

Planlama Geleneği Olan Kentten Planlama Tartışmasını Unutan Kente...*

Mehmet Çağlar MEŞHUR

Giriş

Planlı kent veya planlama geleneği olan kent tartışması açıldığında akla ilk gelen kentlerin Konya ve Kayseri olduğu söylenir. 1960'lı yılların başında, ülkemizde kentleşme hareketlerinin ivme kazandığı dönemde, iki kent için birbirine yakın zamanlarda açılan ulusal yarışmaları kazanan aynı planlama ekibince (Yavuz TAŞÇI-Haluk BERKSAN) planları üretilen ve yine o dönemde adları kentleri ile özdeşleşen belediye başkanlarının (*Ahmet Hilmi NALÇACI-Osman KAVUNCU*) kişisel çabaları ile planlama sürecinin işlerlik kazandığı bu iki kentte yaşanan planlama deneyimlerinin benzerliği şaşırtıcıdır. Bu anlamda söz konusu iki kente dair yapılan “planlama geleneği olan kent” tanımlamasına planlarda ortaya konulan benzer mekansal gelişme stratejilerinin altlık oluşturduğu söylenebilir.

Konya kentinde planlama çalışmaları tarihsel olarak incelendiğinde Konya kentinin 1989 yılında anakent (büyükşehir) statüsü alması ile başlayan süreçte bütünü gözeten planlama anlayışının yerini parçalara yönelen proje üretme anlayışına terk ettiği görülmektedir. Bu anlamda kentin 1965-1989 arasında yaşadığı süreçle 1989'dan günümüze kadar olan süreç mekansal gelişme kararları açısından birbirinden kesin

çizgilerle ayrılmaktadır. Bu tartışma çerçevesinde vurgulanması gereken önemli noktalardan biri planlama-uygulama ilişkisinin yeterince kurgulanamamış olmasının getirdiği mekânın niteliğine ilişkin sorundur. Söz konusu sorundan çok daha önemli olduğu düşünülen ve bu çalışma kapsamındaki saptamaların da temelini oluşturan sorun ise anakent belediyesi ile ilçe belediyelerinin¹ siyasa üretme ve karar alma süreçleridir.

Ulusal yarışma ile elde edilen 1966 planı ile başlayan ve 1990'a kadar devam eden dönemde alınan planlama kararları kentin bugünkü makro-formunun çatısını oluşturmakta ve 1966 planının başarılı olarak nitelendirilebilecek müdahalelerini içermektedir. Söz konusu planda yer alan 4 Nolu Gecekondur Önleme Bölgesi, 1. Organize Sanayi Bölgesi, Yeni Otogar Alanı ile Fuar Alanını içeren yeni kent merkezinin oluşumuna yönelik plan kararlarının başlangıçtaki mekansal gelişme kararlarını destekler nitelikte olduğu, ayrıca bu kentsel kullanımları birbiri ile ilişkilendiren raylı sistem kararının da yine bu dönemde alındığı görülmektedir. Ne var ki kentin büyükşehir statüsünü aldığı 1989 yılından sonra kentin genelini ilgilendiren plan kararlarında ciddi tutarsızlıklar ortaya çıkmaya başlamış, bu dönem içerisinde anakent belediyesinin ve ilçe belediyelerinin karar üretme süreçlerindeki “iç denetimsizliği”

Yrd. Doç. Dr.,
Selçuk Üniversitesi,
Mühendislik-Mimarlık
Fakültesi,
Şehir ve Bölge Planlama
Bölümü

* Bu çalışma, 28-29 Mayıs 2008'de Mimar Sinan Üniversitesi'nde gerçekleştirilen Uluslararası 18.Kentsel Tasarım ve Uygulamaları Sempozyumu'nda sunulan aynı adlı bildirinin düzeltilmiş metnidir.

¹ 5216 sayılı Yasa ile adları ilk kademe belediyesi şeklinde değiştirilmiştir.

Konya'ya ilişkin "planlama geleneği olan kent" tanımlamasını giderek "planlama tartışmasını unutan kent"e dönüştürmüştür.

