacı doğmasıyla³⁶¹ idari yargı rejimi ortaya çıkmıştır.

³⁵⁹ Selami Demirkol, “Hukuk Devleti İlkesinin İdare Aygıtını ve İdari Yargıyı Yönlendirmesi” 03.11.2024, < <https://dergi.danistay.gov.tr/documents/s.demirkol.pdf> >

³⁶⁰ AYM 1984/1 E. 1984/2 K.

³⁶¹ Kaman s.46 vd., Ulusyo/Akdemir s.11vd

İdarelerin işlem ve eylemleri hukuka uygunluk karinesinden yararlanması, bu kararların mutlak olarak hukuka uygun olduğu anlamına gelmemekte, aksi yargı kararı ile sabit olana dek idarenin işlem ve eylemlerinin hukuka uygun kabul edildiğini ifade etmektedir.

İdare tarafından tesis edilen işlem ve eylemler bir bütün halinde kabul edilmiş olup, ister işlem tesis etsin isterse de eylemde bulunsun tümünün hukuka uygun olarak yerine getirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Aksinin tesis edilmesi halinde ise işlemlerin iptal edileceği, hukuka aykırılık sebebi ile meydana gelenden sorumlu olacağı belirlenmiştir.

1868 yılında idarenin işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluğunun denetlenmesi için oluşturulan “Şura-i Devlet” teşkilatlanması, 669 sayılı kanun ile “Türkiye Cumhuriyeti Devlet Şurası” olarak yeniden teşkili sağlanarak, 1925 yılında yayımlanan “Şura-i Devlet Kanunu” ile bağımsız bir mahkeme olma özelliğini kazanarak 1927 yılında ise göreve başlamıştır.³⁶² Hâlihazırdaki düzenlemelerin yetersiz kalması, kapsam ve işlemlerin tesisinde eksiklikleri sonucunda 1961 Anayasa’sının kabulü ile birlikte 521 sayılı Danıştay Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanunla Danıştay, yasada belirtilen konularda ilk derece mahkemesi diğer konularda yüksek idare mahkemesi, danışma ve tatbik mercii vasfını Anayasal düzenleme ile kazanmıştır.³⁶³ 1971 Anayasası döneminde askeri personele ilişkin tasarrufların denetiminin “Askeri Yüksek İdare Mahkemesi” uhdesinde olduğu değişikliği kanuna eklenmiştir. 521 sayılı Danıştay Kanunu, 1982 yılında kabul edilen ve yürürlüğe giren Danıştay örgüt ve teşkilatlanmasını sağlayan 2575 sayılı Danıştay Kanunu’na kadar tatbik edilmiştir. Aynı tarihte 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu Hakkındaki Kanun da yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla idari yargı kolunda teşkilatlanma pekiştirilerek, idare ve vergi mahkemeleri genel görevli olduğu, bölge idare mahkemeleri teşekkülü sağlanarak da bu genel görevli alt mahkemelerin tek hâkimi ile verilen kararların üst inceleme mercii olarak itirazları değerlendirmeye görevli kılınmıştır. 2577 sayılı Yargılama Usulü

³⁶² Charles Crozat, Ferit Hakkı Saymen, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Şurası Kanunları (1925-1398), Etüd Metni, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 12.09.2024, <https://cdn.istanbul.edu.tr/file/JTA6CLJ8T5/AA56CB1BA_AB1413B9A10D47E8D97632E >

³⁶³ Kemal Galip Balkar, “Danıştay Kanununun Tadili Hakkında” 04.07.2024, <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/38468> >

Kanunu ile idari yargılamaya ilişkin usul ve esaslar belirlenerek idari yargı alanında bir kanun seferberliği oluşmuş, 3 temel kanun ile reform yapılarak bir külliyat oluşmuştur.³⁶⁴ 2575 sayılı Danıştay Kanunu değiştiren 3619 sayılı Danıştay Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bazı Maddelerin Eklenmesine Dair Kanun Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile köklü bir değişiklik olarak kanunda belirtilen belirli davalarda ilk derece mahkemesi belirli davalarda ise üst mahkeme vasfı olan Danıştay'ın, ilk derece mahkemesi olarak görevli olduğu davalarda verdiği kararlara karşı temyiz yolu açılmıştır.

Mevcut durum incelendiğinde 2577 sayılı İdari Yargılama Kanunu³⁶⁵ (bundan sonra İdari Yargılama Usulü Kanunu olarak anılacaktır) ile belirlenen usul ve esaslar uyarınca 3 kademeli yargı sistemi egemenliğinde idari yargı uyuşmazlıklarına ilişkin ihtilaflar giderilmektedir.

İdari yargılama Usulü Kanununda belirtildiği üzere (bkzmadde2) idari yargı dava türleri, iptal davaları, tam yargı davaları ve kamu hizmetlerinin yürütülmesi için akdedilen idari sözleşmelerin uygulanmasına ilişkin tahkim yolu belirlenen imtiyaz sözleşmeleri hariç uyuşmazlıklara ilişkin davalar olarak sayılmıştır. Kentiçi ulaşım ile ilişkin uyuşmazlıklar iptal ve tam yargı davalarını uyarınca çözümlendiğinden konu çerçevesi uyarınca, dava türleri bu iki tür kapsamında aşağıda detaylı olarak incelenecektir.

3.5.1. İptal Davası

İdareler tarafından tesis edilen nihai bir idari işlem sonucunda, hak ve menfaatleri zarar gören tarafından, belirli bir sürede, usul ve şekil kurallarına uygun olarak hukuki koruma talep edilmesi; hukuka aykırı işlemin hukuk âleminde iptal edilerek ortadan kaldırılması istemi ile yargı yoluna başvurusu sürecini ifade eden İdari Yargılama Usulü Kanununda “*İptal davası*” olarak nitelendirilen bu dava türü (bkzmadde2) idari işlemin unsurları olan yetki, şekil, konu, amaç ve maksat üzerinden “*hukuka uygunluk*” muhakemesini yerine getirmektedir. Eş bir anlatımla idare mahkemeleri yerindelik denetimi yapmayıp yalnızca işlemin hukuka uygunluğunu

³⁶⁴Akgüner, Tayfun, Ali Ülkü Azrak, Pertev Bilgen, İl Han Özay, Yıldızhan Yayla, “İdari Yargının Bugünkü Dünyada Yeri” Hukuk Devleti-İdare Hukuku ve Danıştay, II. Uluslararası İdare Hukuku Kongresi, 125. Yıl, 10-14 Mayıs, Ankara,1993

³⁶⁵ 20.01.1982 T. 17580 S. RG yayımlanan 2577 sayılı İdari Yargılama Kanunu

denetler, idare mahkemesinin fonksiyonu bu olup, idarelerin yerine geçme yahut onlar yerine karar alma gibi bir yetkisi yahut görevi bulunmamaktadır.

Yukarıdaki bölümlerde detaylı olarak izah edilen, yasa ile kentiçi ulaşım ilişkin karar alama yetki ve görevi tevdi edilen; UKOME, İTK, Valilik, Kaymakamlık, Belediye; Meclis ve Encümeni tarafından alınan kararlara karşı iptal davaları ikame edilmektedir. Kural olarak her idari için ayrı dava açılması esas olup birbiri arasında maddi durum, hukuki olay, sebep ve sonuç alakalı işlemlere karşı birlikte de dava açılabilir.

5.4.1.1. Görevli ve Yetki Mahkeme

Niteliği itibari ile idare tarafından tesis edilen işlemlerin hukuka uygunluğunun denetlenmesi için idari yargı görevli olup ikame edilen davalarda özel bir kanuni düzenleme bulunmuyorsa ki kentiçi ulaşım ilişkin özel bir yetki düzenlemesi bulunmadığından; işlemi tesis eden idari merciinin bulunduğu yerdeki idare mahkemesi yetkili mahkeme olarak belirlenmiştir. İdari yargının görev alanında bulunan bir dava görevli ya da yetkili olmayan bir mahkeme nezdinde ikame edilmesi sebebiyle davanın reddine karar verilmesi halinde, dosya görevli mahkemeye yahut Danıştay’a gönderilir. Gönderilen mahkeme, görev yahut yetkiyi kendisi uhdesinde görmez ise ilk görevsizlik yahut yetkisizlik kararı veren mahkeme ile yargı çevresi aynı ise bölge idare mahkemesi tarafından, değil ise Danıştay tarafından uyuşmazlık çözülür.

5.4.1.2. Dava Açma Süresi

Kentiçi ulaşım konusunda alınan kararlar “*ivedi yargılama usulüne*” tabi olmayıp, aynı zamanda kanunda dava açılması için özel bir süre belirlenmediğinden genel dava açma sürelerine tabi olup; kararın tebliğ tarihinden itibaren 60 gün³⁶⁶ içerisinde yetkili mahkemeye başvurusu gerekmektedir.

5.4.1.3. Dava Ehliyeti

İdari işlemlerden menfaati zarar görenlerin dava açabileceği yasada düzenlenmiştir. Menfaatinin zarar görmesi kavramından anlanması gerekenin ne

³⁶⁶ 2577 sayılı İdari Yargılama Kanunu “Dava Açma Süresi” başlıklı 7. maddesi

olduğu yerleşik içtihat birliği doğrultusunda belirlenmiş olup; “*kişisel*” “*güncel*” ve “*meşru*” menfaatleri zedelenenlerin dava açma hakkı bulunduğu belirlenmiştir.³⁶⁷

Belediye hizmetlerinde ise “hemşehri” olması; belde yahut il sakini olma sıfatıyla belirli belediye sınırları içerisinde yaşayan kişileri ilgilendiren belediye kararlarının denetlenmesini talep etme hakkına sahip olması gerektiği³⁶⁸ yargı kararları ile de kabul edilmiştir.

İdari Yargılama Usulü Kanununda dava ehliyetine ilişkin bir düzenleme yapılmadığından, bu kanunda düzenleme bulunmayan hallerde izlenecek usul ve esaslar doğrultusunda (bkzmadde31) Hukuk Muhakemeleri Kanununun uygulanacağı, bu kanunun da Türk Medeni Kanununa yaptığı atıf doğrultusunda “*hak ehliyetine*” sahipler, kentiçi ulaşım ilgilileri özelinde aşağıda detaylandırılmaktadır.

5.4.1.3.1 Gerçek Kişi

Gerçek kişiler, sağ doğum ile ölüm arasında herhangi bir hak kısıtlayıcı unsur vuku bulmadığı sürece dava açma ehliyetine sahiptirler. Dava açıldıktan sonra ölüm halinde ise mirasçılarının davaya devam edip edemeyeceği hususu (bkzmadde26) düzenlenmiş olup, kişiye sıkı sıkıya bağlı kişiyi ilgilendiren davalarda kişinin ölümü ile taraf sıfatı son bulacağından mirasçılarının da geçemeyeceğinden konusuz kalır, mirasçılarının geçebilen haklara ilişkin davalar ise kişinin mirasçılarının davaya devamı iradesi ile davaya dâhil olması ile devam eder.³⁶⁹

Somut olarak örneklemek gerekir ise ticari bir taşımacılık hakkı bulunan (ticari plaka ya da hat vb.) gerçek kişinin, günceli meşru hak ve menfaatlerine hanel getiren bir UKOME kararına karşı açmış olduğu dava kişinin ölümü halinde mirasçılarının davaya devam etme iradesi göstermesi ile mirasçılarının yolu ile devam ederek uyuşmazlık çözümlenebilecekken, yine ticari bir taşımacılık hakkı bulunan kişinin çalışma güzergâhına aykırı olarak farklı bir bölgede taşımacılık yapması bu faaliyetinin de Belediye Zabıta Özel Kolluk Kuvvetleri tarafından tespiti sonucunda Belediye Encümeni tarafından idari para ceza verilmesi karşısında açılan iptal davası

³⁶⁷ Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu 07.10.2004 tarih 2004/2163 E. 2004/788 K. sayılı Kararı, Danıştay 6. Daire; 14.01.2004 tarih, 2003/5595 E. 2004/179 K., 03.04.2009 tarih 2007/4065 E. 2009/3367 K.

³⁶⁸ DİDDGK 06.12.1996 tarih 1995/396 E. 1996/598 K.

³⁶⁹ Hüseyin Çelikkol, İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet, Adalet Dergisi, yıl 1985 sayı 3 s. 755

aşamasında vefatı halinde idari para cezasının; cezaların şahsiliği ilkesi gereği ölen davacının mirasçılarında tahsil edilemeyeceği, bu sebeple davanın yalnız davacıyı ilgilendiren nitelikte olması sebebi ile dava dilekçesi iptal edilecektir³⁷⁰ Anayasa'nın idari ve adli cezalar arasında bir ayırım yapmaması sonucunda idari para cezalarının da bu ilkelere tâbi olduğu (bkzmadde38), ölüm ile kişiliğin sonlanması; hukuken kişinin hak ve yükümlülük sahibi olmaktan çıkması ve kişiye bağlı tüm hakların sona ermesi ile hukukî varlığının ortadan kalkması, cezaların şahsiliği ilkesi nedenleriyle verilmiş bulunan idari para cezalarının mirasçılarında tahsili mümkün değildir.

5.4.1.3.2 Tüzel Kişi

Kentiçi ulaşım ile ilgili olarak yukarıdaki bölümde detaylı olarak açıklanan sıralı Bakanlar Kurulu kararları ile öncelikle gerçek kişi olan şoför esnafının bu hizmeti verebileceği, zaman içerisinde değişen ve gelişen şartlar doğrultusunda şoför esnafının yanında taşımacılık amacıyla kurulan taşımacılık şirketlerinin de bu faaliyeti yerine getirebileceği, gerçek kişilerin hak ve yetkilerine haiz olduğu, satış ve devir haklarının bulunduğu düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler uyarınca da taşımacılık şirketleri kentiçi ulaşım konularında faaliyet göstermeye başlamış, pek tabi bunların sonucu olarak da idari uyuşmazlıklar yaşayarak idari yargılama davalarının tarafı haline gelmiştir.

Tüzel kişiler kanunda belirlenen hal ve şartlara uygun olarak kurulurlar, kuruluşlarının tescili ile birlikte hak ehliyetine sahip olurlar ve bu hakkın doğal bir sonucu olarak dava ehliyetine de kazanırlar. Tüzel kişiler yönünden dava ehliyetlerinin, yargılama aşamalarında da geçerli olması gerekmektedir zira yargılama aşamasında tüzel kişiliği sona eren şirketin dava ehliyeti de sona erer.³⁷¹ Yargılamanın her aşamasında mahkemeler tarafından bu husus re'sen gözetilir.

5.4.1.4 İptal Davasında Yargısal Süreç

Kanunun aradığı unsurları içeren, yazılı usul esas olduğundan bir dilekçe ile harç, gider olarak belirlenen mali yükümlükleri yerine getirilmesi ile ilk derece

³⁷⁰ Danıştay 14. D. 21.05.2015 T. 2015/3791 E. 2015/4273 K.

³⁷¹ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 14.08. 2004 T. 2004/2320 E. 2000/1949 K.

mahkemesi olan idari işlemi tesis eden idarenin bulunduğu yetkili İdare Mahkemesi nezdinde dava açılır.

