

B. Amler, D. Betke, H. Eger, C. Ehrich, A. Kohler, A. Kutter, A. von Lossau, U. Müller, S. Seidemann, R. Steurer, W. Zimmermann 1999. Working Group on Integrated Land Use Planning Land Use Planning Methods, Strategies and Tools Eschborn, 1999 Published by: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH P.O. Box 5180, 65726 Eschborn, Germany 212 pages

2 Arazi Kullanım Planlamasının Planlama Sistemlerine Entegre Edilmesi

2.1 Planlama Sistemleri, Arazi Kullanım Planlaması ve Bireysel Hedefler

2.2 Sosyal ve Siyasi Bağlamda Planlama Sistemleri

2.3 Farklı Planlama Düzeylerinde Arazi Kullanım Planlaması ve Dikey ve Yatay Bağlantılar

2.1 Planlama Sistemleri, Arazi Kullanım Planlaması ve Bireysel Hedefler

Bu bölüm, sürdürülebilir arazi kullanım planlamasına ulaşmak için içeriğini diğer planlama süreçleriyle ilişkilendirmenin önemli olduğunu göstermektedir. Planlama sistemlerinin toplumun gelişiminin bir ürünü olduğu ve bu nedenle ülkeden ülkeye çok farklı olabileceği açıktır. Merkezi, merkezi olmayan ve heterojen planlama sistemleri arasında bir ayrım yapılır. Planlama sistemlerinin gelişim eğilimleri sunulmuştur. AKUP'un farklı planlama seviyelerindeki ana görevleri ve dikey ve yatay bağlantılardaki bazı arayüzler açıklanmıştır. Arazi kullanım planlaması, kısmen bütünleştirici ve sektörle örtüşen planlama olarak anlaşılmaktadır. Referans nesnesi olan arazi kullanımına yöneliktir ve tüm yerel sorunları çözmek için uygun değildir. Alanlarla ilgili genel bir planlamanın yerini alamaz, ancak köy, ilçe veya il planlamasının bir parçası olabilir.

Arazi kaynaklarını kullanma planları her yerde yapılır. Çiftçiler ve hayvan sahipleri, hangi alanlarda hangi ürünlere sahip olmak istediklerine, sürülerinin boyutunu büyütüp küçültmeye ve mera alanlarını çitle çevirmeye veya çayırları sadece yem yetiştirmek için tutmaya karar verirler. Ahşap ve enerji ile uğraşan büyük şirketlerin yanı sıra yol yapımı veya doğanın korunması ile ilgili makamlar da hangi alanları kendi amaçları için kullanmak istediklerine karar verirler. Ayrıca, kırsal alanlarda arazi kullanımıyla ilgili farklı düzeylerde çeşitli kişi, grup ve kuruluşlar tarafından sayısız başka bireysel planlar vardır. Arazi kaynaklarının kullanımında rekabet eden çıkarlar sosyal çatışmalara yol açar. Çoğu zaman, çiftçilerin ve kiracıların çıkarları, büyük şirketlerin veya yetkililerin çıkarlarına kıyasla dezavantajlıdır. Ayrıca, arazi kaynaklarının korunması gibi kamu çıkarlarına, bireylerin kâr etmede kısa vadeli çıkarları lehine çok az önem verilmektedir.

Devlet yetkilileri ve birçok durumda kalkınma işbirliği projeleri bu sorunların üstesinden gelmek amacıyla müdahale etmektedir. Bu tür müdahale örnekleri, otoritenin talimatlarına göre, çoğunlukla açıkça tanımlanmış bir çerçeve içinde ve belirli bir planlama düzeyi ve plan içeriği ile sınırlı olarak gerçekleşir. Sonuç olarak, sadece kısmi çözümler elde edilir.

Ancak, farklı planlama görevleri (arazi kullanım planlaması, trafik planlaması, bölgesel planlama) ve planlama seviyeleri (köy, ilçe, bölgesel, ulusal) genel bir planlama sistemine entegre edilirse, sınırlı bir çerçevede varılan anlaşmaların sürdürülebilirliğinin daha olasıdır. Çerçeve (örn. köy arazi kullanım planlamasında) garanti edilebilir.

