

8 November World Town Planning Day  
5. Town Planning Congress of Turkey



8 Kasım Dünya Şehircilik Günü  
5. Türkiye Şehircilik Kongresi

# AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ VE PLANLAMA

ACCESSION PARTNERSHIP of TURKEY to EU and URBAN PLANNING

7-9 Kasım  
November

2001



Ankara



TMMOB  
ŞEHİR PLANCILARI  
ODASI



8 KASIM DÜNYA ŞEHİRCİLİK GÜNÜ  
5. TÜRKİYE ŞEHİRCİLİK KONGRESİ

# "AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ ve PLANLAMA"

TMMOB ŞEHİR PLANCILARI ODASI  
ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü  
7-9 Kasım 2001 - Ankara

**Dünya Şehircilik Günü 25.Kollokyumu**  
**“Avrupa Birliği Süreci ve Planlama”**  
**7-9 Kasım 2001**  
**Ankara**

Kongre, Hollanda Matra-KAP Programı kapsamında Hollanda Büyükelçiliği tarafından yapılan katkılar ile gerçekleştirilmektedir.  
Congress has been made possible by the Royal Netherlands Embassy in Ankara in the framework of the Netherlands Matra-KAP Programme.

**ISBN 975-93377-3-8**

**sayfa düzeni - tasarım: PLAR**

yüksel caddesi no:35/12 yenişehir-ankara

tel: 0312 432 01 83 faks: 0312 43254 22

e-mail:plar@isnet.net.tr

Baskı: Özkan Matbaacılık Ltd. Şti.,

Tel: 312 - 229 59 74

**tüm hakları saklıdır**

# PROGRAM

## 1. GÜN

09:00-10:00 KAYIT

10:00-12:30 AÇILIŞ KONUŞMALARI

Doç. Dr. Baykan GÜNAY  
*ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Başkanı*

Necati UYAR  
*TMMOB Şehir Plancıları Odası Genel Başkanı*

Kaya GÜVENÇ  
*TMMOB Başkanı*

Mustafa DÖNMEZ  
*AB Genel Sekreterliği, Genel Sekreter Yardımcısı*

H. E. Mr. S.I.H. GOSSES  
*Hollanda Büyükelçisi*

Karen FOGG  
*Büyükelçi, Avrupa Birliği Türkiye Temsilcisi*

Fevzi AYTEKİN  
*Çevre Bakanı*

Mesut YILMAZ  
*Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı*

12:30-12:45 DÜNYA ŞEHİRCİLİK GÜNÜ BİLDİRGESİ  
◊ TMMOB Şehir Plancıları Odası

12:45-13:30 Öğle Arası

13:30-15:00 AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDEKİ TÜRKİYE'DEN  
BİR BAKIŞ

Prof. Dr. İlhan Tekeli

15:15-18:30 AB SÜRECİ VE PLANLAMA EĞİTİMİ

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Gönül TANKUT

◊ Avrupa Birliği ve Planlama Eğitimi

Prof. Dr. Sezai Göksu (DEÜ)

◊ Avrupa'da ve Türkiye'de Değişen Planlama Eğitimi

Ceren Ercoşkun, Kıvanç Ertugay, Nilüfer Gürer, Z. Aslı Gürel Üçer,  
Özge Yalçınır, Gülsen Yılmaz (GÜ)

◊ Dünya ile Bütünleşme Sürecinde Ülkemizde Kent Plancısı ve  
Planlama Eğitimi

Prof. Dr. Zekiye Yenen, Dr. Hülya Berkmen Yakar (YTÜ)

◊ Avrupa Birliği'nde Yüksek Öğretimde Yeni Arayışlar,

Ortaklaştırılan Pratikler ve Planlama Eğitimine Yansımaları

Doç. Dr. Zeynep Merey Enlil (YTÜ)

◊ Planlama Eğitimi ve Avrupa Birliği'ne Uyum Süreci: Orta Doğu

Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Eğitim

Programı Üzerinden Bir Değerlendirme

Dr. C. Nil Duruöz Uzun (ODTÜ)

- ◊ Avrupa Birliği'ne Geçiş Sürecinde Bölge Planlama Eğitiminin Değerlendirilmesi  
Prof. Dr. Gül den Er kut, Ferhan Gezici, Tüz in Baycan Levent,  
Özhan Ertekin, Seda Kundak, Ebru Kerimoğlu (İTÜ)

## 2. GÜN

09:00-12:00

### AB SÜRECİ VE KENT PLANLAMA

Oturum Başkanı: Doç. Dr. Baykan GÜNAY

- ◊ Türkiye'de Kent Planlamanın Sorunları ve Avrupa Birliği Süreci: Bir Karşıt Görüş  
Doç. Dr. Çağatay Keskinok
- ◊ The European Charter And Its Implication for Urban Planning  
(Avrupa Kentsel Şartı ve Kent Planlamaya Yansımaları)  
Jon Metcalfe (Institute for Housing and Urban Development Studies)
- ◊ Kentsel Planlamada Avrupa Birliği ile Uyumu Kolaylaştıracak Yenilikçi Araçlar  
Yrd. Doç. Dr. Fatma Ünsal
- ◊ Türkiye'de Metropoliten Planlamanın Kurumlaşmasında Avrupa Birliği Sürecinin Olası Etkileri  
Yrd. Doç. Dr. Yıldırım Oral, Sibel Ecemiş
- ◊ Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Mekansal Planlama ve İller Bankası Füzilet Erden Tanrikulu (İller Bankası)
- ◊ Developments In the Romania as a Candidate Country in Urban Planning (Aday Ülke Olarak Romanya'da Kent Planlamanın Gelişimi)  
Nic Taralunga (Romania Office of Institute for Housing and Urban Development Studies)

12:00-13:00

Öğle Arası

13:00-15:15

### AB SÜRECİNDE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI VE PLANLAMA

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Ayda ERAYDIN

- ◊ Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikalarının Gelişimi ve Aday Ülke Deneyimleri  
Fusun Oralalp
- ◊ Türkiye'de Bölgesel Eşitsizlikler ve Avrupa Birliği Politikaları  
Doç. Dr. İclal Dinçer
- ◊ Türkiye'de Kent ve Kırsal Arasındaki Dengesizlikleri Azaltmaya Yönelik Politika ve Uygulamaların Avrupa Birliği Politikaları Işığında Değerlendirilmesi  
Yrd. Doç. Dr. Hüseyin Özgür, Yrd. Doç. Dr. Sedat Azaklı
- ◊ Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma ve Aday Ülkeler  
Feray Salman

15:30-18:30

### AB SÜRECİ VE ÇEVRE POLİTİKALARI

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Cevat GERAY

- ◊ Avrupa Birliği, Türkiye ve Çevre  
Doç. Dr. Firuz Demir Yaşamış
- ◊ AB ve Türkiye'de Çevre ve Planlama Politika ve Uygulamalarının Sürdürülebilirlik Kavramı Çerçevesinde İrdelenmesi  
Zeynep F. Yenice, Levent Keskin, Aygün Erdoğan (ÖÇK)
- ◊ Avrupa Birliği'nin Çevre Müktesebatına Uyum İçin Öngörülen Dönüşümler ve 2001 Yılında Elde Edilen Gelişmeler  
Dr. Erol Saner, Burcu Durmaz (AB Genel Sekreterliği)

- ◊ Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Uyum Sürecinde Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı  
Dr. Semra Cerit Mazlum
- ◊ Avrupa Birliği Kıyı Alanları Yönetimi Politika ve Stratejileri  
Dr. Nilgün Görer
- ◊ Kültürel Mirasın Korunmasında Avrupa Birliği Projeleri  
Mehmet Gürkan

### 3. GÜN

09:00-12:00

#### AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ, KENT YÖNETİMİ VE KARAR ALMA SÜREÇLERİ

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Şinasi AKSOY

- ◊ Avrupa Birliği'nin Karar Alma Süreçlerinde Yeni Bir Prosedür:  
Sübzidiarite İlkesi  
Ertan Göröl
- ◊ Avrupa Birliği, Yerel Demokrasi ve Kent Planlaması  
Yrd. Doç. Dr. Arif Erençin
- ◊ Yeni Bir Toplumsal Yapılanma İçin İşlevsel Bir Kamu Alanı:  
Mahalle  
Doç. Dr. Adalet Bayramoğlu Alada
- ◊ Sivil Toplum Kuruluşlarının Avrupa Birliği Ülkelerinde ve Türkiye'de Durum Değerlendirmesi  
Petek Kovancı Shehrin
- ◊ Avrupa Birliği'ne Entegrasyon Sürecinde Sınırötesi İşbirliği  
Zerrin Yener

12:00-13:00

Öğle Arası

13:00-14:45

#### ÖĞRENCİ PANELİ

Oturum Başkanı: Yrd. Doç. Dr. Adnan BARLAS

İlker Baliç - Yıldız Teknik Üniversitesi  
Başak Çetin - İzmir Yük. Teknoloji Enstitüsü  
Nezihe Başak Ergin, Füsün Altın - Mimar Sinan Üniversitesi  
Ece Aksakoğlu - İstanbul Teknik Üniversitesi  
Serdar Şenol - Dokuz Eylül Üniversitesi  
Övünç Yılmaz - Erciyes Üniversitesi  
M. Akif Sağ - Selçuk Üniversitesi  
Eylem Gülcemal - Orta Doğu Teknik Üniversitesi  
Kaan Sakaklı - Gazi Üniversitesi

15:00-18:30

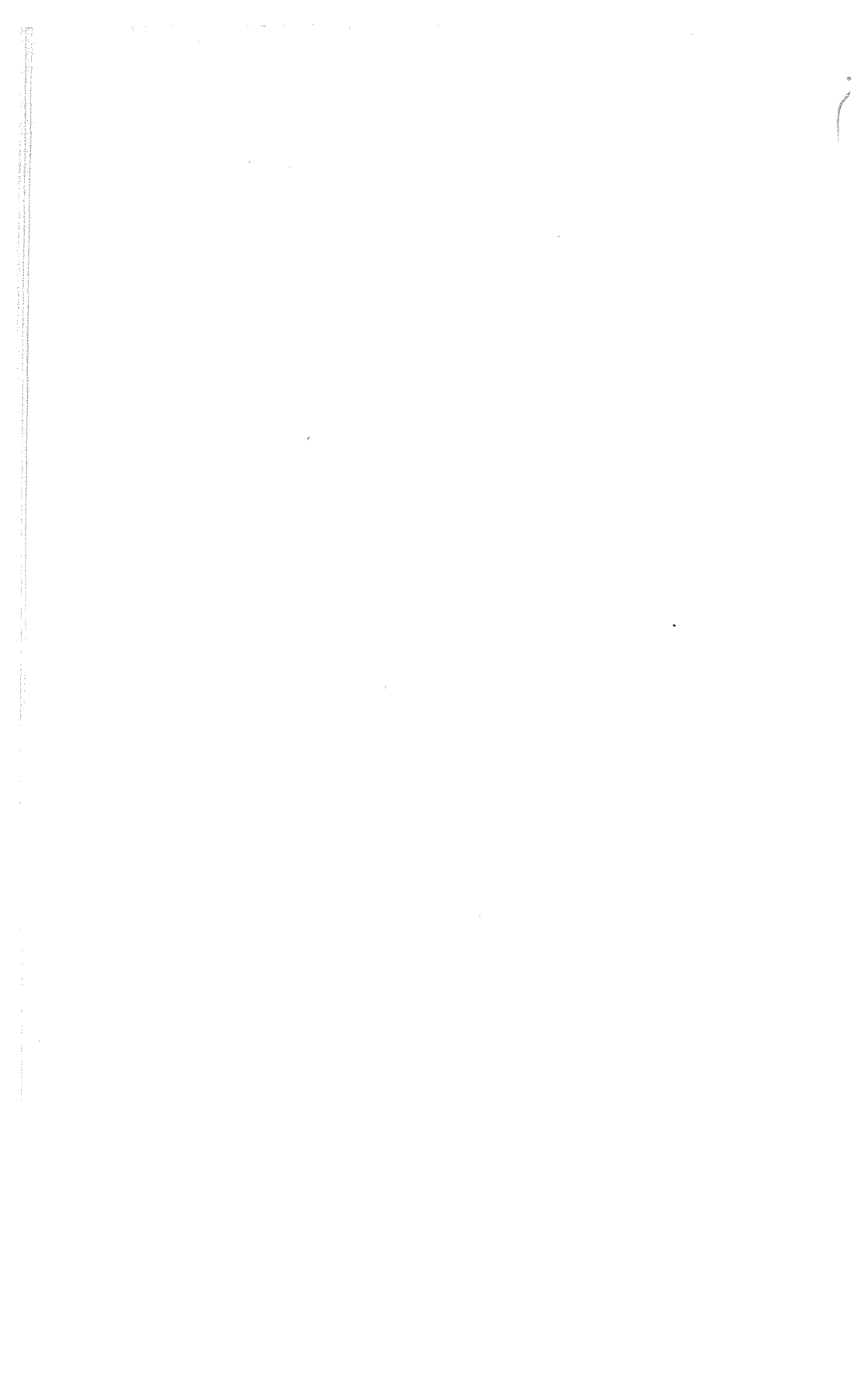
#### GENEL DEĞERLENDİRME

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Korel GÖYMEN

Prof. Dr. Gönül Tankut  
Prof. Dr. Ayda Eraydın  
Doç. Dr. Baykan Günay  
Prof. Dr. Cevat Geray  
Prof. Dr. Şinasi Aksoy  
Erhan Demirdizen

#### POSTER BİLDİRİLER

- ◊ Avrupa Birliği'nde Endüstriyel Kirliliğin Kontrolü-Risk Değerlendirmesi ve Türkiye  
Yrd. Doç. Dr. Sevim Budak



## İÇİNDEKİLER

<b>AÇILIŞ KONUŞMALARI</b> .....	11
---------------------------------	----

<b>ÇERÇEVE BİLDİRİLER</b> .....	39
---------------------------------	----

<b>Dünya Şehircilik Günü Bildirgesi</b> Osman Balaban.....	41
---	----

<b>Avrupa Birliğine Uyum Sürecindeki Türkiye'den Bir Bakış</b> Prof. Dr. İlhan Tekeli .....	45
--	----

## I. OTURUM

<b>AB SÜRECİ VE PLANLAMA EĞİTİMİ</b> .....	51
--	----

<b>Avrupa Birliği ve Planlama Eğitimi</b> Prof. Dr. Sezai Göksu (DEÜ) .....	53
--	----

<b>Avrupa'da ve Türkiye'de Değişen Planlama Eğitimi</b> Ceren Ercoşkun, Kıvanç Ertugay, Nilüfer Gürer, Z. Aslı Gürel Üçer, Özge Yalçınar, Gülsen Yılmaz (GÜ) .....	59
--	----

<b>Dünya ile Bütünleşme Sürecinde Ülkemizde Kent Plancısı ve Planlama Eğitimi</b> Prof. Dr. Zekiye Yenen, Dr. Hülya Berkmen Yakar (YTÜ).....	83
---	----

<b>Avrupa Birliği'nde Yüksek Öğretimde Yeni Arayışlar, Ortaklaştırılan Pratikler ve İngiltere'de Planlama Eğitimine Yansımaları</b> Doç. Dr. Zeynep Merey Enlil (YTÜ) .....	91
--	----

<b>Planlama Eğitimi ve Avrupa Birliğine Uyum Süreci: Orta Doğu Teknik Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Eğitim Programı Üzerinden Bir Değerlendirme</b> Dr. C. Nil Duruöz Uzun (ODTÜ) .....	105
--	-----

<b>AB'ne Geçiş Sürecinde Bölge Planlama Eğitiminin Değerlendirilmesi</b> Prof. Dr. Gülden Erkut, Ferhan Gezici, Tüzin Baycan Levent, Özhan Ertekin, Seda Kundak, Ebru Kerimoğlu (İTÜ).....	111
--	-----



## II. OTURUM

<b>AB SÜRECİ VE KENT PLANLAMA</b> .....	127
<b>Türkiye’de Kent Planlamanın Sorunları ve Avrupa Birliği Süreci: Bir Karşıt Görüş</b>	
Doç. Dr. Çağatay Keskinok .....	129
<b>The European Charter and Its Implication for Urban Planning (Avrupa Kentsel Şartı ve Kent Planlamaya Yansımaları)</b>	
Jon Metcalfe .....	139
<b>Kentsel Planlamada Avrupa Birliği ile Uyumunu Kolaylaştıracak Yenilikçi Araçlar</b>	
Yrd. Doç. Dr. Fatma Ünsal .....	145
<b>Türkiye’de Metropoliten Planlamanın Kurumlaşmasında Avrupa Birliği Sürecinin Olası Etkileri</b>	
Yrd. Doç. Dr. Yıldırım Oral, Sibel Ecemiş .....	157
<b>Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Mekansal Planlama ve İller Bankası</b>	
Fazilet Erden Tanrıkulu.....	169
<b>Developments In the Romania as a Candidate Country in Urban Planning (Aday Ülke Olarak Romanya’da Kent Planlamanın Gelişimi)</b>	
Nic Taralunga .....	177

## III. OTURUM

<b>AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI VE PLANLAMA</b> .....	181
<b>Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikalarının Gelişimi ve Aday Ülke Deneyimleri</b>	
Fusun Çiçekoğlu Oralalp .....	183
<b>Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlikler ve Avrupa Birliği Politikaları</b>	
Doç. Dr. İclal Dinçer .....	196
<b>Türkiye’de Kent ve Kırsal Arasındaki Dengesizlikleri Azaltmaya Yönelik Politika ve Uygulamaların Avrupa Birliği Politikaları Işığında Değerlendirilmesi</b>	
Yrd. Doç. Dr. Hüseyin Özgür, Yrd. Doç. Dr. Sedat Azaklı .....	207

## Avrupa Birliğinde Bölgesel Kalkınma ve Aday Ülkeler

Feray Salman ..... 229

### IV. OTURUM

#### AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ VE ÇEVRE POLİTİKALARI ..... 233

##### Avrupa Birliği, Türkiye ve Çevre

Doç. Dr. Firuz Demir Yaşamış ..... 235

##### Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre ve Planlama Politika ve Uygulamalarının Sürdürülebilirlik Kavramı Çerçevesinde İrdelenmesi

Zeynep F. Yenice, Levent Keskin, Aygün Erdoğan (ÖÇK) ..... 267

##### Avrupa Birliğinin Çevre Müktesebatına Uyum İçin Öngörülen Dönüşümler ve 2001 Yılında Elde Edilen Gelişmeler

Dr. Erol Saner, Burcu Durmaz (AB Genel Sekreterliği) ..... 283

##### Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Uyum Sürecinde Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı

Dr. Semra Cerit Mazlum ..... 291

##### Avrupa Birliği Kıyı Alanları Yönetimi Politika ve Stratejileri

Dr. Nilgün Görer ..... 309

##### Kültürel Mirasın Korunmasında Avrupa Birliği Projeleri

Mehmet Gürkan ..... 321

### V. OTURUM

#### AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ, KENT YÖNETİMİ VE KARAR ALMA SÜREÇLERİ ..... 326

##### Avrupa Birliği’nin Karar Alma Süreçlerinde Yeni Bir Prosedür: Sübzidiarite İlkesi

Ertan Göral ..... 329

##### Avrupa Birliği, Yerel Demokrasi ve Kent Planlaması

Yrd. Doç. Dr. Arif Erençin ..... 337

##### Yeni Bir Toplumsal Yapılanma İçin İşlevsel Bir Kamu Alanı: Mahalle

Doç. Dr. Adalet Bayramoğlu Alada ..... 345

**Sivil Toplum Kuruluşlarının Avrupa Birliği Ülkelerinde ve Türkiye’de  
Durum Değerlendirilmesi**

Petek Kovancı Shehrin ..... 353

**Avrupa Birliği’ne Entegrasyon Sürecinde Sınırötesi İşbirliği**

Zerrin Yener ..... 363

**ÖĞRENCİ PANELİ..... 371**

İlker Baliç -Yıldız Teknik Üniversitesi

Başak Çetin - İzmir Yük. Teknoloji Enstitüsü

Nezihe Başak Ergin, Füsun Altın - Mimar Sinan Üniversitesi

Ece Aksakoğlu - İstanbul Teknik Üniversitesi

Serdar Şenol - Dokuz Eylül Üniversitesi

Övünç Yılmaz - Erciyes Üniversitesi

M. Akif Sağ - Selçuk Üniversitesi

Eylem Gülcemal - Orta Doğu Teknik Üniversitesi

Kaan Sakaklı - Gazi Üniversitesi

**GENEL DEĞERLENDİRME PANELİ..... 389**

**POSTER BİLDİRİLER ..... 407**

**Avrupa Birliği’nde Endüstriyel Kirliliğin Kontrolü - Risk Değerlendirmesi  
Ve Türkiye**

Yrd. Doç. Dr. Sevim Budak..... 409

## AÇILIŞ KONUŞMALARI



**Doç. Dr. BAYKAN GÜNAY (ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Başkanı)**

Değerli katılanlar; öncelikle bu kongreyi düzenlemede büyük özveri gösteren Şehir Plancıları Odası yöneticilerine, bilim, yürütme ve düzenleme kurulları üyelerine, kongreyi destekleyen Avrupa Birliği Genel Sekreterliğine, Başbakanlık Özürlüler İdaresine, Çevre Bakanlığına, GAP Bölge Kalkınma İdaresine, İller Bankası Genel Müdürlüğüne, Toplu Konut İdaresine, Gazi, İTÜ ve Yıldız Üniversiteleri Şehir ve Bölge Planlama Bölümlerine, hazırladıkları çalışmalarını tartışmaya açan bildiri sahiplerine, yabancı konuklarımıza ve diğer tüm katılımcılara teşekkür ederiz.

Avrupa Birliği Süreci ve Planlama” ana başlığı altında düzenlenen kongrede, “AB Süreci ve Planlama Eğitimi”, “AB Süreci ve Kent Planlaması”, “AB Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Planlaması”, “AB Süreci ve Çevre Politikaları”, “AB Süreci, Kent Yönetimi ve Karar Alma Süreçleri” alt başlıkları, tartışılacak konuların çerçevesini oluşturmaktadır.

Burada dikkat edilirse, bir kuruluştan; yani Avrupa Birliğinden süreç olarak söz edilmektedir. AB, birçok toplum için farklı anlamlar taşımaktadır; kurucu üyeler için konu, sistemin verimli işletilmesi, daha sonra katılanlar içinse kurucu üyelerle yarışabilmek olarak görülüyor. Kuruluşa katılmak isteyenler için daha zengin ülkeler topluluğu olan AB, kalkınmanın ve dönüşümün anahtarı olarak algılanıyor. Türkiye için ise AB, bir süreç; çünkü 1963 yılından beri önce iktisadi, daha sonra siyasi bütünleşmeyi bekliyor Türkiye. Temelde AB ülkeleriyle birçok konuda bütünleştiğimiz bir gerçektir; ancak Türkiye yasal bir bütünleşme bekliyor ve birçok kurumunu bu yönde yeniden örgütlemeye çalışıyor. Bu nedenle AB, bizim için bitmek tükenmek bilmeyen bir süreci çağırıyor.

3 günlük kongre boyunca bildiri sahipleri, bu sürece ilişkin olarak, özellikle mekânsal planlama eğitimini ve uygulamasını yapan kurumlarımızı ve yaklaşımlarımızı kentsel ve bölgesel ölçeklerde, çevre boyutu ve karar verme süreçleriyle birlikte irdeleyeceklerdir. Kanımca planlama yaklaşımlarımızın sorgulanması için bitmek tükenmek bilmeyen AB süreci tek başına bir neden olamaz ve olmamalıdır. Geçen yüzyıldan beri kırını ve kentini planlayabilecek kurumsal yapıları geliştirmiş, hataları ve sevaplarıyla mekânsal yapısını oluşturmuş; izinsiz yapı nedir bilmeyen bir topluluğun planlama anlayışı ve disipliniyle bir türlü yerleşemeyen, planlama kurumları oturmamış, arazinin getirileri üzerine kurgulanmış bir belediyeleşme süreci içinde kırını tahrir ederek kentini kuran, kurduğu kentini yarısını denetleyemeyen, denetlediği diğer yarısını da hiçbirimizin beğenmediği ülkemizin planlama anlayışı ve uygulaması farklı olacaktır. Planlama yaklaşımı farklı olacaktır, katılım süreci farklı olacaktır, planlama kademeleri farklı olacaktır. Bunun sonucunda planlama eğitimimiz de Topluluk ülkelerinkine benzeşmeyecektir.

Eğitimde zaman zaman imar yaklaşımı içine sıkışmış plancı tipini öne çıkarıyoruz; çünkü imar kavramına hapsedilmiş bir planlama anlayışını, bunu gerçekleştiren plan müellifi kavramını aşamıyoruz, kaçak ya da izinsiz yapılaşma ile baş edemiyoruz. Geçtiğimiz yıllarda ülkemizi ziyaret eden bir İngiliz plancı, plancıların en büyük başarısının, hiçbir izinsiz yapı oluşmaması olduğunu ifade etmiştir. Bu kaçak yapılaşmanın dışındaki tüm çevremizi ise -yineliyorum- bir plan müellifi tarafından üretilen bir imar planıyla oluşturuyoruz. Dolayısıyla bizim plancımız, AB Topluluğu planıcılarından daha farklı; coğrafya kökenli, siyasa oluşturan plancı yerine, plan çizen, ancak -özür dileyerek ifade ediyorum- tasarım becerisi sınırlı plancı yetiştiriyoruz.

Planlama Dergisininin 2001/1-2 sayısında ifade ettiğim gibi, kentlerin imarlı alanlarını bu tür planlılarla biz tasarladık ve bugün mutlu değiliz. Kentsel gelişmeyi ülkeyi parsellemek olarak algılayan yöneticiler, taşınmaz sahipleri ve inşaat sektörü, planlıdan araziye imarlı hale getirecek biçimde imar planı yapmasını bekliyor, bunun sonucunda uygulama alanımız bir türlü incelemiyor. Bu süreci reddederek kuramla uğraşan biz akademik çevreler ise, planlamayı salt süreç indirgeyerek bir dönem nicel modellerde çözüm aradık. Bir dönem kamunun hakimiyetini ve kooperatifçiliği, bir başka dönem ise planlama, programlama ve bütçeleme sistemlerini, daha sonra arazi düzenleme tekniklerini öne çıkardık ve bunu imar hakları aktarımı izledi. Bir bölüm tartışmacı, tasarımı sermayenin, özellikle emlak sermayesinin aracı olarak görürken; diğer bir kesim, çözümleri sivil toplum kuruluşlarında aradı. Bunun sonucunda kısıtlayan değil, olabilir kılan, 'enabling' bir planlama yaklaşımı savunuldu. Kimileri mekânı sahiplenmenin önkoşul olduğunu, bu olmadan planlama ya da tasarım yapmanın anlamsız ve nasıl olsa yapılı bir süreç olduğunu vurguladı. Depremden sonra ise planlamayı tehlike yönetimine, yönetimine indirgedik; yerbilimci değil, yerleşme bilimci olduğumuzu unuttuk.

Kamunun güçlü olduğu dönemlerde uğraştığımız nazım plan ve kent makroformu çalışmalarının anlamsız olduğu noktasına geldik, hakçılık kavramını çabuk tükettik, ağalar o kadar güçlüydü ki karşı duramazdık. Şimdilerde planlamanın demokrasi projesi olduğunu savlıyor, bireyler arasında demokratik bir dayanışma olduğunda mekânın kurtulacağını varsayıyoruz. Buna karşılık çok sayıda plancı, gayrimenkul yatırım ortaklığı; yani sermaye girişimlerinin siciline kendisini kaptırmış. Taşınmaz geliştirme modelleri ise özel sektör güçlendikçe, geliştirdiğimiz yeni bir yaklaşım olmuş. Daha yenilerde ise ülkede öldüğünü savladığımız bölge planlaması yerine, öğrenen bölgeler, 'learning regions' ya da yeni bölgecilik, 'new regionalism' gibi akımlara kendimizi kaptırmış bulunuyoruz. Kanımca kuram ile uygulama arasındaki bu çatışma sürüyor ve AB süreci içinde mekânsal planlama sürecimizi tartışıyoruz. Kuramsal olarak çok zengin bir tartışma ortamını akademik dünyada oluşturduğumuz bir gerçektir, AB'ye girme sürecini başlattığımız 1963 yılından beri ülkede planlama eğitimini kurumsallaştırdık; kalkınma, bölge, metropoliten alan ve turizm planlaması gibi konularda zengin deneyimler yaşadık, Planlama Kurumumuzu da zaman zaman masaya yatırdık. Kendi mesleki yaşamım boyunca, kanımca iki buluşma önemli tartışmalara sahne oldu. 1968 yılında yapılan Millî Fiziki Plan Semineri, farklı alanlardan gelen uzmanların katıldığı, tartışma düzeyi yüksek bir ortam oluşturmuştu. Bunun sonucunda elde edildiğini düşündüğüm başarılı çalışmaları, o dönemdeki planlama anlayışı ve planlama işinin üretim süreçlerinde aramak gerekir.

Ülkenin kalkınma ve kalkınma planlaması konusunda adımlar attığı bir dönemde mekânın kendisi de tartışmaya açılmış; bu süreç içinde bölge, metropoliten alan ve turizm planlamasında sürekliliği olan kurumsallaşmalar doğmuştu. Bu kurumlar, plan müellifi ve imar planı kavramlarını açmışlar, uygulama ile bütünleşmeye çalışmışlardır. Bilgi ve kuram düzeyi yüksek kalkınma planı belgeleri, İmar ve İskân Bakanlığı'nın bölge planlaması çalışmaları, İller Bankasının kentleri tartışmaya açtığı yarışmalar, turizm planlamasında bütün ile parçaları birleştirmeyi amaçlayan takım çalışmaları, -bir örnek vermem gerekirse, kendimin de çalıştığı Güney Antalya Turizm Gelişim Projesi- metropoliten alan planlama bürolarının faaliyetleri, yeni planlama arayışlarının ve planlama işi üretme süreçlerinin başarılı örnekleriydi diye düşünüyorum. Bu çalışmalarda da planlama kademeleri vardı;

ancak mutlaka tümden gelen yöntemler vurgulanmamıştı, planlama grupları tüme varmanın yollarını aramışlardı. Planlama, çeşitli uzmanların bir arada varolduğu; bir yandan siyasalar ve uygulama süreçleri oluşturulurken, diğer yandan bundan etkilenecek çevrelerin tasarlandığı, altyapı ile üstyapının birlikteliğinin sağlandığı bir zenginlik kazanmıştır o dönemde diye düşünüyorum. Bu ilk buluşma bir yayın ile sonlanacak, ikincisi ise pek de önemsenmeyecektir. 1980 darbesinden sonra, sanırım 83 yılında İmar ve İskân Bakanlığınca düzenlenen bu buluşmada, Planlama Kurumunun yeniden yapılanması tartışılmıştı. Anımsadığım kadarıyla birçok meslektaşım, yine koyu bir tümdengelim anlayışı içinde planlamayı ülke, bölge metropoliten alan, nazım plan, uygulama mantığı içinde yorumlamışlar, sanki tanrısal bir gücün de bunu destekleyeceğini düşünmüşler.