Burada irdelenmesi gereken temel konu, ana-kent belediyelerinin oluşturulma amacıdır. 1984 yılında yasalaşan düzenlemelerdeki amacın hızlı gelişen kentlerde ortaya çıkabilecek planlama sorunlarının bütüncül bir biçimde ele alınması olduğu, ayrıca ilçe belediyeleri düzeyinde de kentsel hizmetlere etkinlik kazandırılmasının hedeflendiği herkesçe bilinmektedir. Ancak yasal düzenleme açısından göz ardı edilen temel nokta kurumsal yapı içerisinde bir "öz denetimin" sağlanmasıdır ki Konya'da yaşanan planlama sorunlarının temelinde ifade edilen "denetim" mekanizmasının sağlıklı biçimde çalıştırılama-yışı yatmaktadır.

Konya kentinin büyükşehir statüsünü aldığı tarihten günümüze kadar olan dönemde yapılan dört yerel seçimin sonucu bu tartışma açısından ilgi çekicidir. Söz konusu seçimlerle ortaya çıkan sonuçların Konya kenti açısından en ilginç yönü anakent ve ilçe belediyelerinin kesintisiz biçimde aynı partiye mensup (1989-RP; 1994-RP; 1999-FP; 2004-AKP) belediye başkanlarınca yönetilmiş olmasıdır.

İlk bakışta siyasi yapıdaki bu sürekliliğin planlama süreci ve kentsel hizmetlerin sunumu açısından bir etkinlik ve uyum yaratacağı düşünülebilir nitekim bu yapı özellikle teknik hizmetlerin niteliği açısından olumlu sonuçlar doğurmuştur. Ne var ki Konya'nın büyükşehir statüsünü alması sonrasında, kentin genelini ilgilendiren mekansal gelişme kararlarının büyük bir çoğunluğu planlama ve şehircilik ilkeleri açısından yanlış olduğu kadar etik değerleri de zorlayan kentsel projeler ve plan değişikliklerinden² eteye gitmemiştir.

Bu çerçevede bu çalışmanın temel amacı 1966 yılından 1989 yılına kadar olan ve kentte planlama geleneğini yerleştiren mekansal gelişme stratejileri ile 1989 yılından sonra başlayan ve günümüze kadar devam eden parçacıl proje üretme anlayışına ilişkin karar üretme süreçlerinin tartışılmasıdır.

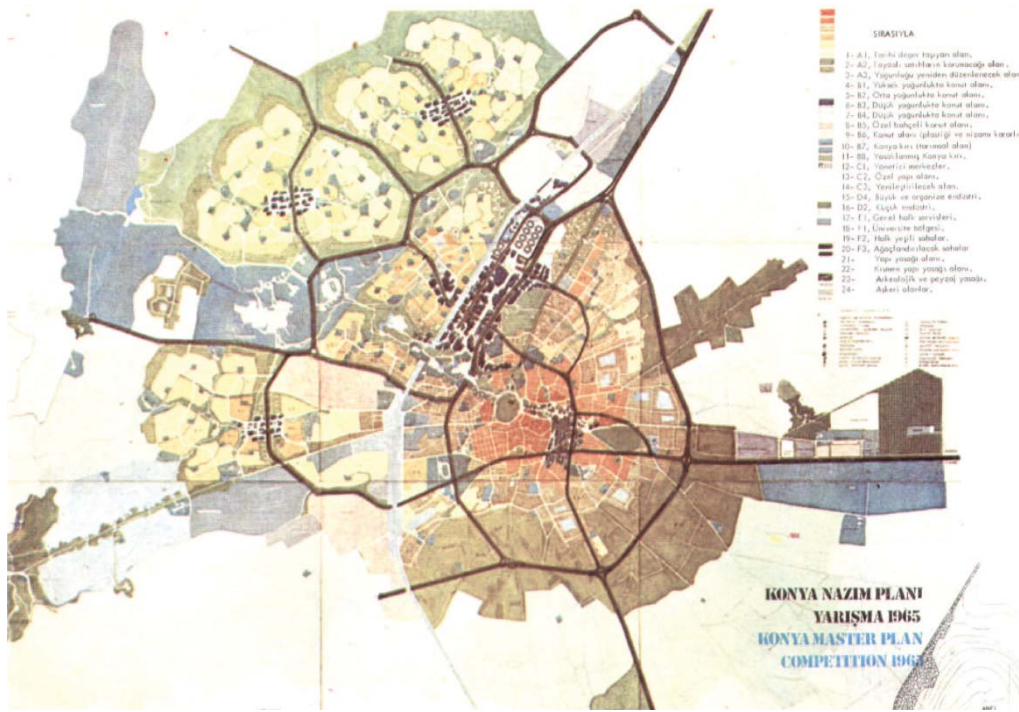
Plan Üreten ve Uygulayan Bir Kent: Konya