Aşağıdakiler bir planlama sisteminin unsurlarıdır:

1. Farklı planlama türleri

Prensipite, sektörel ve teknik planlama (örneğin ulaşım planlaması veya su kaynaklarının planlaması) ile sektörleri örtüşen veya kısmen bütünleştirici planlama arasında bir ayrım yapılır. Planlama sürecinin doğası, belirli görevine bağlı olarak farklılık gösterir.

2. Planlamanın Genel Hedefleri

Bunlar, katılım, arazi kaynaklarının korunması veya bölgesel farklılıkların dengelenmesi gibi temel planlama fikrini kapsar. Demokratik bir sistemde, planlamanın genel hedefleri, bir toplumdaki temel ilke ve değerlere karşılık gelir.

3. Sorumlulukların tanımı

Planlama atamaları belirli idari düzeylere (ulusal, bölgesel, ilçe, topluluk) ve yetkililere (sektörel ve bölgesel, Tarım Bakanlığı ve topluluk) zorunlu kılınmıştır.

4. Çeşitli planlama türleri arasındaki ilişkinin düzenlenmesi

Çeşitli planlama türleri arasındaki ilişkilerin doğası şart koşulmuştur. Bu, planlama seviyeleri arasında dikey bağlantılar ve çeşitli teknik ve kısmen bütünleştirici süreçler arasında yatay bağlantılar ile sonuçlanır.

5. Kurallar

Planlamadan etkilenen kişilerin katılımı ve daha yüksek planlama seviyelerinde temsil edilmeleri için kurallar dizisi ortaya konmuştur. Çıkar çatışmalarını çözme mekanizmaları üzerinde anlaşmaya varılır.

Günümüzde dünyanın birçok ülkesinde planlama sistemi yaklaşımları bulunmaktadır. İdeal bir durumda, bir bölge veya ülkedeki tüm planlama süreçleri birbiriyle uyumlu hale getirilir ve birbirini karşılıklı olarak tamamlar. Yetkiler ve sorumluluklar açıkça tanımlanmış olup, planlarda müzakere yapılırken nüfusun tüm gruplarının çıkarları eşit olarak dikkate alınmaktadır. Ancak gerçek, teoriden farklıdır, hatta çoğu zaman ondan uzaktır.

Bir arazi kullanım planlama süreci çerçevesinde katılım mekanizmalarının, çıkarların uzlaştırılmasının ve çeşitli işbirliklerinin teşvik edildiği bir kalkınma işbirliği projesinin faaliyetlerinin olağan, resmi yollara ve kurallara aykırı olması alışılmadık bir durum değildir. kabul edilen yukarıdan aşağıya planlama mekanizmaları. Projeler, planlama alanındaki faaliyetleri nedeniyle mevcut planlama sistemlerine bir ölçüde müdahale etmektedir. Sürtünme ve çatışmalar bu nedenle çoğu durumda önlenemez. Gelişmiş bir planlama sistemi geliştirmek, kademeli bir geçiş süreci olmalıdır. Bu nedenle işbirliği ve katılıma dayalı planlama uygulamaları dikkatli bir şekilde tanıtılmalı ve mevcut planlama sistemlerine entegre edilmelidir.

2.2 Sosyal ve Siyasi Bağlamda Planlama Sistemleri

Planlama sistemleri, mekan ve zaman açısından sosyal ve politik koşulların bir ifadesidir. Yasal düzenlemeler (planlama yasaları), sosyal sözleşmeler ve kurallar aracılığıyla ifade edilirler. Kodlanmış anlaşmalara (kanunlar, idari düzenlemeler) ek olarak, geleneksel davranış kuralları biçiminde sözlü olarak üzerinde anlaşmaya varılan başkaları da vardır. Bunlar yerel düzeyde önemlidir.

Bir planlama sisteminin yasal normları ile ilgili olarak, farklı anlamlar taşıyabilecek özel bir terminoloji kullanılmaktadır. Bu aynı zamanda bazı ülkelerde kentsel bölgelerin planlanması için kullanılan "arazi kullanım planlaması" terimi için de geçerlidir. Bu, burada sunulan konseptte aykırıdır.

Planlama sistemleri ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Üç tür arasında kaba bir ayrım yapılır: merkezi, merkezi olmayan ve heterojen planlama sistemleri.

Merkezi planlama sistemleri

Merkezi planlama sistemleri, açık ve yukarıdan aşağıya yönelimli direktif yapıları ile karakterize edilir. Bu süreçte alt idari kademelerin görevi merkezi otoritelerin direktiflerini uygulamaktır. Tüm kararlar en üst düzeyde alınır ve aynı zamanda her düzeydeki kararları onaylar. Yerel özelliklere uyum sağlamada esneklik eksikliğinin bir sonucu olarak sorunlar ortaya çıkmaktadır.