Genel idari davalar da olduğu dilekçenin kabul edilirliliği ilk incelenerek yasanın aradığı unsurları ihtiva edip etmediği değerlendirilir, bu şartları içerenlere ilişkin olarak yargılama süreci başlar içermeyenlere ilişkin olarak ise dilekçe reddedilir. Dilekçenin reddi kararında; hangi unsurların eksik olduğu, yeniden başvuru imkânı ve süresi yer alır. Karar davacıya tebliğ edilir.

İdare tarafından tesis edilen işlemin “*telaşisi güç ve imkansız zararlar*” oluşturduğu durumlara özgün, özel hukukta yer almayan yalnızca idare hukukuna özgü, işlemin hukuka aykırılığını öncelikle tespit eden, dava açılırken harcı mukabilinde talep edilen “*yürütmeyi durdurma*” istemi idari yargılamada önemli bir unsurdur. İşlemin mahiyetine göre davacının dilekçe ekinde sunduğu evraklar ile kanunun aradığı bu durdurma şartları Mahkeme tarafından değerlendirebiliyorsa idarenin ilk savunması almaksızın, Mahkeme tarafından inceleme sonucunda tanzim edilen ara kararla idarenin savunma süresini 30 günden düşürülerek yahut sadece bilgi ve belgelerin ivedi olarak celbi ile ya da ilk savunma dilekçesinin sunulması sonucuna yapılan değerlendirme ile işlemin yürütmesinin durdurulmasına ya da reddine karar verilir. Yürütmeyi durdurma kararı verilmesi, halinde kararın idareye tebliği ile davalı idare dava konusu işlemin uygulamasını en geç 30 gün içerisinde durdurur. Yürütmeyi durdurma kararına karşı davalı idare tarafından 7 gün içerisinde Bölge İdare Mahkemesi nezdinde karara itiraz edilebilir, itirazın kabulü halinde yürütmeyi durdurma kararı kaldırılır, itirazın reddi halinde ise yürütmeyi durdurma işlemi muhafaza olunur.

Davacı idari yargı kararına karşı ikame ettiği davada duruşma da talep edebilir. Özel hukuktan farklı olarak bu husus da esas olmayıp, davacının talebine bağlıdır. Mahkeme dava konusu uyarınca bilirkişi incelemesine karar verebileceği gibi re’sen inceleme hak ve yetkisi uyarınca ara kararlar ile bilgi ve belge de celp edebilir. Dilekçe teatisi sonrasında dosyanın tekemmül etmesi ile talepleri ve işlemi tüm boyutları ile mahkeme değerlendirir. Duruşma talebi bulunuyor ise duruşma günü ilgililere tebliğ olunur, duruşma tarihinden itibaren de 15 gün içerisinde karar verilir. Duruşma talebi bulunmuyor ise dosyanın tekemmülü ile mahkemenin iş yüküne göre belirlenen

yargılama süresi içerisinde ilk derece mahkemesi işlemin iptaline ya da davanın reddine karar verir. (Dava aşamasında dava konusu hakkında karar verilmesine yer olmaması kararı gibi istisnai durumlar hariç olmak üzere) İlk derece mahkemesi kararı ilgililere tebliğ edilir.

İşlemin hukuka aykırı olduğunun mahkeme eli ile tespit edilmesi halinde bu karar ile işlem “geriye yürüyerek”³⁷² hiç tesis edilmemiş gibi ortadan kalkar, yerleşik yargı içtihatları³⁷³ da iptal işleminin etkilerini bu yönde kabul etmektedir. Sakat bir işlemin tesis edilmesi ile hukuk ihlal edilir, bu ihlalin ortadan kaldırılması sakat işlemin hukuk düzeninden çıkarılması anlamına geldiğinden bununda hiç tesis edilmemiş, hukuka uygun hale dönüş ile mümkünlüğü nazara alındığında kararın geriye yürüyerek evvelki durumu tesis etmesi olağandır.³⁷⁴

Bu durumda idarelere düşen görev, mahkeme kararının tebliği ile birlikte idari işlem ile oluşan durum ve sonuçların ortadan kaldırılmasıdır. Bu aynı zamanda yasa ile de düzenlenmiş bir yükümlülük olup, kararın tebliğinden itibaren vakit kaybedilmeksizin uygulanması gerekmekte olup, uygulama süresinin 30 gün içerisinde uygulanması gerektiği düzenlenmiştir. İdareler bu kararların uygulanmasını geciktirebilir yahut uygulamamakta direnebilirler bu durum, bu duruma mahal verilmemesi için de düzenlemeler ve müeyyideler belirlenmiştir. Bir üst mahkemeye başvurmuş olmak, kararın uygulanmaması için hukuka uygun bir gerekçe oluşturmamaktadır.

İlk derece mahkemesi kararına karşı, yargı bölgesinde bulunan bölge idare mahkemesine başvurarak kararın istinafi ile kararın; kaldırılarak, istinaf mahkemesinin özelliği uyarınca yeniden yargılama yapabilmesi gereğince hüküm kurulması aleyhine hüküm kurulan tarafından yürütmeyi durdurma istemli ya da istemsiz olarak talep edilebilir. Aksi halde yasal süresi içerisinde üst mahkeme başvurulmaması ile ilk derece mahkemesi kararı kesinleşerek hukuk âleminde yerini

³⁷² Yıldırım Uler, İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları, Ankara Üniversitesi Hukuk Yayınları, Ankara, 1970, s.28-40

³⁷³ Danıştay Dava Daireleri Umum Heyeti’nin 25.01.1938 T. 1937/ E. 1938/14 K. Danıştay İçtihatı Birleştirme Kurlunun 08.09.166 tarih 1966/21 E. 1966/ 7 sayılı Kararı

³⁷⁴ Danıştay İdari Davalar Dairesi Genel Kurulu’nun 30.09.1994 T. 1993/247 E. 1994/559 K. sayılı Kararı

alır. Bölge İdare Mahkemesi ilgili dava dairesi tarafından tevdi edilen dosya incelenir, bu inceleme sonucunda ise istinaf talebinin kabulü yahut reddine karar verilir.

Üç kademeli³⁷⁵ yargı sisteminin son basamadığı olan temyiz mercii Danıştay’a İstinaf talebinin reddi kararının Bölge İdare Mahkemesi tarafından hüküm kurulması halinde aleyhine hüküm verilen tarafından başvurulabilir. Yasal süresi içerisinde başvurulmaması halinde karar kesinleşir. Başvuru üzerine Danıştay ilgili dairesi tarafından yapılan değerlendirme sonucunda; karar bozulursa bir alt mahkeme olan Bölge İdare Mahkemesine yeniden yargılama yapmak üzere dosya gönderiler, bozma kararı uyarınca Bölge İdare Mahkemesi tarafından yeniden hüküm tesis edilir, karar bozulmaz hukuka ve yerleşik içtihatlarla uygun kabul edilir ise karar onanır. Onama kararı ile de uyuşmazlık konusundaki nihai karar verilerek, başvurulabilecek olağan kanun yolları tüketilmiş olur.

Kentiçi ulaşım ile ilişkin yargılama dosyaları incelendiğinde, ilk derece mahkemelerinin bu mevzuata hâkim olmadığı, birbiri ile çelişen kararlar verdiği sıklıkla görülmektedir. İstinaf mercii olarak belirlenen Bölge İdare Mahkemelerinin üst mahkeme fonksiyonları uyarınca uzman olarak değerlendirme yapmaları en tabii bir ihtiyaç olduğu ancak somut uygulama kararları ile görüldüğü üzere ihtisas mahkemesi konumunda olmadığı, yalnızca 3. kademe mahkemesi olan Danıştay’ın ihtisas mahkemesi niteliğine haiz olduğu, bu aşamaya gelene dek uzun bir zaman geçtiği, geciken adaletin vicdanları yaraladığı, telafi mekanizmaların somut zararı gidermede yetersiz kaldığı, yargılama sürelerinin uzunluğu da nazara alındığında kentiçi ulaşım uyuşmazlıklarına ilişkin ihtisas mahkemelerinin de bir gereklilik olduğu tereddütten uzaktır.

3.6. Kent Ulaşım Hizmetlerinde Belediye Kolluk Denetimi

Zabıta kavramını konumlandırabilmek için öncelikle etimolojik kökenine inme zarureti hâsıl olmuştur. Zabıta kelimesi, Arapça "*zabt*" kökünden türemiş olup, düzenleme ve kontrol anlamlarına gelmektedir. Bu kökten türeyen "*zabitan*" kolluk

³⁷⁵ 07.11.2015 T. 29525 S. RG yayımlanan Adalet Bakanlığı’nın Bölge İdare Mahkemelerinin Kurulmasına ve Yargı Çevrelerinin Belirlenmesine İlişkin Karar

kuvveti anlamına gelmektedir. Özellikle Osmanlı döneminde kamu düzenini sağlama görevini üstlenen kolluk kuvvetidir.

Kavramsal olarak birçok kanun ve yönetmelikte; Karayolları Kanunu ve Yönetmeliği, Tebligat Kanunu, Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda zabıta ifadesi “*devlet zabıtası*” bir başka ifade ile genel kolluk kuvvetini ifade etmektedir. Ancak tarihsel süreç içinde kelime kullanım anlamı daralmış yalnızca belediyelere bağlı özel kolluk kuvveti olan birim ‘*zabıta*’ olarak ifade edilmeye başlanmıştır.

Zabıta kurumu, köklü bir geçmişe sahiptir. Günümüzde ise kolluk kuvvetleri sistemindeki yerini ve yetkilerini yeniden tanımlama sürecindedir. Geçmişte geniş yetkilere sahip olan tüm kolluk kuvvetleri için kullanılan zabıta ifadesi, günümüzde belediyelere bağlı olarak daha dar bir görev alanına sahiptir. Polis ve jandarma gibi diğer kolluk kuvvetleriyle olan görev paylaşımı ve yetki belirsizlikleri, zabitanın etkinliğini sınırlamaktadır.³⁷⁶

Polis ve Jandarma kuvvetlerinin “*genel kolluk kuvveti*”, belediye zabıtasının ise “*özel kolluk kuvveti*” olarak tanımlanmasıyla kolluk kuvveti kavramında bir ayrım ortaya çıkmıştır.³⁷⁷ Kabahatler Kanunu’nda bu ayrım vurgulansa da, mevzuattaki belirsizlikler kolluk kuvveti kavramının netlik kazanmasını engellemektedir. Bu durum, görev ve yetki sınırlarının belirsizleşmesine yol açarak, uygulamada karmaşaya neden olmaktadır.

Özellikle ifade etmek gerekir ki Karayolları Kanunu ve uygulama yönetmeliği olan Karayolları Trafik Yönetmeliğinde adı geçen “zabıta” genel kolluk kuvveti olan Polis ve Jandarma Kolluk kuvvetlerini ifade etmektedir ancak lafzi inceleme ile belediye zabıtası olarak genel yaygın görüş sebebi ile algılanmakta, bu algılama sebebi ile de bu görevlerin belediye zabıtası tarafından yerine getirilmesi sıklıkla talep edilmektedir.

Kolluk kuvveti olan ve İçişleri Bakanlığı’na bağlı olarak görevlerini ifa eden Polis ve Jandarma kuvvetlerinden farklı olarak, Belediye Zabıta Kolluk Kuvveti

³⁷⁶ Saadettin Özyazıcı, Belediye Zabıtası Temel Mevzuatları, Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları s.15-21

³⁷⁷ Dönmez s.28

Belediye Başkanına bağlı olarak ilgili belediyenin görev, yetki ve sorumluluk alanında faaliyet gösterir. Zabıta hizmetleri, devlet memuru olan zabıta personeli ile resmi tatiller de dâhil olmak üzere 24 saat kesintisiz olarak yerine getirilir. Genel Kolluk kuvveti ile görev, yetki ve sorumlulukları sıklıkla karıştırılmaktadır. Mevzuat nezdinde görev, yetki ve sorumluluklara ilişkin detaylı düzenlemelere yer verilmiş olsa da zabitanın kolluk kuvvetleri içerisinde; belediye kolluk kuvveti olarak konumlandırılması, görev, yetki sorumluluklarının uygulamasında ise pratikte sorunların devam etmesi, ihtilafların aşılabilmesi için zabıtaya ilişkin münhasır bir meslek kanununa ihtiyacını da ortaya koymaktadır.³⁷⁸

Zabitanın kamu personel teşkilatlanmasındaki konumlandırmasının tespiti ve nitelendirilmesiyle birlikte zabitanın görev, yetki ve sorumlulukları ele alınması gereken bir diğer konudur.

Belediye izinleri, yerel yönetimlerin şehir düzenini sağlama, kamu sağlığını ve güvenliğini koruma ve vatandaşların yaşam kalitesini artırma amacıyla düzenlediği yasal süreçlerdir. Belediye izinleri ve denetim süreçleri, kamu esenliğinin sağlanmasında merkezi bir rol oynamaktadır.³⁷⁹ Zabıta, Belediye Kanunu'nun verdiği yetki çerçevesinde, belediyenin düzen ve denetim faaliyetlerini yerine getirmektedir. Belediye zabıtası ile genel kolluk kuvvetinin ortaklaşa yürüttüğü denetimlerin, denetim süreçlerinin etkinliğini artırdığı ve genel asayişin sağlanmasında önemli bir katkı sunmaktadır.

Belediye sınırları içerisinde kamu düzenini sağlamak, trafik, imar ve çevre sağlığı gibi konularda denetim ve gözetimde bulunmak, ilgili Belediye Meclisi tarafından belirlenen emir ve yasakların ya da çalışma yönetmeliklerinin uygulanıp uygulanmadığını kontrol etmek zabitanın temel görevleri arasındadır. Bir aykırılığın tespiti halinde ise ceza ya da diğer yaptırımları uygulaması sağlamakla yükümlüdür. Denetimler esnasında görev alanına giren hususların durum tespit tutanağı olarak adlandırılan mevcut aykırılık durumunu belirlemeye yarayan sıralı koçan hainde bulunan tutanak ile tespit edilmektedir. Bir nüshasının karşı tarafa da tebliğ edildiği form memur eli ile tanzim edilerek aykırılığı tespit edilir. Bu aykırılık tespitinin

³⁷⁸ Bkz. 5393 Belediye Kanunun Zabitanın Görev ve Yetkilerini Düzenleyen 51. Maddesi

³⁷⁹ Kalabalık 332 vd.

yaptırım haline getirilmesi Belediye Encümeni'nin görevidir. Encümen'e sunulan aykırılığın gündem ile değerlendirilmesi sonucunda kabulü ile ceza ve yaptırım mahiyetini kazanan aykırılık ilgili birim tarafından aykırılığı icra eden kişi ya da tüzel kişiye tebliğ edilir. Mevzuatta açık olarak ifade edildiği üzere ceza bir para olabileceği gibi faaliyetten men de olabilmektedir.³⁸⁰

Kentiçi ulaşım, kentsel yaşam kalitesini doğrudan etkileyen önemli bir unsurdur. Bu bağlamda, belediyelerin denetim süreçleri, kamu esenliğinin sağlanması ve genel asayişin temini açısından kritik bir role sahiptir.