Konya Kentinin 1946 yılında Asım Kömürcüoğlu Planı (Şekil 1) ile başlayan ve 1954 Ferzan-Leyla BAYDAR Planı ile devam eden planlama sürecinin çalışma kapsamında yapılacak tartışmalara çıkış noktası oluşturan kısmı 1966 Yavuz TAŞÇI-Haluk BERKSAN Planı'ndan (Şekil 1) günümüze kadar olan zaman dilimidir.

1960'lı yıllarla birlikte ağırlık kazanan sanayileşmenin ekonomi ve mekan üzerindeki etkilerini bir planlama öngörüsü içerisinde kurgulama isteği, Konya örneğinde de bahsedilen dönemde planlama çalışmalarına yön veren temel unsur olmuştur. Kentsel hizmet sunumu ve belediyecilik anlayışı konusunda iz bırakmış ve adı belediyecilik anlayışı ile özdeşleştirilmiş olan Ahmet Hilmi NALÇACI'nın kişisel çabalarının da katkısıyla İller Bankası'nca yapılan ulusal yarışma sonucunda elde edilen Yavuz TAŞÇI-Haluk BERKSAN Planı 1966 yılında yürürlüğe girmiştir.

² Nişantaşı Mahallesi'nde plan değişiklikleri ile ortaya çıkan yoğunluk artışı, Eski Otogar alanında kentsel dönüşüm adı altında yapılan yıkım, Yeni Adliye Binası ve yakın çevresine ilişkin plan kararlarında kentin üst ölçekli plan kararlarının tümüyle göz ardı edilmesi ve uygulandığı noktalarda onlarca yayanın ölümüne neden olmakla kalmayıp birçoğu trafik akışını olumsuz yönde etkileyen 30'a yakın köprülül kavşak projesi kentte son yirmi yıl içerisinde yapılan en büyük planlama hatalarıdır.





Şekil 1. 1946 Asım KÖMÜRCÜOĞLU (önceki sayfada) ve 1966 Yavuz TAŞÇI-Haluk BERKSAN Planları

1966 Planı bir planlama ve tasarım felsefesine sahip olması nedeniyle Konya kentinin planlı dönemi içerisinde özel bir yere ve öneme sahiptir. Kentin bütüncül bir planlama anlayışı içerisinde ele alınması, kent merkezi ile tarihi kent dokusunun yaya mekanları olarak kurgulanması, yapılan plan değişiklikleri ile müdahale edilmesine karşın içerdiği açık-yeşil alan sistemleri 1966 Planına ilişkin vurgulanması gereken temel noktalarıdır.

1966 Planını takip eden dönemde önemli bir diğer çalışma da 1974 yılında yapılan 4 Nolu Gecekondu Önleme Bölgesinin (bugünkü Cumhuriyet ve Binkonut Mahalleleri) ve 1. Organize Sanayi Bölgesinin oluşturulmasına yönelik planlama çalışmalarıdır. 1974 Planı Konya'nın orta ölçekli bir Anadolu kenti olma özelliğini aşır "Büyükşehir" anlayışı içerisinde ele alınmaya başladığını göstermesi ve bugün dahi sosyal konut işlevini devam ettiren 4 Nolu Gecekondu Önleme Bölgesinin oluşturulması ile planlamanın toplumsal yönüne vurgu yapması açısından önemlidir.

1966 Planından sonra kentin bütüncül bir planlama anlayışı içerisinde ele alındığı bir diğer çalışma ise 1983 Planıdır. 1966 Planının da hedefi olan 1974 yılında plana yapılan eklemelerle biraz

daha belirginleşen kuzey gelişme koridoru 1983 Yavuz TAŞÇI Planına yön veren temel unsurdur. Kentin doğusu ve güneyinin verimli tarım arazileri ile çevrili olmasına karşın kuzeyinin büyük ölçüde kıraç arazilerden oluşması ve hazine ile belediyeye ait arazilerin tamamına yakınının kentin kuzeyinde yer alması "kuzey gelişme koridoru" düşüncesinin temelini oluşturmuştur. Üniversite yerleşke alanı ile yeni otogarın kuzey gelişme koridorunda konumlandırılması ve kent merkezi (Alaaddin) ile yerleşke arasında kurulan raylı sistem bağlantısı planın kuzeye gelişme öngörüsünü gerçekleştirmeye yönelik olarak yapılmış kamusal yatırımlardır (bkz. Şekil 2).