Bilimsel düşünce, bir yandan tümdengelimini yapıyı kavrayan yaklaşımlarını, diğer yandan yapıyı oluşturan parçaların iç değerlerini kavrayan, o yerin özelliklerini kent için değerlendiren bir tümevarım yöntemini gerektirir. Ülkemizde planlama yaklaşımlarının bu süreci kavradığı söylenemez. Kuramsal yaklaşımlarda, kentsel sorunların çözümlene ve çözümlerinde bütün ile parça arasında geri beslemeye dayalı, eğitimsel bir bağ vardır. Ancak ülkemizdeki uygulamalarda ya bütünün esas alındığı tümdengelim uygulanmaktadır ya da bütünü tahrip eden ve asla tümevarım yöntemi olarak tanımlanamayacak parçacı planlama sürdürülmektedir. Aynı dönemde, 1980'lerin başında yürürlüğe giren tabiat ve kültür varlıklarını koruma, çevre, milli parklar, kıyı ve turizm yasaları da sanki tümdengelim destekler niteliktedir. Bugünkü gözlemlerime göre ise, bu yasaların amaç ve ilkeleri incelendiğinde, çok korumacı olarak gözüktükleri halde, yasaları yürütmekle görevli tüm kurumlara "ancak" sözcüğüyle başlayan öyle yetkiler verilmiştir ki, baştaki tüm koruma önlemleri dışlanabilmiş, tüme varmayan parçacı yaklaşımlar böyle bir süreçte özendirilmiştir. Bunu izleyen 1985 tarihli İmar Yasası ise, beklentilerin ötesinde, görevi yeni yerleşim alanları açmak, yapılaşma haklarını belirlemek, arazi düzenlemesi yapmak olan İmar Kurumunu yerel yönetimlere bırakmış, denetimi yalnızca merkezi yönetimin bilgilendirilmesine indirgemiş, giderek tümdengelim ile tümevarımı birleştirmeye çalışan, sürekliliği olan özerk planlama kurumlarını yok etmiş; fiziksel planlamayı statik uygulamayla tek bağı arazi kullanımı ve imar denetimi olan çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı mantığına sıkıştıran bir planlama kademesi oluşturmuştur. DPT'ye verilen bölgesel ölçekte planlama işlevi hiç yerine getirilmezken, çevre düzeni planı altında ülkemize özgü bir ucube ortaya çıkartılmış; kuramsal süreç ve stratejileri belirlemesi gereken nazım plan anlayışı yerine, otoparkların bile yerini belirleyen bir nazım planı anlayışı hâkim kılınmıştır. Büyük şehirlerde ise nazım plan ve uygulama planı kavramları, kademeler arası organik bütünlüğü reddeden bir yetki savaşının araçları durumuna düşürülmüştür.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından son dönemde hazırlanarak tartışmaya açılan İmar ve Şehirleşme Kanun Taslağı ise, planlama kademelerinde imar planlamasının üstünde bir mekânsal strateji planlaması kavramını koysa da imar planı ve plan müellifi kavramlarından kurtulamamaktadır. DPT tarafından ülke fiziki planının hazırlanacağı, bölge planlarının DPT ve Bakanlık tarafından yapılıp ya da yaptırılacağı, alt bölge planlarının yine Bakanlık tarafından yapılıp ya da yaptırılacağı, nazım ve uygulama imar planlarının ilgili idarece yapılıp ya da yaptırılacağı ifade edilmektedir; buna karşın planlamanın kapsam ve içeriği, planlama işini kimlerin, nasıl bir örgütlenme süreci içinde yapacağı, planlamanın uygulama ile olan bağları tanımlanmamaktadır.

Geçtiğimiz aylarda Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından gönderilen bir yazıda, Dünya Ticaret Örgütü tarafından başlatılan meslek adamlarının serbest dolaşımı ilkelerini belirleme çabalarına ilişkin olarak ODTÜ Mimarlık Fakültesine bağlı bölümlerin görüşleri sorulmuştur. Gönderilen yazıdan anlaşıldığına göre, gerek meslek odaları, gerek ilgili kurumlar, meslek adamlarının serbest dolaşımına sıcak bakmamışlardır. Kanımca bugünkü plan üretme süreçlerimizi diğer ülkelerin meslek adamlarının yarışmasına açsak, yabancı hiçbir meslek adamının bu piyasada şansı bulunmayacaktır. Çünkü planlama, imar kavramı ve arazi düzenlemesine, planlama kurumları da plan müellifine indirgenmiştir ve bunun sonucu olarak bildiğim kadarıyla planlama, ülkemizde en düşük bedelle üretilen kişisel hizmetlerden bir tanesini oluşturmaktadır.



Ülkemizde gerçek bir planlama grubunu oluşturacak uzman kadrolar bulunmaktadır. Kentsel ve ulaşım modellerinin inceliklerine hâkim, altyapıdan anlayan, olabilirlik ve maliyet analizi yapan, fiziksel planlamayı bilen ve diğer tasarım adamlarını yönlendirebilen uzmanlardan oluşan planlama takımlarını hem kamu, hem de özel kesimde oluşturmak olasıdır. Son olarak geçtiğimiz dönemlerde yürütülen Çukurova Projesinde, iş tanımını kazanmış, doğru yapılmış; ancak yabancı kredi kullanımına dönük bu projede yine bizim uzmanlarımızı yabancı bir planlama grubu kullanmıştır. Ülkemizdeki planlamayla ilgili diğer meslek adamlarına, ilgili meslek adamlarına daha farklı örgütlenebilecekleri olanaklar sağlandığında, gerçekten planlama-uygulama bütünlüğünü sağlayabilecek iş tanımları yapıldığında, diğer ülkelerde de iş yapabilecek planlama gruplarını oluşturabileceğimizi düşünüyorum. Bu grupların hem yakın coğrafyamızda, hem de AB ülkelerinde yarışabileceğine inanıyorum. Ancak iş tanımlama ve verme süreci, bu kadar yıllık eleştiri ve deneyime karşın, bir imar planı çizen plan müellifiyle sınırlı kaldıkça, kuramsal zenginliği yüksek uzman kadrolar bir araya gelememekte, planlama anlayışımız İmar Kurumuyla sınırlanmaktadır. Bu anlamda hem merkezi yönetim, hem de yerel yönetimlere önemli görevler düşmektedir.

Planlama anlayışlarımızı ve iş tanımlarını yeniden oluşturmak zorundayız. Eğitim kurumlarının yetiştirdiği, çeşitli alanlarda uzmanlaşmış şehir ve bölge plançılarında yalnızca imar ve arsa düzenlemeleri bekleyen, onların gerçek yetenek ve becerilerini kullanmayan yöneticilerle AB ülkelerindeki planlama düzeyini yakalamamızı olası görmüyorum. Eğitim kurumları, mezunlarına ancak teorik çerçeveleri öğretirler; meslek ise, kurumsallaşmış, deneyim kazanmış, farklı disiplinlerin elemanlarını içinde bulunduran meslek odalarında öğrenirler.

Eğer bir türlü sonu gelmeyen AB süreci tartışmaları bağlamında ülkemizdeki planlama anlayışını ve örgütlenmesini yeniden ele alabilirsek, bu konuyu gündemde tutabilirsek, ülke mekânındaki yıkıcı dönüşümleri önlemeye yönelik siyasaları geliştirebilirsek, AB'ye girsek de, girmesek de önemli adımlar atmış olacağımız inancıyla kongreye katılanlara başarılar diler, saygılarımı sunarım.

#### **NECATİ UYAR (Şehir Plancıları Odası Yönetim Kurulu Başkanı)**

Ülkemizde 25. sını kutlamakta olduğumuz Dünya Şehircilik Günü kapsamında düzenlenen 5. Türkiye Şehircilik Kongresinin tüm katılımcıları TMMOB Şehir Plancıları Odası adına selamlıyorum.

Bugün başlayan ve 3 gün boyunca sürecek olan etkinliğin gerçekleşmesindeki çabalarından dolayı Düzenleme Kurulunda yer alan tüm meslektaşlarıma ve etkinliğin ortağı ev sahibi üniversitemiz ODTÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü öğretim üyelerine ve etkinliğin hazırlık sürecinde emeği geçen herkese teşekkür ediyorum.

Kongre konusunu oluşturan “Avrupa Birliği Süreci ve Planlama” konusunun tüm yönleriyle ele alınabilmesi için önemli olduğuna inandığım destekleri ve gösterdikleri ilgiden dolayı da Avrupa Birliği Genel Sekreterliğine, Hollanda Büyükelçiliğine, Çevre Bakanlığımıza ve bildirimleriyle kongreye katılan tüm katılımcılara ayrıca teşekkür etmek istiyorum.

Ülkemizin uzun yıllardan bu yana gündeminde olan ve her geçen gün neredeyse ülkemizde her konuda işleyişin belirleyicisi durumuna gelen AB süreci, meslek alanımızda da değişik ortamlarda tartışılmaya, planlamayla kentleşmede uyumdan söz edilmeye başlanmıştır. Meslektaşlarımızın ve planlamayla ilgili uzmanların yer aldığı birçok kurumda uyum amaçlı olarak başlatılan çalışmaların kurumsallaşma düzeyine ulaşmasını dikkate alan Odamız, bu yılın kongre konusunu “Avrupa Birliği Süreci ve Planlama” olarak belirlemiştir.

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Şehir Plancıları Odasının kongre konusunu “Avrupa Birliği Süreci” olarak belirlemiş olması, farklı ortamlarda meslektaşlarımız tarafından da tartışılmaya başlanılmış olan sürecin bütüncül olarak olumlu ve olumsuz yanlarıyla tartışılmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Kongrede 3 gün

boyunca gerçekleştireceğimiz oturumlarda, Avrupa Birliği sürecindeki Türkiye'yi tartışırken, aynı zamanda ülkemizin bugün içinde bulunduğu koşulları, planlamanın durumunu ve uygulamalarımızı da tartışacağız. Planlama eğitiminden bölgesel kalkınma politikalarına, çevre politikalarından kent yönetimi ve karar alma süreçlerine kadar meslek alanımızdaki birçok konuda yeni bir değerlendirmeyi birlikte yapacağız. 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü Kutlama Haftasına dönüştürmeye çalıştığımız hafta boyunca, 5. Türkiye Şehircilik Kongresi dışında düzenlediğimiz etkinliklerle meslek alanımızda varolan birçok sorunu, gündemde yer alan konuları en geniş katılımlarla tartışmaya açıyoruz.

Haftanın açılışı, Pazartesi günü İzmir Şubemizde gerçekleştirilen bir buluşmayla başladı. Dün İstanbul'da gerçekleştirilen ve düzenlemesini Odamızın İstanbul Şubesiyle İstanbul Büyükşehir Belediyesinin ortaklaşa yaptığı "Konut Politikaları, Aktörler, Roller ve Değişim" konulu panel, hafta içinde düzenlenen ikinci etkinlik oldu. Bu etkinlik, Oda Genel Kurulunda kararı alınmış olan Konut Kurultayının ilk adımı olarak tasarlanmıştı. Oldukça yoğun bir katılımıla konut sektörünün hemen her kesiminin katılımıyla başlatılan çalışmalar, kurultayın düzenleneceği 28-30 Ocak 2002 tarihine kadar sürdürülecektir. Bugün başlayan kongrenin ardından Cumartesi günü Oda Genel Merkezinde düzenlenecek olan Oda Danışma Kurulu toplantısıyla sürecek olan etkinliklere Pazartesi günü Konya Temsilciliğimiz tarafından düzenlenen sempozyum eklenecektir. Sempozyumda, "Kent Planlamada Dış Ülke Deneyimleri ve Engelsiz Kentler" konusu ele alınacak. Haftanın son etkinliği ise yine İstanbul'da 13-14 Kasım tarihlerinde gerçekleştirilecek olan "Metropolitan Alan Yönetiminde Yeni Arayışlar, İstanbul Sempozyumu" olacak.

Mesleğimiz ve kentlerimiz açısından geleceğe ilişkin umutlarımızı arttıracığına inandığımız 5. Türkiye Şehircilik Kongresinin ve Dünya Şehircilik Günü'nün 25.sini gerçekleştirdiğimiz ve her konuda tartışma yaptığımız bugünlere, meslek alanımızın ve kentlerimizin içinde bulunduğu duruma ilişkin kısa bir değerlendirmeyi de sizlerle paylaşmak istiyoruz:

Cumhuriyetin ilk yıllarında planlı kalkınmayı gerçekleştirmeye çalışan ve bunun ilk örneklerini veren ülkemiz, geçen yıllar içinde planlamadan tümüyle vazgeçmiştir. Bugün plansızlık, ülkemizin en önemli politikalarından biri haline gelmiştir. Ülkemizde planlama politikaları bile plansızlık üzerine kurgulanmış; alınan her yeni karar, planlamayı reddetme ve plansızlığı yerleştirme yolunda atılmış yeni bir adım haline gelmiştir. Gecekonduya göz yumulması, tarım ve orman arazilerinin talan edilmesi, kıyı yağması ve ikinci konutlar, izlenen bu tür politikaların birer sonucudur. Yasalara, kamu yararına ve doğaya saygılı planlamanın yerini, yasadışı, kamu yararına aykırı, doğal yaşam alanlarını yok eden bir yapılaşma ve bunları aklama, önünü açma amaçlı planlama almıştır. Adı her ne kadar plan da olsa, tüm kurgusu, amacı ve sonuçlarıyla bu plansızlıktır ve son yıllarda yapılan yasal düzenlemelerin birçoğu benzer amaçlara hizmet etmiştir. Çıkarılan imar affı nitelikli düzenlemeler, Tahkim Yasası, Turizmi Teşvik Yasası, Organize Sanayi Bölgeleri Yasası, Teknoloji Bölgeleri Yasası, Endüstri Bölgeleri Yasa Tasarısı gibi düzenlemelerin tümü, plansızlığı ülkenin planlama politikası haline getirmektedir.

Benzer ülkelerde olduğu gibi, bugün ülkemizde yaşanan sorunların en önemlilerinden birisi, giderek artan yoksulluktur. Küresel kalkınma politikalarının etkisi, ulusal yoksul sayısını giderek arttırmaktadır. Ülkemizin bankacılık sisteminde başlayan tıkanma ile ortaya çıkan ekonomik sorunların sonuçları en çok yoksul halk kesimlerini etkilemektedir. Yaşanan sıkıntıyı aşmak için geliştirilen çözümlerin hemen hemen tümü yoksul kesimlere yeni yükler getirirken, yoksullaşma ve kentlerdeki yoksul sayısı hızla artmaktadır. Yoksulluktaki artışa paralel olarak kentlerde barınma sorunu da hızla artmaktadır; giderek yoksullaşan halkın, sağlıklı koşullarda yaşamını sürdürebileceği konuta sahip olma olanakları tümüyle ortadan kaldırılmıştır. Aslen konut hakkının tüm dünya devletlerince kabul edilmiş bir insan hakkı olduğunu biliyoruz. Devletlerin, halkın bu hakkını karşılamak için gerekli önlemleri ve geçerli kararları alma yükümlülüğü vardır. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 25. Maddesinde, "Herkesin kendisi ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır" denilmektedir.

İnsan hakları ihlallerinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde dahi sıkça gündem oluşturduğu ülkemizde, temel haklardan biri olan barınma hakkı konusundaki çalışmaların da yetersizliği ortadadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası bir bütün olarak incelendiğinde; gerek kentlerin düzenli yapılması ve planlı gelişmesi, gerekse herkesin özgürce yerleşmesi ve barınabilmesinin yasalarla olanaklı hale getirilmiş olması gerektiği algılanmaktadır. Bugün yöneticilerimiz arasında elden ele geçen Anayasamızın 56 ve 57. maddelerinde düzenlenmesi yapılan sağlıklı çevre, planlı kentleşme ve konut ihtiyacının karşılanması görevleri, en çok ihmal edilen görevler haline gelmiştir. Ülkemizde konutsuz, barınma sorunu yaşayan insan sayısı hızla artarken, geçmiş yıllarda devletin göz yumması sonucunda bir kısım yoksul halkın kendi konut sorununa geliştirdiği çözüm haline gelen gecekondular ziyaret edilerek görmezden gelinmiş, ya seçim malzemesi yapılmış ve oy deposu olarak görülmüş ya da son düzenlemelerde olduğu gibi, batan bankaların açıklarını kapatmak amacıyla ekonomik kaynak haline getirilmeye çalışılmıştır. Çıkarılan imar aflarıyla verilen destek sonucu bu alanlarda da rant beklentisi ortaya çıkmış, yapılaşma kemikleşmiş ve yoğunlaşmıştır.

Gecekonduların ilk ortaya çıktığı yıllardaki sosyal mekânlar yitirilmiş, bu alanlar tümüyle çözümsüz duruma gelmiştir. Bugün bu alanların bir bölümüne devlet ancak askeri birlikler ya da panzerlerle girebilir hale gelmiştir. Eski gecekonduların, bugün planlı kentleşmeyle uyumlanmayan, sağlıklı yaşam koşullarının bulunmadığı yaşam mekânlarına dönüşmüştür; ancak devletin yerine getiremediği önemli görevlerden birinin soruna dönüşmesi sonrasında, halkın geliştirdiği bir çözümdür. Devletin planlama politikası olan plansızlığın yanı sıra, konut politikası olarak gecekondulaşma da eklenmiştir.

Son yıllarda yaşanan gecekonduların yıkılmalarıyla gecekonduların içine düşürüldüğü durum göz önüne alındığında, Anayasamızın 21 ve 23. maddelerini bir kez daha ilgililere hatırlatmak gerektiğini düşünüyoruz. Anayasamızın 21. Maddesinde konut dokunulmazlığı düzenlenmiştir ve “Kimsenin konutuna dokunulamaz” ifadesi yer almaktadır. Anayasamızın 23. Maddesinde ise, “Herkes yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir” denilirken, bu hürriyetin sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak amacıyla sınırlandırılabilirliği yer almaktadır. Devlet, kişilerin hürriyetine yönelik araçları geliştirmekten kaçınırken, genellikle sınırlamaya ilişkin düzenlemeleri hatırlamakta; ancak bu görevini de tam olarak ve Anayasaya uygun olarak yerine getirememektedir. Bugün için konut hakkının herkesin sağlıklı, güvenli, erişilebilir ve edenebilir konut edinilebilmesi olarak algılanması ve düzenlemelerin buna göre yapılması gerekmektedir.

Artan yoksulluk ve yaşam kalitesindeki hızlı düşüşün, konut hakkının sağlanması yönündeki çabaları zorlaştırdığı da açıktır. Yaşanan ekonomik sıkıntı nedeniyle halkımız, birbirinden kötü seçenekler arasında tercihe zorlanır hale gelmiştir. Ülkede yaşanan ekonomik sorunlar, hükümetlerin gerçekleştirmek istedikleri, sonuçları açısından halkın yararına olup olmadığı tartışmalı düzenlemeleri yaşama geçirmek için kullandıkları gerekçe olarak kullanır hale gelmiştir. Bunun son örneklerinden biri, kamuya ait arazilerin satışına yönelik düzenlemelerdir. Bu arazilerin satılarak elden çıkarılması ve nakde çevrilmesi düşüncesi, müflis tüccar mantığından öte bir anlam taşımamaktadır. Bugün satışa sunulan alanların büyük bir bölümünün kentlerde büyük açık veren kamu hizmetlerine tahsisi ya da kentlerin planlarında kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanları olarak düzenlenmiş alanlar olması, bunun en önemli göstergesidir. Bu satışın anlamı, “Artık bu tesislere ihtiyacımız kalmadı” demektir. Böyle bir satış, gerek Anayasa ve gerekse ilgili diğer yasalar uyarınca suçtur.

Bu satışların gündeme geldiği ilk günden bu yana her zaman ve her mekânda; gerek Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği ve gerekse Şehir Plancıları Odası olarak bizler, “Bu satış, kentlerimizin ve çocuklarımızın geleceğinin satışlarıdır” diyerek satışlardan vazgeçilmesini istedik. “Yapılan satışlar sonrasında ekonomik sıkıntının sona ereceği” sözlerinin ne derece gerçekleri yansıttığı ortadadır. Yapılan satışlarla devletin elindeki gelecekte kamu yararına kullanabilecek alanlar ortadan kaldırılmakta ve yok edilmektedir. Kamu arazilerinin satışından belediyelere yüzde 10 pay verilmesi şeklindeki düzenleme ise, bugün birçoğu ekonomik açıdan iflas noktasına gelmiş belediyelere önerilen rüşveti anımsatmaktadır.

Ülkemizde yerel yönetimlerin en önemli bölümünü oluşturan belediyelerimizin bugün büyük bölümü ekonomik koşulların zorlaması altında sıkışmış, yatırımlarını durdurmuş ve çok sayıda belediye iflas noktasına gelmiştir. Çalışanlarının ücretlerini ödemekte zorlanan belediyelerin, kentlerine, beldelerine hizmet üretme olanağı kalmamıştır. Ancak özellikle büyükşehir belediyelerinin ve diğer bazı belediyelerin uygulamalarına bakıldığında ise, varolan kıt kaynakların son derece plansız ve dengesiz bir dağılımla kullanıldığını görüyoruz. Yapılan uygulamalar, kentlerin geleceğine yönelik uygulamalar olmaktan çok, günü kurtarmanın ve hızlı para aktarmanın araçları olarak gerçekleştirilmektedir.

Ülkemizin büyük şehir belediyelerinin içinin boşaltıldığı iddialarının ortaya atıldığı bir ortamda, geçmişte İstanbul, Ankara ve İzmir gibi bütçe olanakları geniş belediyelerde başkanlık yapanların bazılarının parti liderliğine ve başbakan adaylığına soyunmaları, parti kurmaları, hesapsız, kaynağı belirsiz harcamaları, yerel yönetimlerin yaptığı tüm yatırımları şüpheli, halkı da şüpheli hale getirmektedir. Varolan yerel yönetim sisteminin tümüyle yenilenmesi, bugüne kadar salt söylemde kalmış olan yerelleşmenin yaşama geçirilmesinin gereği herkes tarafından kabul edilirken; son 3 yıl boyunca sürekli tartışılan ve bir reform olduğundan söz edilen, batmış durumdaki belediyelerin kurtuluşu gibi sunulan Yereler Yönetimler Reformu Yasa Tasarısı, geçen süre içinde özellikle yetki paylaşımında yaşanan sorunlar nedeniyle sürekli tırpanlanmış, içi neredeyse tamamen boşaltılmış, buna rağmen yasalaştırılmamıştır. Günümüz Türkiye’inde birçok kentimizin yerel yöneticilerinin gözünde plan ve planlama, kentler için iyiye ve doğruya ulaşmanın aracı olmaktan çok, bir engel olarak algılanır hale gelmiştir.

Avrupa Birliği süreci, ülkemizde birçok alanda olduğu gibi, kentlerde de reklam malzemesi haline getirilmiştir. Plana ve planlamaya gösterdiği saygı düzeyi çok açık ve gözler önünde olan bazı belediye başkanlarımız, bunca planlama karşıtı uygulamaları ortadayken, “Çalıştık, çabaladık ve kentimizi Avrupa kenti yaptık” diyerek afişlerine AB bayrağı eklemekte, arabesk kutlamalar gerçekleştirmekte, “Yaptıklarım, yapacaklarımızın teminatıdır” diyerek “Sıra Türkiye’de” diyebilmektedir. Ülkemizde bugüne kadar kullanılan planlama sisteminin dayanağı, İmar Yasasının yeni bir anlayışla ele alınması ve planlamaya ilişkin yasal düzenlemelerin tümüyle yenilenmesi gereği ortadayken; yapılan tüm yeni düzenlemeler, planlama tekniğinde iyileştirme bir yana, varolan sistemi kalcılaştıran ve yetki paylaşımını yeniden yenileyen bir içeriktedir. Yetki paylaşımının bakanlıklar ve koalisyon ortağı partiler arasında kavga konusu haline gelmesini şaşkınlıkla izliyoruz.

Ülke kentlerinde gerçek anlamıyla planlamaya geçilemez ve imar sistemine verilen onama yetkisinin kavgasıyla zaman geçirilirken, planlama yetkisiyle donatılan şehir plancıları da ülkenin içine girdiği sıkıntılardan payını almaktadır. Gerek kamu kesiminde görev yapan plancılar ve gerekse özel sektörde plan üreten plancılar, varolan baskılardan sıyrılıp, özgür ve bağımsız plan kararı üretme ortamını yakalayamamaktadır. Gelecek endişesi altında plan kararı üretmeye çalışan şehir plancılarına her yıl dünyada eşine az rastlanır sayıda yeni mezun plançı eklenmektedir. Bugün için ülkemizde 10 üniversitede planlama eğitimi verilmektedir. Gerekli ve yeterli eğitici kadrosu sağlanmadan açılan yeni bölümler nedeniyle ülkemizde planlama eğitiminde kalite düşürülmektedir. Diğer birçok meslek alanında olduğu gibi, bugün için planlama sektöründe işsizlik üst seviyelerdedir. Okullardan mezun olan plancıların büyük bir bölümü, farklı alanlarda iş olanaklarını aramakla işsizlik arasında tercih yapar duruma gelmiştir.

Plansızlık ve planlama karşıtlığının bunca yaygınlaştığı ülkemizde, 17 Ağustos ve 12 Kasım depremlerinin de gerekli dersi vermediği görülmüştür. Bunca tartışma ve söylenenlere rağmen, ülkemizde üst ölçekli planlamanın gerçek anlamıyla gerçekleştirilmesi için hiçbir çaba görülmemektedir. Deprem bölgesi, parçacı ve yanlış kararlarla yeniden yapılaşmaya başlamıştır. Bir sonraki yıkımda can kaybının daha da artacağını söylemek kehanet olarak görülmemelidir. Deprem bölgesinde yaşayanlar gibi biz plancılar da “Artık yeter” diyoruz, artık plan onama yetkisini rant dağıtım yetkisi olarak gören kurumların yetki kavgalarını izlemek istemiyoruz. Planlama yetkilerinin baskı altında kalmadan, özerk olarak plancılar tarafından kullanıldığı kamu kurumlarının merkezde

ve yerelde örgütlenmesini istiyoruz. Tarım arazileri, orman arazileri ve su havzaları başta olmak üzere, doğal yaşam alanlarında yaşanan talan ve israfa son verecek düzenlemelerin yaşama geçirilmesini istiyoruz. İnsanların dünyada yalnız olmadığı, dünyanın tek sahibi değil, yaşam ortağı olduğunu, diğer canlılar olmadan insanın da olamayacağını kabul eden bir anlayışın yerleşmesini istiyoruz. Deprem ve sel gibi oluşması normal doğa olaylarının felakete dönüşmediği bir ülkeyi kurmak istiyoruz.

#### KAYA GÜVENÇ (TMMOB Yönetim Kurulu Başkanı)

Sayın konuklarımızı, sevgili arkadaşlarım; hepinizi Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği adına saygıyla ve sevgiyle selamlıyorum. 5. Türkiye Şehircilik Kongresinin gerçekleştirilmesine katkısı olan, emeği olan bütün arkadaşlarıma, kurum ve kuruluşlara teşekkür ediyorum. Birikimimizi, bu alandaki sorunlarımızı irdelleyecek, çözümlere ilişkin ipuçlarını bulacak olan uzman arkadaşlarıma ve katılımcılara da şimdiden teşekkür ediyorum.

Dünya Şehircilik Günü nedeniyle düzenlenen bu toplantının açışında iki sevgili arkadaşım, son derece değerli saptamalarda bulundular, o nedenle Sayın Günay'ın ve Oda Başkanımız Sayın Uyar'ın söyleyeceklerine çok fazla ekleyecek bir şey bulamıyorum. Uzun sözün kısası, plansızlık Türkiye'ye dayatılmıştır. Plansızlık, 1980'den sonra özellikle -80'den önce durumun çok iyi olduğunu söyleme durumunda değilim- Türkiye'de plan yerine, bilim yerine, teknik yerine, kültür yerine başka bir değer yargısı egemen hale getirilmiştir; o değer yargısı ranttır. O değer yargısının arkasında, o dönemde büyük sorunları olan uluslararası sermayenin açık ve net bir tercihi, bir dayatması vardır. O tercih demektir ki "Plana ihtiyaç yoktur, ben planlarım. Ulusal programa ihtiyaç yoktur, zaten uluslararası bir sistemde, küresel bir sistemde yaşıyoruz." Gelişmiş ülkeler, kendi ulusal politikaları belirlerken, kendi planlarını yaparlarken; bizlere dayatılan, plansızlık kavramıdır, ulusal politikalarından uzaklaşma kavramıdır.

Sayın Uyar'ın aktarmış olduğu ve son zamanlarda birbiri ardına gelen, Mecliste resmi geçit yaparcasına çıkarılan o yasaların arkasında bir temel görüş var; "Devleti küçültünüz" anlayışı var. Gerek hazine arazilerinin satışı, gerekse daha önce çıkarılan yasalar, tahkim yasaları, bütün bunların hepsine baktığımız zaman, hatta bizim alanlarımızı çok yakından ilgilendiren ve doğal olayların felaketlere dönüşmesinde çok temel olan o kaçak yapılaşmanın önlenmesi için çok önemli gördüğümüz yapı denetimi gibi kamusal alanlar dahi bir anlamda özelleştirildi. Bütün bunların arkasında, "Devleti küçültün" felsefesi vardır.

Devleti küçültelim de nereye göre küçültelim? Türkiye'de 3 bini aşkın beldenin sadece 100 tanesinde kanalizasyon tesisi, sistemi varsa, binlercesinin hâlâ temel altyapıları yoksa ve siz bunları ister istemez o devletin bütçesinden karşılamak zorundaysanız, o zaman devleti nereye küçülteceğiz? Devlet çok mu büyük? Avrupa ülkelerinde faiz hariç hükümetlerin Gayri Safi Milli Hâsıladan aldıkları pay -bütçe olarak- yüzde 40'ların üzerinde gezerken, bu oran Türkiye'de yüzde 20'lerde sürünürken, "Devleti küçültün" felsefesinin anlaşılır bir tarafı var mıdır? Devleti küçülteceğiz; peki bütün bu altyapı eksikliklerini kim yapacak? Oraya galiba özel sektör, sermaye, hele de uluslararası sermaye yatırım yapmayacaktır. Uluslararası sermaye nereye yatırım yapacak; kârlı bulunduğu alanlara yatırım yapacak, kurnalsızlığın egemen olduğu yerlere yatırım yapacak. İşte son dönemdeki "yapısal uyum" adı altında çıkarılmakta olan yasaların arkasında yatan temel bir başka neden de kurnalsızlaştırma olayıdır.

Gerçekten güzel bir tablo çizmek mümkün değil. Bu güzel tabloyu burada çizemediğimiz gibi, başka yerlerde de çizemiyoruz; Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliğinin çeşitli etkinliklerinde, odalarımızın çeşitli etkinliklerinde yaptığımız konuşmalarda ana eksenimiz hep bu oluyor. Bu güzel tabloyu çizememenin acısını çektiğimizi sizler de çok iyi biliyorsunuz. Biz bunları Dünya Mühendis Örgütleri Federasyonunun Genel Kurulunda da anlatıyoruz, bunları meydanlarda da anlatıyoruz, bunları kongrelerimizde anlatıyoruz, üyelerimizle

söyleşilerimizde de anlatıyoruz, resmi toplantılarda da anlatıyoruz. 400 bine yaklaşan mühendis ve mimar, şehir plancısı arkadaşımız var Türkiye’de. Bu 400 bine yakın arkadaşımızın üçte biri en azından şu anda işsiz ya da mesleğinin dışında yaşamını idame ettirme savaşını veriyor. Krizin Türkiye’deki meslek grubumuza yansması, 30 bine yakın ücretli arkadaşımızın ek olarak işsiz kalmış olmasıdır, 25 bine yakın serbest çalışan arkadaşlarımızın ya bürolarını kapatmış olmaları ya yaptıkları işleri bırakmaları ya da yeni alanlarda kendilerine iş aramalarıyla sonuçlanmıştır. İşte sıkıntımız budur.

Türkiye gibi bir ülkede mesleğini uygulamak isteyen meslektaşlarımıza ne mesleğini uygulayacak ortamlar verilmektedir, ne bu ortamların gelişmesine katkıda bulunacak düzenlemeler yapılmaktadır, ne de insanca yaşam hiçbir şekilde gündeme getirilmemektedir. Kamuda çalışan arkadaşlarımızı bir kez daha anımsatmak istiyorum: Ortalama ücretleri 400 milyon liranın altındadır; yani bugün Türkiye’de asgari geçim standardı denilen standardı 800 milyon olarak düşünürseniz, kamuda çalışan bir mühendis, mimar ya da şehir plancısı arkadaşımız ancak ve ancak asgari geçim standardının yarısı kadar ücret alabilmektedir. İşte devleti küçültmek, devleti küçültmenin de ötesinde, ülkeyi uluslararası sermayenin ellerine teslim etmek denilen politikamın bizi getirdiği yer burasıdır.