Kentiçi ulaşımın en önemli unsurlarından biri olan yaya yolları ve kaldırımların erişilebilirliği, bu süreçte üzerinde durulması gereken temel hususlardan biridir. Ticari faaliyette bulunan bir işletmeci tarafından, umuma ait yaya yoluna stant çıkarılarak yaya yolunun işgal edilmesi sonucu 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 38. maddesinin birinci fıkrasına aykırı bir eylem gerçekleştirildiği, belediye zabıta ekipleri tarafından tespit edilmiştir. Bu tespit doğrultusunda, ilgili kişi veya kişiler hakkında idari yaptırım karar tutanakları düzenlenmiştir.³⁸¹ Erişilebilirliğin sağlanması ve sürekliliği denetimler ile sağlanması yönünden bu denetimler çok önemlidir.

Aynı şekilde ticari yolcu taşımacılığına ilişkin denetimler de diğer önemli konudur. İlgili belediyeden gerekli izinler alınmaksızın ticari amaçlı yolcu taşımacılığı yapıldığı hususu, görevli polis memurları tarafından düzenlenen tespit tutanağı ile sabit edilmektedir. Bu nedenle, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun Ek 2. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca aracın geçici olarak trafikten men edilmesi ve idari para cezası verilmesine ilişkin işlemler tesis edilmektedir. Tesis edilen işlemlerde hukuka aykırılık bulunmadığı, eylemin mevzuata aykırı bir şekilde gerçekleştiğinin tespiti anılan kanun hükümlerine dayanılarak uygulanan yaptırımların hukuki dayanaklarının mevcut olduğu³⁸² belirtilmektedir.

Ticari taşımacılığa ilişkin olarak yapılan denetimlerde izlenecek usul ve esaslara ilişkin olarak "... ilgili belediyeden izin/ruhsat almadan ücret karşılığı tarifeli taşımacılık yapmak eyleminin her türlü şüpheden uzak, açık ve kesin delillerle ortaya

³⁸⁰ Onur Karahanoğulları, İdare Hukuku, (Ankara:Turhan Kitapevi, 2023) s.375 vd.

³⁸¹ Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü 14.03.2016 T.2015/927 E. 2016/114 K.

³⁸² Danıştay 15. D. 29.09.2015 T. 2015/5861 E. 2015/5480 K.

konulama”³⁸³ şartları aranmaktadır. Bu şartlar ispatlanmaksızın Zabıta tarafından tesis edilen işlemlerde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

3.7. Kent Ulaşım Hizmetinde İdari Organizasyonun Denetimi

Belediyeler, 5393 sayılı Belediye Kanunu başta olmak üzere ilgili mevzuat çerçevesinde üstlendikleri sorumlulukları yerine getirebilmek amacıyla kurumsal, hiyerarşik bir idari yapıya ihtiyaç duymaktadır. Bu yapılanmada, Belediye Başkanı’nın tüm görevleri bizzat ifa etmesi mümkün olmadığından, yetki devri ve personel zinciri aracılığıyla görevlerin hukuka uygun, etkin ve hesap verebilir bir biçimde yerine getirilmesi amaçlanmaktadır.

Kentiçi ulaşım ile ilişkili olarak yürürlükteki düzenlemeler, belediyelere planlama, izin verme, uygulama ve denetleme gibi çok boyutlu yetkiler tanımaktadır. Bu bağlamda, idari eylem ve işlemler farklı türde denetim süreçlerine tabi tutulmakta; örneğin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile uyumlu bir çerçevede, belediye iç denetçileri ve müfettişleri, kamu iç denetim standartları doğrultusunda iç denetim faaliyetlerini yürütmektedir. Aynı zamanda, vesayet yetkisini haiz ilgili bakanlıklar; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile münhasır denetim alanına sahip İçişleri Bakanlığı söz konusu idarenin dış organizasyon denetimini üstlenmektedir. Bunun yanı sıra, ulusal ölçekte en üst düzeyde mali dış denetim organı olan Sayıştay, kamu kaynaklarının kullanımını periyodik olarak değerlendirmekte; böylece gerek kamu zararının önlenmesine gerekse oluşan zararların tazminine yönelik hukuki güvenceler sağlanmaktadır.

Bu çok katmanlı denetim mimarisi, yargısal denetim süreçleriyle bir arada değerlendirildiğinde, belediyelerin yalnızca hukuka uygun şekilde hareket etmesini değil, aynı zamanda şeffaflık, hesap verebilirlik ve sürdürülebilirlik ilkelerine dayalı bir kurumsal kültür geliştirmesini de teşvik etmektedir. Bu noktada, denetim görevlilerinin nitelikleri, bağımsızlıkları ve uzmanlık düzeyleri, denetimlerin etkinliğini belirleyici faktörler olarak öne çıkmaktadır.

³⁸³ DİDDGK 20.10.2021 T. 2021/399 E. 2021/2990 K.

Gelişmiş kurumsal denetim mekanizmaları, kentiçi ulaşımın düzenlenmesi ve sürdürülebilir şehir yönetimi açısından kritik öneme sahiptir. Bu bağlamda, denetim süreçlerinin etkinliği, kamu idaresinin genel performansına, toplumsal refahın artırılmasına ve hizmet kalitesinin yükseltilmesine katkı sağlamaktadır. Böylece hem hukuki hem de yönetsel açılardan istikrarlı, güvenli ve verimli bir kentsel yaşam alanının inşasına imkân tanımaktadır.

3.7.1. İç Denetim

İdareler, hiyerarşik yapıları içinde tesis edilen idari işlem ve eylemlerin hukuka uygunluğu ile yerindeliğini denetlemek amacıyla, düzenli periyotlarla hazırlanan programlar çerçevesinde veya şikâyet, ihbar yahut benzeri özel durumların ortaya çıkması hâlinde iç denetim mekanizmalarını devreye sokabilmektedir.

Bu çerçevede, belediye bünyesinde gerçekleştirilen iç denetim, kural olarak belediyenin kendi personeli eliyle yürütülmektedir. Büyükşehir belediyelerinde iç denetim faaliyetleri, İç Denetçiler ile Teftiş Kurulu Başkanlığı bünyesindeki müfettişler tarafından; ilçe belediyelerinde ise yine İç Denetçiler ile Teftiş Müdürlüğü müfettişleri aracılığıyla yürütülür. İlgili personelin bulunmaması durumunda, incelenen olayın niteliği gözetilerek ünvanı ve uzmanlığı uygun bir “muhakkik” görevlendirilmekte; personel yetersizliği veya farklı bir kuruma ihtiyaç duyulması hâlinde ise talep üzerine büyükşehir belediyesi veya ilgili belediye tarafından diğer kamu kurumlarından “dış muhakkikler” görevlendirilebilmektedir. Bu surette, idarenin yargı yolları dışında gerçekleştirdiği denetim faaliyetleri, genellikle bir “yerindelik denetimi” niteliği taşımaktadır.

Söz konusu denetimler neticesinde, incelenen olayın mahiyetine göre bir rapor hazırlanarak idari işleyişe aykırı eylem veya işlem bulunup bulunmadığı tespit edilmektedir. Eğer bir aykırılık tespit edilir ve bu fiil aynı zamanda bir suç teşkil ederse, raporun sunulduğu Başkanlık Makamı suç duyurusunda bulunularak kamu düzeninin tesisi için hukuki süreci başlatma talimatı vermektedir. Ayrıca, bir zarar tespiti hâlinde ilgili memura rücu edilerek zararın tazmini sağlanmak, rızai ödeme gerçekleşmediği takdirde ise icrai ve hukuki yollarla tahsil prosedürü uygulanmaktadır.

Belediye iç denetim mekanizması sadece personelin denetimine ilişkin değildir. Belediyenin tamamının tüm birimleriyle iç denetimine ilişkin farklı bir yöntem mevcuttur. Belediye Meclisi bünyesinde oluşturulan Denetim Komisyonu, belediyelerin yıllık faaliyetlerini ulaşım konusundaki ihtisas komisyonlarının karar ve uygulamaları da dâhil olmak üzere tüm sistemi denetlemekte ve elde edilen sonuçları raporlamaktadır. Bu denetim süreci 45 gün içinde tamamlanmaktadır. Denetim yapılan yılın Mart ayı sonuna kadar rapor nihai hâle getirilmektedir. Hazırlanan rapor, Belediye Meclisi'nin değerlendirme ve oyuna sunulur. Rapor sonucunda belediye işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluğuna kanaat getirilmesi durumunda belediye başkanı ibra edilir; aykırılıklar saptanması hâlinde ise belediye başkanının ibra edilmeyerek başkanın sorumluluğuna gidilir. Bu mekanizma, belediyelerin faaliyetlerinin şeffaflığı, hesap verebilirliği ve hukuki güvenliği açısından önemli bir teminat işlevi görmektedir.

3.7.2. Dış Denetim

Dış denetim, belediyenin yatay ve hiyerarşik iç denetim mekanizmalarından ayrı olarak, kendi organ ve personelinin dışında kalan yetkili merciler aracılığıyla gerçekleştirilen denetim faaliyetlerini ifade etmektedir.³⁸⁴ Bu çerçevede, merkezi idarenin vesayet yetkisinin bir uzantısı niteliğindeki dış denetimler, ilgili bakanlıklar ve bağlı denetim teşkilatları tarafından yürütülmektedir. Aşağıda, bu dış denetim süreci üç ana başlık altında ayrıntılı biçimde incelenmektedir.

3.7.2.1. İçişleri Bakanlığı Denetimleri

Yerel yönetimler, kanunla tanımlandıkları üzere, nitelikleri itibarıyla özerk kamu tüzel kişilikleridir. Ancak bu özerklik, sınırsız veya mutlak bir nitelik taşımamaktadır. Anayasa'nın 127. maddesinde idari vesayet yetkisi düzenlenerek, yerel yönetimlerin üzerinde merkezi idare tarafından uygulanabilecek belli ölçüde bir denetim mekanizması öngörülmüştür. Bu doğrultuda, ülkenin idari bakımdan kısımlara ayrılması, iller ile ilçelerin teşkili ve bunların merkezi idareyle olan ilişkilerinin tanımlanması, idari yapının bütüncül ve düzenli bir şekilde işleyebilmesi için zorunlu hâle gelmiştir. Bu çerçevede, merkezi idare bünyesinde faaliyet gösteren

³⁸⁴ Gözübüyük, s.306-307

İçişleri Bakanlığı, merkezî ve mahallî idareler arasındaki ilişkiyi düzenleyerek, söz konusu idarelerin uyumlu bir biçimde çalışmalarını sağlamaktadır.

İçişleri Bakanlığı'nın denetim yetkisi, başta Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu olmak üzere ilgili kanunlarda düzenlenmiş; böylece idari denetim yetkisi belirli sınırlar içine çekilmiştir. Diğer yandan, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun uyarınca görev sebebiyle işlenen suçlar bakımından idari vesayet doğrudan bir yargılama yetkisi bulunmamakta; bu gibi durumlarda yetkili mercilerin verecekleri kararlar yargısal sürecin başlamasına öncülük etmektedir.

Söz konusu düzenlemelerin somut bir örnek üzerinden incelenmesi gerekirse; Kızılpınar beldesinde taksi duraklarının ihalesiz biçimde üçüncü kişilere devredilmesi nedeniyle meydana gelen kamu zararı üzerine İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörlüğü tarafından bir görevlendirme yapılmış ve bu kapsamda Mahalli İdareler Başkontrolörü tarafından detaylı bir rapor hazırlanmıştır. Rapor neticesinde, ilgili belediye personelinin “Görevi Kötüye Kullanmak” suçunu oluşturabilecek eylemleri belirlenmiş; 4483 sayılı Kanun uyarınca ön izin süreci de dâhil olmak üzere soruşturma işlemlerine başlanmıştır. Bu süreç sonunda, Başkontrolör tarafından tespit edilen hususlar doğrultusunda Cumhuriyet Savcılığı Makamı'na suç duyurusunda bulunulmuş; akabinde Savcılık tarafından hazırlanan iddianamenin kabulü ile Çerkezköy 2. Asliye Ceza Mahkemesi nezdinde yargılamaya geçilmiştir. Bu örnek, merkezi idarenin vesayet yetkisi kapsamında yürütülen dış denetimin hukuki sonuçlar doğurarak, hem kamu düzeninin hem de hukuki güvenliğin sağlanmasında etkili bir araç işlevi gördüğünü göstermektedir.

3.7.2.2. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Denetimi

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, kent içi ulaşım politikalarını yalnızca idari vesayet çerçevesinde değil, aynı zamanda çevre hukuku, imar ilkeleri ve iklim odaklı politikalar kapsamında değerlendirerek denetleme, yönlendirme ve gerektiğinde yaptırım uygulama yetkilerini kullanmaktadır. Bu yetkiler, kentsel ulaşım

planlarının oluşturulması, toplu taşıma hatlarının düzenlenmesi, ticari plaka tahsisi ve benzeri hizmet alanlarında bütüncül bir kontrol ve rehberlik işlevi görmektedir.

Bakanlık, belediyelerce hazırlanan ulaşım master planlarını imar mevzuatı, sürdürülebilir kentleşme politikaları ve çevresel standartlar yönünden denetler. Bu doğrultuda toplu taşıma hatlarından bisiklet ve yaya yollarına, ticari plakalardan servis hizmetlerine kadar uzanan geniş bir yelpazede mevzuata uyumu aranmaktadır.

Diğer yandan kentiçi ulaşımın hava kalitesi, gürültü düzeyi ve sera gazı emisyonları üzerindeki etkileri dikkate alınarak, Bakanlıkça belirlenen normlara uyumu değerlendirilir. Böylece belediyelerin ulaşım politikalarının çevre dostu, iklim değişikliğine duyarlı ve gelecek odaklı bir yaklaşım ile şekillendirilmesi sağlanır.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüşümü Hakkındaki Kanun (6306 sayılı Kanun) çerçevesinde yürütülen kentsel dönüşüm projelerinde ulaşım altyapısının çevresel, güvenlik ve sürdürülebilirlik ilkelerine uygunluğu denetlenir. Gerekğinde Bakanlık, iyileştirme önerileri sunarak altyapının hukuka ve planlama ilkelerine uygun biçimde geliştirilmesine katkıda bulunur.

Hukuki ve teknik nitelikli sorunların giderilmesi amacıyla Bakanlık, görüş, tavsiye ve ilke kararları yayımlayarak uygulamaya yön verir. Bu yaklaşım, özellikle ticari plaka tahsisi, hat kiralama, toplu taşıma güzergâhlarının belirlenmesi gibi konularda belediyelerin karar süreçlerine ışık tutar.

Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi uyarınca Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur. Genel Müdürlük, mahallî idarelerin kanunlarla belirlenen görev ve hizmetlerini yerine getirmesini sağlamak, söz konusu idareleri denetlemek, hizmet standartlarını tespit ve geliştirmek, ayrıca işlem ve faaliyetlerini izlemek amacıyla çalışmalarını sürdürmektedir.³⁸⁵

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin getirdiği idari düzenlemeler, merkezi idareden yerel yönetimlere yönelik yeni bir kurumsal yapı tesis etmiştir. Bu yapılanma

³⁸⁵ 10 Temmuz 2018 T. ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

sayesinde idari denetim faaliyetlerinin yanı sıra özellikle belediyelerin yetki alanında tereddüde düşülen kentsel ulaşım, toplu taşıma ve ticari plakalara ilişkin ihtilaflarda rehberlik sağlayan bir mekanizma oluşturulmuştur.

Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından sunulan hukuki mütalaalar, niteliği itibarıyla tavsiye mahiyeti taşıdığından yasal açıdan doğrudan bağlayıcılık arz etmemektedir. Bununla birlikte, mevzuatın dağınık yapısı ve yargı kararlarının çeşitliliği dikkate alındığında, bu mütalaalar uygulamaya yönelik bir çerçeve oluşturarak belediyeler için yol gösterici bir rol üstlenmektedir. Özellikle kentiçi ulaşım alanında ortaya çıkan uygulama sorunlarının tespiti ve çözümü noktasında, söz konusu görüşler yerel idarelerin karar süreçlerine ışık tutmaktadır. Bu sayede mevzuatın öngörülen ilke ve amaçlar doğrultusunda somutlaştırılması mümkün olmakta, idari uygulayıcıların karşılaştığı belirsizlikler önemli ölçüde giderilmektedir.

Örneğin, belediyeler tarafından yürütülen toplu taşıma hatlarının kiralama usulü konusunda sıkça ihtilaflar yaşanmaktadır. İlgili mevzuat uyarınca, belediyelerin görev, yetki ve sorumluluk alanında yer alan toplu taşıma hizmetlerinin özel hukuk kişileri eliyle de yürütülebileceği; kiralama süresinin en fazla on yıl, imtiyaz usulünün kırk dokuz yıla kadar tanınabileceği ve ruhsat usulünde ise muhammen bedel belirlenerek tekel veya ayrıcalığa mahal vermeyecek ölçüde belirli bir sürenin saptanabileceği ifade edilmektedir. Bu düzenleme, hukuka aykırı şekillerde elde edilen ticari hatların “kazanılmış hak” teşkil etmeyeceğini, mer’i mevzuata uygun işlem tesis edilmediği sürece ilgili belediyenin bu hatları yasal esaslar doğrultusunda değerlendirmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, hatların ihalesiz verilmesi veya hukuki dayanağı olmayan satış usullerine başvurulması, hukuken elverişli bir sonuç doğurmadığını ifade etmektedir.³⁸⁶

Benzer biçimde, belediyelerin taksi plakalarının artırılmasında da hukuki çerçeve belirleyici rol oynamaktadır. İlgili kanunlar uyarınca belediyeler, servis araçları, toplu taşıma ve taksi sayılarını belirleme hakkına sahiptir. Ticari taşımacılık faaliyetlerinin çalışma usul ve şartları belediyelerce saptanmakta, plaka tahsisine

³⁸⁶ Çevre, Şehircilik ve İklim Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü’nün 29.06.2020 tarihli 71188846/250/131962 sayılı görüşü, 05.05.2024, < <https://webdosya.csb.gov.tr/db/yerelyonetimler/icerikler/toplu-tasima-hatlarinin-k-ra-sures--20200716162813.pdf> >

ilişkin süreçler ise 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı doğrultusunda yürütülmektedir. İl Trafik Komisyonu tarafından belirlenen plaka grubu ve sıra sayısının, belediye ile Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde tahditli ticari taşımacılık yapanlara tahsisi öngörülmektedir. Bu süreçte, kentin demografik özellikleri, nüfus artış hızı, mevcut trafik sistemi ve ulaşım planları da dikkate alınmakta, böylece kararlar hem hukuki hem de rasyonel temellere dayandırılmaktadır. Ayrıca, Belediye Kanunu'nda yer alan imtiyaz usulünün yalnızca toplu taşıma için geçerli olduğunun altı çizilmektedir.³⁸⁷

Büyükşehir belediyesine dönüşüm öncesinde ilçe belediyeleri tarafından verilmiş olan ticari taksi plakalarının yeniden kiralanması da sıklıkla ihtilafa konu olmaktadır. Sayıştay denetimlerinde, ihale yapılmaksızın tahsis edilen servis ve taksi plakalarının mevzuata aykırı olduğu, bu tür hakların belirli bir süre için, şeffaf ve rekabetçi bir ihale süreciyle verilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. İhale yapılmadan kazanılmış hak iddiasının ileri sürülemeyeceği, hukuka aykırı şekilde oluşturulan kazanımların devamının sağlanamayacağı belirtilmektedir. Ancak tüm bu raporlara rağmen uygulayıcılar tarafından tereddütün giderilerek raporlar doğrultusunda işlem tesis edilemediği Genel Müdürlüğe danışılan görüşlerle ortaya çıkmaktadır.

Toplu taşıma hizmetlerinde, Devlet İhale Kanunu uyarınca kira süresinin 10 yıl, Belediye Kanunu uyarınca ise irtifak süresinin 30 yılı aşamayacağı, imtiyaz usulüyle tanınan 49 yıllık sürenin dışında belediyelere ek bir yetki tanınmadığı belirtilmektedir. Bu görüş, ticari taşımacılığa dair düzenlemelerin sabit ve sınırlı olduğunu bir kez daha ortaya koyarak vurgulamaktadır.³⁸⁸

Somut bir başka örnek olarak, belediyenin taksi plakalarının tahdit ve tahsisine ilişkin aldığı meclis kararları ile İl Trafik Komisyonu'nun onayı söz konusu olduğunda, hukuka uygun şekilde tahsis edilmiş plakalar bir kazanılmış hak oluşturmaktadır. Bu çerçevede, hak sahiplerinin ticari faaliyetlerini sürdürmeleri mümkün görülmektedir. Ancak, ticari taksi durak alanlarının 10 yıldan uzun süreyle

³⁸⁷ Çevre, Şehircilik ve İklim Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün 29.06.2020 tarihli 71188846/250/131962 sayılı görüşü, 05.05.2024, < <https://webdosya.csb.gov.tr/db/yerelyonetimler/icerikler/toplu-tasima-hatlarinin-k-ra-sures--20200716162813.pdf> >

³⁸⁸ Çevre, Şehircilik ve İklim Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün 26.03.2023 tarih ve 71188846-622.02/5632914 sayılı görüşü, 07.05.2024, < <https://webdosya.csb.gov.tr/db/yerelyonetimler/icerikler/taks--plakalari-beled-ye-gorusu-20230312110131.pdf> >

kiralanamayacağı; süresi dolan durakların Devlet İhale Kanunu hükümleri uyarınca yeniden kiralanması gerektiği, ticari plakaların tahdit ve tahsis işlemlerinin kiralamadan tamamen farklı hukuki çerçevelere tabi olduğu vurgulanmaktadır.³⁸⁹ Her bir işlem, tabi olduğu kanunlar kapsamında ayrı ayrı değerlendirilerek sonuçlandırılmalı, böylece kentsel ulaşım hukuka uygun, istikrarlı ve öngörülebilir bir düzenin sağlanması amaçlanmalıdır.

Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, örneklerle belirtildiği üzere yerel yönetimlerin mevzuata uygun, rasyonel ve hesap verebilir bir yapıya ulaşmasına yardımcı olmak için kurulan stratejik bir birimdir. Yerel idarelerin hukuki, idari ve mali çerçevede uyumlu bir biçimde faaliyet göstermesini sağlamaktadır. Hizmet standartlarının saptanması, geliştirilmesi ve denetlenmesi yoluyla kamu kaynaklarının verimli, sürdürülebilir ve etkin kullanımını teşvik etmektedir. Böylelikle, yerel yönetimlerin kurumsal kapasitesinin artırılmasına katkıda bulunarak kent yaşamının düzenli, öngörülebilir ve hukuka uygun bir zeminde sürdürülmesine zemin hazırlamaktadır.

3.7.2.3. Sayıştay Denetimi

Belediyelerin kentsel hizmetleri arasında yer alan ulaşım, yerel yönetimlerin kamu kaynaklarını verimli, şeffaf ve hukuka uygun biçimde kullanmalarını gerekli kılan kritik bir alandır. Bu kapsamda, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu uyarınca yürütülen dış mali denetimler, belediyelerin mali rapor ve tablolarının doğruluğunu, yasal düzenlemelerle uyumluluğunu, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin etkinliğini saptamaya yönelik çok yönlü bir inceleme süreci sunmaktadır. Sayıştay denetimleri, kentiçi ulaşım gibi kamusal yaşamın merkezinde yer alan hizmet alanlarında gerçekleştirilen işlem ve uygulamaların hesap verebilirlik, hukuki öngörülebilirlik ve sürdürülebilirlik ilkeleri doğrultusunda yürütülmesini güvence altına almaya çalışmaktadır.

Kentiçi ulaşım, belediyelerin toplu taşıma planlamasından taksi, servis, minibüs gibi ticari taşıma hizmetlerinin düzenlenmesine, durak tahsisinden hat

³⁸⁹ Çevre, Şehircilik ve İklim Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün 21.07.2022 tarihli görüşü 09.05.2024, <<https://webdosya.csb.gov.tr/db/yerelyonetimler/icerikler/t-car--taks--plakalari-20220722092333.pdf>>

kiralama veya imtiyaz sözleşmelerine kadar geniş bir yelpazede sorumluluk üstlendiği bir alandır. Bu hizmetlerin sağlanmasında, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve ilgili diğer mevzuat çerçevesinde belediyelere belirli yöntem ve usuller öngörülmektedir. Sayıştay, yaptığı denetimlerle bu yasal çerçevenin uygulanma derecesini ölçmekte, uyumsuzluk noktalarını tespit etmekte ve kamu zararına yol açabilecek hukuka aykırı uygulamaları ortaya çıkarmaktadır.

Kentiçi ulaşım alanında sıklıkla karşılaşılan sorunların başında, toplu taşıma hatlarının ihalesiz biçimde, belirli süre tayin edilmeden veya mevzuatta öngörülme-yen yöntemlerle üçüncü kişilere verilmesi gelmektedir. Toplu taşıma hizmetleri 3 yöntemle; kiralama, ruhsat ya da imtiyaz usulü ile üçüncü kişilere ihaleli olarak bir süre dâhilinde verilebilmektedir. Bu hizmetlerin belirtilen usuller haricinde ya da satış gibi bir yöntemle yapılması mümkün değildir. Buna rağmen yapılması ise hukuka aykırılık oluşturmaktadır. Belediye uygulamaları incelendiğinde ise üçüncü kişilere verilen ruhsat veya çalışma belgelerinde bir süre belirtilmediği, yıllar önce verilen belgelerin ilgili kişiler açısından kazanılmış hak olarak değerlendirildiği, taşımacılık hakkının herhangi bir ihale ile verilmediği, yetki aşımı ile Encümen tarafından karar alınarak hak tesis edildiği ve süre belirtmeksizin çalışma izni verildiği, taşımacılık hizmeti veren ama taşımacılık hakkı olmayanların Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin kapsamında korunarak kazanılmış hak olarak değerlendirildiği sıklıkla tespit edilen bulgulardır. Belediye tarafından mevzuata aykırı gerçekleştirilen bir işlem, amir kanunun hükümlerinin tatbik edilmemesi anlamına gelmektedir. Hatalı uygulamaların tespiti ile düzeltilmesi gerektiği, yetkinin ilgili belediye tarafından bizzat kullanılabileceği gibi “ihalede şeffaflık ve rekabet ilkeleri” gibi kamu yararını oluşturmayı hedefleyen ihale usulü ile belirli süre dâhilinde bedeli mukabilinde üçüncü kişilere gördürülmesi gerektiği raporlarda belirtilmektedir.³⁹⁰

³⁹⁰ Ankara Büyükşehir Belediyesi 2021 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu, 06.03.2023, < <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/bmg0qwBQ0O-ankara-buyuksehir-belediyesi> >, Hatay Büyükşehir Belediye Başkanlığı Ulaşım Koordinasyon Merkezinin 01.07.2019 tarih ve 2019/197 sayılı kararı, Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu ,14.04.2024,<<https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/2MgpPy1ggy-sanliurfa-buyuksehir-belediyesi> >

Sayıştay raporları, bu tür hatalı uygulamaların aynı doğrultuda farklı belediyelerde tekrarlandığını ve belediyelerin kamuya açık raporlara rağmen benzer işlemleri sürdürdüğünü göstermektedir. Bu durum, kentiçi ulaşım alanında ortaya çıkan hataların kronik bir nitelik kazandığını ve ilgili idarelerin kanunlara, yargı içtihatlarına ve Sayıştay'ın rehber nitelikli raporlarına uyum sağlamakta yetersiz kaldığını ortaya koymaktadır.

Sayıştay denetimlerinin en önemli işlevlerinden biri, toplu taşıma hizmetlerinin kamu yararı doğrultusunda şekillendirilmesine ve belediyelerin faaliyetlerinin kamuoyunca izlenebilir kılınmasına yardımcı olmaktır. Hazırlanan raporlar, Sayıştay'ın resmî internet sitesinde yayımlanarak kamunun bilgisine sunulmaktadır. Bu alenilik, hem bireylerin hem de sivil toplum kuruluşlarının yerel yönetim faaliyetlerini yakından takip etmesine, yanlış uygulamaları eleştirerek iyileştirme süreçlerine dâhil olmasına imkân tanımaktadır. Böylelikle, kentiçi ulaşım politikaları yalnızca teknik ve idari boyutuyla değil, demokratik katılım ve denetim ilkeleri uyarınca da değerlendirilmekte; toplumun farklı kesimleri ulaşım hizmetlerinin kalitesi, ücretlendirme politikaları, çevresel etkileri ve erişilebilirliği hakkında bilgilendirilerek sürece dâhil olmaktadır.

Sayıştay denetimleri proaktif bir işlev de üstlenmektedir. Denetim süreçlerinde tespit edilen hatalar, bir sonraki dönem için idarelerin uyarılması anlamına gelmekte, böylece belediyelerin gelecekte hukuka aykırı işlemlerden kaçınması öngörülmektedir. İdareler, bu uyarılar doğrultusunda kurumsal kapasite geliştirme faaliyetlerine yönelebilmekte; personel eğitimi, bilgi teknolojileri altyapısının iyileştirilmesi, ihale süreçlerinin daha şeffaf ve rekabetçi hale getirilmesi, risk yönetimi stratejilerinin hayata geçirilmesi gibi önleyici adımlar atarak kentiçi ulaşım hizmetlerinin niteliğini yükseltebilmektedir.

Sayıştay raporlarında tespit edilen kamu zararları, itiraz ve yargılama süreçlerine tabi tutulmaktadır. Ancak, bu süreçlerin uzun sürmesi ve enflasyonist koşullar nedeniyle tespit edilen zararların reel değeri zamanla azalabilmektedir. Bu durum, kentiçi ulaşım alanında hukuka aykırı uygulamaların tekrarlanmasına yol açabilmekte, denetim mekanizmasının caydırıcılık niteliğini sınırlamaktadır. Bu noktada, yargısal sürecin hızlandırılmasına yönelik reformların gerçekleştirilmesi,

tespit edilen zararların daha hızlı tahsil edilmesini ve hukuka aykırı uygulamaların önlenmesini kolaylaştıracak; kentiçi ulaşımında sürekli iyileşme sağlama hedefine katkıda bulunacaktır.

Sayıştay denetimleri kentiçi ulaşım alanında hukuki uygunluk, mali etkinlik, çevresel duyarlılık, demokratik katılım, hesap verebilirlik ve uluslararası standartlarla uyum gibi çok yönlü hedefleri buluşturmakta; belediyelerin karar alma süreçlerinin kamu yararı ve uzun vadeli toplumsal kazanımlar ışığında yeniden şekillenmesine rehberlik etmektedir. Bu kapsamlı denetim süreci, yalnızca hatalı işlemleri saptamak ve düzeltilmesini sağlamakla kalmamakta, aynı zamanda yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerini artırarak sürdürülebilir, şeffaf ve etkin bir kentiçi ulaşım sisteminin geliştirilmesine de katkıda bulunmaktadır.