Örnek: Endonezya

Endonezya'da Ulusal Arazi Ajansı (NLA), ulusal kalkınma planlaması ve mekansal planlama organları ile yakın işbirliği içinde hareket eder. NLA, karar vermeye kadar tüm LUP sürecini kapsar. Bu merkezi ve hiyerarşik örgütlü yapı çerçevesinde, devlet denetimleri ve arazi kullanım planlamasının kontrolü hayata geçirilmeli, planlama ve koordinasyon açıkları kapatılmalıdır. NLA idaresi, ulusal düzeyden il düzeyinden ilçe düzeyine kadar üç aşamayı kapsar.

Genel planlama hedefleri temelinde, arazi kullanım planlamasıyla ilgili veriler ve bilgiler her düzeyde toplanır ve işlenir. Ayrıca potansiyel arazi kullanımı, öncelikli alanlar ve fiili geliştirme projeleri için alanlar belirlenmektedir. Sonuçlar, genel planlamadan sorumlu devlet otoritesine merkezi olarak iletilir. Bu sonuçlar, ulusal arazi kullanım stratejilerinin formülasyonunun temelidir.

Arazi kullanımıyla ilgili kararlar, hem sektörel bakanlıklar tarafından arazi planlaması için hem de NLA'nın alt düzeylerdeki AKUP kurumları için bir yönerge görevi görür. Son olarak, merkezi planlama direktifleri bu hiyerarşi aracılığıyla yerel kullanıcılara ulaşır; "yerel mekansal tasarım veya yan planlar" eylem kapsamlarını tanımlar.

Prensip olarak, alt hükümet yetkililerinden teknik destek alırlar, ancak aynı zamanda uygulama sırasında denetimlere tabidirler. Arazi kullanımı gelişiminin izlenmesi, merkezi NLA yetkilisi tarafından yapılır.

Merkezi Olmayan Sistemler

Merkezi olmayan sistemlerde, katılımcı karar alma yapıları oluşturmak amacıyla belirli yetkiler ve en azından kısmi bütçe özerkliği daha düşük idari seviyelere aktarılır.

Bu süreçte, uygun özel düzenlemeler kullanılarak bölgesel ve yerel özelliklerin dikkate alınması ve daha sonra bunları genel planlama sistemine entegre edilmesi için girişimlerde bulunulur. Bu tür sistemler, o zamana kadar büyük ölçüde merkezi planlama sistemleriyle karakterize edilen ülkelerde bile (örneğin Bolivya) 1980'lerin ortalarından beri kurulmuştur. Federal Almanya Cumhuriyeti'nin federal sistemi genellikle model olarak verildi. Bu tür karmaşık yapıları kurmanın maliyeti ve çabaları birçok ülkenin imkanlarını aşmaktadır. Ayrıca bu planlama sisteminin verimliliği ile ilgili sorunlar ortaya çıkabilir.

Heterojen Sistemler

Daha yüksek idari seviyelerde (ulusal ve bölgesel) heterojen sistemler, eski sömürgeci güçler ve diğer sanayileşmiş uluslar örneğini izleyen modern planlama mekanizmalarıyla karakterize edilir. Alt düzeyde farklı düzenleyici mekanizmalar çalışabilir. Önemli şehir bölgeleri genellikle istisnadır. Merkezi planlama kavramları yerel yapılar için fazla esnek olmadığından planlama seviyeleri arasındaki alışverişte eksiklikler ortaya çıkmaktadır. Yerel düzenleyici mekanizmalar, genellikle, geleneksel toplumda hiçbir modeli olmayan süreçler için hüküm içermez. Örnekler, yol yapımı ve büyük ölçekli göç hareketlerinde büyük ölçekli projelerin uygulanmasında bulunabilir. Bunun gibi sistemler birçok Afrika ülkesinde tipiktir.