Tekrar ifade edelim: Gelişmiş ülkeler, kendi ulusal politikalarını yapmakta son derece titizler. O gelişmiş ülkelerin her birine baktığımız zaman, 3 sene ile 25 sene arasında değişen teknolojik öngörülleri vardır, teknolojik öngörü planları vardır, bunlara devlet büyük yatırımlar yaparak bu planları çıkarır. Araştırma-geliştirme alanında bütün gelişmiş ülkeler, kendi devlet bütçelerinden özel sektöre destek verirler; doğrudan yatırım yaparlar ya da özel sektörle birlikte ortak yatırımlara giderler. İşte onlar bunları yaparlarken, Türkiye’ye ifade edilmekte istenen olay, “Sizin ulusal politikalara ihtiyacınız yok; çünkü “biz” varız.” O “biz” kim? Uluslararası sermaye, uluslararası sermayenin kuruluşları.

Nasıl ki IMF ile yapılan anlaşmalar, Dünya Bankasının kredileri bu ülke halkına 10-15 yılda 10-15 irili ufaklı kriz yaşattmıştır, nasıl ki o politikaların içinde işsizlik ve yoksulluk vardır; Avrupa Birliğinin Gümrük Anlaşmasında Türkiye’nin aleyhine çalışan ve son 5 senede 50-60 milyar doları bulan o açık nedeniyle bir sıkıntımız vardır. Yaşanan krizde ve krizin işsizlik, yoksulluk gibi sonuçlarında IMF ve Dünya Bankası kadar Avrupa Birliği de kendi sorumluluğunu sorgulamak ve bu sorumluluğu görmek zorundadır.

Yine Avrupa Birliğinin bir çifte standardı andıran bir davranışına da dikkati çekmek istiyorum: Türkiye’de ekonomik alanda -başka alanlarda herhangi bir düzenleme yapılmıyor da, yapılanlar da kötü yapıyor- sürekli olarak yapılan yasal düzenlemelerde, bize ifade edilen çok temel yeni bir kavram var: Küresel dünya, küresel kavramlar, evrensel kavramlar. Hepsinin arkasına baktığımızda, içi boş. Özetle diyor ki, “Ulus-devletle ilgili bütün düzenlemelerinizi kaldırın, uluslararası sermayeye açın, kuralsızlaştırın.” İşte bu ekonomik düzenlemelerde o küresel, evrensel denilen olaylar, nedense temel özgürlükler alanına geldiğinde, insan hakları alanına geldiğinde birden bire susup oluyor; oralarda insanlık tarihinin söke söke almış olduğu haklar, özgürlükler birden bire görmezlikten geliniyor. En basit örneği, Sendikalaşma Yasası, kamu çalışanlarının Sendika Yasası.

Avrupa Birliğinin hangi ülkesinde grevsiz, toplusözleşmesiz sendika var; dünyanın gelişmiş, demokratik dediğiniz ülkelerinin hangisinde toplusözleşme hakkı olmayan bir Sendika Yasası var; yok. Ancak burada kendimizi eleştirirken, dostlarımızı da uyarmak zorunda hissediyorum kendimi. Avrupa Birliğinin sayın yetkililerinin örneğin İhale Yasasına göstermiş oldukları ilginin küçük bir parçasını dahi Sendikalaşma Yasasına göstermemiş olmaları, akıllarda ister istemez Avrupa Birliğiyle ilişkilerin eşitler arasında bir dayanışma değil de, gelişmiş ülkelerin ülkemize bir pazar olarak baktıklarına ilişkin ipuçları yatmaktadır. Yani yıllar öncesinde Türkiye’de benim de içinde yer aldığım nesille, “Onlar ortak, biz pazar” derlerdi; ister istemez bu tür olaylar, bu tür sloganların gerçekliğine ilişkin de değerlendirmelerin yapılmasına neden oluyor.

## 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 5. Türkiye Şehircilik Kongresi

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, kentleşmenin de içinde yer aldığı önemli sorunlarımızın temelinde, Türkiye'nin bir ülke olarak uluslararası sermayeye ve onun kuruluşlarına teslim etme anlayışının yattığını söylüyor. Bunun son bir örneği, Kamu İhaleleri Yasasıdır. Kamu alımları veya kamu ihalesi, dünyanın bütün ülkelerinde; gelişmiş ya da gelişmekte olan, ama kendi ulusal politikaları, kendi bağımsız politikaları olabilen hemen hemen bütün ülkelerde planların -stratejik planların, kalkınma planlarının- önceliklerinin, halkın refah düzeyini yükseltmeye yönelik politikaların bir aracı olarak kullanılır. Bu araç başka uluslararası kuruluşlar tarafından da kendi belgelerinde zaten ifade edilmektedir. Örneğin Birleşmiş Milletler, "UNCITRAL" diye adlandırılan Birleşmiş Milletler Uluslararası Ticaret Hukuku Komisyonunun belgelerinde der ki, "Herhangi bir ülke, isterse kendi kamu alımlarıyla ilgili düzenlemelerinde belli bölümleri uluslararası piyasaya açmayabilir; öncelikler getirebilir, tamamen sınırlandırabilir, bütün bunları yapabilir ve bunları kendi kalkınma stratejilerinin aracı olarak kullanmakta özgürdür." Biz ne yapmışız; IMF'ye verilen niyet mektubunda demişiz ki, "Birleşmiş Milletler standartlarına uyum bir düzenleme yapacağız ve bunu en kısa zamanda yapacağız." Avrupa Birliği'ne vermiş olduğumuz o Ulusal Programda da orta vadede bu konuda bir düzenleme yapacağımızı söylüyoruz. Ne yapmışız; bir yasa tasarısı çıkardık, yasa tasarısı diyor ki, -daha doğrusu demiyor- "Efendim bir eşik değer var, -bunlar bizim alanlarımızda 100 milyar-150 milyar mertebesinde bir rakamdır'- bu rakamı aşan ihalelere uluslararası firmalar ya da yabancı firmalar katılabilirler." Ne yapacaklarımız; bizlere iyilik olsun diye -çok büyük bir iyilik yapıyorlar- yüzde 15'lik bir fiyat avantajını da bizlere vereceklermiş.

Karşılıklılık ilkesi yok. Karşılıklılık ilkesi bir tek sömürgelerde yoktur; ancak ve ancak sömürge ülkeler, başka ülkelerle girdikleri ilişkilerde karşılıklılık ilkesine bakmazlar, ne emredilirse onu yaparlar. Türkiye bu duruma düşmüştür, Türkiye'yi bu duruma düşürmüşlerdir. Siz Avrupa Birliği'nin ya da gelişmiş ülkelerin pazarlarına gittiğiniz zaman, ihalelere katıldığınız zaman, size bir imkân mı taniyacaktı; hayır, hiçbir imkân tanımayacaklar. Çünkü "teknik engeller" denilen, o dünyayı bilmeyen insanların o teknik engellerle karşılaştıkları zaman hiçbir şekilde bu piyasada yer almayacaklarını bilmeleri lazım. Peki neden açıyorsunuz kamu alımlarını yabancı firmalara; çünkü emir öyle gelmiştir, IMF'nin emri de Avrupa Birliği'nin emri de bu yöndedir. Bilimi ve teknolojiyi bir kalkınma aracı olarak görmeyen ve bu bilimi ve tekniği uygulayan insanları bir kaynak olarak, değer olarak görmeyen her anlayışın yapacağı, eninde sonunda budur. Biz, buna karşı çıktık, karşı çıkmaya devam edeceğiz.

İhale Yasasının aksaklıkları bununla bitmiyor, yüzlercesini saymak mümkün, saatlerce konuşmak mümkün; ama getirilen olaylara bakmamız gerekiyor. Deniliyor ki, "Neden korkuyorsunuz; rekabet etme imkânınız var, rekabet edebilirsiniz." Rekabet etmek için, işte o küçültülmek istenen devletin büyümesi lazım. Ne yapması lazım; Türkiye'de mühendislik ve mimarlık alanlarında yatırım yapması lazım, eğitimin kalitesini yükseltmesi lazım, eğitimdeki dengesizlikleri ortadan kaldırması lazım, araştırma-geliştirmeye para ayırması lazım, bunları teşvik etmesi lazım. Bunları yaparsanız ve beni eşit düzeye getirirseniz, gayet tabii ki hiç kimseden çekinmeyiz, benim meslektaşlarım da bundan dolayı çekinmezler; ama eşitsizlik olan bir yerde eşit muamele olmaz. Dünyanın her yerinde ulusal muamele söz konusu olurken, siz ulusal muameleyi elinizin tersiyle bir köşeye atamazsınız.

Halkımızın üzerinde; yani işçilerin, köylülerin, kamu çalışanlarının, esnaf ve sanatkârların, sanayicilerin üzerinde işsizlik, yoksulluk ve savaşın gölgesi var, bizim de üzerimizde savaşın, işsizliğin, yoksulluğun gölgesi var. Ancak şunu da çok iyi biliyorum ve inanıyorum ki, insanın olduğu yerde, emeğin yüceltildiği yerde umut vardır; insanın olduğu yerde, emeğin yüceltildiği yerde gelecek vardır, bizler bu geleceğe aday olan bir mesleğin mensuplarıyız.

### MUSTAFA DÖNMEZ (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Genel Sekreter Yardımcısı)

Sayın büyükelçiler, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği'nin Sayın Başkanı, Şehir Plancıları Odasının

Sayın Başkanı, ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümünün Sayın Başkanı, saygıdeğer konuklar; sözlerime başlarken hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Bildiğiniz gibi, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri, Helsinki Zirvesi öncesinde nihai hedef olarak tam üyeliği öngören yaklaşık 35 yıllık bir ortaklığın varlığını sürdürmesine karşın, büyük bir belirsizlik içinde bulunuyordu. 1997 yılı sonunda yapılan Lüksembourg Zirvesinde alınan kararlarla Türkiye, diğer aday ülkelerin dahil olduğu genişleme sürecinden dışlanmış ve Türk Hükümeti, o dönemde yaptığı açıklamayla AB ile siyasi diyalogunu askıya almıştı. Türkiye'nin kendisine karşı takınılan ayrımcı tutum karşısındaki haklı tepkisi ve uluslararası konjonktür ve Avrupa Birliğinde ağırlık taşıyan üye devlet hükümetlerindeki değişiklikler sonucunda Avrupa Birliği, 1999 yılı sonunda yapılan Helsinki Zirvesinde Türkiye'nin adaylığını resmen teyit etmiştir. Böylece Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde yeni bir dönem başlamıştır.

İçinde bulunduğumuz 2001 yılı, Helsinki'de verilen tam üyelik perspektifinin, yol haritasının çizildiği yıl olmuştur. Helsinki Zirvesi ertesindeki süreçte Avrupa Birliği, Türkiye'ye katılım öncesi stratejisinin bir gereği olarak bir Katılım Ortaklığı Belgesi sunmuştur, ayrıca bu süreci desteklemek için gerekli mali kaynakları bir araya getiren bir çerçeve tüzüğü de kabul etmiştir. Buna karşılık Hükümetimiz de 19 Martta tam üyelik yolunda atmaya öngördüğümüz adımları içeren Ulusal Programımızı kabul etmiştir. Ulusal program; siyasi, ekonomik ve idari planda kapsamlı bir dönüşüm projesi olmuştur. Eksik görülebilecek bazı unsurlarına rağmen, Avrupa Parlamentosunun da son raporunda açıkça teyit ettiği gibi, içine girdiğimiz bu yeni süreçte Türkiye'nin kendisini Avrupa Birliğiyle çağdaş uygarlık normlarına göre yeniden yapılandırma taahhüdünü oluşturmaktadır.

Türkiye, Ulusal Programını kabul eder etmez, hızla uygulamasına başlamıştır. Ekim ayına kadar Avrupa Birliği hukukuna uyum konusunda Avrupa Birliği müktesebatının çeşitli başlıklarında yer alan konularda önemli adımlar atmış; ekim ayında ise hepimizin bildiği gibi, kapsamlı Anayasa değişikliğini de gerçekleştirerek sivilleşme, demokratikleşme ve özgürlüklerin genişletilmesi yolunda önemli bir gelişme kaydetmiştir. Anayasada 34 maddede yapılan değişikliğin 23 tanesi, doğrudan doğruya Ulusal Programda yer alan taahhütlerimizle ilgilidir. Ulusal Programın uygulanması esnasında, yılların birikimi olan sorunların da bir araya gelmesiyle içinden çıkmak için var gücümüzle çalıştığımız ciddi bir ekonomik krizle karşılaşmıştır. Bu krizden çıkmak için hazırlanan ekonomik program, ilk defa alınacak önlemleri yapısal reformlara dayandırarak kalıcı olmalarını sağlama amacını taşımaktadır.

Son aylarda ekonomik alanda çıkarılan yasalar, Kopenhag ekonomik kriterlerine uyum yönünde atılmış önemli adımlar olarak da algılanması gereken hususlardır. Bir anlamda Ulusal Program ile ekonomik program arasında yakın bir bağ mevcuttur, bunlar birbirini tamamlar niteliktedir. Tam üyelik sürecimizin ilerletilmesi için her şeyden önce içinde bulunduğumuz krizden çıkıp, ekonomik istikrarın sağlanması da gerekmektedir.

Ulusal Programın uygulanmasını takiben Türkiye'nin AB müktesebatına uyum alanında çalışmaları, hızla daha önce gerçekleştirmiş olduğumuz gümrük birliğinin ötesine de geçmeye başlamıştır. Genel olarak değerlendirildiğinde, en önemli gelişmeler sosyal politika ve istihdam, adalet ve işçileri, telekomünikasyon, enerji ve ulaştırma alanlarında olmuştur. Sosyal politikaların istihdam alanında çocuk işçiliğinin önlenmesi ve sosyal diyalogun yasal temelinin güçlendirilmesi alanında atılan adımlar umut vericidir. Adalet ve işçileri alanında ise elimizde henüz bir AB mevzuat listesi bile mevcut değilken, sınırı aşan suçlarla mücadele, uyuşturucular ve polislin yüksek eğitimi konularında tamamlanan çalışmalar, gerçekleşen önemli çalışmalardır. Telekomünikasyon, enerji ve ulaştırma sektörlerinde ise gerçek anlamda serbest rekabet kurallarına dayalı olarak işlemelerine olanak verecek yasal değişikliklerin tamamlanması da Türkiye açısından kayda değer gelişmelerdir, tarım alanında çıkarılan Şeker Kanununu da bu bağlamda değerlendirmek gerekir. Bu arada gümrük birliğinden sarkan bir yükümlülüğümüz olan teknik mevzuat uyumu kapsamında çerçeve kanunun yürürlüğe girmiş olması da kayda değer bir gelişmedir. Kamu ihaleleri alanında uluslararası normlara uygun olarak şeffaflığı ve tarafsızlığı,



rekabeti ve kamuoyu denetimini en geniş şekilde sağlayacak ve Avrupa Birliği mevzuatıyla paralelliği temin edecek yasa tasarısı çalışmaları tamamlanmış olması da büyük bir önem taşımaktadır.

Tabii ki önümüzde daha yapılacak çok iş vardır; her şeyden önce malların serbest dolaşımı alanında teknik mevzuata uyumu tam anlamıyla tamamlayabilmemiz için fiziki altyapının oluşturulması ve Türkiye Akreditasyon Kurumunun faaliyete geçmesi, çok büyük zaruret arz etmektedir. Mali hizmetler dışındaki hizmetlerin serbest dolaşımı alanında mevzuata uyum çalışmalarına bir an önce başlamamız gerekmektedir. Sermayenin serbest dolaşımı alanında ise yabancıların yatırım ve ticari faaliyetleri kapsamında sınırlayıcı hükümleri ihtiva eden yasaları, güvenlik ve mütekebiliyet esaslarını da dikkate alarak gözden geçirmeye başlamamız faydalı olacaktır. Ayrıca gerek işçilerin serbest dolaşımı, gerek sermayenin serbest dolaşımı için yabancıların çalışma iznine ilişkin kanun tasarısı, Yabancı Sermaye Kanun Tasarısı ve Ulusal Meslek Standartları Kurumunun oluşturulmasına ilişkin kanun tasarılarının yasalaşması da önem arz etmektedir.

İlerleme kaydetmemiz gereken çok önemli bir alan da istatistik alanıdır. Türk mevzuatında münhasıran istatistiklerin oluşturulmasına ilişkin hüküm yoktur. AB'ye uyum kapsamında, veri derlenmesine ilişkin metodolojilerin yasalaşması gerekmektedir. Metodolojilerin yasalaşması için, Devlet İstatistik Enstitüsünün yanı sıra, istatistikleri üretmek ve açıklamakla yükümlü tüm kurum ve kuruluşların kanunlarında standartları, ilke ve metodolojilerini kapsayan bu türlü düzenlemelerin de önümüzdeki dönemde yapılması gerekmektedir.

Bir de kapsamlı mevzuat uyumu gerektirmemesine rağmen, AB'ye uyum açısından kritik önemi olan ve tamamlanmaları gereken çalışmalarımız vardır. Bunların en önemlileri, tarım alanında çiftçi kayıt ve arazi kayıt sisteminin oluşturulup geliştirilmesi, çiftçilere yönelik doğrudan gelir desteği uygulamasının yurt dışında yaygınlaştırılması ve bölgesel politika alanında AB'de uygulanmakta olan bölgeler istatistiki sınıflandırma sistemine benzer bir sistemin Türkiye'de oluşturulmasıdır. Hiç gözden kaçırmamamız gereken çok önemli bir unsur ise, AB müktesebatına uyum alanında atılan adımların uygulamaya geçirilebilmesi için uygulamayı yapacak gerekli idari yapıyı oluşturmamız gerekmektedir. Bunu yapmadan, bütün mevzuat uyumunu sağlasak bile, yükümlülüklerimizi tam anlamıyla yerine getirebileceğimizin sayılmayacağını da bilincinde olmamız gerekmektedir.

Türk Hükümeti, Ulusal Programı kabul ederken, Avrupa Birliğine tam üyeliği en kısa zamanda gerçekleştirmeyi bir hedef olarak belirlemiştir, şimdi bu hedefi tutturmak durumundayız. Bunu yaparken, Avrupa Birliğinin kendi gelişim takvimini göz ardı edemeyiz. Türkiye'nin dönüşümü hızının AB'nin genişleme takvimiyle uyumlu olması gerekmektedir. Aksi takdirde Türkiye, 10-15 yılda gerekli reformları gerçekleştirirse dahi AB'nin genişleme süreci dışında kalma riskiyle karşı karşıya kalabilir. AB ile bütünleşmemizin belirsiz bir tarihe ertelenmesi, dış politikadan gümrük birliğine kadar bir dizi alanda çıkarlarımızı tehlikeye atacak, ülkemiz ekonomisini ciddi riskler içine sokacaktır. Bizim dışımızdaki diğer 12 aday ülkenin tam üyelik yolunda hızla ilerlediği bir aşamada Türkiye'nin geri kalması, tarihi bir sorumluluk anlamına gelir. Cumhuriyetimizin çağdaşlaşma felsefesi böyle bir gelişmede ağır darbe alır, insanımızın ve özellikle gençlerimizin geleceğe ilişkin beklentileri ümitsizliğe dönüşür; Türk toplumu olarak, Avrupa Birliğiyle ilişkileri bu geniş perspektif içinde değerlendirmek mecburiyetindeyiz.

Önümüzdeki dönemde Türk Hükümetinin en önemli önceliklerinden biri, Avrupa Birliğiyle en kısa zamanda tam üyelik müzakerelerine başlamaktır. Bunun önkoşulu ise, Ulusal Programımızda da belirtilen siyasi ve adli reformları bir an önce gerçekleştirmektir. Siyasi kriterler bağlamında biraz önce de ifade ettiğim gibi, Anayasanın 34 maddesini değiştirmesi olması, önemli bir gelişmedir. Ancak Anayasa değişiklikleri tek başına yeterli değildir; uyum yasalarını da süratle ve AB normlarına uygun bir şekilde Meclisten geçirilmesi şarttır. Hazırlık çalışmalarının hemen hemen tamamlandığı uyum yasalarının yılbaşından önce Yüce Meclisimizden geçeceğini tahmin ediyoruz. Anayasa ve yasa değişiklikleri de kendi başlarına yeterli değildir; demokratikleşme, hukukun

üstünlüğü ve insan haklarının geliştirilmesi yönünde aldığımız yasal tedbirleri derhal uygulamaya koymalıyız, ülkemiz aleyhindeki iddiaları ancak bu şekilde azaltabiliriz.

Türkiye-AB ilişkileri, siyasi konjonktürden büyük oranda etkilenmektedir; ancak Türkiye-AB ilişkilerinin ulaştığı bu noktada, Türkiye'nin malların serbest dolaşımından çevreye, sosyal politikalardan ulaştırmaya kadar 31 başlık altında, 80 bin sayfayla 120 bin sayfa tutan AB müktesebatına uyum konusunda çalışmalarını ara vermeden sürdürmesi gerekmektedir. Bu çalışmalarda sivil toplum örgütlerine de büyük görev düşmektedir; zira günümüzde sivil toplum örgütlerinin gücü ve etkisi, Türkiye de dahil, dünyanın her yerinde giderek artmaktadır. Türkiye-AB ilişkilerinin ulaştığı bu noktada Şehir Plancıları Odasını, 5. Şehirçilik Kongresinin konusunu "Avrupa Birliği Süreci ve Türkiye'de Planlama" olarak belirlemesinden dolayı kutluyor ve kongre çalışmalarında başarılar diliyorum.

### H.E. Mr. S.I.H. GOSSES (Hollanda Büyükelçisi)

*Ladies and gentlemen, organizing committee of this congress, I thank you very much for having a chance to be here.*

*Diplomats are supposed to be building bridges and constructing roads to bring people together. They have to work on abstract constructions like UN, NATO, European Union and they also have to take care of their upkeep on their maintenance. They should lay the foundations for a better world and they should plan the future. I feel therefore at ease on this platform and I have gladly supported the organization of this congress both by giving its short introduction here and by providing funds through the Dutch MATRA program for Turkey; one of the first bilateral program in the pre-accession for Turkey.*

*I would like to make the preliminary remark, which has to do with the title of the congress. As not a lot of formal Acquis-Commentaries in the planning and therefore I would like to look more at my own country in the planning than the European Union and in any way, I would like to leave the floor for the European Union to my colleague Karen Fogg. However it is clear that there is in the European Union a lot of coordination and regulation rather than planning which has a bearing on the subject method of this conference.*

*When I hear talking about state planning or urban planning in general, I think in my country we have a different view of that from what I hear here. First of all I think the Dutch are not very famous planners although we had a well-known state planning organization and the chairmanship of the social democrats, Tinber also a Nobel Price winner who setup a number of modals for state planning. But that was after World War Two. In the meantime I think we have lost the appetite for state planning and we see the state more as a regular tree-body, which should only be involved if it cannot be helped. We are great believers in the principle of subsidiarity, which means, as we know, the government should only be there where it is necessary and at the right level. This, I think, is particularly relevant for the subject method of this congress, because I do not see a contradiction here between states and private business. I think especially in the terms planning, we have to think about the people, this civil society, the city dwellers and the consumers of the planning rather than those who are active with it. After all, I think the planning is useful for somebody or should be useful for somebody and I think in the end of the day that is population in Turkey.*

*Now, from our point of view, after World War Two, we worked in the planning, between brackets, according to the following parameters. We have a small geography; it is about one fifteenth of Turkey, we have highest population density in the world per square kilometer, probably 370 persons per square kilometer. We have a huge influx of people from abroad; 500 a year need to be lodged. We have a lot of water. We have a high risk of pollution through traffic, industrialization, intensive agriculture and through the fact that some of the main*

*rivers in Europe end up in our country, which have given us a doubtful privilege in considered with Europe. We have increasing pressure on nature and try to preserve what we can of our nature. We have high demands for quality of life as a result of increasing equivalent societies. So we need more square meters per inhabitant, we want silent zones, we want less traffic and so on. We see that in this process the state has, as I say, as retracted somewhat and has left the planning and I should say the de-regulation to the municipal level, if necessary conventional, governor level, in close cooperation with the civil society. It is interesting to see that the Dutch citizens, they gain increasing interest in their immediate surroundings and particularly keen on the quality of their environment. They organize themselves almost street-wide and have running discussions with the municipalities about tribal things like cutting trees, not cutting trees, traffic and so on. In this sense, urban planning has become very much a matter of individual citizens and it is very far away from the original concept of the state planning.*

*Now obviously, this leads to increasingly complex patterns of interactions between the state holders in the planning, municipalities, private sector, city dwellers, tourists etc. Our famous Podal model; a consensual model which had developed in Holland, is severely put to the test in order to arrive at January acceptable outcome of this process. It is a complicated process indeed; it needs much planning, regulation and micro-management in a high degree of control, which are inevitable to make optimal use of our limited space. Of course we make mistakes. The modern high apartment buildings like those in Amsterdam in the Balmer were considered to be the most modern type of city planning in Europe 25 years ago when they have built. Now, they had seems 10 years, they have created problems, because they developed into ghettos for poor immigrants, the criminality rise and the modal seemed not to work. We had, I think believed too much in planning. Many historical city centers were sacrificed to traffic in particular and to disproportioned buildings, which completely took out the nature and the character of the cities and villages until public indignation and action groups stops the destruction of our architectural heritage in the seventies. Slowly, we learned to combine old with new, mixed the various functions in an urbanized environment and increased the quality of building and living. We now even have internationally well-known architects like in Courhouse and Dobrus.*

*From Holland to Turkey, in this like a huge distance in this fields but there are similarities and differences. As an observer has been said this morning already there are few things unseen. There is a breathtaking speed of building in Turkey. It did the same mistakes shortly after World War Two. The lack of visible planning has been mentioned this morning here in many urbanized areas, the dominant role of traffic, which puts a heavy burden from environment in quality of life, the destruction of old historical city grids and buildings, unsuccessful mixtures of living and working, industrialization in residential quarters, and to me, very surprising, a short life-spent of buildings. I cannot understand how it is macro-economically possible to have the life-spent 20 years for major architectural investments.*

*The conclusion seems to be that every country in the society must make the same mistakes before improvements are possible. Apparently we cannot learn very much from each other, which I think is a pity. At the same time we see important positive differences at local level in Turkey. Ankara was planned obviously with an eye on the future. And it is still, as far as traffic is concerned quite bit all other places and in the many other aspects as well.*

*We see new towns in Adapazarı industrial, well kept historical centers like Amasya and successful restorations like Safranbolu. They showed that urban planning is not I think a top down universal mold in which everything should fit. Planning should respect with cruelties of regions and local customs as much as the wishes of inhabitants. In that sense, I thought I said so already; subsidiarity is very applicable at local level, in the interplay between local government, local part of business and citizens.*

*Most modern Europe urban centers in the world are now mutually interchangeable and do not belong to a particular town, country or village. They lack character which leads to alienation of the citizens and importantly, economically to lack of interest for tourists. We expect differentiation and special features in order to come and visit places. It is still not too late to save the many special features of Turkey including its fantastic nature. But as we have heard this morning, time is running out. Where ever one travels in Turkey, and I had the privilege to do that quite regularly, one sees the examples of uncontrolled building, one hails to complains of local authorities, apparently unable to stop the illegal streams of concretes, one encounters despondent citizens, moaning about the loss of the character of their dwelling place. Reckless building threatens many of Turkey's most beautiful places and nature, threatening in the process of the countries great assets for attracting tourists. It seems to be a curious misunderstanding that Turkey has an unlimited amount of space and beauty that cannot be spent.*

*I have noted with some concern, developments that needs urgent attention both from government and regulative bodies, from citizens, NGO's and private business and I suppose for many of you who are gathered here in this conference.*

*Urban planning recurs equitable rules to be a great from by all interested parties and not in coursed for one side. Implementation of these rules, as always is crucial. Urban planning after all, shapes the face of Turkey, and it is crucial for its economy and its inhabitancy. I therefore wish the congress full success in this challenging subject.*

#### **H.E. Mr. S.I.H. GOSSES (Hollanda Büyükelçisi)**

*Konuşmanın Türkçesi, kongre sırasında yapılan simultane tercümenin bant kayıtlarından derlenmiştir.*

Bayanlar ve baylar, kongreyi organize eden sayın komite, bana burada bulunma şansını tanıdığınız için hepinize teşekkür ediyorum.

Diplomatlardan insanları bir araya getirmeleri için köprüler ve yollar kurmaları beklenir. Onların BM, NATO ya da Avrupa Birliği gibi soyut yapılar üzerinde çalışmalarını gerektiği gibi, bunların devamlılığının sağlanması için bakımlarını da üstlenmeleri gerekir. Onlardan, daha iyi bir dünya için kurumlar oluşturmaları ve geleceği planlamaları beklenir. Bu nedenler, benim bu platformda çok rahat olmamı sağlıyor ve bu kongreyi burada kısa bir sunuş yaparak ve Türkiye'nin katılım sürecindeki iki taraflı ilk programlardan biri olan Hollanda'nın MATRA programından kaynak sağlayarak memnuniyetle destekledim.

Kongrenin başlığı ile ilişkili olarak bir açılış konuşması yapmak istiyorum. Planlama hakkında Avrupa Birliği Hukuku'nda çok fazla bir şey olmaması ve konunun Avrupa Birliği yönünü meslektaşım Karen Fogg'a bırakmak istemem nedenleriyle planlama konusunda Avrupa Birliği'ne bakmaktansa daha çok kendi ülkeme bakmayı tercih edeceğim. Bununla birlikte Avrupa Birliği'nde planlamadan çok koordinasyon ve düzenleme olması bu konferansın merkezini oluşturmaktadır.

Ülke planlaması ya da daha genel bir tabirle şehir planlaması denildiği zaman, bence benim ülkem burada duyduklarına kıyasla daha farklı bir bakış açısı var. Öncelikle, her ne kadar iyi bilinen bir devlet planlama teşkilatı ve sosyal demokratların başkanlığı ile merkezi planlama konusunda birçok model ortaya koyan Nobel Ödülü sahibi Tinber'in varlığına rağmen bence Hollandalılar, ünlü planlancılar değillerdir. Ancak tüm bunlar İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra oluşmuştur. Sanırım geçen süre zarfında bizler, merkezi-devlet planlaması konusundaki arzumuzu kaybettik ve artık devleti sadece başkalarınınca yardım edilemeyecek durumlarda müdahale edebilecek düzenleyici bir yapı gibi görmeye başladık. Bizler, herkesin de bildiği gibi, devletin sadece gerekli olduğu yerde ve gerektiği düzeyde bulunması anlamına gelen "subsidiarite" ilkesinin güçlü savunucularıyız.

Bence bu, kongrenin konusu ile özellikle ilgili bir konudur çünkü ben burada devlet ile özel sektör arasında bir çatışma göremiyorum. Özellikle planlama konusunda, sürecin aktif unsurları planlılardan çok insanların, sivil toplumun, kent sakinlerinin ve planlamanın tüketicilerinin düşünülmesi gerekiyor. Sonuç olarak, planlama birileri için yararlı olacaksa veya planlamanın birileri için yararlı olması gerekiyorsa, bence bunun cevabı, tüm Türkiye halkı olmalıdır.

Konuya İkinci Dünya savaşından sonra gelişen bizim bakış açımızdan baktığımızda, "planlama" konusunda şu parametrelere göre çalıştığımızı söyleyebilirim. Coğrafi olarak küçük bir ülkemiz var, yaklaşık olarak Türkiye'nin on beşte biri kadar ve kilometrekareye 370 kişi ile dünyada kilometrekare başına düşen en yoğun nüfus oranına sahibiz. Yurtdışından yüksek oranda insan göçü yaşamaktayız; yılda bu kapsamda yaklaşık 500 kişinin yerleşim sorununun çözülmesi gerekmektedir. Çok fazla suya sahibiz. Trafikten, endüstrileşmeden, yoğun tarımdan ve Avrupa'nın ana nehirlerinin bazılarının ülkemizde sona ermesinden kaynaklanan ve Avrupa ile kıyaslandığı zaman farklılık gösteren yüksek oranda kirlilik riskimiz var. Doğa üzerinde artan bir baskı var ve elimizden geldiği kadarını korumaya çalışıyoruz. Artan eşit toplum isteğinin bir sonucu olarak kaliteli yaşam için yüksek bir talep var. Sonuç olarak kişi başına daha fazla yaşama alanı ihtiyacımız var, sessiz alanlar istiyoruz, daha az trafik istiyoruz. Bu süreçte devlet, daha önce de belirttiğim gibi, bir miktar geri çekilmiş durumda ve planlamayı, sivil toplum ile yakın işbirliğinde bulunan belediyeler düzeyindeki, eğer gerekiyorsa geleneksel devlet düzeyindeki, düzenleme dışılaşa bırakmıştır. Hollanda vatandaşlarının yakın çevrelerine ilgilerinin artması ve çevrelerinin kalitesi konusunda özellikle sert olduklarını görmek gerçekten ilginçtir. Neredeyse sokak başında örgütleniyorlar ve belediyelerle ağaçların kesilmesi ya da kesilmemesi veya trafik gibi konularda görüşmelerde bulunuyorlar. Bu anlamda kent planlaması daha çok vatandaşların bireysel sorunu haline gelmiş ve merkezi planlama kavramının oldukça uzağına gitmiştir.