3.8. Kentiçi Ulaşım İlişkin Özel Kanun İhtiyacı

Geçmişten günümüze kentiçi ulaşım alanında yapılan düzenlemeler, normlar hiyerarşisi uyarınca yayımlanan çeşitli kanun, yönetmelik ve kararlar aracılığıyla şekillenmiş, ancak zaman içinde ortaya çıkan sistemsiz değişiklikler, söz konusu düzenlemelerin uygulamasında tereddüt, karmaşa ve belirsizliklere yol açmıştır. Özellikle kentiçi ulaşımın toplumsal, ekonomik ve mekânsal boyutlarını etkileyen faktörlerin artması, düzenleyici çerçevenin dinamik yapısını daha da güçleştirmiştir. Bu durum, hukuki metinlerin anlamlandırılması, mevzuatın uygulanması ve farklı normlar arasındaki ilişki açısından idare ve uygulayıcılar nezdinde zorluklar yaratmıştır.

Özellikle 2005 yılında yürürlüğe giren Belediye Kanunu sonrası dönemde, Karayolları Kanunu ile bu Kanun'a dayanılarak alınan 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın tatbiki konusunda uygulamacılar bakımından ciddi belirsizlikler ortaya çıkmıştır. Belediye Kanunu ile yerel yönetimlerin yetki, görev ve sorumlulukları yeniden tanımlanırken, daha önceki kanun ve kararlara dayanarak elde edilen hakların "kazanılmış hak" olarak korunup korunmayacağı, yeni ihtiyaçların karşılanması ve ulaşım sistemlerinin yenilenmesinde bu hakların nasıl değerlendirileceği hususları tartışmalı hale gelmiştir. Ticari plakalı araçların hukuki

statüsü, hat ve güzergâhların belirlenmesi, güncellenmesi veya iptali gibi temel konular, ilgili mevzuatın parçalı yapısı nedeniyle daha da girift hale gelmiştir.

Bu belirsizlik ve çelişkilerin yoğun şekilde yargısal denetime konu olması, içtihatlar aracılığıyla bazı yol haritalarının çizilmesine katkı sunmuştur. Yargı kararları, Karayolları Kanunu ve dayanağında düzenlenen Bakanlar Kurulu Kararı'nın Belediye Kanunu ile çelişmeyen hükümlerinin uygulanması gerektiğini vurgulamış³⁹¹, ancak bu yaklaşım, kronik nitelik kazanan yapısal sorunların tamamen ortadan kalkmasına tek başına yeterli olmamıştır. İçtihatlar, uygulama birliği sağlamaya çalışsa da, normatif dağınıklık devam etmekte; kentiçi ulaşım hizmetlerinin hukuki güvenceden yoksun kalmasına, uygulamada ihtilafların sürmesine ve güncel gereksinimlere hızla cevap verilememesine sebep olmaktadır.

Kentiçi ulaşımına ilişkin mevzuatın birincil ve ikincil kaynaklarda dağınık biçimde yer alması, ilgili makamların rehber nitelikte görüşler sunmasına rağmen uygulamada tek tip bir sistemin kurulmasını engellemektedir. Kamunun yararı doğrultusunda hizmet sunumu, iç-dış denetim mekanizmaları, Sayıştay raporları ve yargı kararları gibi araçlar mevcut olsa da, sektördeki kronik sorunların giderilemediği; uyuşmazlıkların hâlâ güncelliğini koruduğu ve yerel yönetimlerin etkin karar alma süreçlerinden uzak kaldığı gözlenmektedir. Bu tablo, taşıma hizmeti verenler, hizmeti alanlar ve hizmeti düzenleyen kamu otoriteleri bakımından güvenilir, öngörülebilir ve hakkaniyete uygun bir hukuki çerçevenin oluşturulmasında ciddi eksikliklere işaret etmektedir.

Tüm bu sorunların altında, kentiçi ulaşım alanına özgülenmiş, kapsayıcı, ihtilafları çözüme kavuşturabilecek, kapsamlı ve somut bir kanun metninin olmayışı yatmaktadır. Sektör paydaşları; kamu kurumları, özel sektör temsilcileri, meslek odaları ve akademik çevreler uzun yıllardır çeşitli çalıştaylar ve raporlarla bu eksikliği dile getirmekte, mevzuatın net, sade ve ihtiyaca cevap verecek şekilde yeniden yapılandırılması gerektiğini vurgulamaktadır. Fakat kanun koyucunun gündemine alınan münhasır bir kentiçi ulaşım kanunu çalışması bugüne dek

³⁹¹ Danıştay 8. Hukuk Dairesinin 19.11.2007 tarih 2007/4194 E. 2007/6111 K. sayılı Kararı

sonuçlandırılmamıştır. Taslak henüz nihai bir hal almamıştır, bu nedenle de ihtiyaç sürmektedir.

Hangi işlem ve eylemin hangi hukuksal müeyyide ve sonucu doğuracağını, idarelerin hangi aşamada hangi tasarruf yetkilerine sahip olduğunu ve vatandaşların bu çerçevede hangi yükümlülükleri üstlendiğini açıkça ortaya koyan “belirlilik ilkesi” sayesinde, keyfi ve kişiye özel uygulama imkânı ortadan kalkmaktadır.³⁹² Normların öngörülebilirliği, vatandaşların her türlü işlem ve eylemlerinde devlete duyduğu güveni pekiştirmekte; bir işlemin hangi kanunlara tabi olduğu, hangi sonuçlar doğurduğu ve yaptırımlarının öngörülebilir olması ise “hukuk güvenliği” ilkesini sağlamaktadır.³⁹³ Hukuk devletinin temel ilkelerinden olan bu ilkeler, kentiçi ulaşım alanında mevcut kanun çokluğu ve normatif dağınıklık nedeniyle zedelenmekte, hukuki belirlilik ve öngörülebilirliğin hayata geçirilmesini güçleştirmektedir.

İdari yargının niteliği ve yapılanması gereği, içtihat birliği sağlanamaması, çelişkili kararların varlığı, teamüllerin bazen yanlış örneklere dayalı olarak oluşması, uyumsuzlukları çözmek yerine daha da derinleştirmektedir. Bu koşullarda, erişilebilir, anlaşılabilir ve istikrarlı norm setlerinin oluşturulması hem idarenin hem de vatandaşların lehine olacaktır. Hukuki ilişkilere uygulanacak kuralların belirsizliği, hakkını arama özgürlüğünü de pratikte kısıtlamakta, hukuki korumanın etkinliğini azaltmaktadır.

Hukuk devleti ilkeleri çerçevesinde, normların öngörülebilirliği ve taraflar açısından güvenilirliği büyük önem taşır. Kentiçi ulaşım alanındaki belirsizlikler giderildiğinde, hangi somut işlem veya eylemin hangi hukuksal sonuçları doğuracağı, hangi müeyyidelerin uygulanacağı, idarelerin ne tür tasarruf yetkileri bulunduğu ve ilgililerin hangi yükümlülükler altında olduğu çok daha net biçimde ortaya konacaktır. Böylelikle, keyfi uygulamaların önüne geçilecek, kamu otoritesinin kararlarına olan güven artacak ve hizmet kalitesi yükselecektir.

³⁹² AYM 17.04.2008 T. 2005/5 E. 2008793 K.

³⁹³ AYM 18.06.2013 T. 2012/157 E. 2013/79 K.

Sektörün paydaşları tarafından hazırlanan raporlar, kentiçi ulaşımında öncelikli olarak yasal ve idari düzenleme ihtiyacını vurgulamaktadır.³⁹⁴ Bu kapsamda, merkezi idare ile yerel yönetimlerin görev alanları, uygulamaları, projeleri, denetim mekanizmaları yasal çerçevede netleştirilmeli; ulaşım modlarının tanımlanması ve yetkili kurumların sorumluluklarının belirlenmesi sağlanmalıdır. Kent planlaması ile kentiçi ulaşım planlamasının entegre hale getirilmesi, toplu taşıma modlarının birbiriyle uyumlu çalışması, finansman ve sübvansiyon modellerinin oluşturulması, denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi, hepsi yalın, anlaşılır ve bütüncül bir yasa altında toplanmalıdır.³⁹⁵

Ayrıca, ticari hat ve plakalara ilişkin hak sahipliği uyuşmazlıklarının sık sık yargıya intikal etmesi, bu alandaki mevzuatın da ivedilikle düzenlenmesini gerektirmektedir. Yargı kararlarının çelişkili olması, davaların uzun sürmesi, içtihat farklılıkları ve hukuki belirsizlik, hukuki güvenlik ilkesini zedelediği gibi, sektörün istikrarını ve taşıma faaliyetlerinin sağlıklı işleyişini de tehdit etmektedir. Bu sebeple, ticari plakaların hukuki niteliği ve sahiplik hakları açıkça ortaya konmalı, bu alanda Anayasa Mahkemesi tarafından mülkiyet hakkı kabulünün belirlenmesinin yapılmasıyla birlikte öngörülebilirliği sağlayacak düzenlemeler getirilmelidir.

Kentiçi ulaşım alanında biriken sorunlar, ilgili taraflarca yerleşmiş hatalı teamüller, hukuka aykırı işlem ve eylemler, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmaması, sık tekrarlanan uyuşmazlıklar ve mevcut sistemin kronik yapısı, yerel yöneticilerin görev süresiyle sınırlı dönemlerde bütüncül çözüm üretebilmesini engellemektedir. Kentiçi ulaşımın kendine özgü yapısı, kentin özelliklerine uygun, sürdürülebilir, güvenli, konforlu ve entegre bir ulaşım sisteminin oluşturulmasını güçleştirmektedir. Bu durum, kentiçi ulaşım hizmetlerinin yeniden gözden geçirilmesini, güncel ihtiyaçlara cevap verecek, yetkili mercilerin uyumlu çalışmasını sağlayacak, ihale, ruhsat, planlama, denetim, finansman ve yaptırım mekanizmalarını tek çatı altında toplayacak, yalın, erişilebilir ve öngörülebilir bir hukuki düzenlemeyi

³⁹⁴ 11. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Şurasının 2013 yılında Kentiçi Ulaşım Çalışma Grubu Raporu, 04.06.2024, <<https://sgb.uab.gov.tr/uploads/pages/11-ulasirma-surasi/11-ulasirma-surasi-sektor-raporlari-kent-ici.pdf>>

³⁹⁵ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Toplu Ulaşımında Modlar Arası Entegrasyon Vizyonu 2014 Raporu, 6.05.2024, <<https://iETT.istanbul/BBImages/Slider/Image/toplu-ulasimda-modlar-arasi-entegrasyon-vizyonu.pdf>>

zorunlu kılmaktadır. Böyle bir düzenleme, kamu yararını önceleyen, hukuka uygun, sürdürülebilir, hesap verebilir ve etkin bir kentiçi ulaşım sisteminin temeli olacaktır. Kentiçi ulaşımın toplumsal yaşam kalitesine katkısını artırarak çağın gereklerine uygun, işlevsel bir çerçeve sunacaktır.



SONUÇ

Ülkemizde kentiçi ulaşım, tarihsel gelişimin, yoğun göç hareketlerinin, plansız büyümenin, çarpık kentleşmenin, çok merkezli kentsel yapının ve ulusal-yerel düzeyde farklı idarelerin yetki ve sorumluluk paylaşımının yarattığı karmaşık bir alan haline gelmiştir. Kentsel hareketliliğin artması, yeni teknolojilerin ortaya çıkışı, enerji kaynaklarının çeşitlenmesi, iklim krizinin etkileri ve sürdürülebilirlik öncelikleri bu alanın niteliğini daha da çoğulcu, dinamik ve girift kılmaktadır. Bu durum, kentiçi ulaşımın tek bir otorite tarafından koordine edilmesi veya tüm paydaşların aynı çerçevede toplanması gerekliliğini ortaya koyarken, mevcut idari ve hukuki yapı bu ihtiyacı karşılamaktan uzaktır.

Merkezi idare, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı başta olmak üzere çeşitli bakanlıklar ve bağlı genel müdürlükler aracılığıyla ulusal ulaşım politikalarını belirlerken, uluslararası ve şehirlerarası ulaşımın yanı sıra bazı büyük ölçekli kentiçi projeleri de üstlenmektedir. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı şehir planlamasında, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı enerji politikalarında rol oynamaktadır.

Yerelde ise büyükşehir ve ilçe belediyeleri, toplu taşıma hizmetlerinin işletimi, trafik düzenlemeleri, bisiklet yolları, otopark alanları ve mikromobilité çözümleri gibi konularda önemli yetkilere sahiptir. İdari vesayet, yerel özerklik, çok başlı yönetim yapısı ve yetki çatışmaları; büyük ölçekli projelerde onay süreçlerini uzatmakta, uygulama zorlukları doğurmakta, vatandaşın sorun yaşadığı anda hangi idareyle muhatap olacağını belirlemesini güçleştirmekte, hukuki ve idari belirsizlikleri kalıcı hale getirmektedir.

Geçmişten günümüze artan kentsel nüfus, öngörülme­yen göç hareketleri, plansız yapılaşma ve ikincil kentsel merkezlerin doğuşu, toplu taşıma ağlarının güncel ihtiyaçlara cevap vermede yetersiz kalmasına, bireysel motorlu ulaşımın tercih edilerek trafiğin yoğunlaşmasına yol açmıştır. Bu tablo kentiçi ulaşımın; altyapı yatırımlarının yetersizliği, otopark eksiklikleri, entegrasyon sıkıntıları, ticari plaka

sahipliği ihtilafları, finansman yetersizliği, hukuki statü ve içtihat uyumsuzlukları gibi çok yönlü sorunlarla çevrelendiğini göstermektedir. Ayrıca, iklim kriziyle mücadelenin ön plana çıktığı günümüzde, yeşil, sürdürülebilir, düşük karbonlu ve entegre ulaşım çözümlerinin acilen hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Mevzuat açısından bakıldığında, kentiçi ulaşımın temel sorunlarından biri, normlar hiyerarşisi uyarınca farklı yasal düzenlemelerin dağınık, çelişkili ve muğlak yapısıdır. Anayasa, kanunlar, yönetmelikler, belediye meclisi kararları, talimatlar, genelgeler ve içtihatlar arasındaki tutarsızlıklar, yetki ve görev sınırlarını belirsiz kılmakta, hukuki güvenlik ve belirlilik ilkelerini zedelemekte, idare ve yargı mercilerinde farklı ve çelişkili uygulamalara yol açmaktadır. Aynı konuda birbirine zıt yargı kararlarının varlığı, subjektif kazanılmış hak değerlendirmeleri ve süreklilik arz etmeyen politikalar, tarafların öngörülebilirliğini azaltarak hukuk devleti ilkesini zayıflatmaktadır.

Bu koşullar altında, tekil müdahaleler, idari görüşler, raporlar, Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı denetimleri ya da belediye meclisi kararları, kronikleşmiş sorunların giderilmesinde tek başına yeterli olamamaktadır. Ulaştırma Bakanlığı'nın 2053 Ulaştırma ve Lojistik Ana Planı'nda da vurgulandığı üzere, farklı mevzuatlarda dağınık halde yer alan hükümlerin bütünleşik bir çerçevede toplanması, uygulamada yeknesaklık sağlanması, yeni nesil hareketlilik sistemlerinin hukuki altyapısının oluşturulması ve ulusal-yerel düzeydeki düzenlemelerin eşgüdüm içinde belirlenmesi gerekmektedir.