2.3 Farklı Planlama Düzeylerinde Arazi Kullanım Planlaması ve Dikey ve Yatay Bağlantılar

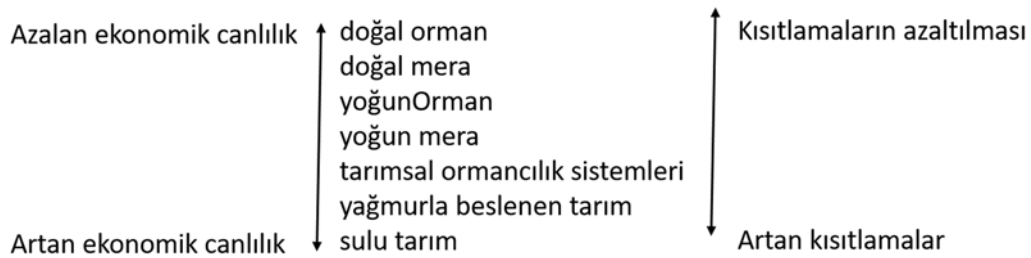
Arazi kullanım planlaması, kısmen bütünleştirici ve sektörlerle örtüşen bir süreçtir. Planlama nesnelere arazi kaynaklarıdır. Bu nedenle, LUP tüm yerel sorunları çözmek için uygun değildir ve bir alan için genel planlamanın yerini alamaz.

AKUP'ta temel teknik strateji, arazi kullanımının, dikkate alınacak alandaki uygunluk ve çeşitli ihtiyaçlara göre planlanmasıdır. Arazi kullanım planlamasının amaçları (bkz. Bölüm 1) yeterince dikkate alındığı sürece, AUP'nin ayrıca yürütülmesine gerek yoktur.

Genel Bakış 1: AKUP'u diğer sektörle örtüşen planlama süreçlerinden ayıran nedir?

Planlama Süreci	Anahtar Soru	Amaç
Arazi kullanım planlaması	Belirli bir arazi alanı ne için uygundur ve onu kullanmak için hangi talepler mevcuttur?	Bir alanda arazi kullanımının optimizasyonu • alana uyarlanmış sürdürülebilirlik, • arazi kaynaklarının uzun vadeli korunması için ihtiyaçların karşılanması ve • çıkar grupları arasındaki çatışmaların çözümü
Bölgesel Planlama	Belirli bir bölgede hangi işlevler gereklidir ve bunlar bölgeye en iyi şekilde nasıl dağıtılabilir?	Üretken, sosyal ve altyapısal olanaklara sahip belirli bir (idari) birime mümkün olan en iyi tedarik ve mevcut araçların mümkün olan en verimli kullanımı
Bölgesel Odaklı Program Planlama (ROPP)	Belirli bir geliştirme veya proje hedefine ulaşmak için hangi faaliyetler gerçekleştirilmelidir?	temel sorunların ve uygun önlem paketlerinin belirlenmesi

Farklı alanlardaki arazi kullanım planları ile arazi kullanım planları ile diğer alanla ilgili planlar arasındaki bağlantılar hem yatay (köyden köye, ilçeden ilçeye vb.) hem de dikey olarak (köy ve ilçe, bölge ve millet arasında) gereklidir. (Şekil 1)



Şekil 1 Arazi Kullanım Planlamasında Dikey ve Yatay Bağlantılar (ideal şekil)

Planlar arasındaki dikey ve yatay bağlantılar, farklı planlama ajansları (otoriteler, nüfus, vb.) arasında çeşitli temas noktaları varsa daha etkilidir. Bilgi akışı iki yönlü olmalıdır. Bu, özellikle planlama seviyeleri arasındaki değişim söz konusu olduğunda gereklidir. Hiyerarşik yapılarda düşünmek, sıklıkla bilginin serbest değişimini engeller. Şekil 2 köy, ilçe ve ulus seviyeleri arasında bilgi akışının nasıl olması gerektiğini göstermektedir. Bu modelin dayandığı konsept "karşı akış ilkesi" denir.

Dikey bağlantıyla ilgili temel sorular şunlardır:

• Merkezi olmayan bir düzeyde üst düzey planlamadan gelen stratejik direktifler yerel koşullara ve özelliklere ne şekilde uyarlanabilir?

• Daha düşük bir seviyede alınan kararlar ne ölçüde bir sonraki üst merci tarafından onaylanmayı gerektiriyor?

• Köy düzeyinde alınan kararlar üçüncü şahısların çıkarlarına karşı nasıl korunabilir?

Yatay planlamanın önemli kriterleri şunlardır:

• Biri diğerinden daha etkili olan sektörel ajanslar arasındaki çatışmaları çözme mekanizmaları.