Konya'nın, "planlama geleneği olan kent" şeklinde tariflenmesinin nedenleri; 60'lı yıllarda başlayan ve kentlere yönelen göç öncesi planlama faaliyetlerinin başlamış olması, 1966 planının yarışma gibi nitelik açısından birçok getirisi olan bir yöntemle elde edilmesi, bu plana tarihsel süreç içerisinde yapılan müdahalelerin plan kararları ile gelişmemesi, belediye yönetimindeki siyasi farklılaşmalara karşın plandaki değişikliklerin ve ilavelerin 1999 yılına kadar aynı müellif tarafından üretilmesi ve hepsinden önemlisi kamusal kaynak

Anakent statüsünü Karatay, Meram ve Selçuklu merkez ilçelerinin (bkz. Şekil 2) bir araya gelmesi ile alan Konya Büyükşehir Belediyesinin 1989 yılında yapılan mahalli idareler seçimiyle başlayan ve 1994, 1999 ve 2004 seçimleriyle devam eden dönemde yaşadığı deneyimler yasal ve teknik düzenlemeler açısından “hesaba katılmamış” bir süreci içermesi açısından irdelemeye değer bulunmuştur. Burada çalışmaya ilişkin temel sav “planlama geleneği olan kent” tanımlamasını giderek “planlama tartışmasını unutan kent”e ve tutarlı bir mekânsal gelişme stratejisine sahip kenti genel kurguyu olumsuz etkileyecek parçacıl uygulamaların yapıldığı kente dönüştüren anlayışa ilişkin ipuçlarının ilçe belediye meclisleri ile bu meclislerin üyelerinden oluşan büyükşehir

belediye meclisinin “aritmetiği” içerisinde aranması gerektiği savıdır. Bu kapsamda Konya kentinin anakent statüsünü alması sonrasında yapılan 1989, 1994, 1999 ve 2004 mahalli idareler seçimleri ile oluşturulan belediye meclislerinin üye yapısı üyelerin mensubu olduğu siyasi partiler açısından irdelenmiş ve bu yapılanmaya ilişkin değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Bu değerlendirme çerçevesinde açıklama gereği duyulan noktalardan ilki anakent belediye meclislerinin oluşturulma biçimidir. 2972 sayılı Yasa çerçevesinde yapılan düzenlemelerde ilçe belediye başkanları büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesi kabul edilmekte ve büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yer alan belediye

Tablo 1. Konya Kentinin Büyükşehir Statüsünü Almasından Sonra Yapılan Mahalli İdareler Seçimleri Sonucunda Oluşan Belediye Meclislerinin Siyasi Partilere Göre Üye Dağılımı

SEÇİM DÖNEMİ	SİYASİ PARTİLER	ANAKENT BELEDİYESİNİ OLUŞTURAN İLÇELERİN BELEDİYE MECLİSİ ÜYELERİNİN SİYASİ PARTİLERE GÖRE DAĞILIMI				
		Karatay	Meram	Selçuklu	BBB	BBM
		BBM Üyesi	BBM Üyesi	BBM Üyesi		
1989	Refah Partisi (RP)	22	21	17		
		6	5	6	*	18
	Doğru Yol Partisi (DYP)	7	6	8		
		1	1	1		3
	Anavatan Partisi (ANAP)	2	4	3		
		-	1	-		1
	Sosyal Demokrat Halkçı Parti (SHP)	-	-	3		
				-		
1994	Refah Partisi (RP)	28	23	20		
		7	6	5	*	19
	Anavatan Partisi (ANAP)	3	8	4		
			1	1		2
	Milliyetçi Hareket Partisi (MHP)	-	-	7		
				1		1
1999	Fazilet Partisi (FP)	25	23	22		
		6	6	6	*	19
	Milliyetçi Hareket Partisi (MHP)	6	8	15		
		1	1	2		4
2004	Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP)	25	27	33		
		6	6	8	*	21
	Saadet Partisi (SP)	6	4	4		
		1	1	-		2