Bütün bunlar; planlama konusundaki devlet görevlileri, belediyeler, özel sektör, kent sakinleri, turistler ve benzeri arasında inanılmaz derecede karmaşık etkileşim modellerine yol açmaktadır. Hollanda'da hayata geçirilen ünlü Podal modelimiz Ocak'ta bu sürecin makbul sonuçlarını almak üzere sert bir teste tabi tutuldu. Bu gerçekten karmaşık bir süreçtir. Sınırlı alanımızın en iyi şekilde kullanılabilmesi çok fazla planlama, düzenleme ve yüksek kontrol altında mikro-yönetim gerektirmektedir. Elbette hatalar yapıyoruz. Amsterdam'ın Balmer semtinde bulunan yüksek modern apartmanlar gibi yapılar, 25 yıl önce yapıldıklarında Avrupa'daki şehir planlılığının en modern örnekleri olarak düşünülmekteydiler. Günümüzde, yapılmalarının üzerinden 10 yıl geçti ve problem olmaya başladılar, çünkü fakir göçmenlerin yaşadığı gettolar haline geldiler, suç oranı yükseldi ve gördüğümüz kadarıyla model işe yaramadı. Bence, bizler planlamaya çok inandık. Halkın kızgınlığı ve eylem grupları mimari mirasımızın yok edilmesine yetmişli yıllarda dur diyene kadar pek çok tarihi şehir merkezi, doğayı ve şehirlerle köylerin karakterini tamamen yok eden trafiğe ve orantısız binalara kurban edildi. Yavaş yavaş eski ile yenin nasıl birleştirileceğini öğrendik, kentselleştirilmiş çevrede çeşitli fonksiyonları kaynaştırdık ve binaların ve yaşamın kalitesini arttırdık. Hatta günümüzde Courthouse ve Dobrus gibi uluslararası tanınmış mimari yapılarımız var.

Hollanda'dan Türkiye'ye geçtiğimizde bu iki bölge arasında büyük bir uzaklık olmasına rağmen benzerlikler ve farklılıklar olduğunu görüyoruz. Bu sabah bir gözlemcinin de belirttiği gibi görülemeyen bazı şeyler mevcut. Türkiye'de yapılaşma hızı nefes kesici düzeyde. Bizim yaptığımız hataların aynısını İkinci Dünya Savaşı'ndan hemen sonra Türkiye de yaptı. Pek çok şehirleşmiş alandaki görünür planlamanın eksikliği, yaşam kalitesinin üzerinde çevresel açıdan büyük bir yük olan trafiğin baskın rolü, tarihi şehir alanlarının ve binalarının yok edilmesi, yaşamla iş hayatının başarısız birleşimleri, mahalle ve semt alanlarında ortaya çıkan endüstrileşme ve bence en şaşırtıcı olarak binaların çok kısa ömürlü olması konuları bu sabah belirtildi. Ben başlıca mimari yatırımların 20 yıllık ömürlerinin olmasının makro-ekonomik açıdan nasıl mümkün olduğunu anlayamıyorum.

Sonuç olarak galiba bütün ülkeler gelişmeler olmadan önce birbirinin aynısı hataları yapmak zorundalar. Görüldüğü kadarıyla bizler birbirimizden çok fazla bir şey öğrenemiyoruz ve ben bunun çok üzücü olduğumu düşünüyorum. Ancak, Türkiye’de yerel düzeyde olumlu değişimler görüyoruz. Ankara açıkça geleceği düşünerek planlanmıştı. Halen, trafik ele alındığında diğer bölgelerden daha iyi durumda tabii ki daha başka açılardan da öyle.

Başka örneklerde görüyoruz. Adapazarı gibi bir endüstri bölgesi, Amasya gibi iyi korunmuş tarihi bölgeler var ve Safranbolu’daki gibi başarılı restorasyonlar var. Bence bunlar bize şehir planlamasının baştan aşağı her şeyin uyumlu olması gereken evrensel bir kalıp olmadığını gösteriyorlar. Planlama, bölgelerin sorunlarına ve yerel geleneklere bölge sakinlerinin istekleri oranda saygı göstermelidir. Bu bağlamda, daha önce de söyledim sanıyorum; “subsidiarite”, yerel yönetim, yerel iş çevresi ve kent sakinleri arasındaki etkileşimi sağlaması açısından yerel düzeyde yüksek uygulanabilirliğe sahiptir.

Pek çok modern Avrupa şehir merkezleri günümüzde karşılıklı olarak değiştirilemez durumdadır ve herhangi bir şehre, kasabaya ya da köye bağlı değildir. Buralardaki karakter eksikliği kent sakinlerinin yabancılaşmasına ve daha da önemlisi ekonomik yönden, turistlerin ilgisinin kaybolmasına yol açmaktadır. İnsanlar bir yeri ziyaret etmek ve gezmek için farklılık ve ön plana çıkan özellikler ararlar. Türkiye’nin ön plana çıkan pek çok özelliğini ve inanılmaz doğasını kurtarmak için çok geç değil. Ancak bu sabah da duyduğumuz gibi, zamanımız azalıyor. Türkiye’nin neresini dolaşırsanız dolaşın, ki ben bunu düzenli sayılabilecek şekilde yapma ayrıcalığına sahibim, kontrol edilemeyen yapılaşma, yerel yetkililerin durdurulamayan beton selleri hakkındaki şikayetleri, yaşadıkları yerin karakteri kaybolduğu için ağlayan umutsuz vatandaşlarla karşılaşsınız. Umarsızca yapılanma Türkiye’nin turistleri çeken pek çok güzel bölgesini ve tabiatını tehdit etmektedir. Bence burada Türkiye’nin harcanamayacak kadar sınırsız bir alana ve güzelliğe sahip olduğu şeklinde bir yanlış anlama var.

Gelişimin, devlet ve düzenleyici organlar, vatandaşlar, devlet dışı organizasyonlar ve özel sektör tarafından acil ilgiye ihtiyacı olduğunu kaygıyla not aldım ve bu konferansta toplanan sizlerin de aynı şeyi yaptığımı zannediyorum.

Şehir planlaması ilgili bütün tarafların, grupların katılımıyla, tek bir alana yönelik olmamak kaydıyla adil kurallarla yapılabilir. Bu kuralların yürürlüğe konulması her zaman olduğu gibi çok önemlidir. Bununla birlikte, şehir planlaması Türkiye’nin çehresini belirlemede ve ekonomisi ile yaşayanları için çok önemlidir. Bu nedenle bu kongrenin bu zorlu konuda çok başarılı olmasını diliyorum.

#### **KAREN FOGG (Büyükelçi, Avrupa Birliği Türkiye Temsilcisi)**

*Thank you distinguished organizers for inviting me to this very interesting congress. I would like to congratulate you all for choosing this theme for your fifth congress and to celebrate World Town Planning Day.*

*The program of your congress is I think a model for other civil society organizations. You have knowledge to insert very strong and imaginative European dimension and you have also on the program a chance later on this morning for whole political, if not actually, ideological debate about Turkey’s accession process.*

*I would like to address a few points, which are more related to your profession rather than your politics, that I would say just one or two words about the great debate on Turkey’s accession given some of the earlier remarks made. The debate on Turkey’s accession particularly I think can be from EU, maybe actually a debate about how far you wish to move towards a liberal open economy and truly democracy along the line developed within the European Union. That is a perfectly dignified debate, a very political debate that I would simply ask you to be fast about the facts. So, when you are looking at the Custom’s Union, you’ll be aware that this is sometimes a debate about protectionism and a refusal of economic competition. To be fair about the fact, and I would recommend you look at our web site, where there are facts, questions and answers about the Custom’s Union.*

*When you look and talk about what you see as double standard particularly relating to human rights, do be fair; do look about regular report and a new one will be coming out next week on Tuesday; we have rated systematically the problem of trade union rights. This is one of the issues where the government may not have made it tradition very clear yet. But you can be sure that European Commission together inferentially with the European Trade Union Confederation is seeking to reinforce progress on developing trade union rights along with many other human rights in the Turkey. But I do not wish to go further into the more general debate about the Turkey's accession process. I would like to follow on from some of the early speakers, about what the European Union have to offer you in your profession.*

*I would like to say accruing earlier comments that it is perfectly true that there are no specific legislative standards coming from the European Union about planning. But I would like you to make two remarks and then pick on a few areas of European Union policies, which is very directly relevant to urban planners.*

*First of all let's think of the word "not planning with policies", and let's accept the policy is made up of many instruments. Of course there is legislation but there are policy guidelines, there are financial incentives, there are institutions, which carry out policy. And policy needs management of resources. It means enforcement and it also means partnership; words which you will find much used in a European Union framework, which demonstrate that planning in only a small part of effective policy and good government.*

*The second preliminary point I would make is that many of these areas of European Union policy relevant to your profession are already the subject of quite important technical and financial cooperation between the European Union and Turkey and I would urge you all to find out about these areas of cooperation, because I think that you may find them very relevant and interesting.*

*Most relevant policy of European Union, for you as urban planners is the whole field of environmental policy. Here, there are tools primarily of legislation and also monitoring of enforcement. So first of all, Turkey is now a member of the European Environmental Agency established in Copenhagen and which means that Turkey joins with other candidate countries and member states in working together on European environmental expertise and monitoring. There are very important pieces of legislation, which Turkey is now working to achieve and transpose into its own legislation. One very important area for urban planners is legislation on packaging waste. This is the subject tomorrow of a technical seminar, organized by the European Commission's technical assistance arms, together with the professional organizations in Turkey, with government and universities and the private sector. So, this is precisely designed in order to make known some of the European standards in an area where it is necessary to develop expertise and consensus in Turkey in order to prepare the ground for effective legislation.*

*Another examples are the very many European Union directives concerning water and water quality. This area too, the European Union has for several years being contributing to Turkey's efforts to improve the management of wastewater. You are aware of the work of the European Investment Bank in many municipalities in Turkey; the latest development being with the German PSW in Diyarbakır and now very recently in Mersin, and we are planning for the next years a number of waste water operations with municipalities in the eastern part of Turkey. Perhaps the key issue in the short term in environment policy is the implementation and effective enforcement of the European Environmental Impact Assessment Directive. This has been recommended, as the short-term priority for Turkey and it has been accord in the national program. That is one of the issues on which we are currently giving technical assistance to the Ministry of Environment together with assistance to workout in more general strategy to tackle the whole body environmental legislation. We are very keen to see the environmental framework law pass through parliament from what I understand, it is now ready for discussion is primary and we hope that it would be getting priority in that context. More generally in environmental*

*policy you will see that the European Union has moved towards a much broader approach including the specific directives on specific hazards, but in compassing the more global, regional and local approach to sustainable development. And within that context there are many interesting initiatives have been taken and the life program has been supporting project in Custom's Union for several years. I don't want to give a list here but much of this is available in our website.*

*Moving on from environment I would mention the other very important area of deep interest for urban planners, which is European Regional Policy. Now this is an area where there are no specific pieces of legislation to target, but there are many aspects of policy, which are supported by financial instruments at European level. There has been funding within the European Regional Development Fund for what I call the community initiatives urban, which relate to urban planning development. And in this context I would refer you very much to the European Spatial Development Perspective. Interestingly enough this is refer to as ESDP but not an ESDP concerning security, here concerning sustainable development. And it is in that very broad perspective of regional policy that we see an interesting approach to transnational planning, but not so much using the word planning as development and management. And in that context in those policy guidelines addressed two member states worked out with member states. There is an attempt to analyze the implications of the enlargement of the Union. The enlargement of the European Union as you can imagine presents very great challenges for the European Union. I'm not sure how you are translating the word "challenging" but in this ESDP document, the point is made to turn problems into opportunities. In other words to spread the vision more broadly and to pick up issues which perhaps previously will not picked up in the context that the European Union and we encompass the very important issues to be tackled of environment, of transport, of employment, of industrial and agriculture development. So this is a very strong, intersectional approach which looks both at the micro-issues of social exclusion in cities and the broad trans-national issues of transport and energy connections across the continents.*

*Now, Turkey can prepare itself to adopt the substance of those policy guidelines as it begins to incorporate much of the policies that have been developed in the European Union on regional development. I would like here to summation one or two of the areas where we are already cooperating with the Turkish authorities; in issues relating to regional policy, regional and urban development. For instance, a project decided couple of years and only now becoming operational is a very interesting project in the in Istanbul related to the social and architectural renovation of an area. Secondly, last year, we decided on a program working in collaboration with the GAP ministration on three teams, small and medium sized enterprise development, rural development but also an interesting area of cultural heritage development where we will work, we hope, in collaboration with local civil society organizations and municipalities.*

*More generally however, we are now beginning to work very seriously with the state planning organization, the king of planning in Turkey. To introduce more understanding about new concepts of regional policy and regional development we do not really use the word "regional planning". Because we are concerned with not so much the development of paper plans that with the improvement on the targeting of the measures used to insure effective social and economic development. We will be working with the state planning organizations in developing burst the level of development, together with notions of developing the proper institutions and the proper tools for regional development. A first example of this approach we hope will be the program that we are hoping now to finalize this year in eastern Anatolia which will among various components we hope include some work on the special development around the Van Lake area. There is also in this area a very important work to be done using the help of European Investment Bank to assist even the development of appropriate infrastructure on wastewater management.*

*Now, the third area that I wish to point out to you here, after environment and regional policy is what we could*



## 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 5. Türkiye Şehircilik Kongresi

*call "the general area of good governments". The Dutch Ambassador has raised this and I think there are many things that you can look out domestically in this issue but I would indicate one or two dimensions, which may interest you. At European Union level, we are looking at the issues of good governments but in largely in order to develop a greater legislation for the European Union policies and greater efficiency. And in that context seeking the highlight the role of local and regional government, not least through the Committee of Regions, which is one of the institutions as parts of the European Union, decision-making process.*

*In the context of good government, the role of public finance is extremely important and I would point out here that I think one of the major reforms about to take place in Turkey which will effect your profession deeply is improvement in the legislation in Turkey on public procurement. Transparency, key rules and appeal structures are very important for much of your work and for the correct use of public finance. And we look for very much to the presentation to parliament, we hope in the next day or two of the new draft law on public procurement, which has been worked out with very very close technical assistance from the European Union.*

*Another aspect, which I think is important, is the role of local government in managing public finance but also in becoming accountable to citizens. In that context we have a small new program being developed on local government utilization. There is also in our civil society development program, some attempts to promote partnerships between municipalities in Turkey and in the European Union. We feel very strongly that it is true greater interchange of ideas of experience that different institutions in Turkey can get to know institutions of Europe, to present a Turkish dimension to institutions of Europe and to know there are opposite numbers in the member states.*

*I would like to close by referring of the importance of civil society in the whole process of accession for Turkey as in other countries indeed. Governments cannot manage accession on their own; they need civil society in many ways. They need organizations like your own to develop expertise as you are doing at this congress with your very excellent program. They need civil society organizations to educate public opinion, to educate your entrepreneurs in local and municipal government; they need you to push them in taking reform measures and build up consensus for the acceptability of such measures.*

*Accession is a partnership. It is a partnership between civil society, different levels of government and different actors within the European Union. This is a moving process and we hope, all together, that we can go on building greater mutual trust and greater commitment and more visibility for reforms and for what is happening inside the European Union and inside Turkey.*

*In that context I congratulate you for this conference, for this program and I hope you have some very successful debates.*

### **KAREN FOGG (Büyükelçi, Avrupa Birliği Türkiye Temsilcisi)**

*Konuşmanın Türkçesi, kongre sırasında yapılan simultane tercümenin bant kayıtlarından derlenmiştir.*

Bu kongreyi düzenleyen siz seçkin kişilere, beni böylesine ilginç bir kongreye davet ettiğiniz için teşekkür ederim. Hepinizi, beşinci kongrenizde böyle bir konuyu seçtiğiniz için tebrik etmek ve hepinizin Dünya Şehircilik Günü'nü kutlamak istiyorum.

Kongrenizin programının diğer sivil toplum örgütleri için bir model olduğunu düşünüyorum. Programa çok güçlü ve yaratıcı bir Avrupa boyutu eklemenizin yanı sıra, bugün daha ileri saatlerde Türkiye'nin katılma süreci ile ilgili tamamen politik, politik değilse de ideolojik bir tartışma şansı da var.

Ben sizin politikanızdan çok, sizin mesleğinizi ilgilendiren bazı konulara değinmek istiyorum. Ancak öncelikle,

Türkiye'nin katılma süreci ile ilgili olarak yapılan büyük tartışmalar hakkında daha önce söylenenlerden farklı bir iki kelime söylemek istiyorum.

Türkiye'nin katılma süreci ile ilgili tartışmalar kısmen Avrupa Birliği'nden kaynaklanıyor olabilir, ancak belki de gerçekte bu, sizlerin Avrupa Birliği yolunda liberal ekonomiye ve gerçek demokrasiye doğru ne kadar ilerlemek istediğiniz konusu ile ilgili bir tartışmadır. Bu gerçekten çok ağır ve politik bir tartışma, ama benim sizlerden istediğim gerçekler konusunda çok hızlı davranmanızdır. Bu nedenle sizler Gümrük Birliği'ne bakarken, bunun bazen korumacılık ve ekonomik yarışın reddi ile ilgili bir tartışma olduğunu bilmelisiniz. Bu konuda açık olmak gerekirse, sizlere, Gümrük Birliği ile ilgili bilgilerin, soruların ve cevaplarının bulunduğu web sitemizi ziyaret etmenizi öneririm.

Sizlerin çifte standartlı tutum olarak nitelediğiniz konularda, özellikle de insan hakları konusunda, düzenli olarak hazırladığımız raporumuza adil olarak bir göz atın. Sendikal haklar ile ilgili problemleri sistematik olarak sınıflandırdığımız yeni bir rapor önümüzdeki hafta Salı günü hazırlanmış olacak. Bu, hükümetin halen net bir gelenek haline getirmediği konulardan birisi. Ancak, Avrupa Komisyonu'nun, Avrupa Sendikal Haklar Konfederasyonu ile birlikte Türkiye'de sendikal hakların ve diğer insan haklarının geliştirilmesi konusunda desteklediğinden emin olabilirsiniz. Ben, Türkiye'nin katılım süreci ile ilgili daha genel tartışmalara girmek istemiyorum. Benden önceki bazı konuşmacıları izleyerek, Avrupa Birliği'nin sizin mesleğinizle ilgili neler sağladığı konusunda bilgi vermek istiyorum.

Benden önceki yorumlara ek olarak Avrupa Birliği'nin bu konuda kesin hiçbir yasal düzenlemesi olmadığını, planlama konusunda Avrupa Birliği'nden kaynaklanan kesin hiçbir yasal standardın olmadığını söyleyebilirim. Ancak öncelikle iki şeyi belirtmek ve daha sonra da şehir plancıları ile doğrudan ilgili birkaç Avrupa Birliği politikasına değinmek istiyorum.

Öncelikle "politikalarla plan yapmama" sözcüklerini ele alalım ve politikaların pek çok araçtan meydana geldiğini kabul edelim. Elbette ki yasalar var, ancak politikaları gerçekleştiren, politikaların ana hatları, finansal güdüler ve kurumlar da var. Ayrıca politikalar, kaynak yönetimine de ihtiyaç duyarlar. Bu, uygulama ve aynı zamanda da işbirliği anlamına gelmektedir. Bunlar, Avrupa Birliği yapısında çok fazla kullanılan ve planlamanın etkili bir politika ve iyi bir yönetimin sadece ufak bir parçasını oluşturduğunu gösteren kelimelerdir.

Burada öncelikle belirtmek istediğim ikinci nokta ise Avrupa Birliği politikalarının sizin mesleğinizi ilgilendiren alanları; bunlar halen Avrupa Birliği ve Türkiye arasındaki önemli teknik ve mali işbirliklerinin konusunu oluşturmaktadırlar ve sizlere bu işbirliği alanlarını öğrenmenizi tavsiye ediyorum çünkü bunları çok yararlı ve ilginç bulacağımızı tahmin ediyorum.

Siz şehir plancıları açısından Avrupa Birliği politikasıyla ilgili politika alanı çevre politikası alanıdır. Bu alanda esas olarak kanunlar ve bunun yanı sıra uygulamanın izlenmesini sağlayan araçlar bulunmaktadır. Öncelikle Türkiye, Kopenhag'da kurulan Avrupa Çevre Ajansı'nın bir üyesidir ve bu, Türkiye'nin diğer aday ve üye ülkelerle Avrupa çevre uzmanlığı ve gözleminde beraber çalıştığı anlamına gelmektedir.

Türkiye'nin hazırlamaya ve kendi yasalarına aktarmaya çalıştığı çok önemli yasalar var. Şehir plancıları için önemli olan bir alan, atıkların depolanması konusundaki yasadır. Bu, yarın yapılacak Avrupa Komisyonu'nun teknik destek bölümleri ile Türkiye'deki profesyonel organizasyonlar ve hükümet, üniversiteler ve özel sektör tarafından düzenlenen teknik bir seminerin konusu. Bu seminer, bu alandaki Avrupa standartlarının tanınmasını ve Türkiye'de gerekli alanlarda uzmanlaşma ve fikir birliği oluşturarak etkili yasaların hazırlanmasını amaçlayarak, titizlikle hazırlanmıştır.

Diğer örnekler, su ve su kalitesini ilgilendiren Avrupa Birliği yönergeleridir. Bu da, Avrupa Birliği'nin yıllarca Türkiye'nin atık su yönetimini düzenlemesi için yardımda bulunduğu bir alandır. Avrupa Yatırım Bankası'nın,

Türkiye'deki pek çok belediye ile yaptığı çalışmalardan haberiniz vardır; son çalışmalar Alman PSW ile Diyarbakır ve şimdi de Mersin'de yapılmaktadır ve gelecek yıllarda Türkiye'nin doğusundaki belediyelerle birtakım atık su çalışmaları yapmayı planlıyoruz.

Belki de kısa dönem çevre politikalarının en önemli konusu Avrupa Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi'nin yürürlüğe konulması ve etkili bir şekilde uygulanmasıdır. Bu Türkiye'ye kısa vadede yapması gerekenler arasında tavsiye edildi ve ulusal programda da yer aldı. Bu bizim Çevre Bakanlığı'na teknik destek verdiğimiz ve çevre yasalarının ele alınması konusunda genel stratejiler belirlediğimiz konulardan birisi. Biz, çevre yasasının parlamentodan geçmesini merakla bekliyoruz, anladığım kadarıyla bu yasa tartışılmaya hazır durumda ve umuyoruz ki bu bağlamda önceliğe sahip olacaktır.

Çevre politikalarında daha genel olarak Avrupa Birliği'nin belirli konularda belirli yönergeleri de kapsamak üzere daha çok çerçevesel bir yaklaşımı olduğunu ancak sürdürülebilir bir kalkınma için daha global, bölgesel ve yerel bir yaklaşım olduğunu göreceksiniz. Bu bağlamda pek çok ilginç girişim yapıldı ve yaşam programı Gümrük Birliği içinde uzun yıllar boyunca destekleyici bir proje olarak yer aldı. Burada bir liste vermek istemiyorum ancak web sayfamızda bu konuda daha fazla bilgi bulabilirsiniz.

Çevreden yola çıkarak şehir plancılarını çok yakından ilgilendiren ve önemli başka bir alan olan, Avrupa Bölge Politikası'ndan bahsetmek istiyorum. Bu, kesin yasaların bulunmadığı, ancak politikanın pek çok yönünün bulunduğu ve Avrupa kademesinde pek çok mali araç tarafından desteklenen bir alandır. Şehir plancılığı gelişimi ile ilişkili olarak benim toplumsal girişim adını verdiğim alan, Avrupa Bölgesel Gelişme Fonu tarafından desteklenmektedir. Ve bu bağlamda sizlere Avrupa Mekansal Gelişim Perspektifi'nden bahsetmek istiyorum. İlginç olarak bundan ESDP olarak bahsediliyor ancak burada bahsedilen sürdürülebilir bir gelişmedir. Ve bu, planlamayı gelişme ve yönetim anlamında çok fazla kullanmayan, ilgi çekici bir uluslar ötesi planlamaya yaklaşan, geniş bir bölgesel politika perspektifini de içinde bulundurmaktadır. Ve bu bağlamda bu politikanın ana hatları iki üye devleti, diğer üye devletlerle birlikte çalışmaya yönlendirmektedir. Burada Birliğin genişlemesinin anlamını çözmeye yönelik bir çaba vardır. Avrupa Birliği'nin genişlemesi, sizlerin de tahmin edebileceği gibi Avrupa Birliği için büyük uğraşları da beraberinde getirmektedir. Sizlerin "challenging" kelimesini nasıl çevirdiğinizi bilemiyorum ancak bu ESDP belgesinde bu kelime problemleri fırsatlara dönüştürme anlamına gelmektedir. Yani biz, bakış açısını daha da genişlettik, Avrupa Birliği çerçevesinde daha önce ele alınmayan konuları ele aldık ve çevre, taşımacılık, endüstri, istihdam ve tarımsal gelişme açısından önemli olan konuları sınırlandırdık. Bu nedenle bu yaklaşım, şehirlerdeki sosyal çıkarımların mikro-sorunları, uluslar ötesi taşımacılık ve kıtalararası enerji bağlantıları açısından güçlü bir yaklaşımdır.

Türkiye, Avrupa Birliği'nin bölgesel kalkınma konusunda geliştirdiği politikaların büyük çoğunluğunu kendisine adapte ederek, kendisini bu politikaların ana hatlarına hazırlayabilir. Türkiye ile şimdiden işbirliği içinde olduğumuz bölgesel politika ile bölge ve şehir kalkınmasıyla ilgili bir ya da iki alanı burada belirtmek istiyorum. Örneğin, bundan birkaç yıl önce karar verilen ve şu anda işler durumda olan İstanbul'daki bir alanın sosyal ve mimari onarımına ilişkin bir projede var. İkinci olarak, geçen sene, GAP kapsamında, üç takım halinde, orta ve küçük ölçekteki girişimlerin geliştirilmesi, kırsal alanda gelişimin sağlanması amaçlı bir çalışmamız oldu. Aynı zamanda bu bölgenin kültürel mirasının geliştirilmesi çalışmaları sırasında yerel sivil toplum örgütleri ve belediyelerle birlikte çalışmayı umuyoruz.

Bununla birlikte, Türkiye'deki plancılığın en önemli kısmı olan şehir planlaması çalışmalarına da ciddi bir biçimde başlıyoruz. Bölgesel politika ve bölgesel gelişim hakkındaki yeni anlayışımızı belirlemek amacıyla "bölgesel planlama" sözcüğünü kullanmıyoruz. Çünkü, biz kağıt üzerindeki planların geliştirilmesinden çok etkili sosyal ve kültürel gelişimi sağlayan önlemlerin oluşturulmasını hedef alıyoruz. Şehir planlama örgütleriyle gelişme derecesini artırma konusunda, bunun yanı sıra bölgesel gelişim için doğru kurumların ve doğru

araçların oluşturulması konularında çalışacağız. Bu girişimin ilk örneği bu yıl bitmesini umut ettiğimiz Doğu Anadolu programı olacak ve Van Gölü alanındaki özel kalkınmada bizlerin de rol alacağını umut ediyoruz. Bu alanda yapılması gereken önemli bir diğer iş ise altyapının ve atık su yönetiminin geliştirilmesinin Avrupa Yatırım Bankası'nın yardımıyla sağlanmasıdır.

Burada çevre ve bölgesel politikarlardan sonra belirtmek istediğim üçüncü alan ise, bizim "iyi yönetimlerin genel alanı" adı verdiğimiz alandır. Bu konu Hollanda Büyükelçisi tarafından da ele alındı ve bence sizler, yerel bağlamdan bu konuya dikkat etmelisiniz ancak ben yine de konunun, sizlerin ilgisini çekebilecek bir ya da iki boyutunu belirtmek istiyorum. Avrupa Birliği kademesinde, iyi yönetimlerin sonuçlarını inceliyoruz ancak bunu çoğunlukla Avrupa Birliği politikaları için daha iyi yasalar ve daha yüksek verimlilik için yapıyoruz. Ve bu bağlamda Avrupa Birliği karar alma mekanizmasının bir parçası olan Bölgesel Komitenin olduğu kadar yerel ve bölgesel yönetimlerin önemli rolünü araştırıyoruz.

İyi yönetimler bağlamında, kamu maliyesinin önemi çok büyüktür ve bence Türkiye'de gerçekleşmek üzere olan ve sizin mesleğinizi derinden etkileyecek olan önemli bir reform, Türkiye'nin kamu yararına olan yasalardaki gelişmedir. Şeffaflık, ana kurallar ve başvuru yapıları sizin mesleğiniz ve kamu finansmanın doğru kullanımı açısından çok büyük önem taşımaktadır. Ve biz, yarın ya da öbür gün, bu konudaki Avrupa Birliği'nin çok yakın teknik desteği ile hazırlanan yeni yasa tasarısının parlamentoya sunulmasını bekliyoruz.

Benim açımdan önemli olan bir diğer konu ise, yerel yönetimlerin kamu finansmanını yönetimleri, ancak bu arada da vatandaşlar önünde sorumlu olmalarıdır. Bizim, bu bağlamda yerel yönetimlerin kullanımı için yeni, küçük bir programımız var. Ayrıca, Türkiye'deki ile Avrupa Birliği'ndeki belediyeler arasındaki ortaklıkları ilerletmeye yönelik sivil toplum gelişimi programımız var. Bizler bunun fikir değişimi için çok iyi bir fırsat olduğunu, Türkiye'deki çeşitli kurumların Avrupa'nın kurumlarını tanıyacağını, Avrupa'nın kurumlarına ise Türk boyutunu sunacağını ve üye ülkeler arasında karşı görüşler olduğunu da göreceğini zannediyoruz.

Konuşmamın sonunda Türkiye ve diğer ülkelerin katılım süreçlerinin tümü açısından sivil toplumun ne denli önemli olduğundan bahsetmek istiyorum. Yönetimler birliğe katılım sürecini yalnız başlarına yürütemezler, sivil topluma pek çok alanda ihtiyaçları vardır. Sizin bu kongrede mükemmel programınızla yaptığınız gibi uzmanlıklarını oluşturan organizasyonlara ihtiyacı vardır. Kamuoyunu, yerel girişimcileri ve belediye yönetimlerini eğitebilmek için sivil toplum örgütlerine ihtiyaçları vardır. Onlara reformlar yapmaları için baskı yapmanız ve bunların kabulü için gerekli anlaşma ortamını sağlamanız için sizlere ihtiyaçları var.

Katılım bir ortaklıktır. Sivil toplum, yönetimin çeşitli kademeleri ve Avrupa Birliği içinde yer alan çeşitli aktörler arasındaki bir ortaklıktır. Bu devam eden bir süreç ve bizler, hep beraber, daha büyük bir karşılıklı güven oluşturmaya ve daha büyük sorumluluklar almaya devam edeceğimizi ve gerek reformlar konusunda gerekse Avrupa Birliği'nin ve Türkiye'nin içinde nelerin olduğu konusunda daha fazla şeffaflık olacağını umut ediyoruz.

Bu bağlamda sizleri bu kongre ve bu program için kutluyorum ve başarılı tartışmalar yapmanızı diliyorum.