• Halihazırda mevcut planlama çerçevelerinin (örneğin genel planlama) diğer planlama çerçevelerine (örneğin sektörel planlama) bağlayıcı doğası.

Günümüzde arazi kullanım planlaması tüm planlama seviyelerinde kullanılmaktadır.

Planlama düzeylerinin hiyerarşisi, mevcut planlama sistemlerine, alanın büyüklüğüne vb. bağlıdır. Genel Bakış 2, altı aşamalı bir modeli temel alarak AKUP'un görevleri hakkında bilgi sağlar. Ancak sonraki tartışmada basit, üç aşamalı bir model kullanılır (yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde).

Genel Bakış 2 Planlama Düzeylerine Göre AKUP'ta Hedefler ve Sorumluluklar

Planlama Seviyesi	LUP'un Amacı	Sorumluluklar
Ülke	<ul style="list-style-type: none">• koruma ve kaynak kullanımına ilişkin politikalar için kılavuz ilkeler;• kaynakların kullanımına yönelik normatif direktifler: yasal çerçeve (arazi ve planlama hakları);• arazi kaynaklarının kullanımı ve korunması için ulusal programların hazırlanması (tropikal orman eylem planı, çölleşme kontrol programları, yatırım kılavuzları);• LUP ile ilgili direktiflerin entegrasyonu;• ulusal koruma alanlarının oluşturulması (milli parklar);• LUP ile ilgili faaliyetlerin koordinasyonu (kapsamlı mekansal planlama);• daha alt düzeyde ifade edilen eylem ihtiyacının dikkate alınması ve iletilmesi.	<ul style="list-style-type: none">• ilgili bakanlıklar veya teknik makamlar ve kuruluşlar;• bakanlıklar arası komiteler.
Federal Eyalet/ İl	<ul style="list-style-type: none">• AKUP faaliyetlerinin siyasi ve idari kabulü;• kurumsal ve organizasyonel yapıların oluşturulması;• ulusal ve bölgesel yönergeleri (kapsamlı mekansal planlama, bölgesel ve sektörel planlama) stratejilere dönüştürmek;• LUP'nin temel direktiflerini alt düzeyde formüle etmek (bölgesel yönergeleri stratejilere çevirmek);• potansiyelleri ve riskleri olan alanları belirlemek;• korunan alanlar oluşturmak;	<ul style="list-style-type: none">• siyasi ve idari komiteler;• resmi ve resmi olmayan teknik hizmetler ve sektörel ajanslar.

	<ul style="list-style-type: none"> • LUP ile ilgili faaliyetlerin koordinasyonu; • daha düşük düzeyde ifade edilen eylem ihtiyacının dikkate alınması ve iletilmesi 	
Bölge/ Alt Bölge	<ul style="list-style-type: none"> • arazi kullanımının ve kontrol prosedürlerinin düzenlenmesi; • teknik servislerin kurulması; • katılımcılar için eğitim (kapasite geliştirme); • diyalogu teşvik etmek; • somut terimlerle arazi kullanımı için stratejiler koymak; • sorunlara çözümler önermek (sorun çözme platformu); • alt düzeyde belirlenen ihtiyaçların iletilmesi için mekanizmaların kurulması 	<ul style="list-style-type: none"> • siyasi ve idari komiteler; • Kılavuzların uygulanmasından sorumlu forum; • resmi ve hükümet dışı teknik hizmetler.
Topluluk / Köy	<ul style="list-style-type: none"> • çıkarların uzlaştırılması; • sorunlara çözümler önermek, AKUP sorunlarıyla ilgilenen kurumlar oluşturmak; • (gerekirse geleneksel bir sisteme dayalı olarak); • LUP'un uygulanmasına ilişkin kararlar; • AKG sürecine çiftlikleri/haneleri dahil etmek; • üst düzeyler için eyleme duyulan ihtiyacı dile getirmek. 	<ul style="list-style-type: none"> • sosyal olarak kabul edilen komite; • daha üst düzeyde hizmet birimi olarak planlama grubu (yerel uzmanlar ve kolaylaştırıcılar dahil).
Çiftçilik Hanehalkı Tarım İşletmeciliği	diğer araziler için yaşam alanı ve alanın organizasyonu ve planlaması kullanır	çiftçinin ailesi
Bireysel	araziyi kullanarak bireysel ihtiyaçları karşılamak.	Bireysel