İşte bu noktada, kentiçi ulaşım alanına münhasır, kapsamlı, yalın, anlaşılır ve öngörülebilir bir kanuni düzenleme ihtiyacı belirginleşmektedir. Böyle bir münhasır mevzuat, yetki paylaşımını açıkça tanımlayarak merkezi idare ile yerel idareler arasındaki koordinasyon sorunlarını azaltacak; hizmet sunan farklı kurumların entegrasyonunu sağlayarak parçalı yapıyı bütünleştirecek; ticari plaka meselesinden entegrasyon eksikliklerine, ulaşım altyapısının finansmanından yeni ulaşım teknolojilerinin adaptasyonuna, iklim dostu ulaşım çözümlerinin mevzuat alt yapısından kent planlaması ile ulaşım planlaması arasındaki uyuma kadar uzanan geniş bir yelpazedeki sorunlara hukuki bir temel sunacaktır.

Münhasır mevzuat, belediyelerin kısıtlı kaynakları ve çok yönlü hizmet yükümlölükleri karşısında, merkezi idarenin ek mali destek ve borçlanma kolaylıkları sağlayarak finansman sıkıntılarını hafifletebilir; teknik kapasiteyi artırmak üzere uzman personel istihdamına yönelik kurumsal düzenlemeler getirebilir; içtihat karışıklıklarını gidererek yargısal süreçleri hızlandırabilir; iklim kanunu benzeri düzenlemelerle karbon salınımını azaltmaya yönelik ulaşım politikalarını bağlayıcı hale getirebilir.

Kentiçi ulaşım alanındaki kronik sorunların aşılması, hizmet kalitesinin yükseltilmesi, kamu yararı odaklı, sürdürülebilir, çevresel duyarlılık ve iklim dostu politikalarla uyumlu, tüm paydaşların haklarını ve yükümlölüklerini netleştiren, hesap verebilir, şeffaf ve etkin bir yönetişimin tesis edilmesi için münhasır bir kentiçi ulaşım mevzuatına duyulan ihtiyaç aciliyet ve önem kazanmaktadır. Bu ihtiyaca cevap veren bir kanun, ülkemizin kentsel ulaşım ağını 21. yüzyılın gereklerine uyarlayacak, demokrasi, hukuki güvenlik, çevresel sürdürülebilirlik ve toplumsal refah ilkelerini somut düzenlemelere dönüştürecek stratejik bir adım olacaktır.

KAYNAKÇA

- Acar, Zafer A. “Lojistik Yeteneklerin, Strateji–Performans İlişkisi üzerine rolü: KOBİ’ler üzerinde bir saha araştırması” 01.07.2023 <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/30322>>
- Adıgüzel, Yusuf. Göç Sosyolojisi, Ankara:Nobel Yayıncılık, 2024.
- Adams, Thomas. Outline Of Town and City Buildings, New York:Russel Sage Foundation, 1935.
- Ağaoğlu, Melih Naci. Başdemir Hüseyin, “Kentiçi Ulaşım Sorunları ve Çözüm Önerileri” 24.04.2023 <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/705431>>
- Akbulut, Fatih, “Kentsel Ulaşım Hizmetlerinin Planlanması ve Yönetiminde Sürdürülebilir Politika önerileri” Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Ocak 2016 Sayı 11, 16.08.2023, < <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/309392> >
- Akgüner, Tayfun, Ali Ülkü Azrak, Pertev Bilgen, İl Han Özay, Yıldızhan Yayla, “İdari Yargının Bugünkü Dünyada Yeri” Hukuk Devleti-İdare Hukuku ve Danıştay, II. Uluslararası İdare Hukuku Kongresi, 125. Yıl, 10-14 Mayıs, Ankara,1993
- Akıllıoğlu,Tekin. “Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler” İdare Hukuku ve İlimler Dergisi, Lütfi Duran’a Armağan, s. 1-3 y.6 1998
- Akıntürk, Turgut. “Hukuk Öğretimi”, Hukuk Kurultayı 2000, Ankara Barosu
- Akyılmaz, Bahtiyar. Sezginer Murat, Kaya Cemil, Türk İdare Hukuku, 18. Baskı, Seçkin Yayınları
- Akyılmaz, Bahtiyar. İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Ankara:Yetkin Yayınları, 2022
- Akyılmaz, Bahtiyar. İdare Hukukunda Gerekçe Yükümlülüğü Prof. Dr. Şeref Gözübüyük’e Armağan, Ankara: Turhan Kitabevi, 2005

Alan, Nuri. “İdari Usul ve İdari Yargı”, Danıştay Dergisi, Sayı 102, 2000, s. 3vd

Alan, Nuri. “İdari Yargının Sorunları ve Çözüm Önerileri”, 15.06.2023 < <https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/yayinlar/dergi/2021-02-24-02-33-4429575.pdf> >

Alan, Nuri. “İdari Yargı Denetiminin Sınırı Olarak İdarenin Takdir Yetkisi” İdare Hukuku ve İlimler Dergisi, y.6 1995

Aliefendioğlu Yılmaz, Danıştay Kararlarının Uygulanması, Danıştay Dergisi, Sayı 27, 1975 s.11vd

Alpar, Erol. “Yönetimi Etkileyen Anayasal ve Diğer İlkeler”, 25.10.2023 < [http://www.tid.gov.tr/kurumlar/tid.gov.tr/tum-sayilar\(2\)/1976-2000/1990/Yil62_388_1990.pdf](http://www.tid.gov.tr/kurumlar/tid.gov.tr/tum-sayilar(2)/1976-2000/1990/Yil62_388_1990.pdf) >

Altay, Evren. İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Uyuşmazlıklar, Ankara: Turhan Kitapevi, 2004

Anderson, Benedict R. O. Imagined Communities: Reflections on the origin and the spread of nationalisim, London Newyork:Verso 2006,

Arısal, Murat. “Şehir içi Otobüs İşletmesinin Ekonomik Tarihi İstanbul (1927-1977)”, 03.09.2024 < <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/3198832> >

As, Efdal. “Atatürk Döneminde T.C. Demiryollarının Gelişimi” 09.10.2023 < <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/ataturk-doneminde-t-c-devlet-demiryollarinin-gelisimi/?pdf=3819> >

Atay, Ender Ethem. İdare Hukuku, Ankara:Turhan Kitapevi, 10. Baskı, 2024.

Atalay Sinem, “Uberin Türkiye Macerası Haksız Rekabetle Sonuçlandı ” < <https://www.tevetoglu.av.tr/tr/yayinlarimiz/uberin-turkiye-macerasi-haksiz-rekabetle-sonuclandi-2023-07-07-211822> >

Ateşoğlu, Mustafa. Kemal Çetin, “Türkiye’de Toplu Taşımada Ücretsiz ve İndirimli Uygulamalar: Sosyal ve Ekonomik Etkiler” Ulaştırma Araştırmaları Dergisi, sayı 5,

Ayaydın, Cem. “İdari Yargının Sahip Olduğu İşlevler ve Tabi Olduğu Sınırlamalar Hakkında Bazı Tespitler ve Değerlendirmeler” İ.Ü.H.F.M, LXIX (1-2), İstanbul, 2011.

Aybay Rona, Açıklamalı İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, 08.10.2024, <<https://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/tbbbooks/iheb.pdf> >

Azrak, Ülkü Ali. “İdare Yargı Denetiminin Sınırı Olarak İdarenin Takdir Yetkisi”, İdare Hukuku İlimleri Dergisi, Y.6, İstanbul, 1995.

Bakioğlu, Gözde. Ilgın Gökaşar, “İstanbul İli İçin Toplu Taşıma Sistemlerinin İncelenmesi: Ulaşım Bağlantısı Mı Şehiriçi Trafik Çözümleri Mi Hedeflenmeli?” 24.04.2023 < [http:// itslab.boun.edu.tr/sites/default/files/TRANSIST-2018-BILDIRI-KITABI-560-567.pdf](http://itslab.boun.edu.tr/sites/default/files/TRANSIST-2018-BILDIRI-KITABI-560-567.pdf) >

Balkar, Kemal Galip. “Danıştay Kanununun Tadili Hakkında” 04.07.2024, <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/38468> >

Baloğlu Onur, Yerel Yönetimlerde Akıllı Şehir Uygulamalarının Mali Açından Değerlendirilmesi – Türkiye Deneyimi, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2024

Bayraç, H. Naci. “Küresel Enerji Politikaları ve Türkiye: Petrol ve Doğalgaz Kaynakları Açısından Bir Karşılaştırma”, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 10(1), 22.09.2023 < <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/113215> >

Beyhan, Hüseyin. “Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Yerel Yönetimler ve Belediye Kanunları ” Tarih ve Toplum Dergisi, S.7, 2000.

Bilge Necip, Hukuk Başlangıcı, Hukukun Temel Kavram ve Kuramları, Ankara:Turhan Kitapevi, 38. Baskı, Eylül 2024,

Black, William R. “Sustainable Transportation Problems and Solutions”, The Guilford Press, New York, 2010

Brand Christian, “Cycling is ten times more important than electric cars for reaching net-zero cities”, 26.09.2023, <https://theconversation.com/cycling-is-ten-times-more-important-than-electric-cars-for-reaching-net-zero-cities-157163>

Bonnet, Clifford . Raylı Sistemlerin Temeli, Ankara: Nobel Yayıncılık, 2013

Buldurur, Mesture Aysan. Sürdürülebilir Kentsel Ulaşım, İstanbul: Birsan Yayınevi, 2018

Bulut, Yakup. Miraç Aslan, Akıllı Kentler Uygulamalar, Sorunlar ve Çözümler, Bursa: Ekin Basım Yayın, 2021

Büyükvelioğlu. Eray. İmar Hukuku Şehircilik İlkeleri ve Planlama Esasları, Bilge Yayınevi, 2. Baskı, 2023

Candan,Turgut. Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Yetkin Yayınları, 9. Baskı, Ankara, 2002

Cansev , Mustafa Emre. “Kent İçi Raylı Toplu Taşıma Hizmetlerinde Dezavantajlı Gruplar İçin Erişilebilirlik” Sürdürülebilir Ulaşım İçin Yol ve Trafik Güvenliği Ulusal Kongre Bildirim Kitabı, 01.07.2023, http://rotrasa.org/s/2267/i/rotrasa_bildiri_kitab%C4%B1_1.8.16.pdf

Cirit, Faruk. “Sürdürülebilir Kentiçi Ulaşım politikaları ve Toplu Taşıma Sistemlerinin Karşılaştırılması” İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Kalkınma Bakanlığı Uzmanlık Tezi, 14.08.2023 <https://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2022/08/Surdurulebilir-Kentici-Ulasim-Politikalari-Ve-Toplu-Tasima-Sistemlerinin-Karsilastirilma-si-Faruk-Cirit.pdf> >

Cora, Uğur. Recep Kışla, Su Özüm Asya, “Kentiçi Toplu Taşıma Araçları İçin Performansa Dayalı Hakediş Sistemi : İstanbul Örneği Modeli” 17.08.2024, < <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1626766> >

Crozat Charles, Ferit Hakkı Saymen, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Şurası Kanunları (1925-1398), Etüd Metni, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 12.09.2024,

<https://cdn.istanbul.edu.tr/file/JTA6C_LJ8T5/AA56CB1BA_AB1413B9A10D47E8D97632E >

Çağlayan, Ramazan. “Türk Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi” Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, c.VII s.2-3 2003

Çatalpınar, Serap Ş. “Ulaştırma Politikaları” 12.04.2023 < <https://eski.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/12054.pdf>

Çelik, Can. Kentleşme Politikaları Çevre Hukuku İklim Değişikliği, Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 2022

Çelikkol, Hüseyin. İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet, Adalet Dergisi, yıl 1985 sayı 3 s. 755

Çubuk Mehmet, İmar Mevzuatından Şehircilik Mevzuatına Türk Şehirciliğine Sistemik Bir Yaklaşım Denemesi, MSÜ Baskı Atölyesi, 1999, İstanbul

Dargay, Joyce Dermot Gately, Martin Sommer, “Vehicle Ownership and Income Growth, Worldwide:1960-2030, The Energy Journal, Vol.28,No.4 2007 Sage Publication Inc.

Demir, Ahmet. Sinan Kaya, “Toplu Taşıma Hizmetlerinde Ücretsiz Taşıma ve Gelir Desteği Politikalarının Etkileri” Yerel Yönetim Politikaları Dergisi, sayı 12

Demir, İsmail. Deniz Yolu ile Yolcu Taşıma Ankara:Yetkin Yayıncılık 134vd.

Derbil, Sühey., “Kamu Hizmeti Nedir”, 22.01.2024, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/638202>

Devrim, Semahattin. Kurumun Personeli Rücu Hakkı, Danıştay Dergisi, Sayı 38,

Dönmez, Selin. Deniz Dölgen, Zeki Bozkurt, Helil İ. Kınay, M. Necdet Alpaslan, “Karayolu Ulaşımından Kaynaklanan Çevresel Gürültünün Soundplan ile Haritalandırılması: DEU Tınaztepe Kampüsü Örneği” Dokuz Eylül Üniversitesi Mühendislik Fakültesi Fen ve Mühendislik Dergisi 19.09.2023, < <http://web.deu.edu.tr/fmd/s74/S74-m15.pdf>>

- Dönmez, Mustafa. Belediye Yönetimi, Ankara: Mevzuat Yayıncılık, 2014
- Duran, Lütfi. İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, 1982
- Drew, Stapleton. Sanghamitra Pati, “Activity Based Costing for Logistics and Marketing”, Business Process Management Journal, Vol. 10, No:5
- Ercan Erdem, Karayolu Taşıma Hukuku, İstanbul: Bilge Yayınevi, 2022
- Eryılmaz, Bilal. Kamu Yönetimi, İstanbul:Erkan Matbaacılık, 3. Baskı, 1977
- Ersöz, Batuhan. Fatih Akpınar, “Ticari Taksilerde Çalışma İlişkilerinin Hukuki Niteliği: İstanbul Özelinde Bir Değerlendirme” 02.05.2022, < <https://dergipark.org.tr/tr/pub/sgd/issue/74444/1223488> >
- Esmer, Soner. Deniz Taşımacılığı ve Lojistiği, Ankara: Akademisyen Yayınevi 2020,
- Evcil, Ayşe Nilay. Herkes İçin Tasarım Evrensel Tasarım, İstanbul: Boğaziçi Yayınevi, 2020.
- Evren Güngör, Türkiye’de Demiryollarının Tarihçesi ve Bugünkü Durumu, I.Ulusal Demiryolu Kongresi (Bildiriler), Ankara:Hacettepe Vakıfları Baskı İşletmesi, 09-10-11 Ocak 1979
- Evren, Güngör. “İstanbul Ulaştırmasının Dünü, Bugünü” Türkiye Mühendislik Haberleri Dergisi 2001/3 ,30.7.2024, [https://izmir.imo.org.tr/Eklenti/1773,istanbul-ulaştırma sinin-dunu-bugunupdf.pdf?0](https://izmir.imo.org.tr/Eklenti/1773,istanbul-ulaştırma-sinin-dunu-bugunupdf.pdf?0)
- Fürst, Artur . Havacılık Tarihi: Balon, Uçak ,1930, Ankara:Dorlion Yayınları, 2024
- Gavand, E. Henri , İstanbul Tüneli, Tunnel De Constantinople, 2011, İstanbul, İETT Yayınları,
- Giritli İsmet, Bilgen Pertev, Tayfun Akgüner, İdare Hukuku, İstanbul: Der Yayınları, 2022

Gökalp Aziz Saltuk, “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Toplu Taşımacılık Sistemlerine Genel Bir Bakış: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği”, Kent Akademisi, Kent Kültürü ve Yönetimi Elektronik Hakemli Dergi, 18.09.2023, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/675885>

Göktürk, Kürşat. Mehmet Çelebi Can, Esra Kaşak, Karayolu Eşya ve Yolcu Taşıma Hukuku, Ankara: Adalet Yayınevi, 2021

Gözler, Kemal. Mahalli İdareler Hukuku, Bursa:Ekin Yayınları, 2. Baskı, Ağustos 2022,

Gözler, Kemal. Mahalli İdareler Hukukuna Giriş, Bursa:Ekin Yayınları, 2018,

Kemal Gözler, Hukuka Giriş, Bursa:Ekin Basım Yayın, 2024.