### **ENDER TEKNEM (Çevre Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı)**

Sayın konuklar, sayın katılımcılar; Dünya Şehircilik Gününü 5. Türkiye Şehircilik Kongresiyle kutlarken, hem konunun önemli bir parçası olarak, hem de ülkemizin Avrupa Birliğiyle bütünleşme sürecinde önemli bir altyapı unsuru olarak fiziki planlamanın ve konunun ilgili kurumlarından biri olan Çevre Bakanlığının bu planlara yaklaşımından, çalışmalarından söz etmek istiyorum.

Konunun özünde, kısıtlı kaynak olan arazinin kullanım kararlarının bilimsel temellere oturtulması yatıyor. Bunun bir gereklilikten çok ötede, giderek nasıf bir zorunluluk haline geldiği konusunda da insanın çok uzun süreli bir geçmişi olduğu kolaylıkla söylenebilir.

Anadolu'da insanın kendi yaptığı konutlarda yaşamaya başlamasının ilk örnekleri, 10 bin yıldan çok gerilere gitmiyor, ondan öncesi olarak 2,5 milyon yılı aşkın sürenin tümüne yakın kısmı mağara türü doğal barınaklarda geçmiştir. Buluntulara göre, bu barınakların hiçbiri sürekli olarak kullanılmamış. Örneğin ilk yerleşimin ardından 100 binlerce, binlerce ya da yüzlerce yıl gibi sürekli kullanılan doğal bir barınak yok; tersine, aynı yerin aralarında oldukça uzun kesikliklerin de olduğu sınırlı sürelerle kullanılmasından söz ediliyor. Bu sürelerin birkaç 10 yıl ile sınırlı olduğunu söylemek de çok yanıltıcı olmasa gerek.

Bu önemli soruna bilim insanlarının çok yerinde bir saptamaları var: Öncelikle mağara insanı, ödünsüz bir tüketiciydi; güvenlik ve beslenme gereksinmelerini karşılarken koparmak, öldürmek, kırmak, yakmak, sıradan eylemlerdi. Bu eylemlerin gelişim hızına koşut olarak kendini yenilemeyen çevre unsurları tükenmeye başlıyordu ve günün birinde de tükeniyordu. Bu yokluk ve açlık ortamında yeni kaynakların olduğu yerleri ve onlara yakın barınacak yerleri aramaktan başka çözüm yolu da olamazdı. Dışarıda buzul çağının çok ağır koşullarına karşın, uzun arayışlar sonrasında bulunabilen yeni kaynaklar, yaşamı sürdürülebilenin tek yolu olabilirdi. Bırakılan barınak ve çevresindeki tükenmiş çevrenin kendisini yenileyeceği çok uzun yıllar boyunca ıssız kalması da son derece doğal. 2 milyon yıllık bir sürecin ardından insan, çevrenin tükenen bir varlık olduğunu ya da tükenen varlıklardan oluştuğunu ve kısa sürede kendisini yenileyemediğini yaşayarak öğrendi. Yerleşik yaşam düzenine geçtikten sonra çevresel nedenlere bağlı göçler oldu; ama oldukça da seyrekleşti. Çünkü bilimsel yargılar oluşuyor, olayların ayırıcına varılınca çözümler geliştiriliyordu ve çözüm bulundu: Tüketilenin yerine koymak için üretmek ve araziye gelişigüzel kullanmamak.

Öz olarak bakılırsa, üretim sorunu çoktan çözümlendi, fazlasıyla çözümlendi; ama arazi kullanımı konusunda durum bugün de pek farklı değil, üstelik arazi kullanımını sürdürülebilir kılmak zorunluluğuyla çok daha ciddi olarak karşı karşıyayız. Bilim bu konuda en geçerli araç olarak planlama kavramını ortaya koydu. Ülkemizde ise Cumhuriyet sonrası dönemde okulları, eğitimi, kurumları ve yasal yapılanmalarıyla planlama ciddi bir süreç olarak kendisini kabul ettirmiş olmasına karşın, bugün geline nokta sürekli yakındığımız yanlış kentleşme yaygınlaşmakta olup, yeraltı ve yüzey suları, sulak alanlar, orman ve tarım alanları gibi doğal değerler de giderek bozulmaya ve kaybolmaya yüz tutuyor. Oysa yerine konulması neredeyse olanaksız olan değerlerin hem kullanılıp hem de varlıklarını sürdürülebilmelerinin ancak ve ancak rasyonel planlama yaklaşımları ve uygun arazi kullanımıyla sağlanabileceğinin hepimiz farkındayız. Uygur ülkeler, bu konuda çok önemli adımlar atarak temel altyapılarını kurmuş oldular. Sağlam altyapı üzerinde gelişimin çok daha hızla olacağı da doğal bir sonuç. Ülkemizde planlama deneyiminde stratejik kararların verildiği ana planlar olarak kabul edilen çevre düzeni plan kararları, genel olarak değerlendirildiğinde; hedefleri, iç tutarlılıkları, yaklaşımları ve benimsedikleri ilkeleriyle yeterince sağlam bir yapı, bir altyapı oluşturamamış kanaatine varılabilmektedir.

Çevre Bakanlığı, fiziki planlamanın anlamı ve öneminin tam olarak bilincinde olup, konuyla ilgili küresel gelişmeleri yakından izlemekte ve katılmaktadır, ayrıca ülkemiz planlama sistematiği içinde yer alan ve Bakanlığımız sorumluluğu altında bulunan çevre düzeni planları konusunda yetki ve olanaklarını gereğince de kullanmaktadır. Çevresel değerlerin korunmasında, sürekliliklerinin sağlanmasında ve sürdürülebilir kalkınma konusunda çok önemli bir araç olarak kabul ettiğimiz bu planlama basamağını alışılmışın dışında, çağdaş anlayış ve yaklaşımlarla yeni bir yapıya oturtma hedefini de benimsemiş bulunuyoruz.

Çevre Bakanlığının planlama yaklaşımında 3 temel öğeden kısaca söz etmek isterim: Öncelikli olarak doğal kaynakların kapasiteleri göz önüne alınarak oluşturulacak koruma-kullanma dengesi temel belirleyici olarak ele alınmaktadır. Ekolojik bütünlük, çalışma alanını belirleyen temel kriterlerdendir. Dolayısıyla bu yaklaşımda havza kavramı ön planda tutulmuş olmaktadır. Bakanlığımız, çevre düzeni planları konusundaki örgütlenmesini, havzaları temel alarak kurmuştur.

İkinci önemli konu olarak Avrupa Birliğinin de temel yaklaşımı olan çevre yönetimi ve plan uygulamalarında yerel birlik modelleri ve yerel katılım ile karar ortaklığı mekanizmalarının planlama alanında kurulmaya çalışılması. Bunlar, plan kararlarına giderek yönetim kararlarının da entegre edilmesi, dolayısıyla uygulama aşamalarını bünyesinde bulunduran kapsamlı planların ortaya çıkması demektir. Bunun bir sonucu olarak planlama alanının birden fazla belediyeyi kapsamaması durumunda planın akılcı ve katılımcı bir şekilde yönetimini sağlamak için yerel yönetim birliklerinin kurulmasına öncülük edilmektedir. Köyceğiz, Sapanca ve Denizli, önemli örnekler arasında yer alıyor. Halen çevre düzeni plan çalışmaları devam eden alanlarda paralellik içinde birliklerin oluşturulması da hedeflerimiz arasında. 1992 Rio Konferansı sonucunda uluslararası nitelik kazanan Gündem 21, sonraları Ulusal Gündem 21 ve Yerel Gündem 21 çalışmalarıyla Bakanlığımız, yerinde karar mekanizmalarının etkinliğini arttırmaya çalışmaktadır. Güçlenen bu yapılanma giderek karar süreçlerini etkilemekte ve katılımcı demokrasinin güçlenmesi yolunda önemli kazanımlar elde edilmektedir.

Son olarak da Bakanlığımız çevre düzeni planı çalışmalarını olası risk etkenlerini göz önüne alarak yapmaktadır. Günümüzde bilindiği gibi, risk yönetimi çok geniş olarak anlaşılmakta ve çevre kirliliği, nüfus ve doğal afetler de risk yönetiminin önemli bileşenleri arasında yer almaktadır. Bu konuda Birleşmiş Milletler, Avrupa Ekonomik Komisyonu gözetiminde tartışmaya açılan Stratejik Çevresel Değerlendirme Protokolü, önemli bir belge olarak anılırken, Avrupa Birliği bu konuda daha ileri bir adım attı ve 27 Haziran 2001 tarihinde kapsamı plan ve programlarla sınırlı bir stratejik çevresel değerlendirme direktifi yayınlayarak, üye ülkelerin 3 yıl içinde bu direktife uygun yasal düzenleme yapmalarını zorunlu kıldı. Üye ülkeler yanında, pek çok aday ülkelerin de gerekli yasal düzenlemeler üzerinde çalıştıkları biliniyor. Bu konuda stratejik yaklaşımların yer aldığı ana planlar ile, bu direktifler ile belirlenen yaklaşımların bir arada değerlendirilmesini sağlayarak karar aşamasında stratejik çevresel değerlendirmeleri yapılmış planlar elde etmeye üzere Bakanlığımızda da çalışmalar sürdürülüyor.

Sayın katılımcılar; bu önemli toplantının bundan sonraki çevresel gündemimizde, çevresel sorunların çözümünde dostluk, dayanışma, işbirliği ve katılıma dayalı somut sonuçlar almaya yönelik çabalarımıza destek sağlayacağına inanıyorum. Geleceği şekillendirme konusunda büyük sorumluluk yüklenmiş olan siz sayın katılımcılara daha güzel, daha yaşanabilir bir çevre yaratma yaratmak yolundaki çabalarında Çevre Bakanlığının her türlü desteği sağlayacağımı da bir kez daha belirtmek istiyorum.

1

# ÇERÇEVE BİLDİRİLER

**Dünya Şehircilik Günü Bildirgesi**  
Osman Balaban

**Avrupa Birliğine Uyum Sürecindeki  
Türkiye'den Bir Bakış**  
Prof. Dr. İlhan Tekeli



1



## DÜNYA ŞEHİRCİLİK GÜNÜ BİLDİRGESİ

**Osman Balaban**

*Şehir Plancıları Odası II. Başkanı*

Türkiye'nin 1963 yılında Ankara Anlaşmasıyla başlattığı Avrupa Birliğine üyelik süreci, 1999 yılında Helsinki'de yapılan Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinde Türkiye'nin Avrupa Birliğine aday ülke olarak kabul ve ilan edilmesiyle daha tanımlı bir konuma gelmiştir. 1999 yılında Helsinki'de alınan kararın ardından ise, Türkiye'nin Avrupa Birliğiyle ilişkisi, aday ülke sıfatıyla devam etmektedir.

Adaylık süreci, aday olan ülke açısından Avrupa Birliğine uyum süreci kapsamında belirli reformların gerçekleştirilmesini, yeniden yapılanma sürecinin başlatılmasını anlatmaktadır. Avrupa Birliği, temelinde ekonomik bir örgütlenme ve birliktelik olmasına karşın; sosyal, kültürel, siyasal, çevresel ve benzeri her türlü politika alanının da Birliğin ekonomik örgütlenmesine uygun olarak ortaklaştırılmasını öngörmektedir. Bu boyutuyla Avrupa Birliğine uyum süreci, ekonomik olduğu kadar, sosyal, kültürel ve politik konuları da içeriyor. Ne var ki 1999 yılından beri Türkiye'nin Avrupa Birliğine uyum süreci kapsamında yapılan tartışmalar ve uygulamalar, sürecin ekonomik boyutunu ön plana çıkarmaktan öteye gidememiştir. Hükümetin ve dolayısıyla devletin genel tavrı, işleyen ve aynı zamanda Birlik içinde rekabetçi baskılara ve diğer serbest piyasa güçlerine dayanabilecek bir serbest piyasa ekonomisinin varlığını öngören ekonomik kriterin yerine getirilmesine yoğunlaşmaktadır. Bu yoğunlaşma sürecinde ise, Avrupa Birliğinin önemli siyasi kriterleri içerisinde yer alan demokratikleşme, şeffaflık ve katılım gibi konuların uygulanmasına tanıklık edilememektedir.

Uyum süreciyle ilgili tartışmalar ve bu süreçte alınacak kararlar, salt siyasal ve bürokratik otoritelerin göreviymişesine algılandı ve de şeffaflıktan oldukça uzak bir tarzda gerçekleştirildi. Uyum sürecinin en önemli metni olan Ulusal Programın hazırlanması, toplumun farklı kesimlerinin katılımına kapalı bir şekilde siyasal ve bürokratik çevrelerde gerçekleştirildi. Kamusal alanın korunması ve kamusal yararın sağlanması gibi görevleri yerine getiren meslek odalarının ve meslek adamlarının uyum süreci tartışmalarında yer alması göz ardı edilirken,

hakları, hukukun üstünlüğü, devletin hesap verebilir olması” gibi ilkelerin Anayasal güvence altına alınması çalışmalarına atalet hakimken; özelleştirme, para piyasalarının güçlendirilmesi ve benzeri uygulamalar büyük bir çeviklik ve hızla gerçekleştirildi.

Ekonominin bu denli hâkim ve belirleyici olduğu böyle bir ortamda, serbest piyasa ekonomisinin işleyişi gerekçe gösterilerek, kamusal hizmet alanlarına ve bizatihi kamusallığın kendine yönelik tehditler de hissedilir olmaya başladı. Avrupa Birliğine üyelik sürecinin kurumsal düzenlemelerinden birisi olan Rekabet Kurumunun meslek odaları ve Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliğini iktisadi bir işletme, bir teşebbüs olarak addedip, bu kurumların gerçekleştirmekte olduğu kamusal alanın korunması ve kamusal denetim gibi görevlerini kısıtlamaya yönelmesi de bu durumun en somut örneği olarak karşımızda duruyor. Geride bıraktığımız 1,5 yıllık süre içerisinde, meslek alanımızla doğrudan ilgili olan ve planlamanın etkinliğini azaltıcı kimi olumsuz gelişmeler de para piyasalarının odağa alan yaklaşımların nihai ürünü olarak gündeme geldi. Hazine arazilerinin ve orman alanlarının satışı yoluyla kaynak yaratılmasına dönük yasal düzenlemeler, krizden çıkışın formülünü yine krize neden olan kamu yararının yok edilmesi, arsa spekülasyonu ve rant ekonomisinde aradılar. Bu yasal düzenlemelere yön veren temel kararlar, IMF politikalarından kaynaklanmaktadır; ancak Avrupa Birliği de Türkiye’nin Birliğe uyum sürecinde IMF politikalarını önkoşul olarak tanımlayarak bütün bu olumsuz gelişmelerin dolaylı da olsa sorumluluğunu paylaşmaktadır.

Devletin asli görevlerinden birisi olan kamusal denetim görevinin özel şirketlere devredilmesini öngören Yapı Denetimi Hakkında Kanunun çıkarılması yönündeki ısrarlı çabalar da başka bir olumsuz gelişme olarak karşımızda duruyor. Kapalı kapılar ardında gerçekleştirilen ve mevcut pek çok kanunu devre dışı bırakarak yabancı sermayeye dilediği yerde, dilediği koşulda yerleşme serbestisi getiren Endüstri Bölgeleri Hakkında Kanun çıkarılması yönündeki çalışmalar da yine bir başka örnektir. Bu oluşumların son halkasını ise İmar ve Şehirleşme Yasa Taslağı oluşturuyor. Şehircilik ve planlama alanında köklü açılımlar getirmeyen bu yasa taslağı, Avrupa Birliğine uyum sürecinde planlamanın etkisi ve plancının da müdahale yetkisinden yoksun bir konumda kalacağını işareti olarak kabul edilebilir mi?

Avrupa Birliğine uyum süreci kapsamında dönüşüme hedef olması muhtemel konulardan birisi de planlama eğitimi konusudur. Halihazırda üniversitelerimizin planlama eğitimi veren bölümleri arasındaki eşitsizlikler ve seviye farklılıkları hepimizin malumudur. AB müktesebatının ortak eğitim politikaları göz önünde bulundurulduğunda, bu mevcut yapıyı Avrupa Birliğine taşınmanın olanağının olmadığı görülüyor. Eğitim alanındaki değişim ve dönüşümlere salt AB müktesebatının ortak politikaları da veri teşkil etmiyor; GATS Anlaşmasından kaynaklanan hizmetlerin serbest dolaşımı ilkesine referansla, Türkiye’de eğitim gören plancılarının eşitsiz konumları da eğitim alanındaki dönüşümler de dikkate alınması gereken bir başka konudur.

17 Ağustos ve 12 Kasım depremlerinin ardından gerek mesleğimizin yaygın uygulama alanı olan imar planlama sistemini, gerekse şehircilik alanında üretilen politikaları eleştirel bir bakışa tabi tutarak, güncel ve yeni kavramları kapsayan bütüncül bir planlama sistemi getirilmesinin gereğini sıkça telaffuz etmiştik. Avrupa Birliğine uyum süreci de böyle bir çalışmanın içsel zeminlerinden birisini oluşturuyor artık. Kenti toplumsal ve kamusal bir birliktelik olarak, kentlileri tüm farklılıklarını ve ihtiyaçlarını siyasal talebe dönüştürebilen, kamusal proje önerebilen, kentsel yaşamın örgütlenişine katkı koyabilen aktif yurttaşlar olarak ve kentsel mekânın üretilmesi sürecini de karşılıklı etkileşime dayalı katılımcı, demokratik bir süreç olarak kavramsallaştıracak yeni bir planlama sisteminin Avrupa Birliğinin mekânsal politika ve stratejileriyle yönetim yaklaşımlarından öğrenebileceği çok şeyler olacaktır; ancak bu yaklaşımların Türkiye’deki tezahürlerinden de bağımsız olarak. 1999 yılında Helsinki’de Türkiye’nin aday ülke olarak kabul edilmesiyle başlayan uyum süreci kapsamında bugüne değin tecrübelerimiz, süreçle ilgili pek çok belirsizliği ve soru işaretini içeriyor. Demokratik ve katılımcı süreçlerin de yoğun bir biçimde yer aldığı Avrupa Birliği sürecini Türkiye’de salt ekonomik temelli olarak ve

şeffaflıktan, katılımdan uzak bir biçimde yaşıyor oluşumuz, “Avrupa Birliğine uyum süreci böyle midir ve böyle mi olacaktır?” sorusunu kaçınılmaz kılıyor.

Ayrıca Avrupa Birliği sürecinin Türkiye’de yapmak durumunda olduğumuz pek çok tartışmaya yeni açılımlar getirebilecek olumlu yanları yok mudur? AB nasıl bir yapıdır ve biz bu yapıyla ilişkimizi nasıl kurmalıyız? Avrupa Birliğine uyum sürecini siyasal ve bürokratik çevrelerce hazırlanan kararların dayatması olarak mı tecrübe edeceğiz? Tüm bunlar retorik sorular değildir; her birisinin tutarlı ve kapsamlı bir biçimde yanıtlanması, karşı karşıya bulunduğumuz süreç nedeniyle oldukça önemlidir. Avrupa Birliğine katılımın bir veri olarak karşımızda duruyor olması ve buna uyum süreci çalışmalarının ekonominin başatlığında hız kazanmış olması, Avrupa Birliği süreci karşısında siyasal bir taraf olma ya da süreci olumlayıp olumlamamak noktasına kilitlenmeden süreci her yönüyle anlamaya ve açıklamaya dönük soruları sormayı ve bunları yanıtlamayı gerektiriyor. 5. Türkiye Şehircilik Kongresi, bu ve bunlar gibi soruların hem sorulması, hem de yanıtlanması için uygun bir platform olacaktır.

1

## AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDEKİ TÜRKİYE'DEN BİR BAKIŞ

Prof. Dr. İlhan Tekeli

*ODTÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Öğretim Üyesi*

TMMOB Şehir Plancıları Odası 2001 yılı Dünya Şehircilik Günü faaliyetlerini, Türkiye'nin AB'ye giriş süreci içinde bulunması dolayısıyla, AB'ye girmenin Türkiye'de Şehir Planlama pratiğine ve eğitimine getirecekleri konusunda bir tartışma açmaya yöneltmiş. Odanın böyle bir konuyu seçmekle, çok yerinde bir iş yapmış olduğunu düşünüyorum.

Meslektaşlarım bu toplantıda, AB'nin niteliği ve Türkiye'yle olan ilişkileri konusunda bir giriş konuşması yaparak tartışmayı başlatmamı istediler. Ben de onların istekleri doğrultusunda konuşmamı üç aşamada geliştireceğim. Önce AB'nin nasıl bir oluşum olduğunu çözümlenmeye çalışacağım. Daha sonra Türkiye'nin AB'ye bakış açısının zaman içinde nasıl geliştiğini ele alacağım. Bunu AB Türkiye ilişkilerinin geleceği konusundaki irdelemeler izleyecek.

### AVRUPA BİRLİĞİNİN NE TÜR BİR PROJE OLARAK GELİŞTİĞİ ÜZERİNE

Avrupa Birliği projesinin gerisinde yaşanan çok acılı iki dünya savaşı deneyimi vardır. II. Dünya Savaşının acıları daha unutulmadan Avrupa'da kanlı savaşları önlemek için Avrupa ülkeleri arasında bir siyasal birlik oluşturma projesi gelişmiştir. Bu barış içinde bir Avrupa rüyasıdır. Savaş sonrasında böyle bir birlik oluşturmak için atılan adımlar bazı ülkelerin parlamentolarından destek bulmamış ve dolayısıyla uygulamaya konulmamıştır. Avrupa Savunma Topluluğu projesi 1952 yılında, Avrupa Siyasal Birliği Projesi 1953 yılında başarısızlığa uğramıştır. Bunun üzerine bir birleşik Avrupa projesinin öncüleri farklı bir strateji izlemeye başlamışlardır. Avrupa ülkeleri arasındaki birliği önce bir ekonomik proje olarak gerçekleştirme, daha sonra da bu projenin işleyişinin yaratacağı güven ortamı içinde aşama aşama siyasal bir birliğe geçilmesi arayışı içine girmişlerdir.

Bu nedenle uygulamaya konulan bu proje daha başlangıçtan itibaren belli bir güzergah üzerinde hareket edecek bir biçimde tasarlanmıştır. AB bu güzergah üzerinde sürekli müzakerelerle ilerlemektedir. Eğer AB'yi bir tek metaforla tanımlamak gerekirse onu sürekli müzakere olarak ifade edebiliriz. Başlangıçta 1958 yılında yürürlüğe

giren Roma Antlaşmasıyla bir Ortak Pazar olarak, bir tür gümrük birliği projesi olarak yola çıkmıştır. Daha sonra 1967 de yürürlüğe giren füzyon antlaşmasıyla gümrük birliğiyle yetinilmeyerek üye ülkelerin ekonomik politikalarında bir uyumun da amaçlanmasıyla Avrupa Topluluğu niteliğini kazanmıştır. Zaman içinde gümrük birliğinin sağladığı ekonomik bütünleşme yeterli görülmemiş ve 1987 de Kabul edilen Avrupa Tek Senediyle tek pazara geçilerek daha derinden bir birleşme gerçekleştirilmiştir. Ve nihayet 1992'de imzalanan Maastricht sonrasında ekonomik birliğin ötesine de geçilerek siyasal bir birlik yani AB haline dönüşmüştür. Yani 1953 te gerçekleştirilemeyen bu hedefe uzun bir yolculuktan sonra ulaşılmıştır.

1999'da imzalanan Amsterdam Antlaşmasıyla'da bu birlik yeni bir genişleme hamlesine hazır hale gelmiştir. AB'nin başlangıçta belli bir güzergahta ilerleyecek bir proje olarak tasarlanması, atılan her adımın, yeni adımların atılmasını zorunlu kılacak biçimde formüle edilmesini gerektirmiştir. Böyle atılan adımların yeni adımlar atılmasını zorlaması konusunda bir kaç örnek vermekte yarar var. Örneğin Tek Pazarı gerçekleştirmek için ilk adımlar atılırken, Chechini raporunda, bu birleşmenin gerekçesini Avrupa Topluluğunun toplam gelirini artırmak oluşturuyordu. Salt bu açıdan bakıldığında böyle bir gelişme akılcı bir uygulama olarak görünüyordu. Ama kısa bir süre sonra tek pazarın oluşmasının bunun ötesinde sonuçları olduğu ortaya çıkmıştır. Tek Pazar haline gelmiş bir ekonomik birlikte, her ülkenin ayrı ayrı paraya sahip olması ve ayrı para politikaları izlemesi zorlaşmakta, tek Avrupa parasına geçişi ve Avrupa Merkez Bankasının kurulmasını zorunluluk haline getirmektedir. Bu da bir siyasal birliğe gidış açısından çok önemli bir adım olmaktadır.

Diğer bir örnek Avrupa Birliğinin mekansal yayılımının artmasında ortaya çıkmaktadır. Roma Antlaşmasıyla 1958'de Ortak Pazar işlemeye başladığında 6 üyesi vardı. Üye sayısı önce 9'a daha sonra 12 ve 15'e yükseldi. Son genişleme tamamlandığında ise 28 üyesi olacak. Birliğin büyümesi için verilen bu kararlar yalnız birliğin mekansal yayılımını ve pazar büyüklüğünü artırmamakta, aynı zamanda da birleşmenin daha derinleşmesini zorunlu hale getirmektedir. Başlangıçta 6 üye varken kararlar oy birliğiyle veriliyordu. Bu da her üyenin tüm kararlarda veto hakkı olması demektir. Oysa üye sayısı ve ortaklık konuları arttıkça her kararın oy birliğiyle verilmesi kuralının uygulanması pratikte olanaksız hale gelmekte ve birçok karar alanında oy çokluğuyla karar verilir hale gelmektedir. Bu ise ulus devletlerin veto haklarını kaybetmeleri demektir. Yani bu zorunluluklar ulus devletlerin egemenliğinin yeniden tanımlanması sonucunu doğurmaktadır.

Avrupa projesinin sürekli müzakereler içinde aşama aşama nasıl genişlediğini ve dönüşerek nasıl bir siyasal birlik projesi haline geldiğini gördükten sonra bu gelişmenin AB'yi bir Avrupa Birleşik Devletleri haline mi getireceğini sorabiliriz. Bu AB'nin bir federal devlet haline gelmesi demektir. Bir görüşe göre en sonunda böyle bir duruma ulaşılacaktır. Bir başka bir görüş ise ulus devletlerin aşılmasının ulus devletlerin onayıyla gerçekleşmekte olmasından yola çıkmakta ve ulus devletlerin bir yönetim kademesi olarak varlığını koruyacağı sonucuna varmaktadır. Bu görüşe göre ise AB'de yaşanmakta olan regülatif devlet denilebilecek yeni bir tür devletin doğuşudur.

Nitekim AB düzeyinde regülasyonlar üretilmekte ama onların uygulanması ulus devletlere bırakılmaktadır. AB doğrudan vergi toplamamaktadır. Faaliyetleri dağılımında subsidiarity ilkesini uygulamaktadır. Yani ulus devletler varlıklarını ve yetkilerini korumakta çok dikkatli davranmaktadırlar. Bu nedenle de bir federal devletin oluşmasından çok yeni bir regülatif devlet doğuşunu beklemek doğru olur.

Bizim toplantımızı daha yakından ilgilendirmesi açısından AB'nin iki konudaki regülasyonları üzerinde durabiliriz. Bu regülatif devlet'in iki özelliği bugünkü tartışmamızı yakından ilgilendiriyor. Bunlardan birincisi, AB'nin bölgesel fonlarıyla, yapısal uyum fonlarıyla ve benzerleriyle önemli bir kaynakların yeniden dağıtım mekanizmasını içermesidir. AB genişlerken ve yeni üyelerinin sistemle bütünleşmesini sağlarken, sistem içinde eşitsizliklerin azaltılması konusunda duyarlı davranmaktadır. Bu birlik içinde yer almayı sıfır toplamı olmayan

bir oyun haline getirmektedir. Oyunun sıfır toplamı olmaktan çıkartılması onun bütünlüğünü korumasını duygusal bağılıklardan çok akılcılığın sonucu haline getirmektedir. Dünyadaki diğer bölgesel ekonomik birliklerin aynı duyarlılığı gösterdiği söylenemez. AB ise bu önemli özelliğini dünya platformunda ön plana çıkarmamayı yeğlemektedir. Dünya platformunda kendi söyleminin vurgulanan bir parçası haline getirmemektedir. AB'nin kırk yılı aşan tarihi bu bakımdan başarılı olduğunu ve bölgesel eşitsizlikleri azalttığını göstermektedir.

Toplantımızı ilgilendiren ikinci tür regülasyonlar çevre, koruma ve kent planlaması konusundakilerdir. Bu konudaki regülasyonları sadece AB mevzuatı içinde aramamak gerekir. Bir başka önemli Avrupa kurumu olan Avrupa Konseyinin regülasyonlarını da birlikte ele almak gerekir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Avrupa Kentsel Şartı örneklerinde olduğu gibi.

## TÜRKİYE AVRUPA İLİŞKİLERİNİN GELİŞİMİ ÜZERİNE

1958 yılında Roma Antlaşması yürürlüğe konularak Ortak Pazarın kurulmasından kısa bir süre sonra Yunanistan, ortaklık için 15 Temmuz 1959'da başvurusunu yaptı. Yunanistan'ın ortaklık anlaşmasının Türkiye aleyhine gelişebileceğinin bilincinde olan Türkiye'de 16 gün gibi çok kısa bir süre sonra ortaklık için başvurdu. Bu yıllarda gerek Yunanistan'ın, gerek Türkiye'nin ortaklık başvuruları Ortak Pazar ülkeleri için çok önemliydi. Ortak Pazara katılmayan kuzey Avrupa ülkeleri İngiltere'nin başını çektiği bir Avrupa Serbest Ticaret Alanı (EFTA) oluşturmuşlardı. Bu iki bölgesel birlik bir yarışma içinde bulunuyordu. Türkiye ve Yunanistan'ın başvuruları adeta bu yarışmada uzun vadede hangisinin başarılı olacağını bir göstergesi gibiydi. Nitekim zaman içinde Avrupa Serbest Ticaret Alanı çözüldü bu ülkelerde AT içinde yer aldılar.

Türkiye'nin ortaklık başvurusu üzerine yapılan görüşmeler, 1960 yılında 27 Mayıs askeri müdahalesi dolayısıyla bazı zorluklarla karşılaştıysa da, 1963 yılında İnönü'nün Başbakanlığı döneminde Ankara Antlaşmasıyla sonuçlandırıldı. Türkiye ortak üye (associate member) statüsü kazandı. Bu statü belli bir hazırlık ve geçiş süreci sonrasında Türkiye'nin tam üye olmasını ön görüyordu. Türkiye hazırlık sürecini tamamlayarak 1973 yılında Katma Protokolü imzalayarak 22 yıllık bir geçiş sürecini başlattı. Ama bu anlaşmada Türkiye'nin üye olması kabul edilen AT günümüzde Türkiye'nin aday olduğu AB'den farklı bir projedir. Henüz siyasal bir nitelik kazanmamıştır.

Türkiye'nin 1963 yılında ortak üye olduğu Ortak Pazara girmesi için kamu oyunda önemli bir destek yoktur. Hatta aydın kesimin büyük ölçüde bu projenin karşısında olduğu söylenebilir. Siyasal platformlarda "onlar ortak biz pazar" sloganı çok sık olarak kullanılmaktadır. Bu olumsuz havanın arkasında 1960'lı yılların kalkınmacı ekonomik politikalarına duyulan inanç yatmaktadır. O yıllarda sanayileşmenin Türkiye'nin mutlaka gerçekleştirmesi gereken bir kurtuluş yolu olduğu konusunda geniş bir oйдаşma bulunmaktadır. Bu sanayileşmenin gerçekleştirilmesi yolu olarak da korunmuş bir iç pazarda ithal ikamesi yolu benimsenmişti. Bu kapalı ekonomi popülist uygulamalara da olanak verdiği için Türkiye'de siyasetçiler tarafından da sıcak karşılanıyordu. Kurtuluş yolunun bu türde bir sanayileşme olduğuna inanılan bir ortamda Ortak Pazara katılmanın kurulmuş sanayiye yok edeceği kaygısı ağır basıyordu. Bu nedenle de AT'ye karşı aydın kesim arasında yaygın bir direnç bulunuyordu.