Tabloda Yer Alan Verilere İlişkin Açıklama:

BBM, Büyükşehir Belediye Meclisinde Partilere Mensup Üyelerin Toplam Sayısını,

BBB, Büyükşehir Belediyesi Başkanının Üyesi Olduğu Siyasi Partiyi,

BBM Üyesi, İlçe Belediye Meclisinden Büyükşehir Belediye Meclisine Gönderilen Üye Sayısını belirtmektedir.

meclislerine seçilmiş üyeler arasından gelecek üyelerle (her ilçe belediye meclisi üyelerinin 5' te biri) büyükşehir belediye meclisinin oluşturulması öngörülmektedir. Üye sayıları açısından önemli bir temsil sorununa da yol açan (ARIKBOĞA, 2007) bu yapılanmaya ilişkin en ciddi eleştiri büyükşehir belediye meclisinin seçimle değil, ilçe belediye meclislerine seçilmiş üyelerin bir bölümünün bir araya gelmesi ile oluşmasıdır (KELEŞ, HAMAMCI; 1994). Keleş (1992) tarafından üyelerin “çift kimlikli” olması nedeniyle eleştirilen bu yapı içerisinde üyelerin alınacak kararları kentin genel kurgusundan çok kendi ilçeleri açısından yorumlayacağı vurgulanmaktadır.

Anakent belediye meclislerinin oluşumuna yönelik yapılanma kent planlama ilkeleri açısından değerlendirildiğinde sorunun çok daha farklı bir yönü ile karşılaşılmaktadır. Çalışma kapsamında da vurgulandığı üzere, anakent belediye yönetimlerinin oluşturulmasına yönelik en önemli amaç nazım imar planlarının üretilmesi ve ilçe belediyelerince bu nazım plan kararlarına uygun yaklaşımlar üretilmesinin sağlanmasıdır. Ne var ki ilçe belediyelerine ilişkin çalışmalarda eşgüdüm sağlamayı temel alan yapılanma anakent belediye meclisinin oluşturulma biçimi ile birlikte değerlendirildiğinde eşgüdüm ve denetleme işlevlerinin yerine getirilmesini “pratik” açıdan olanaksız kılan bir yaklaşım içermekte, başka bir ifade ile 2972 sayılı Yasa ile getirilen düzenlemeler 3030 sayılı (5216 sayılı Yasa ile değişik) Yasa'nın temel amacını yadsıyan bir durum ortaya çıkarmaktadır.

Anakent belediye meclislerinin oluşumuna yönelik bu çarpıklık Konya kentinde son 20 yıl içerisinde yaşanan deneyimlerle birleştiğinde sorunun çok daha farklı bir yönü ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda Konya'daki temel sorun anakent belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerinde denetleme yetkisine sahip olmasını ilçe belediyelerinin anakent belediyelerinin vesayetine tabi tutulması şeklinde değerlendiren, bu yapılanmayı yerel demokrasi ve yerel özerklik ilkelerine aykırı bulan, ayrıca anakent ve anakent ilçe belediyelerinin farklı partilere mensup kişilerce yönetilmesi durumunda ciddi çatışmaların ortaya çıkma riskini içerdiğini belirten düşüncenin (GÖRMEZ, 1997) aksine anakent ve anakent ilçe belediyelerinin “aynı” partiye mensup kişilerce yönetilmesidir.

Çalışma kapsamında vurgulandığı üzere anakent belediye meclisi üyelerinin çift kimlik taşımalarının (KELEŞ, 1992) doğal bir sonucu olarak anakent meclisinin denetleme ve eşgüdüm yetkisi işlevsizleşmektedir. Konya kenti gibi anakent belediye meclisinin “tek sesli” olduğu yapılanmalarda ise anakent belediye meclisinin belirtilen işlevleri tümüyle ortadan kalkmaktadır (bkz. Tablo 1). Konya'ya “planlama tartışmasını unutturan” bu süreçle ilişkin temel sorun denetleme yetkisine sahip karar organının ilçelerden gelen talepleri doğru bulmasa da (aynı parti içerisinde) siyaseten kavga eder duruma düşmemek için bu yetkisini kullanmaktan uzak durmasıdır. Bahsedilen sorun siyasi çıkarların bireysel düzeyde korunmasından değil, siyasi kimlik ve çıkarların genel anlamda kentin önüne geçirilmesine fırsat veren yapının çarpıklığından kaynaklanmaktadır.