Gözler, Kemal. Türk Anayasa Hukuku, Bursa:Ekin Kitapevi, 2021

Gözler, Kemal. İdare Hukuku Cilt I, Cilt II, Bursa:Ekin Yayınları, Güncellenmiş 3. Baskı , 2019

Gözler, Kemal. İdare Hukuku Dersleri, Bursa:Ekin Yayınları, 2003

Gözübüyük, A. Şeref. Turgut Tan, İdare Hukuku Cilt-I, Genel Esaslar, Ankara: Turhan Kitapevi, 2021

Gözübüyük, A. Şeref. Yönetim Hukuku, Ankara, 2016, Turhan Yayınevi,

Gözübüyük, A. Şeref. Yönetimsel Yargı, Ankara: Turhan Kitapevi, 2020

Gülan, Aydın, Kamu Hizmeti Kavramı, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Lütfi Duran’a Armağan, s. 1-3 y.6 1998

Güldürür Ertuğrul Selçuk, “Kentiçi Toplu Ulaşımın Operasyon ve Bakım Uygulamalarında Yeni Model Arayışları”, 24.0.4.2023 < <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2217941>>

Günday, Metin. İdare Hukuku, Ankara: İmaj, 2004

Günday, Metin. İdari Yargılama Hukuku, Ankara: Turhan Kitapevi, 2024

Güran, Sait. “İdari Yargıda Yapılanma ve Yönetim Konuları”, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumu, Ankara: Danıştay Yayınları, 2003

Güriz Adnan, Hukuk Başlangıcı, Ankara:Siyasal Yayınevi, 20. Baskı, 2022,

Hanson, S.,Giuliano, G., “The Geography of Urban Transportation”, New York, 2004

Işıksoluğu Mehmet Ali. “Dizel Motorlu Taşıtların Egzoz Gazındaki Duman Koyuluğu ve Ölçümde Karşılaşılan Sorunlar”, Mühendis ve Makine Dergisi, sayı:453, Ekim 1997, 20.09.2023, <<https://silo.tips/download/tmiviob-makna-mhepiller-odas-atilk-yayin> >

İlgezdi Ali Rıza, Eren Sönmez, Cem Güçlü, İmar Planları ve Davaları, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, 2022

İnalcık, Halil. Devlet-i Aliyye Seçme Eserleri II, Osmanlı İmparatorluğu Üzerine Araştırmalar I, İstanbul:Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları,2022

İnalcık, Halil. Osmanlı Deniz Egemenliği, İstanbul:Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları 2023

İncili, Faruk Ömer. İlhan Oğuz Akdemir, Türkiye’de Ulaşım Ağları, Doğal Ortam Etkileşiminin Coğrafi Analizi, İstanbul: Kriter Yayınları, 2020

Johnson, Emory Richard. Thurman William Van Metre, Principles of Railroad Transportation, Palala Press, 2015

Jurily, Ivan. Havacılığın 110 Yıllık Tarihi Gelişimi ve Teknik Evrimi, Ankara: Akademisyen Yayınevi 2020,

Kabaalioğlu, Haluk A. İdare Hukuku Dersleri Ankara:Seçkin Yayıncılık, 2023.

Kalabalık, Halil. Yerel Yönetim Hukuku, Ankara:Seçkin Yayınları, 2020.

Kalabalık, Halil. İdari Yargılama Usulü Hukuku, Konya: Sayram Yayınları, 2013

Kaman, Nur. İdare Hukuku, İstanbul: On iki Levha Yayıncılık, 2024.

Karabulut Seyfettin, Er Aslıhan, Abdioğlu Refhan, Şehir Planlama Hukuku, Oniki Levha Yayıncılık, 2. Baskı, 2023.

Karahanoğulları, Onur. İdare Hukuku, Ankara:Turhan Kitapevi, 2023.

Karahanoğulları, Onur. Kamu Hizmeti, Ankara:Turhan Kitapevi, 2015.

Karatepe Şükrü, “İdarenin Takdir Yetkisi” Türk İdare Dergisi y.63, 1991.

Karluk Rıdvan. “Avrupa Birliği ve Türkiye” Beta Basım Yayım, 2007, 8. Baskı, İstanbul

Kaya, Cemil. Türkiye’de Mahalli İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatını Kaybetmeleri, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2007.

Kelen, Fevzi. “Motolu Taşıt Emisyonlarının İnsan Sağlığı Üzerindeki ve Çevre Üzerine Etkileri”, Van Yüzüncüyıl Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi, 20.09.2023 < <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/204651> >

Keleş, Ruşen. Yerinden Yönetim ve Yerel Yönetimler, Ankara:Cem Yayınevi, 2016.

Keleş, Ruşen. Ayşegül Mengi, Kent Hukuku, İstanbul:İmge Kitapevi, 2021.

Keleş, Ruşen. Kentleşme Politikası, İstanbul:İmge Kitapevi, 2018.

Keleş, Ruşen. Kentbilim Terimleri Sözlüğü, Ankara:İmge Yayınevi, 2020.

Kepenek Yakup, Yentürk Nurhan, “Türkiye Ekonomisi” Altıncı Baskı, Remzi Kitapevi, 1994.

Kırışık, Fatih, Ahmet Kayan, Kentleşme Sorunları ve Çözüm Önerileri, Bursa: Gazi Kitapevi, 2021.

King, Mervyn. Teodorina Lessidrenska, Dünyanın Geçici Bekçileri Dünyadaki Yaşamı Sürdürülebilir Kılmak İçin, 1. Baskı, 2010, İstanbul, Caretta Yayınları,

Kingreen Thorsten, Ralp Poscher, Ayşe Nuhoğlu, Temel Haklar, Anayasa Hukuku II, Ankara:Seçkin Yayıncılık, 2023.

Koçak ,Dilek R. “Lojistiğin Tarihsel Gelişimi: Askeri Gereksinimden İşletme Lojistiğine ve Tedarik Zinciri Yönetimine Evrilmesi Süreci” 01.07.2023 < <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1097786> >

Koçak, Yüksel. Türkiye'de Yerel Yönetimler, Siyasal Kitabevi, 2013, Ankara

Kurt, Nihat. “Kent Hizmetlerinin Geleceğinde Kentsel Sorumluluklar ve Kent Kültürünün Geliştirilmesi Stratejileri”, 20.04.2023 < <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/705505> >

Kuş, Rıza. “Motorlu Taşıtlarda Emisyon Kontrol Sistemleri”, Selçuk Üniversitesi Ders Notları, Konya, 2000.

Kuyzu, Gültekin. Salih Tekin. “TR81 Düzey 2 Bölgesi Ulaşım ve Lojistik Master Planı” 01.07.2023, http://bakkakutuphane.org/upload/dokumandosya/bakka_ulasimlojistik_rapor.pdf

Litman Todd, Victoria Transport Policy Institute, "Accessibility: Definition, Evaluation, and Improvement," Travel Demand Management Encyclopedia < <https://www.vtpi.org/access.pdf> >

Mamatoğlu Nihal, Orhan Kaya, “ Engellilik Tarihinde Erişilebilirlik: İlkeler ve Yöntemler” < <https://www.turkiyeklinikleri.com/article/tr-engellilik-tarihinde-erisilebilirlik-lkeler-ve-yontemler-81826.html> >

Muratoğlu, Tahir. İmar Hukuku Teşkilat, Planlama ve Uygulama Boyutlarıyla, Seçkin Yayınları, 2024.

McNeill, John Robert Something New Under The Sun: An Enviromental History of The Twentieth-Century World, W. W. Norton & Company 2001.

Onar, Sıddık Sami. İdare Hukukunun Umumi Esasları, İstanbul:İsmail Akgün Matbaası 1966.

Ortaylı, İlber, Tazminat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880), Ankara:Türk Tarih Kurumu Yayınları, 2011.

Ortaylı, İlber. Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi, Ankara:Cedit Neşriyat, 2007.

Ökmen, Mustafa. Bekir Parlak, Kurumdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat, Alfa Aktüel Yayınları,1. Baskı, 2008..

Önder, Hatice Gül. Furkan Akdemir, “ Türkiye’deki Kentiçi Raylı Toplu Taşıma Sistemlerinin Ulaşım Ana Planları Bağlamında Değerlendirilmesi”, 15.02.2023 < <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/770883> >

Özay, İl Han. Gün Işığında Yönetim, İstanbul:Filiz Kitapevi 2004.

Özer Mehmet Akif. Murat Akçakaya, Reha Bayansar, Türk Kamu Yönetiminde Sorunlar ve Çözümler, Ankara:Yetkin Yayınları, 2024

Özkan, Gürsel. “İdari Usul”, Ankara: Danıştay Dergisi, Sayı 101, 2000.

Saatçioğlu, Cem. “Ulaştırma Sistemleri ve Politikaları Türkiye-Avrupa Birliği Uygulamaları” Ankara Gazi Kitapevi, 2006.

Saatçioğlu, Cem. Yaşar Yaşarlar, “Kentiçi Ulaşımında Toplu Taşımacılık Sistemleri: İstanbul Örneği”, 24.04.2023 < <https://www.kafkas.edu.tr/dosyalar/iibfdergi/file/03/5.pdf> >

Sancaktar, Oğuz. İmar Hukuku, Ankara: Seçkin Yayınları, 2. Baskı, 2024.

Schiller, Preston L. “An Introduction to Sustainable Transportation Policy, Planning and Implementation”, Londra, 2010.

Shaw, Stanford J. History of the Ottoman Empire and Modern Turkey, Cambridge University Press, 2010.

Smith, Antony D. The Ethnic Origins of Nations, London:Wiley-Blackwell Reprint Edition, 2005.

Sönmez Eren, İlgezdi Ali Rıza, Cem Güçlü, Belediye Şirketleri, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, 2021.

Szeri Richard, İrem Ayhan Selçuk “Eşitlik, Erişilebilirlik ve Toplu Taşıma” < <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/966117> >

Şahin, Yusuf. Kentleşme Politikası, Bursa:Ekin Basım Yayın, 2022.

Şakar, Ceren. Kamu Hizmetinin Görülmesinde Ruhsat –İdare Hukuku Monografileri- Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2024.

Tan, Turgut. Bahar Bayazıt, İdare Hukuku, Ankara: Turhan Kitapevi, 2023.

Tanrıverdi, Hacı Osman. İmar Planlarının İdari ve Yargısal Denetimi, Seçkin Yayınları, 2024.

Taşkın, Deniz. “Türkiye’de Ulaşım Sektöründe Yaşanan Değişimler Ve Mevcut Durum” 2016, 28.06.2023 < <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/224155> >

Tek, Ömer Aybars. Pazarlama İlkeleri: Global Yönetimsel Yaklaşım Türkiye Uygulamaları, 8. Baskı, 1999, Beta Basın Yayın Dağıtım A.Ş., İstanbul

Tekekli, İlhan. Türkiye’de Kentleşme Yazıları, Ankara:Turhan Yayınevi, 1982.

Tekekli, İlhan. Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm, İstanbul:Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2015.

Tekekli, İlhan. Mülkiyet Kurumu, Kamu Yararı Kavramı ve İmar Planları Üzerine, 6-16; Planlama Dergisi, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, Ankara; 1988/2

Tez, İbrahim. Denizcilik Sektörüne Genel Bakış, Ankara:Devlet Bakanlığı Yayınları, 1992

Tiwari, Geetam. “Towards a Sustainable Urban Transport System: Planning For NonMotorized Vehicles In Cities”, 16.08.2023 < http://www.kas.de/upload/dokumente/megacities/sustainable_urban-transport-system.pdf >

Tortop, Nuri. Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, Mehmet Akif Özer, Mahalli İdareler, Nobel Akademik Yayıncılık, 2024.

Tokgöz Fikret, Yerel Yönetim Sistemleri, TESEV Yayınları, 2009.

Tosun, Dilek. “Kent içi Toplu Taşıma Sistemlerinin Değerlendirilmesi: İzmir Örneği”
24.04.2023 <https://ulk.ist/media/kitap/IV-UKODTLK/kent-ici-toplu-tasima-sistemlerinin-degerlendirilmesi-izmir-ornegi.pdf>

Uler Yıldırım, İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları, Ankara Üniversitesi Hukuk Yayınları, Ankara, 1970.

Ulusoy, Ali. İdare Hukuku, Ankara:Yetkin Yayınları, 2024.

Ulusoy, Ali. “Fransız ve Avrupa Birliği Anlayışlarının Türk Hukuku’na Etkisi”<
<https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/629392> >

Ulusoy, Ahmet, Tekin AKDEMİR, Mahalli İdareler Teori Uygulama Maliye, Ankara:Seçkin Yayıncılık, 2022.

Ulutaş, Mahir. Küresel Enerji Savaşları ve Türkiye’nin Konumu, Cumhuriyet Enerji, EMO yayını 1. Sayı, 2008, Ankara

Ulvi Hayri, Akdemir Furkan, “Türkiye’de Otopark Planlama ve Yönetimi Üzerine Bir Değerlendirme”, 01.07.2023 < <http://artium.hku.edu.tr/tr/download/article-file/785617>>

Ünal, Yücel. Türk Şehir Planlama Hukukunun Dünün, Bugünü (1985-2015), Legal Yayıncılık, 2015.

Weeks, John R. Defining Urban Areas, Chapter 3 in Tarek Rashed and Carsten Juergens (eds.) Remote Sensing of Urban and Suburban Areas, New York:Kluwer Press, 2010.

Yahyagil, Mehmet Y. “Kentlerin Kültürün Gelişmesindeki Etkileri” 06.07.2023
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/101066>

Yalçındağ, Selçuk. Yerinden Yönetim Yerel Yönetim, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 4, Sayı 2, 1995.

Yayla, Yıldızhan. “Şehircilikte Hukuki Araçlar Üzerine” Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokiyumu, 16-18 Kasım 1998, Ankara,

Yet, Orhun. “İdari Yargının Sorunları ve Çözüm Önerileri”, Ankara: Danıştay Dergisi, Sayı 99, 1999.

Yücel, Mehmet. Çevre Sorunları, Adana:Çukurova Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları, Ders Kitabı, 2000.