1974 yılında Yunanistan'da askeri cuntanın yıkılmasından sonra Yunanistan'a dönen Karamanlis AT'ye tam üyelik için başvurduğunda Brüksel eurokratları Yunanistan'ın gelişmişlik düzeyini tam üyelik için yeterli görmüyorlardı. Bu nedenle Türkiye'ye de tam üyelik için başvurmasını telkin ettiler. Bu telkinin nedeni Türkiye ve Yunanistan'ın girişinin birlikte reddedilmesini sağlamak içindi. Ama Türkiye kararlı olmayan koalisyon hükümetleriyle bu dönemde böyle bir başvuruyu yapamamıştır. Yunanistan'da özellikle Fransa'nın gayretleri



sonucunda ekonomik olarak hazır olmamasına karşın AB üyesi olmuştur. Türkiye de bu gelişmenin kendisi açısından olumsuz sonuçlarını yaşamaktadır.

Türkiye'de aydın kesimin AT'ye bakış açısı 1980 sonrasında önemli ölçüde değişme göstermiştir. Toplumun büyük kesimi AB üyesi olmaya olumlu olarak yaklaşmaya başlamıştır. Bunun iki önemli nedeninin olduğu söylenebilir. Bunlardan birincisi ekonomik politikada yaşanan değişimdir. 24 Ocak 1980 kararlarından sonra Türkiye ekonomisi dışa açılmış, ithal ikamesiyle gelişme stratejisi yerine ihracat yoluyla gelişen bir ekonomik politika izlenmeye başlamıştır. Türkiye bu gelişmeler sonucunda sanayisini gümrük duvarlarıyla koruma yaklaşımından büyük ölçüde vazgeçmiştir. Bu deneyim Türkiye sanayisinin rekabetçi ortamda yıkılmadığını, varlığını sürdürebildiğini ortaya koymuştur. Bu da AT'ye katılmaya karşı, sanayiye yıkacağı korkusuyla varolan, direnci önemli ölçüde kaldırmıştır. Kendisine daha çok güvenmeye başlayan Türkiye AT içinde yer almayı daha kararlılık içinde ister hale gelmiştir. İkinci önemli neden 12 Eylül 1980 askeri müdahalesidir. Bu müdahale sonrasında yaşananlar sonrasında AT Türkiye'de demokrasinin güvencesi olarak görülmeye başlanmıştır. Kuşkusuz bu çok önemli bir dönüştür. Türkiye AT'yi artık bir ekonomik proje olarak değil, siyasal bir proje olarak algılamaya başlamıştır.

Bu gelişmeler sonrasında Türkiye 1987 yılında AT'ye tam üye olmak üzere başvurdu. Bu başvurudan sonuç alınmamasına karşın Türkiye AT'ye üye olmak konusunda ısrarcı olmayı sürdürmüştür. AT üzerinde bir tür baskı yaratabilmek için Türkiye gümrük birliğine dahil olmak için tek taraflı olarak bir başvuru yaptı. Bu gerçekte AT tarihinde daha önce ve daha sonra görülmemiş bir durumdur. Türkiye AT'den mali katkı almadan gümrük birliğine katılmayı göze alabiliyordu. Kuşkusuz bu Türkiye açısından çok önemli bir fedakarlıktır. 6 Mart 1995'te gümrük birliği anlaşması imzalandı. Ama bu üyeliğe giden yolun açılmasını hızlandırmadı.

Avrupa'da 1990'lı yılların başında sosyalist blok'un çözülmesi AB'yi çok önemli bir sorunla karşı karşıya bırakıyordu. Doğu Avrupa ülkelerinin piyasa ekonomilerine entegrasyonunun sağlanmasında AB önemli bir sorumluluk yükleniyordu. Avrupa yeni bir genişleme safhasına girerek Doğu Avrupa ülkelerini AB'ye entegre etmeyi gerçekleştirmek istiyordu. Bu ülkelerin AB'ye entegre olması için gerçekleştirmesi gereken ölçütler Kopenhag zirvesinde ilan edildi. Bu genişleme için 12 aday ülke saptandı. Bu ülkeler arasında Türkiye bulunmuyordu. Bir anlamda 1959 yılından beri Türkiye AB'nin kapısında bekletiliyordu. Gümrük birliği içinde bulunan Türkiye'nin üyeliğinin çok uzak tarihlere atılması tabii ki Türkiye'nin çok açık tepkiler göstermesine neden oldu. Bir yandan Türkiye'nin çabaları diğer yandan Amerika'nın ısrarlı telkinleri sonucunda 10-11 Aralık 1999'da Helsinki zirvesinde Türkiye 12 aday ülke listesine 13'üncü ülke olarak eklendi. AB Türkiye ile müzakereleri başlatmak üzere Türkiye'den beklenenleri saptadı. Türkiye ile AB Konseyi tarafından katılım ortaklığı anlaşması 4 Aralık 2000 tarihinde imzalandı. Türkiye uyum sürecine ilişkin müzakereleri başlatmak üzere bir Milli Program hazırlayarak AB'ye sundu. Ama henüz tam üyelik müzakereleri başlatılmadı. Yaşanan olaylar gözlemlendiğinde her iki tarafın da tam üyelik sürecini hızlandırmak konusunda özel bir gayret gösterdiklerini söylemek zordur.

### AB TÜRKİYE İLİŞKİSİNİN GELECEĞİNE BAKARKEN

Kanımca Türkiye belli bir gecikmeyle de olsa AB'nin üyesi olacaktır. Türkiye iki yüzyıldır Avrupalı olmak için yatırım yapıyor. Bu kadar uzun süre yatırım yapmış bir ülkeyi dışlamak zordur. Ayrıca Türkiye'nin stratejik konumu da dışlanmasını güçleştiriyor. Ama yine de hem Türkiye, hem de Avrupa tarafında bu birleşmenin gerçekleşmesini geciktiren nedenler bulunmaktadır.

Türkiye de bazı siyasal kadroların zihinlerinde, AB'ye katılmaya doğrudan karşı çıkmasalar bile bir karşıtlık bulunmaktadır. Bu kadrolarda her dış ilişkide bir Türkiye karşıtlığı, bir komplo görme eğilimi yüksektir. Tür-

kiye'nin dışına hatta kendi küçük grupları dışında Türkiye'nin içine bile güven duymamaktadırlar. Tabii böyle bir zihni çerçeve ilişkilerin geliştirilmesine yardımcı olmamaktadır. Böyle bir zihinsel çerçeve, ancak dışa kapanmış bir ülke projesinde, kendisini güvende hissedecektir.

Bilmek gerekir ki AB'ye girmek isteyen ülkelerin müzakere konuları kolay değildir. Dış ilişkilerde ikili müzakerelerde iki taraf karşılıklı ödümler vererek bir uzlaşma yolu bulabilir. Oysa bir ülke AB'ye girmek için müzakere ediyorsa, bu müzakere de birliğin kurallarından ödün verilmesi söz konusu olamaz, çünkü bir başka bağlamda çok sayıda devletin uzlaşmasıyla oluşmuş kurallar söz konusudur. Bu kurallar müzakere konusu olmaz. Müzakere konusu olacak şey ancak bu kuralların belli bir geçiş dönemi sonrasında uygulanacak olmasıdır. Bu birliğe üye olmak isteyen ülkeler bu koşulları yerine getirmek durumundadırlar. Bu birliğe üye olanların sorumluluğu onları yerine getirmektir. Buna karşın içe kapanmadan yana olanlar, sorumlulukları yerine getirmeyi, bir bağımsızlık sorunu haline getirerek, duygusal direnişler yaratabilmektedirler. Ama tüm bu duygusal direnişlere karşın yaşam deneyimleri bu direnişleri zayıflatmaktadır. 12 Eylül sonrasında radikal sol kesim, 28 Şubat sonrasında da radikal İslamcı kesim AB'yi demokrasinin güvencesi olarak görmeye başlamışlardır. Zaman içinde toplumun daha yaygın bir kesimi AB'ye katılmayı Türkiye için olumlu bir adım olarak görmektedirler. Olumlu görenlerin oranı yüzde 70'lerin üstüne çıkmıştır.

Bu çözümlenmeye bakarak Türkiye'nin AB'ye üyeliğinin sadece Türkiye'nin kararlarına bağlı olduğunu, Türkiye'nin büyük bir coşkuyla kendisinden beklenenleri yerine getirirse hemen üye haline geleceğini varsaymak çok iyimserlik olur. Avrupa'nın da Türkiye'nin üyeliğinin gerçekleşmesini geciktirmek istemesinin değişik nedenleri vardır. Bu nedenlerden birincisi Türkiye'nin nüfusunun çok büyük olmasıdır. Bu ise Avrupa parlamentosunda ve karar sistemlerinde çok ağırlıklı bir güç kazanmasına neden olacaktır. Tabii Türkiye'nin demografik geçiş eğrisinde yol olarak nüfus artış hızını yavaşlatmış olması Türkiye'nin girişine karşı olan dirençleri önemli ölçüde azaltmıştır. Ama, Türkiye'de ekonominin yüksek enflasyon düzeyi, işsizlik sorunları, milli gelirinin düşüklüğü de önemli direnç konularıdır. Özellikle Avrupa ekonomisinin istihdam yaratmakta zorlanması bu direnci artırmaktadır. Türkiye'nin AB'ye katılması sonrasında belli bir geciktirmeye de olsa nüfusun serbestçe yer değiştirmeye başlamasının Avrupa'da büyük bir Türk nüfus göçü olacağı kaygısı yaratmaktadır. Son yıllarda Avrupa nüfusu içinde yaşlı nüfus oranının artması ekonomilerin sürdürülebilirliği ve yeni girişimcilerin ortaya çıkması konusunda önemli dar boğazlar ortaya çıkarmıştır. Gelecekte Türkiye'nin nüfus kompozisyonu bu sorunların çözülmesinde bir fırsat olarak da görülmeye başlayabilir ve direnç azalır.

Öte yandan Avrupa'nın köktenci Hıristiyan kesimlerince Avrupayı bir Hıristiyan kulübü olarak görme eğilimi de bulunmaktadır. Böyle bir kültürel nedenle Türkiye'nin üyeliğine direnç duyulmaktadır. Ama günümüz dünyasında böyle ayrımcılık yapan düşünceleri açıkça savunmak olanağı yoktur. Avrupa Birliği bir Hıristiyan Kulübü olma suçlamasını taşıyamaz. Bu bakımdan Türkiye'nin üyeliği AB bakımından bu suçlamadan kaçınmanın bir yolu olarak da görülebilecektir.

Avrupa bu genişleme aşamasında 13 ülkeyi birden entegre etmeye çalışacaktır. Türkiye dışındaki 12 ülke içinde Polonya bir tarafa bırakılırsa Türkiye'nin büyüklüğü geriye kalan ülkelerin toplamına yakındır. AB büyümesini katılanları entegre ederek, sindirerek gerçekleştirmek istemektedir. Bu nedenle de zaman kazanmak ve büyüme sürecini zamana yaymak istemektedir. Büyük olanı, sindirilmesi zor olanı en sona bırakmaya çalışmaktadır.

Bu nedenle AB Türkiye ile müzakerelerinde aceleci davranmamaktadır. Hızlandırmak için zorlamak da Türkiye'ye düşen bir sorumluluk olmaktadır. Bu müzakerelerde sorumluluklar sadece Türkiye'ye düşmemektedir. AB'ye de düşen sorumluluklar vardır. O da bu müzakereyi satirik bir süreç haline getirmektir. Bu noktada AB'nin Türkiye'nin üyeliğini daha geri tarihlere bırakma eğilimini değiştirebilecek bir faktör güvenlik konusunda Balkanlar ve Orta Doğuda yaşanacak krizler olabilir. AB için her zaman güvenlik kaygıları ekonomik kaygıların önünde bulunmaktadır.

## **SON SÖZLER**

Bu irdelemeler sonunda, bu toplantının ilgi alanı bakımından, bizim için önemli olan Türkiye'nin belli bir gecikmeyle de olsa AB'ye üye olacak olması sonucunun ortaya çıkmasıdır. Böyle bir gelişme bizim meslek alanımızı, değişik bakımlardan ilgilendirmektedir. Bunlardan birincisi şehir planlama eğitimi alanındadır. Eğitim programları ve standartları AB ile uyumlu hale getirilmek durumundadır. İkinci bir alan çevre, kentsel yaşam ve planlama alanındaki regülasyonların uyumlu hale getirilmesidir. Üçüncüsü meslek pratiği ve planlıların dolaşımının serbest hale gelmesinin yaratacağı fırsatlar ve sorunlardır. Dördüncü bir alan insan hakları ve hukuk devleti anlayışına daha duyarlı olacak bir devletin planların uygulanmasında yaratabileceği farklılıklardır. Üzerinde durmamız gereken bir başka konu Avrupa fonlarının yakından tanınması ve bu fonlara proje sunma becerisinin geliştirilmesidir. Bu tür hünelerinin sonuç vermesi için AB'ye üyeliği beklemek gerekmemektedir. Türkiye AB'ye girmek istiyorsa daha şimdiden AB ile ilişki kurma, kaynaklarından yararlanma potansiyel ve becerisini geliştirmek durumundadır. Bunun içinde pek çok olanak vardır.

# I. OTURUM

## AB SÜRECİ VE PLANLAMA EĞİTİMİ

**Oturum Başkanı:** Prof. Dr. Gönül TANKUT

### **Avrupa Birliği ve Planlama Eğitimi**

Prof. Dr. Sezai Göksu (DEÜ)

### **Avrupa'da ve Türkiye'de Değişen Planlama Eğitimi**

Ceren Ercoşkun, Kıvanç Ertugay, Nilüfer Güner,  
Z. Aslı Gürel Üçer, Özge Yalçın, Gülsen Yılmaz (GÜ)

### **Dünya ile Bütünleşme Sürecinde Ülkemizde Kent Plancısı ve Planlama Eğitimi**

Prof. Dr. Zekiye Yenen, Dr. Hülya Berkmen Yakar (YTÜ)

### **Avrupa Birliği'nde Yüksek Öğretimde Yeni Arayışlar, Ortaklaştırılan Pratikler ve İngiltere'de Planlama Eğitimine Yansımaları**

Doç. Dr. Zeynep Merey Enlil (YTÜ)

### **Planlama Eğitimi ve Avrupa Birliğine Uyum Süreci: Orta Doğu Teknik Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Eğitim Programı Üzerinden Bir Değerlendirme**

Dr. C. Nil Duruöz Uzun (ODTÜ)

### **AB'ne Geçiş Sürecinde Bölge Planlama Eğitiminin Değerlendirilmesi**

Prof. Dr. Gülden Erkut, Ferhan Gezici, Tüzin Baycan Levent,  
Özhan Ertekin, Seda Kundak, Ebru Kerimoğlu (İTÜ)



## AVRUPA BİRLİĞİ VE PLANLAMA EĞİTİMİ

Prof. Dr. Sezai Göksu

*Dokuz Eylül Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Helsinki Zirvesi Başkanlık Sonuç Belgesi'ne göre, Türkiye, 1999 yılında Helsinki'de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde, oybirliği ile Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul ve ilan edilmiştir. Bu belgenin 12. maddesinde "Avrupa Birliği Konseyi, Komisyon'un ilerleme raporunda işaret edildiği gibi Türkiye'de son zamanlarda yaşanan olumlu gelişmeleri ve ayrıca Türkiye'nin Kopenhag kriterlerine uyum yönündeki reformlarını sürdürme niyetini memnuniyetle karşılar. Türkiye, diğer aday devletlere uygulananlar ile aynı kriterler temelinde Birliğe katılmaya yönelmiş bir aday devlettir. Diğer aday Devletler gibi Türkiye de mevcut Avrupa stratejisine dayanılarak, reformlarını teşvik etmeye ve desteklemeye yönelik bir katılım öncesi stratejiden istifade edecektir. Bu çerçevede, insan hakları konusu ve 4 ve 9 (a) sayılı paragraflarda belirtilen (*Kıbrıs meselesi ile ilgili*) konular başta olmak üzere, üyeliğin siyasi kriterlerini karşılama yönünde ilerleme kaydedilmesi üzerinde durularak, daha fazla siyasi diyalog söz konusu olacaktır. Türkiye, Topluluk programlarına ve ajanslarına ve katılım süreci bağlamında aday devletler ile Birlik arasındaki toplantılara katılma imkanına da sahip olacaktır. Müktesebatın benimsenmesi için ulusal bir program ile birlikte, siyasi ve ekonomik kriterler ve bir üye devletin yükümlülükleri ışığında üyelik hazırlıklarının yoğunlaşması gereken öncelikleri içeren bir katılım ortaklığı önceki Konsey sonuçları temelinde oluşturulacaktır. Uygun izleme mekanizmaları kurulacaktır. Türkiye'nin mevzuatının ve uygulamasının müktesebat ile uyumlulaşmasını yoğunlaştırmak üzere, Komisyon, müktesebatın analitik tarzda incelenmesine yönelik bir süreç hazırlamaya davet edilir. Avrupa Birliği Konseyi, Komisyon'dan, tam katılım öncesi tüm AB mali yardım kaynaklarının koordinasyonu için tek bir çerçeve sunmasını talep eder" denmektedir.

Burada sözü edilen Kopenhag Kriterleri ise, 22 Haziran 1993 tarihinde yapılan Kopenhag Zirvesinde Avrupa Konseyi tarafından alınmış kararlardır. Buna göre, Kopenhag Zirvesi'nde, Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği'nin genişlemesinin Merkezi Doğu Avrupa Ülkelerini kapsayacağını kabul etmiş ve aynı zamanda adaylık için başvuruda bulunan ülkelerin tam üyeliğe kabul edilmeden önce karşılması gereken kriterleri de belirtmiştir. Bu kriterler siyasi, ekonomik ve topluluk mevzuatının benimsenmesi olmak üzere üç grupta toplanmıştır. Bunlardan, "siyasi kriter: demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve azınlık haklarını güvence altına alan kurumların varlığı; ekonomik kriter: işleyen ve aynı zamanda Birlik içinde rekabetçi baskılara ve diğer serbest

piyasa güçlerine dayanabilecek bir serbest piyasa ekonomisinin varlığı; *topluluk mevzuatının benimsenmesi*: siyasi, ekonomik ve parasal birliğin hedeflerine bağlı kalmak üzere üyelik için gerekli yükümlülükleri yerine getirebilme kapasitesine sahip olmak” biçiminde özetlenebilir.

Yukarıda, kısaca özetlemeye çalıştığımız süreci, Türkiye'nin kaçınılmaz olarak yaşayacağı ve gerçekleşme süresinin uzunluğu tartışılabilir, Türkiye'nin nihayetinde AB'ne tam üye olacağı düşünülebilir. Kuşkusuz, böyle bir dahil olma, her alanı olduğu gibi, Türkiye'deki mekansal planlama sistemini de etkileyecek, ve bu sistemin en önemli bileşenlerinden birisi olan planlama eğitiminin AB müktesebatı çerçevesinde dönüşmesini zorlayabilecektir. Bu yazının temel sorusu, bütün bu gelişmelerin olacağı varsayımından hareketle, Türkiye'deki planlama eğitiminin ne yönde değişmesinin beklenmesi gerektiğidir. Bu soruyu cevaplayabilmek için birkaç yol izlenebilir. Bunlardan birincisi, AB'ne üye ülkelerde (mekansal) planlama eğitiminin hangi düzeylerde nasıl yapıldığına bakarak paralel gerekli regülasyonları yapmaktır. İkincisi, Türkiye'ye AB'ne dahil olabilmesi için öne sürülen bütün kriter ve ilkeleri başta siyasi ve ekonomik alanlar üzere tüm sistemlere indirgeyerek ve daha sonra bütün bunların (mekansal) planlama alanına izdüşümünü sağlayarak planlamanın eğitim formatını yeniden düzenlemektir. Üçüncüsü ise, Türkiye'de eğitimi ve pratiği ile birlikte planlama kurumunu bütünüyle tartışmaya açarak, yeni bir planlama vizyonu geliştirep, bunu alternatif bir paket olarak AB'ne sunabilmektir. Eğer Türkiye, birinci yolu izlemeyi tercih ederse, yani meseleyi program seviyesinde tutmaya kalkarsa, belki planlama eğitimi programlarını AB'ne üye ülkelerdekilerine benzetebilir. Ama, bu, sadece tam bir benzetme olmaktan öteye gidemez. Öte yandan, böyle bir çabanın şimdikinden çok farklı sonuçlar doğuracağını da söylemek çok zordur, çünkü programlar incelenirse ve üniversitelerin neredeyse tamamının adeta birer tercüme bürosu gibi çalıştıkları dikkate alınırsa, Türkiye'deki planlama eğitiminin zaten oksidental bir eksene oturmakta olduğu rahatlıkla görülecektir. Burada, üzerinde önemle durmak istediğim bir konu, meselenin sadece bir dersler ya da programlar meselesi olmadığı, ama bundan daha çok bir eğitim felsefesi ya da siyaseti meselesi olduğudur. İkinci yol, yukarıdan aşağıya doğru tüm sistemdeki değişmelerin istenen yönde gerçekleşeceği kabulünden hareketle izleneceği için hiyerarşik bir yapıyı esas almak zorundadır. Dolayısıyla, böyle bir revizyon çabası, kaçınılmaz olarak, hiyerarşik sistemlerin bütün kısıtlamalarına maruz kalacaktır. Planlama eğitimi için önerilecek modelin çalışması, onun bağlı olduğu bir üst kurumdaki değişikliklere, o ise bir başka üst kurumun istenen yönde değişmesine bağlı olacaktır. Ancak, bunu söylerken, eğer bu yol izlenecekse, önce bütün bu üst-kurum değişikliklerinin gerçekleşmesinin beklenmesi gerektiğini, ancak ondan sonra planlama eğitiminin o yönde revizyona tabi tutulmasını kastetmiyorum. Elbette, planlıların bu süreçte beklemeye tahammülleri olmayacaktır. Ancak buradaki birinci temel sıkıntı, tüm sistemin AB müktesebatına uygun hale gelmesi ile planlama eğitimi gibi bir alanda ulaşılabilecek nihai düzenlemenin AB içerisinde alternatif bir planlama eğitimi zenginliği yaratma konusundaki zaafıdır. Bir diğer deyişle, siyasi, iktisadi ve uyum kriterlerini sistemin tepesinden aşağıya doğru indirip bu kriterleri her alana uyarlayarak model geliştirmenin ciddi bir alternatif yaratmayacağı kanaatindeyim. Hatta, benzeşmenin, aynılaşmanın ya da tektipleşmenin çok da tehlikeli olduğunu söylemeliyim. Bu yolun ikinci temel sıkıntısı ise, kendi iç-gerilimlerimizin AB coğrafyasına taşınması ihtimalidir. Türkiye'de, planlama eğitimi veren okullar arasında ciddi seviyelerde eşitsizlikler vardır. Böyle bir durumda, doğal bir ayıklanma ve tasfiye süreci yaşanabilir. Bu, önemli bir gerilimdir. Planlılar camiasının böyle bir gerilimi kendi aralarında çözmeden AB arenasında topyekün ayakta kalmaları beklenemez. Bu nedenlerden ötürü, Türkiye'deki planlama sistemini oluşturan bütün bileşenlerinin üçüncü yolu izlemeleri gerektiğini düşünüyorum. Üçüncü yolun en önemli özelliği, izleyeceği strateji gereği, sadece Türkiye'nin AB üyeliği gündeme geldiği için değil, fakat zaten yeni bir planlama vizyonu geliştirmesi gerektiğinden hareketle çok daha anlamlı ve üzerinde uzlaşılabilir bir planlama metninin oluşabilmesi imkanını yaratmasıdır. Sanıyorum, bugün sadece Türkiye'de değil, dünyada planlama ediminin başına dert olan üç temel problem alanı vardır; vatandaşların eğitimi, farklılıkların diplomatik olarak tanınması ve müzakerelerin arabuluculuğu. Türkiye planlama camiası, bu üç önemli problem alanını

çözebilecek bir eğitim paketi hazırlayabilirse, belki de AB'ne önce planlama kurumunu kabul ettirebilme başarısını da gösterecektir.

## PLANLAMAMANIN PRATİKLE OLAN İLİŞKİSİ ÜZERİNE

Yıllardır, Türkiye'de, bizzat pratiğin içerisinde yer alan gerek planlama profesyonellerinden gerekse kamuda görev alan planlama bürokrasisinden planlama eğitiminin pratikle yeteri kadar ilişkisinin kurulamadığına dair kendi içerisinde haklı ve tutarlı bir yakınma gelmektedir. Böyle bir yakınmanın arkasında yatan asıl görüş, planlama eğitiminin mevcut pratiğe ve onu yeniden üretmeye referanslı olmaktan çok onu değiştirmeye yönelik alternatif süreçleri esas alan bir tarzı sürdürdüğü inancı ile temellenmektedir. Elbette, zaman içerisinde, bu eleştiriyi baştan kabul edip karşılamak üzere, eğitimi bütünüyle mevcut sistemi yeniden üretmeye yönelen planlama okulları olmuştur. Ne var ki, böyle okulların mezunlarının dahi pratik alanda karşılaştıkları sorunlar söz konusu yakınmayı sürdürmeleri için yeterli bir neden olmaktadır. Zira, bir sistemi yeniden üretmeyi hedeflemek, o sistemin arızalarını telafi edecek yeni araçların geliştirilmesini kaçınılmaz kılmaktadır. Eğer, mevcut pratik eğitim süresince icat edilen yeni araçlar ile çalışmıyor ya da bu araçlar mevcut pratiğin içerisine rahatlıkla yerleştirilemiyorsa, pratik ile eğitim arasındaki açık kapanmayacak ve eleştiri de sürecektir. Mesela, eğer bir ülkenin bütün planlama pratiği yürürlükte olan planlarda tadilat yapmak ve o tadilatı gerekli mercilerden geçirmek ile sınırlı kalıyorsa, bu haklı eleştiriden salim kalacak bir eğitimin bütünüyle plan tadilatlarının nasıl yapılacağına odaklanması gerekir. Bu durumda, planlama eğitimi ile planlama pratiği üst üste oturacağından gerek bu plan tadilatlarını yapacak olan profesyonellerden gerekse de bunları inceleyerek onay noktalarına aktaracak olan bürokrasiden böyle bir yakınma da gelmeyecektir. Ancak, ne bir üniversitenin bu tarz bir meslek okulu yaklaşımını kabul edebileceğini, ne de bir planlama bürokrasisinin böyle bir prestij kaybına tahammül gösterebileceğini söyleyebiliriz. Zaten bu nedenle, plan'lama okullarının çoğunda mevcut pratiğin arızalarını telafi edebilecek, ama onu da tamamen değiştirmeden yeniden üretebilecek, araçların ve süreçlerin icadına odaklanılıyor. Kaldı ki, şayet bir planlama okulu, mevcut pratiğin değişmesi gerektiği gibi bir kabuldense hareketle bütünüyle alternatif süreçlere eğiliyor, alternatif yaklaşımlar deniyor ve bütün bunlar radikal kurumsal değişiklikler gerektiriyorsa, pratik ile eğitim arasındaki açığa ilişkin yakınmanın da artacağını söyleyebiliriz.

Planlama profesyonellerinin ve planlama bürokrasisinin planlama eğitimi ile planlama pratiği arasında gördükleri açığa ilişkin yakınmanın arkasında gizli bir gündemin bulunduğu söylenebilir. Bugün, sadece Türkiye'de değil, ama bütün dünyada planlama pratisyenlerinin pratik sorunları çözmek üzere başvurabilecekleri kuramsal referansların olmadığı ya da çok zayıf olduğu yönünde tam bir mutabakat vardır. Planlama problemlerinin çözümü, çoğu zaman, bağlam-bağımlıdır. Bu nedenle, planlama problemleri, planlama ofislerinde ve yetersiz teorik denemelerle çözülemeyecek kadar yere ve bağlama bağlı karakteri nedeniyle kamunun katılımına muhtaç görünmektedir. Ancak, planlamada işbirliğine dayalı kolektivitve ya da kamusal katılım, ikiyüzlü katılım çağrılarının konu olamayacak ölçüde ciddi bir eylemdir. Planlamanın, eğer teknik bir problem çözme süreci olduğu iddia ediliyorsa, o takdirde diğer bütün teknik süreçlerde olduğu gibi katılıma gerek yoktur. Şayet bu durumda katılım çağrısında bulunuluyorsa, açıkça ikiyüzlülük yapıyordur. Planlama, eğer kamusal katılımın zorunlu olduğu bir iletişimsel ve kolektif eylem olarak algılanıyorsa, o takdirde kamunun tam bilgi sahibi olması gerekecektir. Yurttaşların, iletişimin sistematik olarak çarpıtıldığı medya-iktidar çağında, kendi başlarına doğru bilgilenmeleri beklenemez. Kamuyu bilgilendirerek eğitecek olan plancıdır. Bu, plancı için, bugüne kadar hiç üstlenmediği, yeni bir roldür. Planlamanın bilim ve teknikle problemleri olduğu bir durumda, vatandaşlardan sadece teknik bilgisinin doğruluğuna inandıkları planlamaya ve plancıya güven duymalarını bekleyemeyiz. Karar süreçlerine katılacak olan kamunun, planlamaya ve plancıya olan güveni, teknik bilginin doğruluğu yanısıra, belki de ondan çok daha önemli olarak, planlamanın ve plancının ahlaki doğruluğu ile temellenmek zorundadır.



Dolayısıyla, kamunun eğitimi, aynı zamanda, plancının ahlaki doğruluğuna olan inancın da tesis edildiği bir süreç olarak anlaşılmalıdır. Kamuyu eğiterek, kamuya alternatif bilgi kanallarını açabilen bir planlama pratiği, aynı zamanda pratikten de öğrenme fırsatını bulabilecektir. Böylece, bu karşılıklı eğitim süreci, planlama eğitimi ile pratik arasında bulunan ve hakkında şikayet edilen açığın da kapanmasını sağlayacaktır.

## **PLANLAMAMANIN TOPLUMLA OLAN İLİŞKİSİ ÜZERİNE**

Planlamanın toplumla olan ilişkisi asla şu son yirmi yıldır olduğu kadar sorunlu olmamıştır. Planlama, karşısında uyum göstermesini beklediği ve tek bir kütle halinde hareket eden homojen bir toplum bulduğu sürece fazla bir sorun çıkmasını da beklemek doğru değildir. Planlama tarihinde, başarısız bir savunucu planlama yaklaşımını ve tecrübesini saymazsak, genellikle de böyle sorunsuz bir ilişki varlığını sürdürmüştür. Ne var ki, özellikle post-modern kritik ile birlikte, farklı özne konularının ifade imkanlarının artması, devleti küçültme çabaları, ve devlet ile piyasa dışında sivil toplumu merkeze alan üçüncü yol yaklaşımlarının giderek daha fazla taraftar bulması, planlama ile muhatapı toplum arasında adeta bir gerilim yaratmıştır. Planlama, topluma nasıl yaşaması gerektiğini söyleyen bir metin hazırlamaktadır. Bu metin, esas olarak, meşruluğunu yasal ve yönetsel çerçevesinden almaktadır. Toplumun geliştirdiği alternatif çerçeveler ise, planlamayı yasal olan ile meşru olanın ayrıldığı bir tartışma zeminine itmiştir. Toplum, çoğulcu ve çok-parçalı bir hale gelince, doğal olarak, talepler de çeşitlenmeye başlamış ve her bir talep, bizzat tabandan geldiği için meşru gösterilmeye, bunun da ötesinde, kamu yararı gibi planlamayı üzerinde taşıyan bir kavram aşındırılmaya çalışılmıştır. Herkesin her istediği her yere yapılamayacağına göre, yani planlamanın da kendine göre esasları ve ilkeleri olduğuna göre, planlama ile toplumun her defasında değişik grupları arasında doğan çatışma bu kere, aslında ne planlamanın ne de planlıların hiç istemediği bir noktada, yargıda çözülmek istenmiştir. Örneğin, Türkiye’de planlamanın toplumla olan ilişkisi sorunlu hale gelince, bir başka ifadeyle toplumda plan üzerinden herkesin herkesle olan savaşı bir imar davası olarak tezahür edince, haliyle yargı, toplumda planlama müessesesini ikame etmeye başlamıştır. Bu, aslında hiç de arzu edilen bir gelişme değildir. Elbette, yargı denetimine kimsenin bir itirazı olamaz. Ama, yargının planlamayı ikame etme kabiliyeti yoktur. Planlama ile toplumun değişik kesimleri arasındaki çatışmaların çözümlü bizzat planlama süreci içerisinde önce dinlemeden sonra da tanımadan geçer. Bundan böyle, sanıyorum, “Ne istiyorlar?” sorusu, planlamanın merkezi sorusudur. Bu soru, aynı zamanda, planlamanın toplumla olan ilişkisini yeniden düzenleyecek olan tanıma siyaseti için de ciddi bir başlangıç olacaktır. Her türlü çeşitliliği diplomatik olarak tanıyabilen bir planlama pratiği, eğitimini de bu yönde geliştirmek zorundadır. Toplumla iletişim kurmasını becerebilen bir planlama, kendisini de teknik alana hapsedmekten kurtaracak, bununla birlikte, kamusal alanda siyaset yapma pratiği kazanacaktır.