Bulgular

Kent planlama farklı zaman dilimlerinde hem toplumların hem de onların şekillendirdiği kentlerin yaşadığı değişime bağlı olarak farklı anlamlar yüklenegelmiştir. Ancak planlamanın temel felsefesi hep aynıdır: kent planlama birbirini izleyen aşamalardan oluşan bir süreçtir (BADEMLİ, 1996). Bu bağlamda kent planlama süreci açısından sadece ortaya çıkan ürün ve kararlara yönelik değerlendirme yapmanın yanıltıcı olacağı açıktır. Bir başka deyişle, sorunların saptanmasında ortaya çıkan kararlar kadar bunları ortaya çıkaran karar üretme süreçlerinin de irdelenmesi önem taşımaktadır.

Konya kentinde özellikle anakent statüsünün kazanılmasından sonra yaşanan planlama deneyimlerinin kente ilişkin karar üretme süreçlerinden bağımsız düşünülmesi olanaksızdır. Bu anlamda Konya Büyükşehir Belediye Meclisi'nin dört farklı yerel seçim sonucuna göre giderek homojenleşen yapısı kentteki karar üretme sürecini derinden etkilemiştir. Bu yapılanmaya temel oluşturan önemli nedenlerden biri 2972 sayılı Yasanın anakent belediye meclislerinin ilçe belediye meclislerinden gelen üyelerle oluşmasını öngören hükümleridir.

Konya Büyükşehir Belediye Meclisi'nde ortaya çıkan “tek sesli” yapılanmanın planlama sürecini ilgilendiren boyutu ise anakent belediye meclisinin bir müzakere/tartışma ortamı olma özelliğini

tümüyle yitirmesidir. Bu anlamda Konya kentinde ortaya çıkan durumun, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin farklı partilere mensup kişilerce yönetilmesi durumunda ortaya çıkacak (olası) çatışmadan çok daha tehlikeli bir süreci içerdiği açıkça görülmektedir. Dolayısıyla ilçe ve anakent belediyelerinin farklı partilerce yönetilmesi durumunda kendiliğinden ortaya çıkan denetim sürecinin Konya kentinde olduğu gibi tek sesli bir anakent belediye meclisi içerisinde nasıl sağlanacağı sorusu önem kazanmaktadır. Bu durum aslında 5216 sayılı Yasa ile ortaya çıkan ve büyükşehir belediyelerinin denetim gücünü nüfus, mesafe, vb. fiziksel ölçütlerle tanımlamaya/sınırlandırmaya yönelik yaklaşımlar kadar, anakent belediye meclislerinin oluşturulma biçimlerini ve denetim rollerini sorgulayan yaklaşımlara da ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir.

Kaynakça

ARIKBOĞA, E. (2007) Büyükşehirlerde Kararları Kimler Alıyor? *Büyükşehir Belediye Meclislerinde Temsil Sorunu ve Çözüm Önerileri*, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 1, s: 31-54, Ankara.

BADEMLİ, R.R. (1996) CP 542 *Urban Design and Planning Process: Ders Notları*, ODTÜ, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara.

EKE, A.E. (1985) *Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye*, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 18, Sayı: 4, s: 41-62, Ankara.

GÖRMEZ, K. (1997) *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, Vadi Yayınları, Ankara.

KELEŞ, R. (1992) *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınları, İstanbul.

KELEŞ, R. ve Hamamcı, C. (1994) *Belediye Başkanları ve Belediye Meclis Üyeleri*, Mahalli İdareler Eğitim Araştırma Geliştirme Merkezi, Ankara.

TEKEL, A. (2001) *Metropolitan Planlama ve Planlamanın Yönetimi Sorunları Çerçevesinde Ankara*, Ankara'da Kentleşme ve Yerel Yönetimler Sempozyumu, 22-23 Haziran 2001, TMMOB Makine Mühendisleri Odası, Ankara.

TORTOP, N. (1999) *Mahalli İdareler*, Yargı Yayınları, Ankara.