Zeybek, Ali Cavit, “Yargı İçtihatlarının Hukuk Kaynağı Olarak Yeri ve Değeri” Danıştay Dergisi, Sayı: 68/69

Mahkeme Kararları

AYM 04.04.2019 T. 2015/ 10008 B.N.K.

AYM 21.07.2020 T. 2016/11371 B.N.K.

AYM 07.04.2007 T. 2018/ 20720 B.N.K.

AYM 14.07.2021 T. 2019/32 E. 2021/54 K.

AYM 26.3.1974 T. 1972/33 E. 1974/11 K.

AYM 09.12.1994 T. 1994/43 E. 1994/42-2 K.

AYM 26.3.1974 T. 1972/33 E. 1974/11 K.

AYM 31.10.2008 T. 2008/34 E. 2008/153 K.

CJEU Case C434/15 – Asociacion Profesional Elite Taxi v. Uber Systems Spain SL

DİDDGK. 14.9.2012 T. 2007/2257 E. 2012/1117 K.

DİDDGK. 15.5.2008 T. E.2008/159

DİDDGK 20.10.2021 T. 2021/399 E. 2021/2990 K.

Danıştay 10. D. 09.2.2016 T. 2015/5095 E.

Danıştay 6. D. 24.11.1998 T. 1997/4439 E. 1998/5786 K.

Danıştay 8. D. 17.03.2023 T. 2020/2545 E. 2023/3276 K.

Danıştay 8. D. 23.12.2020 T. 2017/2795 E. 2020/5893 K.

Danıştay 8. D. 23.02.2023 T. 2020/2555 E. 2023/4525 K.

Danıştay 8. D. 06.05.2009 T. 2007/8346 E. 2008/2995 K.

Danıştay 8. D. 17.09.2020 T. 2016/14732 E. 2020/3653 K.

Danıştay 8. D. 2020/2545 E. sayılı dosya Savcılık Görüşü

Danıştay 8. D. 14.10.2020 T. 2016/5338 E. 2020/4389 K.

Danıştay 8. D. 06.05.2008 T. 2007/8346 E. 2008/2995 K.

Danıştay 8. D. 02.05.2015 T. 2014/384 E. 2014/1950 K

Danıştay 10. D. 09.02.2016 T. 2015/5095 E. 2016/876 K.

Danıştay 10. D. 25.11.1998 T.1996/5391 E. 1998/6116 K.

Danıştay 13. D. 24.03.2015 T. 2015/985 E. 2015/3164 K.

Danıştay 15. D. 29.09.2015 T. 2015/5861 E. 2015/5480 K.

Tekirdağ 2. İ. M. 04.07.2022 T. 2021/1067 E. 2022/617 K.

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü 14.03.2016 T.2015/927 E. 2016/114 K.

Raporlar, Bildiriler, Kurul- Komisyon Kararları ve İnternet Siteleri

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, “Engelliler için Erişilebilirlik Nedir” 05.05.2024,

<<https://www.aile.gov.tr/ss/engelli-ve-yasli-hizmetlerigenelmudurlugu/erisilebilirlik/#:~:text=Eri%C5%9Filebilirlik%3B%20bilar%C4%B1n%2C%20a%C3%A7%C4%B1k%20alanla%C4%B1n%2C,olarak%20ula%C5%9F%C4%B1labilir%20ve%20kullan%C4%B1labilir%20olmas%C4%B1d%C4%B1r.> >

Ankara Büyükşehir Belediyesi 2021 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu, 06.03.2023, <<https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/bmg0qwBQ0O-ankara-buyuksehir-belediyesi>>

Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Atatürk Araştırma Merkezi, Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, (I-III), 2006, III. Cilt, 08.10.2023, https://www.atam.gov.tr/wp-content/uploads/S%C3%96YLEV-ORJ%C4%B0NA_L.pdf

Avrupa (Birliği) Çevre Ajansı “Hava ve Gürültü Kirliliği de dahil olmak üzere sağlık ve çevre –AÇA Işığında” 20.09.2023, <https://www.eea.europa.eu/tr/articles/hava-ve-gurultu-kirliligi-de>

Avrupa (Birliği) Çevre Ajansı “Gürültü Kirliliği Hala Avrupa’da yaygın olsa da Bunu Azaltmanın Yolları Var ”19.09.2023 < <https://www.eea.europa.eu/tr/isaretler/aca-isaretler-2020/articles/gurultu-kirliligi-avrupa2018da-hala-yaygin> >

Birleşik Krallık Enerji Güvenliği ve Net Sıfır Departmanı, Oxford Üniversitesi, 08.05.2024 < <https://t.co/2bVXvoo8e3> >

Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi, < <https://insanhakl.arimerkezi.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/08/03/EngellilerinHaklarinaIliskinSozlesme.pdf> >

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (UNFCCC) <<https://iklim.gov.tr/bm-iklim-degisikligi-cerceve-sozlesmesi-i-33> >

Blanes Núria, Fons-Esteve Jaume, Hintzsche Matthias, José Ramos Maria , Rösli Martin, Sáinz de la Maza Miquel , Ubach Raquel , Vienneau Danielle, Peris Eulália, “ETC HE Raporu 2022/5: Ulaşım gürültüsünden kaynaklanan öngörülen sağlık etkileri – 2030 için iki senaryonun incelenmesi raporu” 19.09.2023, < <https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-he/products/etc-he-products/etc-he-reports/etc-he-report-2022-5-projected-health-impacts-from-transportation-noise-2013-exploring-two-scenarios-for-2030> >

British Petroleum, “Dünya Enerjisinin İstatistiksel İncelemesi”, 2008, 21.09.2023<http://large.stanford.edu/publications/coal/references/docs/statistical_review_of_world_energy_full_review_2008.pdf >

British Petroleum, “Dünya Enerjisinin İstatistiksel İncelemesi”, 2022, 21.09.2023 < <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf> >

Bursa Ulaşım Ana Planı 2035, 01.01.2024 < <https://www.bogaziciproje.com.tr/projelerimiz/bursa-ulasim-ana-plani-2035> >

Commission of the European Communities, “Action Plan on Urban Mobility 2009” 27.09.2023

Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, “Paris Anlaşması”, < <https://iklim.gov.tr/paris-anlasmasi-i-34> >

Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, “Kyoto Protokolü” < <https://iklim.gov.tr/kyoto-protokolu-i-35> >

Denizcilik Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, 07.10.2024 < <https://denizcilik.uab.gov.tr/gorevler> >

Dış İşleri Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, “Küresel Isınma BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Kyoto Protokolü” < <https://www.mfa.gov.tr/kuresel-isinma-bm-iklim-degisikligi-erceve-sozlesmesi-ve-kyto-protokolu.tr.mfa> >

Dünya Bankası Birleşmiş Milletler Nüfus Bölüm, Kentsel Nüfus verileri 2022, 10.10.2023
<https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=TR>

Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu Raporu: Ortak Geleceğimiz 14.08.2023 < <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm> >

Erişilebilir Ulaşım Stratejisi ve Eylem Planı 2021-2025, 28.05.2024 <https://www.uab.gov.tr/uploads/announcements/erisilebilir-ulasim-stratejisi-ve-eylem-plani-2021/erisilebilir-ulasim-stratejisi-ve-eylem-plani-2021-2025.pdf>

Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Formları Kitabı, <<https://tofd.org.tr/wp-content/uploads/2023/09/erisilebilirlik-izleme-denetleme-form-kitaplaricompressed.pdf> >

Erişilebilir Ulaşım Stratejisi ve Eylem Planı, <<https://www.uab.gov.tr/uploads/announcements/erisilebilir-ulasim-stratejisi-ve-eylem-plani-2021/erisilebilir-ulasim-stratejisi-ve-eylem-plani-2021-2025.pdf> >

European Accessibility Act, (EAA), Directive EU 2019/882 Of The European Parliament and Of the Council < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0882> >

European Council, “European Green Deal”, < <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/> >

European Commission, “The European Green Deal” < https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en >

Ekoyapı, “Erişilebilirlikte Evrensel Tasarım ve Sürdürülebilirlik” < <https://www.ekoyapidergisi.org/erisilebilirlikte-evrensel-tasarim-ve-surdurulebilirlik> >

Esnaflık ve Sanatkarlar Örneğinde Sektör Analizleri Projesi Ulaştırma Sektörü, 06.05.2025, s.12, <<https://ticaret.gov.tr/data/5d418db313b87639ac9dfff1/Ula%C5%9Fta%20Sekt%C3%Bcr%C3%BC.pdf> >

IPCC, Climate Change 2014 Synthesis Report < https://archive.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full_wcover.pdf >

İstanbul Barosu Yayın Kurulu, Kentiçi Ulaşım ve Çevre Panel Notları, (İstanbul:İstanbul Barosu Yayınları), 2016

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Denetiminde Çalıştırılacak Küçük Deniz Yolcu Motorları İle Tenezzüh Dolmuş Motorlarına Uygulanacak Yönerge, 07.08.2024, <https://tuhim.ibb.gov.tr/dosyalar/denizyonerge.pdf>

İZBAN Resmi İnternet Sitesi, 02.10.2023, <http://www.izban.com.tr/Sayfalar/Single.aspx? MenuId=8>

İzmir Büyükşehir Belediyesi Resmi İnternet Sayfası, 05.03.2024 <https://www.izmir.bel.tr/ckyklenen/dokumanlar/2018/upi/sonuc/ozeti.pdf>

Kalkınma Planları:

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), 14.08.2023, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Kalkinma_Plani_Birinci_Bes_Yillik_1963-1967.pdf >

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 16.07.2023, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/ikinci_Bes_Kalkinma_Plani-1968-1972.pdf

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 16.07.2023, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Yeni-Strateji-ve-Kalkinma_Plani_Ucuncu-Bes-Yil_1973_1977.pdf > ,

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 19.09.2023, < https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Dorduncu-Bes-Yillik-Kalkinma_Plani_1979_1983.pdf >

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985 - 1989), 27.05.2024 < https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Besinci-Bes-Yillik-Kalkinma_Plani-1985-1989.pdf > ,

Altıncı Beş Yıllık kalkınma Planı, 07.04.2024, < https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Altinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1990-1994.pdf >

Yedinci Beş Yıllık kalkınma Planı, 15.04.2024, < https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Yedinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1996-2000.pdf >

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 20.04.2024, < https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Uzun_Vadeli_Strateji_ve_Sekizinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-2001-2005.pdf > ,

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2002–2007), 30.04.2024, < https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu_Kalkinma_Plani-2007-2013.pdf > ,

Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014–2018), 03.05.2024, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkinma_Plani-2014-2018.pdf > ,

Onbirinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2019–2023), 24.05.2024, < https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf>

OECD, Economic Outlook for Southeast Asia, China and India, “Fostering Growth Through Digitalisation” < https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/02/economic-outlook-for-southeast-asia-china-and-india-2018_g1g84b2e/9789264286184-en.pdf>

Orski C. Kennet, “Paratransit:The Coming Of Age Of Transportation Concept” Proceedings of a conference held November 9-12, conducted by the Transportation Research, and sponsored by the Urban Mass Transportation Administration

Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sayfası, 03.06.2024, < <https://web.shgm.gov.tr/tr/kurumsal/1--tarihce> >

Şehir Hatları A.Ş. Resmi İnternet Sitesi, 07.05.2024, <<https://sehirhatlari.istanbul.tr/kurumsal/hakkimizda-215>>

Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi Resmi İnternet Sayfası, 03.06.2024 < <https://www.tekirdag.bel.tr/haber/45533> >

TCDD Taşımacılık A.Ş. 2022 Yılı Faaliyet Raporu, 03.02.2024, < [https://adminapi.tcddtasimacilik.gov.tr/files/pdfs/TCDD-Tasimacilik-2022-FaaliyetRaporu\[26218\].pdf](https://adminapi.tcddtasimacilik.gov.tr/files/pdfs/TCDD-Tasimacilik-2022-FaaliyetRaporu[26218].pdf) >

Türkiye Belediyeler Birliği tarafından hazırlanan Büyükşehir Belediyelerinde Toplu Ulaşım 2021, 04.03.2024, < https://www.tbb.gov.tr/online/kitaplar/buyuksehirbelediyelerinde_toplu_ulasim_3/index.html#p=197 >

Türkiye Cumhuriyeti Ulaştırma Bakanlığı - İstanbul Teknik Üniversitesi, “Ulaştırma Ana Planı Stratejisi Sonuç Raporu” Şubat 2005, 14.08.2023 < https://www.bebka.org.tr/admin/datas/sayfas/files/Ulasrma_Ana_Plani_Stratejisi.pdf >

Türkiye Cumhuriyeti Ulaştırma Bakanlığı - İstanbul Teknik Üniversitesi, “Ulaştırma Ana Planı Stratejisi Sonuç Raporu” Şubat 2005, 14.08.2023

Türkiye Cumhuriyeti Ulaştırma Bakanlığı 2053 Ulaştırma ve Lojistik Ana Planı, 14.08.2023, <<https://tobb.org.tr/TurkiyeSektorMeclisleri/Documents/2053-Lojistik-plan.pdf>>

Toplu Ulaşımda Modlar Arası Entegrasyon Vizyonu Ortak Akıl Konferansı, 02.05.2024, <<https://iett.istanbul/BBImages/Slider/Image/toplu-ulasimda-modlar-arasi-entegrasyon-vizyonu.pdf>>

TMMOB Gemi Mühendisleri Odası, İstanbul Kent İçi Deniz Ulaşımı 2008, 23.05.2024 <https://www.gmo.org.tr/upl/misc/Raporlar/Kentici_Deniz_Ulasimi.pdf>

Ticaret Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, “Yeşil Mutabakat” <<https://ticaret.gov.tr/dis-iliskiler/yesil-mutabakat/genel-bilgi>>

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Denizcilik Genel Müdürlüğü, “Gemi Sicili İçin Gemi Cinsleri Tanımlamaları”, 05.08.2024, <<https://denizcilik.uab.gov.tr/uploads/pages/gemi-cins-tanimlari/gemi-cins-tanimlari.pdf>>

Ulusal Ulaştırma Ana Planı, 04.06.2024, <<https://sgb.uab.gov.tr/uploads/pages/ulusal-ulasirma-ana-plani/cilt-1-ulusal-ulasirma-ana-plani.pdf>>

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), What is Kyoto Protocol? <https://unfccc.int/kyoto_protocol>

United Nations Treaty Collection, Kyoto Protocol to the United National Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) <<https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsgno=xxvii-7-a&chapter=27&clang=en>>

UNFCCC The Doha Amendment Background <<https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/the-doha-amendment>>

UNFCCC, The Paris Agreement “What is Paris Agreement”, <<https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>>

UN, Climate Action, Paris Agreement <<https://www.un.org/en/climatechange/paris-agreement>>

UN Department of Economic and Social Affairs, Accessibility for the Disabled: A Design Manual for a Barrier-Free Environment, < <https://www.un.org/esa/socdev/enable/designm/> >

Yakup, Demirhan. “Plaka Tahdidi Sıcak Bakmıyoruz, Engelli Yasası, Tüm Araçlar Değişecek ” İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanı, 22.10.2024, <<https://www.tasimacilar.com/ozel-haber/plaka-tahdidi-sicak-bakmiyoruz-engelli-yasasi-tum-araclar-degisecek-15119h> >