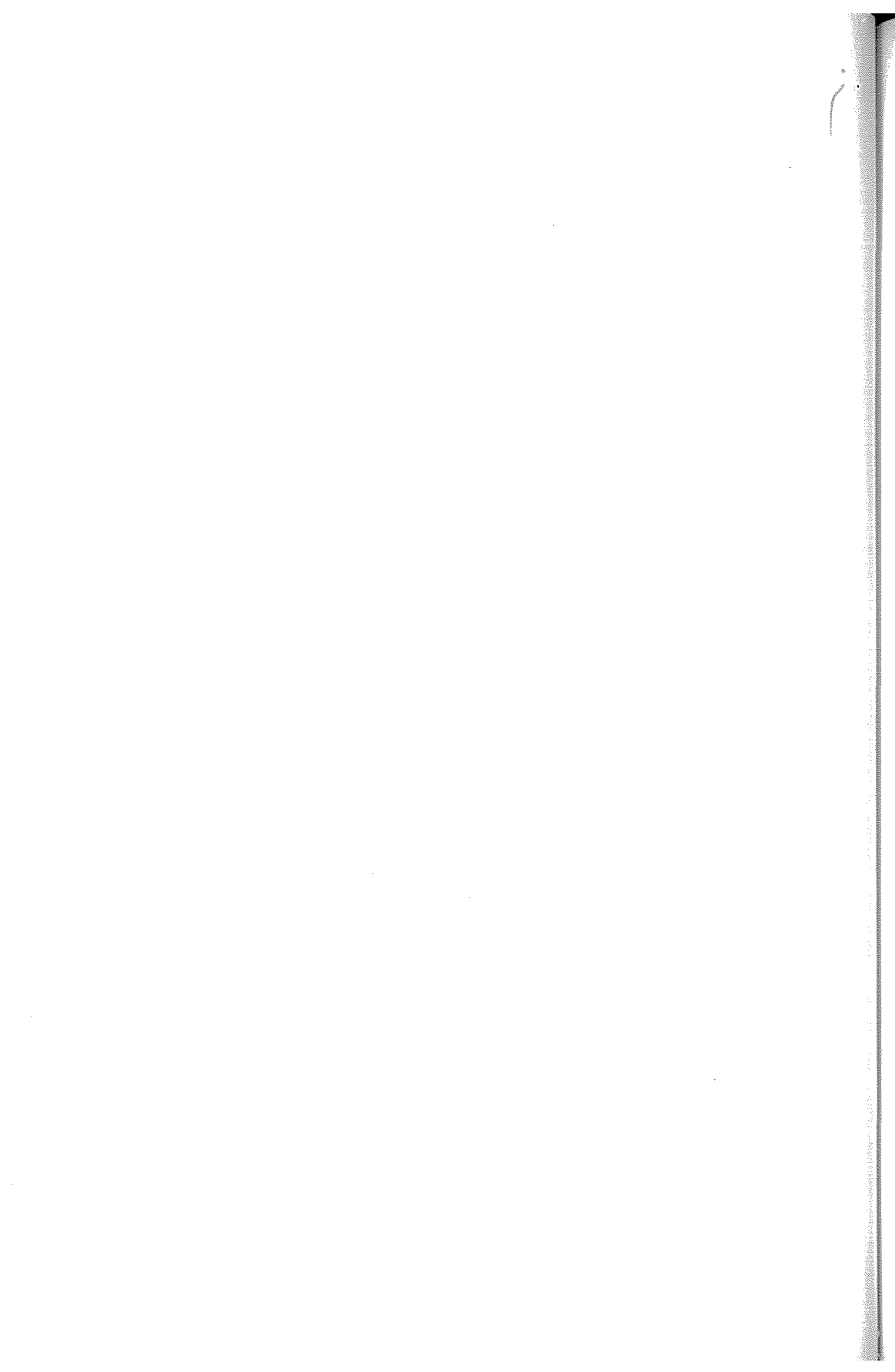
## **PLANLAMAMANIN MEKANSAL ÇATIŞMALARLA OLAN İLİŞKİSİ ÜZERİNE**

Artık, herkesin tek başına çok az şey yapabildiği bir dünyada yaşıyoruz. Bu karşılıklı bağımlılık ortamının yönetimi de farklı olmak zorundadır. Özellikle çatışma bağlamlarında, ki çatışmasız bir dünya asla olmayacak gibi görünmektedir, işbirliğine dayalı kamusal müzakerelerde planlamanın yeni katılım stratejileri geliştirmesi gerekmektedir. Genellikle hukuk ve siyaset analizcilerinin çok daha aşıkard oldukları, çatışma çözme süreçlerini örgütleme konusunda planlamanın da hüner geliştirmesi zorunludur. Güç ve eşitsizlik karşısında etkin bir planlama pratiği, müzakere, arabuluculuk, ve işbirliğine dayalı problem çözme stratejilerini öğrenmek zorundadır. Bu açıdan bakıldığında, planlama eğitimi de, içerisine karşılıklı bağımlılık ve öğrenme, pazarlık menzili, çıkarlar, pozisyonlar, ortak kazanımlar, yarışmacı ve katılımcı stratejiler gibi müzakere gücünü belirleyecek konuları katacak biçimde genişleyebilmelidir. Çatışmalarla dolu bir dünyada kamusal müzakereleri

besleyerek planlama pratiğini yenilemek, planlamanın, aynı zamanda, çatışma yönetimi konusunda bilgi ve hüner sahibi olması demektir. Planlamanın işi, yaşanabilir çevreleri toplumu yararak değil, iletişim sürecinde ikna kabiliyetini kullanarak, o çevre üzerinde herkesin uzlaşmasını sağlayarak gerçekleştirmektir. Bu ise ancak çatışmanın iyi yönetilmesi ile mümkün olacaktır. Gelecekte olacak olan da herkesin kendi yararını görmesini sağlamak planlamanın en önemli görevi olarak düşünülmelidir.

## SON BİRKAÇ SÖZ

Bu bildiriye, AB'ne girmeye hazırlanan Türkiye'de planlama eğitiminin ne yönde değişmesi gerektiği üzerinde düşündüm. Ama, bunu yaparken, esasen, planlama kurumunu, eğitimi, pratiği, hatta muhatapları ile birlikte bir bütün olarak düşünmeye çalıştım. Çok şeyin değişmesi gerektiğini biliyorum. Ama umutsuz olmak için hiçbir neden yok. Biliyorum ki, toplumun daha yaşanabilir çevrelerde yaşama hakkı ne kadar varsa, planlamanın da o kadar toplumsal taraftar edinme hakkı vardır. Sanıyorum, çatışma dolu bir dünyada her türlü çeşitliliğimizle ve farklılığımızla birlikte yaşamayı sürdürmeye niyetliyse, daha demokratik bir mekansal planlamaya ve böyle bir planlamanın kendisini ve toplumu eğitmesine daha fazla ihtiyacımız var.



## AVRUPA'DA ve TÜRKİYE'DE DEĞİŞEN PLANLAMA EĞİTİMİ

Ceren Ercoşkun, Kıvanç Ertuğay, Nilüfer Güler, Aslı Gürel Üçer, Özge Yalçiner, Gülşen Yılmaz  
*Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Bu bildirinin amacı, AB sürecinde Türkiye'deki planlama eğitiminin mevcut durumunun ortaya konması ve AB ülkelerindeki durum dikkate alınarak yeniden yapılanma için tartışmanın başlatılmasıdır.

Bu amaç doğrultusunda birinci bölümde, AB bünyesinde yürütülen eğitim programları (Sokrates, Leonardo da Vinci, Gençlik Programı) ve yüksek öğretim programları için yapılan çalışmalar (Sorbon ve Bologna Deklerasyonları) açıklanmıştır.

İkinci bölümde, AB üye ülkelerindeki planlama eğitiminin değerlendirilmesine yönelik olarak bir anket çalışması yapılmış ve anket sonuçlarının esas alındığı bölümde planlama eğitiminin yüksek eğitim içinde tanımlanması, planlama eğitiminin niteliği ile planlarcının eğitim sonrası çalışma durumları incelenmiştir.

Üçüncü bölümde, son on yıl içinde Türkiye'de planlama eğitiminin değişimi incelenmeye çalışılmış, bunun için de planlama bölümlerinin 1990 yılındaki ve bugünkü ders programları ve proje içerikleri karşılaştırılarak benzerlik ve farklılıkları ortaya konulmuştur.

İkinci ve üçüncü bölümlerde ayrı ayrı ele alınan Türkiye'deki ve AB üye ülkelerindeki planlama eğitimi; dördüncü bölümde anket soruları temel alınarak karşılaştırılmıştır.

Beşinci bölümde, AB bünyesinde planlama eğitimine ilişkin çalışmalar incelenmiş ve son olarak bu bilgiler doğrultusunda genel bir değerlendirme yapılmıştır.

Küreselleşmenin yoğun etkilerinin toplumlara egemen olmaya başladığı günümüz koşullarında, her alanda hızlı bir dönüşüm yaşanmaktadır. Bu dönüşümün etkisiyle birlikte teknolojik ilerleme ve eğitimin önemi her geçen gün artmaktadır.

Bir ülkenin eğitim sistemi o ülkenin ekonomik sosyal ve kültürel benliğinin bir ifadesi olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda Avrupa düzeyinde genel olarak eğitimde ve özel olarak da yüksek öğretimde ortak politikalar bütünü olmadığı gözükmemektedir. Bunun yanında Sokrates, Leonardo da Vinci ve Gençlik programları (Youth) gibi eğitim alanında eylem programlarının varlığı dikkat çekicidir.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NDE EĞİTİM

### Avrupa Birliği Bünyesinde Yürütülen Eğitim Programları

#### *Socrates*

Avrupa Birliğinin eğitim alanındaki eylem programı Sokrates'in ilk safhası 1994 yılında planlanmış ve eğitim alanında Avrupa'nın ilk çerçeve programı olarak pilot projelerin deneyimi üzerine inşa edilerek 1995'te yürürlüğe girmiştir. Bu program bugün Avrupa Birliği'ne üye 15 devletin yanı sıra Norveç, İzlanda ve Liechtenstein'i kapsamaktadır ve iki ayrı dönemden oluşmaktadır. İkinci dönemi Avrupa Birliği'ne aday ülkelerinde katılımıyla gerçekleşmektedir.

Sokrates programının birinci 5 yıllık safhası, uluslar ötesi işbirliği, uluslararası hareketlilik ve Avrupa iletişim ağlarının geliştirilmesi olanakları açısından, eğitim dünyasının bütün sektörleri tarafından (planlama dahil) giderek artan bir taleple yüz yüze kalmıştır. Uluslar ötesi işbirliği için fırsatlar konusunda her türden eğitim kurumundan gelen bu talep dikkat çekicidir. Eğitim sistemlerinde ve eğitim ve öğretimin içeriğinde ihtiyaç duyulan reformla, Avrupa Birliği'ni tamamlayıcı hedeflerin bir birleşimi olmuştur. Bu nedenle bu eylem programlarının Türkiye eğitiminin kurumsal yapısı içinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Sokrates programının önemli bir kısmı öğrencilerin hareketliliğine ayrılmıştır. Sokrates, yurtdışında eğitim görme ve Birliğin diğer ülkelerindeki yaşam hakkında bilgi edinme olanağı sunmaktadır. Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin 253/2000/EC sayılı 24 Ocak 2000 tarihli kararı gereğince oluşturulan Sokrates II önerisi ise, (2000-2006) programın 1. safhasından elde edilen deneyim üzerine kurulmuştur. Eğitim sistemlerini uluslararası işbirliğine açma, eğitim kurumlarının yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde daha güçlü işbirliği yapmalarının teşvik edilmesi ve eğitim sistemlerinin kapasitesinin hızlı değişen toplumlara adapte olmasını sağlamayı amaçlamaktadır.

Ülkemizin de katılacağı ve 2000-2006 yılları arasında uygulanacak olan Sokrates programının ikinci döneminin Avrupa ülkeleri arasında eğitimin her düzeyinde çok güçlü ilişki ve işbirliği kurulmasına yardımcı olması beklenmektedir.

Programı kuran Avrupa Konseyi Kararı'nın 2. maddesinde Sokrates'in hedefleri şöyle sıralanmaktadır;

1. Eğitimin Avrupa boyutunu her düzeyde güçlendirip, Avrupa'daki eğitim kaynaklarına, uluslar ötesi erişimi en geniş düzeyde sağlarken, eğitimin her alanında eşit fırsatlar sunmak,
2. AB ülkelerinde konuşulan dillerin, nitel ve nicel olarak geliştirilmesinin yaygınlaştırılması; özellikle daha az kullanılan ve daha az öğretilen dillerin geliştirilmesiyle AB' deki insanlar arasındaki anlayış ve dayanışmayı artırmak ve eğitimin kültürler arası boyutunu güçlendirmek,
3. Eğitim alanında işbirliği ve dolaşımı yaygınlaştırmak için özellikle;  
Eğitim kurumları arasındaki değişimi teşvik etmek,  
Açık ve uzaktan öğretimi yaygınlaştırmak,  
Diploma ve öğrenim dönemlerinin tanınmasının geliştirilmesini sağlamak,  
Bilgi alışverişini geliştirmek ve bu konudaki engellerin kaldırılmasına yardımcı olmak.
4. Eğitim işlerinin ve metaryallerinin uygun olduğu takdirde, yeni teknolojilerin kullanılması dahil geliştirilmesinde yenileşmeyi teşvik etmek ve eğitim alanında ortak çıkar politikalarını ortaya koymak.

Program uygulama alanı olarak aşağıdakiler hedeflemektedir;

Öğrenciler,

Eğitimin içinde direk çalışanlar,

Üye ülkeler tarafından belirlenmiş eğitim kurumu tiplerinin tümü,

Üye ülkeler içinde eğitim sistemleri ve yerel bölgesel ve ulusal düzeyde politikardan sorumlu kişi ve organlar.

Sokrates programlarının eylemleri, Comenius (okul eğitim), Erasmus yükseköğretim Grundtvig (yetişkin eğitimi ve diğer eğitim yolları), Lingua (dil öğretim ve öğrenimini) içermektedir.

Yükseköğretimle ilgili olan Erasmus programı yükseköğretimin kalitesini ve Avrupa boyutunu artırmayı, üniversiteler arasında uluslar ötesi işbirliğini teşvik etmeyi, yükseköğretim alanında Avrupa içi hareketlilik faaliyetini artırmayı ve Topluluk içerisinde akademik çalışma ve derecelerin tanınmasını sağlamayı amaçlamaktadır.

### **Leonardo Da Vinci Programı**

Leonardo da Vinci programının amacı Avrupa'da mesleki eğitimin kalitesini yükseltmektir. 6 aralık 1994'te başlatılan program AB' ne üye bütün devletlerin, yanı sıra Norveç İzlanda ve Liechtenstein'i kapsar. Program Doğu ve Orta Avrupa'daki bağlantılı ülkeler ile Kıbrıs ve Malta'nın katılımına da açılacaktır.

Programın temel amaçları:

Mesleki eğitime devam eden gençlerin beceri ve kabiliyetlerini geliştirmek,

Özgün mesleki eğitimin kalitesini iyileştirmek ve bu alanda yaşam boyu eğitim yoluyla beceri ve kabiliyetlerin gelişmesine yardımcı olmak,

Mesleki eğitim yoluyla yenilikçi, rekabetçi ve girişimci olma ruhunu geliştirmek.

Bu program mesleki eğitimdeki yeniliklerin, katılımcı ülkeler arasında test edildiği ve denendiği bir program olarak algılanmaktadır.

### **Gençlik Programı**

Okul sistemi dışındaki gençlerin eğitimine yardımcı olmayı amaçlamaktadır yaygın eğitim yoluyla gençlerin toplumda aktif olarak yer almasını sağlamayı çalışan bu programın temel hedefleri:

Gençlerde girişimcilik ruhunu geliştirmek,

Gençlerin Avrupa idealinde aktif olarak yer almasını sağlamak,

Gençler arasında sağlam ve güçlü bir dayanışma duygusu yaratmaktır.

## **Avrupa Birliği Ülkelerinde Yükseköğretim Sistemleri İçin İleriye Yönelik Eğilimler**

Avrupa ülkelerinin yükseköğretimde ortak hareket edebilecekleri unsurlar şöyle özetlenebilmektedir:

- Avrupa kredi sisteminin yaygınlaştırılması:

Önümüzdeki yıllarda yükseköğretimin tüm sektörlerinde ECTS (European Credit Transfer System), Avrupa Transfer Kredi Sistemi'nin hem kredi toplama, hem de kredi transferi amaçlarıyla yaygın olarak kullanılacağı tahmin edilmektedir.

- Verilecek diplomalar için ortak ancak esnek yapıların belirlenmesi:

Avrupa yükseköğretim sistemi için katı ve tekdüze modeller istenmemektedir. Avrupa'daki mevcut sistemlerde, yükseköğretim kurumları tarafından verilen dört değişik düzeydeki diplomalar için yaklaşık eğitim süreleri, yaklaşık 2 yıl, 3 ile 4 yıl arasında, 5 yıl, 8 yıl şeklindedir. Ancak, daha önce de değinildiği gibi, öğrenim süreleri yıl yerine tamamlanması gereken kredi toplamı (ECTS'ye göre, 1 akademik yılın karşılığı 60 kredidir) olarak ifade edildiğinde, Sorbon Deklarasyonu ile de uygun olarak şöyle bir yapı ortaya çıkmaktadır:

## Avrupa'da ve Türkiye'de Değişen Planlama Eğitimi

Ön lisans düzeyi:	2 yıl değerindeki ECTS kredisi,
Lisans düzeyi:	3 ile 4 yıl değerindeki ECTS kredisi,
Yüksek lisans düzeyi:	Toplam 5 yıl değerindeki ECTS kredisi (en az 12 ay değerindeki ECTS kredisinin yüksek lisans programında alınması koşuluyla),
Doktora düzeyi:	Alana bağlı olarak yükseköğretimde yaklaşık olarak toplam 8 yıl.

- Kalite güvencesi ve değerlendirilmesi:

Ülkeler arasındaki sınırların kaldırdığı bir Avrupa'da yeni programların ve derecelerin oluşturulması, kalite güvencesinin sağlanmasını gerekli kılmaktadır. Hükümetlerin girişimleriyle yükseköğretimin sistematik olarak değerlendirilmesini sağlayacak kurumlar, Fransa'da 1986, Hollanda'da 1988, İngiltere ve Danimarka'da ise 1992 yılında kurulmuştur. Halen AB'ye üye olan 15 ülkede, yükseköğretim kurumlarının akademik değerlendirilmesi amacıyla ulusal sistemler ya başlatılmış veya şu an geliştirilme aşamasındadır. Avrupa düzeyinde akademik değerlendirme amacıyla pilot çalışmaların başlatılması ise, bakanlar ve eğitim bakanlıkları konseyinde kasım 1991 de başlamıştır. Oluşturulan komisyonun ilk görevi, üye ülkelerde yükseköğretimin değerlendirilmesi için kullanılan yöntemleri karşılaştırmalı olarak incelemek olmuştur. Ayrıca, akademik değerlendirme için Avrupa düzeyindeki işbirliğini güçlendirmek amacıyla komisyondan sınırlı sayıda pilot projeler geliştirmesi de istenmiştir.

- Yeni öğrenme olanaklarının Avrupalıların hizmetine sunulması:

Önümüzdeki yıllarda, öğrencilerin değişik ülkelerde ve/veya yükseköğretim kurumlarında eğitim görmelerine olanak sağlayacak akademik hareketlilik girişimlerin daha da artması beklenmektedir. Bu amaçla kredi sisteminin başlatılması olumlu bir adımdır. Bu yönde yapılması gereken diğer bir şey de, ulusal düzeyde bu amaçla burs ve/veya borç verilmesi ve bunları alabilmek için gereken formalitelerin basite indirgenmesidir. Yükseköğretim kurumları arasında işbirliğinin artırılması, yeni Avrupa düzeninin oturması için bir ön koşuldur. Akademik hareketliliğin sadece öğrenciler arasında değil, aynı zamanda öğretim üyeleri ve üniversite idarecileri arasında da hızlanacağı tahmin edilmektedir. Değişik ülkelerden gelen öğretim üyeleri tarafından düzenlenecek kısa süreli (12 ay veya yaklaşık 90 ECTS kredisi) yüksek lisans programlarının başlatılması da ilginç bir uygulama olanağı olarak görülmektedir. Halen mevcut bulunan yatay hareketliliğe ek olarak, bu şekildeki bir dikey hareketliliğin yürürlüğe konmasının getireceği başlıca yararlar şunlardır:

- Yeni oluşturulan ve birbirini izleyen bachelor/master programlarının giderek önem kazanması,
- Kredi toplama ve transferi için iyi bir temel oluşturması,
- Avrupa işgücü piyasası için yeni mezun profilinin doğması,
- Lisansüstü çalışmalar için Avrupa'yı bir cazibe merkezi haline getirmek,
- Etkin rehberlik mekanizmasının oluşturulması.

### Sorbon ve Bolonya Deklarasyonları

Sorbon ve Bolonya deklarasyonlarının özünü içeren unsurlar şöyle özetlenebilmektedir:

Entelektüel, kültürel, sosyal ve teknik birikimlerin paylaşıldığı ortak bir bilgi Avrupa'sının oluşturulması,

Yükseköğretim programlarının lisans ve yüksek lisans olarak 2 ana grupta toplanması,

Programların eğitim süresinin yıl değil, kredi tamamlama esasına dayandırılması,

Eğitimde ders çeşitliliğini sağlama, öğrencileri ilgi alanlarında en iyiyi arayıp bulmaya, en iyi seçenek ve imkanları araştırmaya yöneltme amaçlı, öğretme ve öğrenme çerçevesi içinde mutlak bir mobilite imkanının sağlanması için sınırlar üstü bir eğitim çatısı kurmak,

Eğitimci ve öğrencilerin ulusal sınırlar dışında eğitim ve öğrenimlerine devam edebilmelerinin teşviki ve kolaylaştırılması,

Ömür boyu eğitim parolasıyla eğitim ve öğretim için toplumların teşvik edilmesi ve ilgi alanlarında kendilerini geliştirebilmeleri için en iyi imkanların sağlanması,

Avrupa'nın çeşitli üniversitelerinde eğitime devam edebilmeye imkan sağlayabilecek, tüm Avrupa için ortak kredi ve sömestir sisteminin oluşturulması,

Lisans öğrencileri için program çeşitliliğinin, multi-disipliner çalışma imkanlarının, yabancı dil geliştirebilme ve yeni bilgi teknolojilerinden faydalanabilme imkanlarının sağlanması,

Yüksek lisans öğrencileri için kısa ve uzun dönem imkanlarının ve birbirleri arası geçiş yapabileme olanaklarının sağlanması,

Öğrencilerin hem lisans, hem de yüksek lisans düzeyinde en azından 1 sömestirlerini yurtdışında okumaları için teşvik edilmeleri ve AB imkanlarını öğretme ve öğrenme çerçevesi içinde bir mobilite imkanını sağlama amaçlı kullanımının geliştirilmesi.

## AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYE ÜLKELERDE PLANLAMA EĞİTİMİ

Avrupa Birliği'ne (AB) üye olan 15 ülkenin planlama eğitimleri hakkında bilgi edinmek amacıyla bir anket çalışması yapılmıştır. Toplam 12 sorunun yer aldığı anket 3 temel bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde yüksek eğitimde planlama eğitiminin tanımlanması, ikinci bölümde planlama eğitiminin niteliği ve son bölümde ise eğitim sonrası çalışma alanları hakkında genel bilgilere ulaşmak amaçlanmıştır. Hazırlanan anketler elektronik posta yoluyla planlama eğitimi veren yüksek eğitim kurumlarındaki akademik personele, planlama ile ilgili kamu görevlilerine ve meslek odalarına gönderilmiştir.\*

Her üye ülkeye en az beş tane olmak üzere toplam 125 anket yollanmıştır. Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Almanya, Yunanistan, İtalya, Hollanda, Portekiz, Fransa, İspanya ve İngiltere olmak üzere 12 ülkeden toplam 19 cevap gelmiştir. Yapılan değerlendirmelerde anketi cevaplayan kişilerin verdikleri bilgiler esas alınmıştır.

### Yüksek Eğitimde Planlama Eğitiminin Tanımlanması

İlk bölümde Avrupa Birliği'ne üye ülkelere planlama eğitiminin verildiği bölüm ve program, eğitimin verildiği okul ve fakülte, eğitimin süresi ile giriş koşulları ile ilgili sorular yöneltilerek planlama eğitiminin tanımlanmasına çalışılmıştır.

İlk soruda Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde planlama eğitiminin şehir ve bölge planlama ya da benzer bir ad altında ayrı bir bölüm / disiplin olarak mı, yoksa farklı bölümler kapsamında mı ele alındığı sorgulanmıştır. Yapılan anket sonuçlarına göre, 12 üye ülkenin %17'sinde planlama eğitiminin tamamen bağımsız bir disiplin olarak var olduğu, %33'ünde mimarlık, ekonomi, coğrafya, mühendislik gibi disiplinler altında yer aldığı; buna karşılık üyelerin %50'sinde her iki durumunda geçerli olduğu yani planlama eğitiminin bağımsız bir disiplin olabildiği gibi aynı zamanda farklı disiplinler altında da yer alabildiği görülmektedir (Tablo 1, Grafik 1)\*\*.

\* Luxembourg'da planlama ile ilgili hiçbir kurum yada kişiye ulaşılamadığından anket gönderilememiştir.

\*\* Tablolar Ek 1'de, Grafikler Ek 2'de verilmiştir.



İkinci ve üçüncü sorularda planlama eğitiminin hangi program kapsamında ve buna bağlı olarak verilen eğitimin süresi sorgulanmıştır. Tüm ülkelerde lisans düzeyinde verilen bu eğitim, ankete cevap veren 12 ülkenin %50sinde aynı zamanda ön lisans ve lisansüstü düzeyde de verilmektedir. Lisans düzeyindeki eğitim üye ülkelerin %64ünde 5 yıl, %36sında 4 yıl sürelidir. Lisansüstü eğitimin tüm ülkelerde 2 yıl olduğu görülmektedir (Tablo 2,3; Grafik 2).

Daha sonra planlama eğitiminin hangi yüksek eğitim kurumunda verilmekte olduğu ve bu eğitim kurumlarında özelleştiği bilim dallarına ilişkin dördüncü ve beşinci sorular yöneltilmiştir. Üye ülkelerin tamamında planlama eğitiminin fakülte kapsamında olduğu, fakültenin yanı sıra ülkelerin %42sinde enstitü, %33ünde de politenik kapsamında da verildiği sonucuna ulaşılmıştır. Fakülte kapsamında planlama eğitiminin özelleştiği disiplinler değerlendirildiğinde ise bu bilim dalları ağırlıklarına göre mimarlık, coğrafya, mühendislik, ekonomi, sosyal bilimler, ziraat ve sanat olarak sıralanmaktadır (Tablo 4, Grafik 3, Tablo 5, Grafik 4).

Bu bölümde 6. ve son olarak öğrencilerin eğitim programına nasıl girdikleri sorulmuştur. Ülkelerin %82sinde mezuniyet ortalaması giriş kriteri olurken, %18inde genel sınav, %9unda ise yetenek sınavı kriter olmaktadır. Üye ülkelerin hiçbirinde programa girişte yazılı ve sözlü sınav uygulanmadığı görülmektedir (Tablo 6, Grafik 5).

### **Planlama Eğitiminin Niteliği ve Kapsamı**

Planlama eğitiminin niteliğinin ortaya konulmaya çalışıldığı ikinci bölümde planlama eğitiminde hangi konulara ağırlıklı olarak değinildiği, bilgisayar kullanımının eğitimdeki yeri, planlama çalışmalarında kullanılan ölçekler ile teorik ve uygulamalı dersleri destekleyici planlamaya yönelik uygulama çalışmalarına dair sorular yöneltilmiştir.

7. soru tasarım/planlama, ekonomi, yönetim, mühendislik konularının planlama eğitimindeki ağırlıklarını ortaya koymaya yönelik olarak sorulmuştur. Eğitimde planlama ve tasarımın ağırlıklı olduğu ortaya çıkmaktadır. Üye ülkelerin tamamında kent planlama ve bölge planlama eğitimin temel konusunu oluşturmaktadır. Ülkelerin %75inde kent ve bölge planlamanın yanısıra sosyal içerikli dersler ve kentsel tasarım eğitimin ağırlıklı konularını oluşturmaktadır. Ayrıca üye ülkelerin %50sinde eğitimde değinilen diğer konular arasında kent mühendisliği, çevre tasarımı, kent ekonomisi ve kent yönetimi yer almaktadır (Tablo 7, Grafik 6).

8. soru bilgisayarın eğitimde ne şekilde kullanıldığını ortaya koymaya yöneliktir. Üye ülkelerin tamamında bilgisayarın eğitimin bir parçası olduğu görülmektedir. Ülkelerin %50sinde bilgisayarın GIS, CAD, internetten eğitim ve öğrenci projesi uygulamalarının tamamında kullanıldığı görülmektedir. Diğer ülkelerde ise bu uygulamalardan bir ya da bir kaçında bilgisayar kullanılmaktadır (Tablo 8, Grafik 7).

Planlama çalışmalarında kullanılan ölçekler 9. soruda ele alınmıştır. Üye ülkelerin %33ünde yalnızca kent planlaması ölçeklerinde (1/25.000, 1/10.000, 1/5000, 1/2000 ve 1/1000), %58inde bölge planlama, kent planlama ve kentsel tasarım ölçeklerinin tamamında (1/250.000, 1/100.000, 1/50.000, 1/25.000, 1/10.000, 1/5000, 1/2000, 1/1000, 1/500 ve 1/200), %9'unda ise kentsel tasarım hariç diğer ölçeklerde eğitim verildiği sonucuna ulaşılmıştır (Tablo 9, Grafik 8).

Bu bölümde son olarak (10. soru) teorik ve uygulamalı dersleri destekleyici planlamaya yönelik uygulama çalışmalarına dair soru sorulmuştur. Üye ülkelerin %58inde eğitimin yanısıra uygulama çalışmalarının olduğu, %42sinde ise eğitim haricinde herhangi bir uygulama çalışmasının olmadığı görülmüştür. Uygulama çalışmalarının olduğu ülkelerde bu çalışmaların yaz stajı (özellikle büro stajı) şeklinde olduğu ortaya çıkmıştır (Tablo 10, Grafik 9).

## Eğitim Sonrası Çalışma Alanları

Mezunların eğitim sonrası çalışma alanları ve bu alanlarda aldıkları görevler son bölümün konusunu oluşturmaktadır (11 ve 12. sorular). Üye ülkelerin tümünde kamu sektörü, özel bürolar ve üniversitelerde çalışma imkanı bulan mezunlar bu kurumlarda planlamanın farklı boyutlarında görev almaktadırlar. Mezunların en çok kent plancısı olarak görev aldıkları üye ülkelerde kentsel tasarımcı, bölge plancısı, kent mühendisi, kent yöneticisi ve kent ekonomisti olarak da görev aldıkları ortaya çıkmıştır (Tablo 11,12, Grafik 10).

## TÜRKİYE'DE PLANLAMA EĞİTİMİNİN GELİŞİMİ

Bu bölümde ülkemizde bulunan planlama eğitimi veren bölümlerin bugünkü durumu ve geçmiş on yılı irdelenmektedir. Bunun amacı, mevcut şehircilik eğitimi veren okulların farklı yönlerden irdelenmesi, geçmişe dönüp bakmak, farkları ve benzerlikleri ortaya koymak, hem o bölümün kendi içinde, hem de diğer bölümlerle karşılaştırılmasının yapılması, daha sonra da Avrupa Birliği'ne üye ülkelerdeki planlama eğitimiyle karşılaştırılmanın yapılmasının kolaylaştırılmasıdır. 1990 yılı ve 2001 yılı kabul alınarak ülkemizde planlama eğitimi verilen bölümler için aşağıdaki incelemeler yapılmıştır:

- Bölümlerin kuruluş yılları,
- Bölümlerin kontenjanları,
- Bölümlerde verilen derslerin kredi sayıları,
- Teorik ve uygulamalı derslerin karşılaştırılması,
- Bölümlerde yapılan staj süreleri,
- Bölümlerin ders içeriklerine göre sınıflamalar ve konu ağırlıkları,
- Bölümlerde verilen proje derslerinin içerikleri

### *Bölümlerin Kuruluş Yılları*

Ülkemizde ilk şehircilik lisans eğitimi ODTÜ de vermeye başlanmıştır, en yeni bölümler ise Erciyes Üniversitesi ve İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsündedir. ODTÜ ve İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü İngilizce, diğer üniversiteler Türkçe eğitim vermektedir (Tablo 13).

Gazi ve Selçuk Üniversitesindeki Şehir ve Bölge Planlama Bölümleri Mühendislik ve Mimarlık Fakültesine bağlı, diğer üniversitelerde ise Mimarlık Fakültesine bağlıdır.

### *Bölümlerin Kontenjanları*

Gazi ve Mimar Sinan Üniversiteleri 1990 yılında daha az sayıda öğrenci alırken, 2001'e gelindiğinde öğrenci sayılarında artma olmuş, İTÜ ve Yıldız Üniversiteleri Şehir ve Bölge Planlama Bölümleri kontenjanlarını düşürmüştür, ODTÜ ve Dokuz Eylül Üniversitelerinin kontenjanları sabit kalmıştır. Yeni bölümler olan Selçuk, Erciyes ve İYTE ortalama 30-35 öğrenciyi ÖSS sınavıyla almaktadır. Her yıl yaklaşık 400 öğrenci plancı olarak mezun olmaktadır (Tablo 14).

### *Teorik Ve Uygulamalı Derslerin Karşılaştırılması*

Şehir ve Bölge Planlaması eğitimi bölümlere ayıracak olursak eğitimin birinci bölümünü teorik dersler, ikinci bölümünü ise bu bilgilerin nasıl kullanıldığının öğrenildiği uygulamalı dersler almaktadır. Bütün üniversitelerde toplam ders saatinin %60'ından fazlası teorik derslere ayrılmıştır.

Proje dersleri haricindeki derslerin uygulamasının fazla olmadığı görülmüştür. Özellikle değişen teknoloji ile birlikte programa giren bilgisayar ve coğrafi bilgi sistemleri gibi derslerin teorik ders saatlerinin fazla olması dikkat çekicidir (Bkz. Grafik 11).

### *Bölümlerde Yapılan Staj Süreleri*

Bölümlerdeki öğrencilerin yaptıkları staj sürelerine bakıldığında Gazi, Yıldız ve Dokuz Eylül de 1990 dan 2001 e gelindiğinde staj sürelerinin arttığı, İTÜ ve ODTÜ deki staj sürelerinin aynen devam ettiği görülür. Her bölümde yaklaşık dört yıl boyunca 70 işgünü staj öngörülmüştür (Tablo 15).

### *Bölümlerin Ders İçeriklerine Göre Sınıflandırılması ve Konu Ağırlıkları*

Programların değişimini anlayabilmek için şehircilik bölümlerindeki dersler sınıflandırılmıştır (Tablo 16).

Küçük farklar göstermekle birlikte bütün üniversitelerin eğitimlerinin büyük kısmını öğrenilen bilginin uygulandığı proje dersleri oluşturmaktadır. İkinci sırada şehir planlama dersleri üçüncü sırada sosyal bilimler ile ilgili derslerin olduğu görülmektedir.

Bütün bölümlerde oran olarak en büyük oranı proje derslerinin aldığı görülmektedir. Her üniversitede şehir planlama ve sosyal bilimler sınıfındaki dersler büyük benzerlik göstermektedir. Bu dallarda derslerin kredisi ve verildikleri yıllar değişmekle birlikte dersler ve içerikleri %95 gibi büyük bir oranda örtüşmektedir. Mimarlık ve seçme ders kategorileri ise bölümler arası en büyük farkı yaratmaktadırlar. Derslerin en büyük oranda birinci sınıfta birbirine benzediği görülmektedir. Matematik, şehir planlamaya giriş, proje ve antropoloji dersleri bütün bölümlerin birinci sınıfında yer almaktadır. Seçmeli dersler ise genellikle 3 ve 4. sınıflarda programlarda yer almışlardır (Grafik 12, Grafik 13).

Grafiklere bakıldığı zaman bütün bölümlerde isimleri bir takım değişiklikler gösterse de birinci sınıfta matematik ve şehirciliğe giriş dersleri tüm öğretim programı içinde ise yarıyılı ve ders saati farklılık göstermekle beraber sosyoloji, ekonomi, şehir yönetimi, bölge planlama, ulaşım dersleri ortak dersler olarak yer almaktadır. 1990 yılından bugüne değişimler bakıldığı zaman en dikkat çeken öğe ders programlarına GIS ve bilgisayar derslerinin konmasıdır. Bölümle arasında en farklı eğitim ise İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü tarafından verilmektedir. Bu okulda ilk 3 dönem mimarlık fakültesinin bütün bölümleri birlikte aynı dersleri almaktadırlar.

### *Bölümlerde Verilen Proje Derslerinin İçerikleri*

Şehir ve bölge planlama eğitiminde proje derslerinin önemi büyüktür. Haftalık ders saati en fazla olan ve uygulamaya yönelik proje dersleri, diğer teorik derslerde öğrenilenlerin uygulaması ve projelendirilmesini kapsar. Bu kısımda 1990 yılında proje derslerinin okullara ve yarıyıllara göre içerikleri, daha sonra da 2001 yılı proje derslerinin okullara ve yarıyıllara göre içeriklerine değinilmekte, bölümün kendi içinde ve diğer bölümlerle karşılaştırılması yapılmaktadır (Tablo 17, Tablo 18).

Şehir planlama bölümlerinin 1990 ve 2001 proje dersi içeriklerine bakıldığında;

Gazi Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü 1.sınıfta değişiklik yapmamış, 2.sınıfta proje 3'te sadece kent parçasında 1/1000 tasarım yapılırken, bugün bir kent üzerinde çalışılmakta ve 1/5000 ölçekte gelişme şemaları tasarlanmaktadır. Proje 4'te 1990da 1/5000 nazım plan ve 1/1000 uygulama planı yapılırken 2001 de bu çalışmalar 1/25000 ve 1/5000 stratejik kararlar niteliğindedir. 3. sınıfta 1990'da yine Proje 5'te 1/25000 ölçekte çevre düzeni planı bir kentte çalışılırken, 2001'de daha üst ölçeklere 1/100000 ve 1/50000 çıkarılmıştır. Proje 6'da, 1990'da 1/5000'den 1/1000'e kadar inilirken 2001'de 1/25000 ve 1/5000 seviyesinde kalmıştır. Son sınıfta ise 1990'da sadece bir il ve o ilin sorunları çözümlenmeye çalışılırken, 2001'de bölge planlama konularına girilmiş ve birden fazla kenti içine alan bir bölge üzerinde makro kararlar ve bölge sorunsalları üzerinde durulmuştur.

İstanbul Teknik Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümüne gelince ilk dönem çizim ve tasarım teknikleri öğretilirken ikinci dönemde analiz çalışmalarına devam edilmiştir. 3. projede 1990'da 1/1000 ve alt ölçeklerde meydan tasarımı yapılırken, 2001'de 2. projede çalışılan kentte analiz çalışmalarına ve yerleşim senaryolarına

önem verilmektedir. Proje 4'te aynı bölgeleme çalışmaları 90'dan bu yana, proje 5'te de yine ilkokul birimindeki konut tasarımlarına devam edilmektedir. Proje 6'da koruma yenileme, proje 7 ve 8'de bir kentin 1/5000 ve 1/1000 nazım ve uygulama planları, rapor çalışmaları o günden bu güne sürmektedir. Bu anlamda İTÜ'de proje dersi içerikleri bir proje hariç pek bir değişiklik göstermemiştir.

Yıldız Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde proje 1 ve 2 de 1990'dan bu yana değişiklik olmamış, tasarım tekniklerine ve konut tasarlama çalışmalarına devam edilmiştir. 1990'da proje 3'te ilkokul ünitesi tasarlanırken 2001'de bölgesel ölçeklere kayılmıştır. Proje 4'te ise bir kent planlanırken, bugün proje 3'teki bölge planlama çalışmaları sürmektedir. 1990'da üçüncü sınıfta 2. sınıfın son döneminde başlanılan kent çalışmalarının imar planları, tasarım ve maketler yapılırken, 2001'de 3. sınıfta bölge planlamada yapılan kentlerden birinde nazım plan ve alt ölçekte tasarımlar çalışılmaktadır. Son sınıfa gelindiğinde öğrencinin seçeceği konu üzerinde planlama çalışmaları yapılmaktadır. Yıldız Teknik Üniversitesinde proje içerikleri bir hayli değişikliğe uğramıştır.

Orta Doğu Teknik Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde projelerde son sınıfa kadar 90'dan bu yana değişiklik olmamış, son sınıfta 90'da metropoliten ölçekte yapısal plan çalışmaları yapılırken, 2001'de 4. sınıf çalışmaları 3. sınıfta çalışılan kentteki problemleri çözmeye üzerine olmuştur.

Dokuz Eylül Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünün, 1990 yılında verilen ders içeriklerine erişilememiştir. Selçuk, Erciyes Üniversiteleri ve İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü 1990 yılından sonra kurulmuş olan şehir ve bölge planlama bölümleridir.

Bölümler arası değerlendirmeye gelince; 1. sınıfta tüm bölümler çizim teknikleri, temel tasarım, 3 boyut, soyutlama vb. çalışmalara önem vermektedir. Yalnız İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü ilk 1.5 sene mimarlık fakültesinin 3 bölümünü temel eğitime tabi tutmakta, tasarımın her ölçeğinde ve materyal bilgisi üzerinde eğitim vermektedir. 2. sınıfta bölümler farklılaşmakta, bazıları bir kent üzerinde tasarım ve imar planı çalışırken, sadece konut çalışmaları yapan ya da bölge ve bölgeleme çalışan bölümler de vardır. 3. sınıfta tüm bölümlerde orta büyüklükte bir kent incelenmekte, bazı bölümlerde o kent ile ilgili üst düzey kararlar aşamasında kalınırken, diğer bölümlerde ise en alt ölçeklere kadar inilmektedir. Ancak İTÜ tarihi mekanda koruma yenileme çalışmaları yaptırıp alt ölçek çalışmaktan, İYTE ise sanayi, ticaret planlaması gibi özel konularda tasarım yapmaktadır. Son sınıfta genelde metropoliten alanlarda gelişme şemaları tasarlanmakta, diploma projelerinde sorunsal ve çözüm yolları çalışılmaktadır. Bazı bölümlerdeki diploma projelerinde ise bir kentte tüm planlama süreçlerinin uygulanması, pafta ve rapor halinde sunulması istenmiştir.

Genel olarak Türkiye'deki imar konusundaki yasal çerçeveye de göz önüne alınarak bölümler kentsel tasarım, konut çalışmaları, farklı ölçeklerde imar planları, bölge ölçeğinde ya da metropoliten ölçekte bir takım planlama çalışmaları yürütmektedir.

## AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYE ÜLKELER İLE TÜRKİYE'DEKİ PLANLAMA EĞİTİMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Önceki iki bölümde ayrı ayrı ele alınan Türkiye'deki ve Avrupa Birliği'ndeki planlama eğitimi bu bölümde anketler dikkate alınarak, üç bölümde karşılaştırılmaya çalışılmıştır. Birinci bölümde eğitime giriş koşulları, eğitimin verildiği okul ve fakülte, planlama eğitiminin verildiği bölüm ve program, planlama eğitiminin süresi karşılaştırılmıştır. İkinci bölümde, planlama eğitiminin niteliğinin belirlenmesine yönelik olarak konu ağırlıkları, planlama çalışmalarında kullanılan ölçekler, uygulamaya verilen önem ve eğitimde bilgisayar kullanımına değinilmiştir. Üçüncü bölümde mezunların eğitim sonrası çalışma alanları karşılaştırılmıştır.

İlk olarak, Türkiye'de tüm bölümlerde olduğu gibi şehir planlama eğitiminde de öğrenci seçme ve yerleştirme sınavı öğrencinin bölüme girmesinde esas oluştururken, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde şehir planlama eğitiminde öğrencinin mezuniyet ortalaması giriş kriteri olmaktadır.

Türkiye'de planlama eğitimi devlet üniversitelerine bağlı fakültelerde verilmesinin yanısıra bir enstitüde de (İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü) lisans düzeyinde planlama eğitimi verilmektedir. Yapılan anketlere göre, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde ise ülkelerin tamamında planlama eğitiminin fakülte kapsamında olduğu, fakültenin yanısıra ülkelerin %42'sinde enstitü, %33'ünde de politeknik kapsamında da verildiği sonucuna ulaşılmıştır.

Türkiye'de şehircilik eğitimi ayrı bir disiplin olarak yer almaktadır. Yapılan anketlere göre Avrupa Birliği ülkelerinde ise bu eğitim, ülkelerin %17'sinde bağımsız bir disiplin, %33'ünde ise mimarlık, ekonomi, coğrafya, mühendislik gibi disiplinler altında bulunmaktadır.

Türkiye'de herhangi bir ön lisans programı yoktur, lisans ve lisansüstü düzeyde eğitim verilmektedir. Avrupa Birliği ülkelerinde ise anket sonuçlarına göre lisans eğitimi tüm ülkelerde bulunmakta, buna karşılık üye ülkelerin %50'sinde ön lisans ve lisansüstü eğitim programı yer almaktadır. Türkiye'de tüm bölümlerde lisans eğitimi 4 yıl, yüksek lisans eğitimi ise 2 yıldır. Avrupa Birliği ülkelerinde ön lisans 2 yıl, lisans programı 5 yıl, yüksek lisans programı 2 yıldır.

İkinci bölümde Türkiye'de planlama eğitimi veren bölümlerin konu ağırlıkları sınıflandırılacak olursa, belli üniversitelerde tasarım ağırlıklı (1/1000, 1/500 ve altı ölçekler) bir eğitim, belli üniversitelerde ise şehir ve bölge planlama ağırlıklı (1/250.000 - 1/5000 arası) bir eğitim verilmektedir. Tasarım ağırlıklı eğitim veren üniversitelerde teorik dersler tasarım ve mimariye yönelik iken, şehir ve bölge planlama ağırlıklı üniversitelerde planlama teknikleri ve bölge planlama konularındaki teorik derslerin daha ağırlıklı olduğu görülmektedir. Avrupa Birliği üye ülkelerinde ise eğitimde planlama ve tasarımın ağırlıklı olduğu ortaya çıkmaktadır. Üye ülkelerin tamamında kent planlama ve bölge planlama eğitimin temel konusunu oluşturmaktadır. Ülkelerin %75'inde kent ve bölge planlamanın yanısıra sosyal içerikli dersler ve kentsel tasarım eğitimin ağırlıklı konularını oluşturmaktadır. Ayrıca üye ülkelerin %50'sinde eğitimde değinilen diğer konular arasında kent mühendisliği, çevre tasarımı, kent ekonomisi ve kent yönetimi yer almaktadır.

Eğitimde bilgisayar kullanımına gelince, ülkemizdeki tüm planlama bölümlerinde CAD ve GIS dersleri verilmektedir. Ancak proje derslerindeki uygulamalar klasik yöntemlerle devam etmektedir. Buna karşılık Avrupa Birliği ülkelerinde bilgisayar eğitimi hem teorik ders olarak yer almakta, hem de öğrenci projelerinde desteklenmektedir.

Türkiye'deki planlama bölümlerinde, öğrencilerin proje derslerinin yanısıra zorunlu olarak yapmaları gereken uygulama çalışmalarına bakıldığında, tüm bölümlerde eğitim süresince ortalama 70 iş günü yaz stajı olduğu görülmektedir. AB ülkelerinde ise üye ülkelerin %58'inde uygulama olarak yaz stajı yapılırken, %42'sinde böyle bir uygulamanın olmadığı anketler sonucunda ortaya çıkmıştır.

Üçüncü bölümde, ülkemizde mezun olan planlama öğrencileri kamu sektörü, özel sektör ve üniversitelerde şehir plancısı olarak göreve başlamaktadır. Ancak her daima olduğu gibi bu branşta da iş imkanları kısıtlıdır. Bu sebeple mezun olunan branşta çalışmama oranı yüksektir. AB ülkelerinde ise üye ülkelerin tümünde kamu sektörü, özel bürolar ve üniversitelerde çalışma imkanı bulan mezunlar, bu kurumlarda planlamanın farklı boyutlarında görev almaktadırlar. Mezunların en çok kent plancısı olarak görev aldıkları üye ülkelerde kentsel tasarımcı, bölge plancısı, kent mühendisi, kent yöneticisi ve kent ekonomisti olarak da görev aldıkları ortaya çıkmıştır. Alınan görevler açısından AB ülkelerinde çeşitliliğin fazla olması, iş imkanlarını artırmakta bu ülkelerdeki plancılara avantaj sağlamaktadır.

## AVRUPA BİRLİĞİ BÜNYESİNDE ŞEHİR PLANLAMA EĞİTİMİNE İLİŞKİN ÇALIŞMALAR

Görüldüğü üzere Avrupa Birliği'ne üye ülkeler bütününde eğitim ve öğretimin her alanında günümüz şartları doğrultusunda yapısal değişiklikler yapılmakta ve ortak eylem programları oluşturulmaktadır. Ortak amaç eğitim kalitesini yükselterek kalifiye elemanların yetişmesini sağlamaktır. Şimdiye kadar Avrupa Birliğinin genel eğitim politikaları değerlendirmeye alınmıştır. Şehir planlama özelinde ise uygulanan ortak bir eğitim programı olmamasına karşın, 9 Ekim 1988 tarihinde Strasbourg'da Avrupa Konseyi bünyesinde şekillendirilen Karta şehir planlama eğitimi açısından önemlidir. Avrupalı Şehirciler Konseyi'nin imzaladığı ve Avrupa çerçevesinde şehirci formasyonu ile ilgili karta (Avrupalı Profesyonel Şehircilik Kartası) Avrupa Konseyine dahil ülkelerin şehircilerin minimumunda birleşen bir ortak eğitim çerçevesine göre yetiştirilmelerini öngörmektedir. Bu kartaya göre;

1. Profesyonel şehircinin faaliyet alanı,
2. Şehircilik eğitimi kapsamı,
3. Profesyonel şehircinin görevleri belirlenmiştir (Çubuk, 1991).

Bu karta kapsamında üniversiteler düzeyinde lisans eğitiminin 6 yıllık bir sürede tamamlanması öngörülmektedir. Bunun 4 yıllık eğitimi tam zamanlı akademik eğitim, 2 yılı da mesleki deneyim kazanılması olarak belirlenmiştir. Ayrıca bu sürenin 5+1 yıl gibi düzenlenebileceği de kaydedilmiştir.

Yüksek lisans eğitiminin ise 4 yıl süre içinde yapılması istenmiştir. Bu eğitim süresinin 2 tam zamanlı yılının akademik eğitim, diğer 2 yılının da mesleki tecrübe eğitimi olarak yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Kartanın amacı, Avrupa'da mesleklerini icra edecek kent plancıların aynı nitelikte olmasını sağlamak ve şehircilik eğitimine tüm Avrupa ülkeleri çerçevesinde belli bir disiplin getirilmesini sağlamaktır.

Ayrıca karta; eğitimle ilgili belirlemelerde;

- Eğitimde yan disiplinlerin katkısının sağlanmasını,
- Profesyonel meslek adamlarının eğitime dahil edilmesini,
- Teorisyenler ve uygulayıcılar arasında program bazında denge sağlanmasını,
- Şehircilik alanında akademik araştırmaların geliştirilmesini önermiştir.

Kent planlama eğitiminin yeniden yapılanma sürecinde üniversite düzeyindeki eğitimin dışında, bütüncü nitelikte diğer eğitimsel faaliyetlerin yapılması da ele alınmıştır. Bu bağlamda meslek içi şehircilik eğitimi, yardımcı teknisyen-ara eleman yetiştirilmesi, şehirciliğe yardımcı mesleklerde uzmanlaşma eğitimi yapılması öngörülerek Avrupa genelinde şehircilik eğitiminin düzenlenmesi amaçlanmıştır.

Kartanın genel hedefi mesleğe hazırlık olmak üzere diğer hedefleri;

- Tanımlanabilir bir kalifikasyon elde etmek,
- Pratiğe dayalı eğitim vermek,
- Durum tespiti yapmak ve işletim kapasitesi yaratmak,
- Devamlılığı olan, sürekli bir eğitimi sağlamak olarak tanımlanmaktadır.

## SONUÇ

AB sürecinde, planlama eğitimimizin yeniden yapılanması ve uyumu vurgulanmaya çalışılmıştır. Ancak unutulmaması gereken bir nokta da, ister AB üyesi olalım ister olmayalım eğitimin sağlıklı ve nitelikli bir

## Avrupa'da ve Türkiye'de Değişen Planlama Eğitimi

şekilde verilmesi için fiziksel ve teknik eksikliklerin giderilmesi, öğrencilerin daha istekli ve yeterli olmasının sağlanması gerekmektedir. Böylece yetiştirilen kent planıcıları Avrupalı planıcılarla aynı nitelik ve mesleki bilgiye sahip olabileceklerdir.

Avrupa'da planlama eğitiminin yeniden ve ortak esaslara göre düzenlenmesi öngörülmektedir. Karta'nın gerektirdiği bu düzenlemelerin AB birliğine üye ülkelerdeki uygulamaları net olarak fark edilmemekle birlikte, uluslararası işbirliğinin kent planlama eğitimine olası etkilerinin görülmesi açısından önemlidir. Avrupa Birliği'ne girmek için yeni düzenlemeler yapan Türkiye için, bu çalışmaların göz önüne alınması gerekmektedir.

Bu doğrultuda, öncelikle ele alınması gerekli konular, şehir ve bölge planlama eğitimini almak isteyen öğrencilerin lise eğitimleri dikkate alınarak, yetenek sınavı yapılmalıdır. Böylelikle istekli ve yetenekli öğrencilerin alınması sağlanmalıdır. Ders programlarında teorik ders olarak yer alan bilgisayar derslerinin, uygulama dersi olan projeler içinde kullanılması desteklenmelidir.

Önlisans ve lisansüstü programlarının desteklenerek uzmanlaşmış şehir planıcılarının yetiştirilmesi sağlanmalıdır. Türkiye'de planlama eğitiminin Avrupa Birliğine uyumu için öncelikle eğitimde yabancı dile daha fazla önem verilmesi gerekmektedir.

Türkiye'de planlama eğitiminin dikkat çeken unsurlarından bir tanesi, şehir planlama bölümünden mezun olan herkesin "şehir plancısı" ünvanını almasıdır. Avrupa Birliğine üye olan ülkelerde mezun olan kişiler kent mühendisi, bölge plancısı, kentsel tasarımcı gibi farklı ünvanlar alabilmektedirler. Avrupa Birliğine üye ülkelerde kent planlamaya hizmet edebilecek farklı bölümlerde (ekonomi, mimarlık, mühendislik, coğrafya v.b.) kent planlama disiplini içinde çalışabilecek meslek adamları yetiştirilmektedir.

Türkiye'deki şehir planıcıları fiziksel planlama anlayışı ile, sadece imar planı ve kentsel tasarım sürecinde yer almaktadır. Oysa, şehir plancısı şehre ilişkin sorunların çözülebildiği her türlü plan ve projede (ekonomik, sosyal, kültürel vb.) yer alabilecek geniş kapsamlı çalışmalarda yer alabilmelidirler.

Avrupa'da planlama eğitiminin yeniden ve ortak esaslara göre düzenlenmesi öngörülmektedir. Bu düzenlemelerin AB Birliği'ne üye ülkelerdeki uygulamaları, uluslararası işbirliğinin kent planlama eğitimine olası etkilerinin görülmesi açısından önemlidir. Avrupa Birliği'ne girmek için yeni düzenlemeler yapan Türkiye için bu çalışmaların göz önüne alınması gerekmektedir.

Sunulan bu bildiri AB sürecinde, planlama eğitimimizin yeniden yapılması için bir tartışma ortamı yaratılmaya çalışılmıştır. Ancak unutulmaması gereken bir nokta da, AB sürecinden bağımsız olarak eğitimin sağlıklı ve nitelikli bir şekilde verilmesi için fiziksel ve teknik eksikliklerin giderilmesi, öğrencilerin daha istekli ve yeterli olmasının sağlanması gerekmektedir. Böylece yetiştirilen kent planıcıları Avrupalı planıcılarla aynı nitelik ve mesleki bilgiye sahip olabileceklerdir.

## KAYNAKÇA

Çubuk, M., (1991) Tematik Açıklama, Planlama Eğitimi Sempozyumu, Türkiye 13.Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu 6-8 Kasım 1989-MSÜ, İstanbul

Planlama Eğitimi Sempozyumu, Türkiye 13.Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu 6-8 Kasım 1989-MSÜ, İstanbul

Tekeli, İ., (2001) Modernite Aşılırken Kent Planlaması, Kent Planıcıları Disiplinler Arası Olmayı Yeniden Tartışmaya Açmalıdır, İmge, Ankara

<http://www.osym.gov.tr>

Ceren ERCOŞKUN - Kıvanç ERTUŐAY - Nilüfer GÜNER - Aslı Gürel ÜÇER -  
Özge YALÇINER - Gülsen YILMAZ

<http://www.meb.gov.tr>

[http://www.mim.itu.edu.tr/sehweb/00\\_giris/index.htm](http://www.mim.itu.edu.tr/sehweb/00_giris/index.htm)

<http://www.iyte.edu.tr/arch/city/index.html>

<http://www.mmf.gazi.edu.tr/sbp/sayfa01.htm>

<http://www.arch.metu.edu.tr/~cpweb/>

<http://www.selcuk.edu.tr/tur/egitbirim/sbp/index.html>

<http://mimarlik.erciyes.edu.tr/>

<http://www.yildiz.edu.tr/html/akademikf.html>

<http://www.deu.edu.tr/deu/Icerik/Displayer.jsp?KOD=31#nowhere>



## Ek 1. Tablolar

### Anket Sonuçlarına İlişkin Tablolar

**Tablo 1. Planlama Eğitiminin Verildiği Bölüm**

	Bağımsız	Mimarlık	Ekonomi	Coğrafya	Mühendislik
Almanya					
Avusturya					
Belçika					
Danimarka					
Finlandiya					
Fransa					
Hollanda					
İngiltere					
İspanya					
İtalya					
Portekiz					
Yunanistan					

**Tablo 2. Planlama Eğitiminin Verildiği Program**

	Önlisans	Lisans	Lisansüstü
Almanya			
Avusturya			
Belçika			
Danimarka			
Finlandiya			
Fransa			
Hollanda			
İngiltere			
İspanya			
İtalya			
Portekiz			
Yunanistan			

**Tablo 3. Planlama Eğitiminin Süresi**

	2 yıl	4 yıl	5 yıl
Almanya			
Avusturya			
Belçika			
Danimarka			
Finlandiya			
Fransa			
Hollanda			
İngiltere			
İspanya			
İtalya			
Portekiz			
Yunanistan			

	Lisans		Lisansüstü
			Önlisans

Tablo 4. Planlama Eğitiminin Verildiği Yüksek Öğretim Kurumu

	Enstitü	Fakülte	Politeknik
Almanya			
Avusturya			
Belçika			
Danimarka			
Finlandiya			
Fransa			
Hollanda			
İngiltere			
İspanya			
İtalya			
Portekiz			
Yunanistan			

Tablo 5. Eğitim Kurumlarının Özelleştiği Bilim Dalları

	Mimarlık	Coğrafya	Mühendislik	Ekonomi	Sosyal Bilimler	Ziraat	Sanat
Almanya							
Avusturya							
Belçika							
Danimarka							
Finlandiya							
Fransa							
Hollanda							
İngiltere							
İspanya							
İtalya							
Portekiz							
Yunanistan							

Tablo 6. Eğitim Programına Nasıl Girildiği

	Genel Sınav	Yetenek Sınavı	Mezuniyet Ortalaması
Almanya			
Avusturya			
Belçika			
Danimarka			
Finlandiya			
Fransa			
Hollanda			
İngiltere			
İspanya			
İtalya			
Portekiz			
Yunanistan			

**Tablo 7. Eğitimde Ağırlıklı Konular.**

	Kent Planlama	Sosyal Bilimler	Kent Mühendisliği	Kentsel Tasarım	Çevre Tasarımı	Kent Ekonomisi	Kent Yönetimi	Bölge Planlama
Almanya								
Avusturya								
Belçika								
Danimarka								
Finlandiya								
Fransa								
Hollanda								
İngiltere								
İspanya								
İtalya								
Portekiz								
Yunanistan								

**Tablo 8. Eğitimde Bilgisayar Kullanımı**

	CAD	Öğrenci Projesi	İnternette Eğitim	GIS
Almanya				
Avusturya				
Belçika				
Danimarka				
Finlandiya				
Fransa				
Hollanda				
İngiltere				
İspanya				
İtalya				
Portekiz				
Yunanistan				

**Tablo 9. Planlama Çalışmalarında Kullanılan Ölçekler**

	1/250.000	1/100.000	1/50.000	1/25.000	1/10.000	1/5.000	1/2.000	1/1.000	1/500	1/200
Almanya										
Avusturya										
Belçika										
Danimarka										
Finlandiya										
Fransa										
Hollanda										
İngiltere										
İspanya										
İtalya										
Portekiz										
Yunanistan										

**Tablo 10. Eğitim Dışında Planlamaya Yönelik Uygulama Çalışmaları**

	Yok	Var	Yaz Stajı
Almanya			
Avusturya			
Belçika			
Danimarka			
Finlandiya			
Fransa			
Hollanda			
İngiltere			
İspanya			
İtalya			
Portekiz			
Yunanistan			

**Tablo 11. Mezuniyetten Sonra Çalışma Alanları**

	Kamu Sektörü	Özel Büro	Üniversite
Almanya			
Avusturya			
Belçika			
Danimarka			
Finlandiya			
Fransa			
Hollanda			
İngiltere			
İspanya			
İtalya			
Portekiz			
Yunanistan			

**Tablo 12. Plançıların Aldıkları Görevler**

	Kent Mühendisi	Kent Plancısı	Bölge Plancısı	Kent Yöneticisi	Kent Ekonomisti	Kentsel Tasarımcı
Almanya						
Avusturya						
Belçika						
Danimarka						
Finlandiya						
Fransa						
Hollanda						
İngiltere						
İspanya						
İtalya						
Portekiz						
Yunanistan						

## Türkiye'de Planlama Eğitimine İlişkin Tablolar

Tablo 13. Bölümlerin Kuruluş Yılları

Bölüm Adı	Kuruluş Yılı
ODTÜ*	1961
Yıldız Üni.	1982
İTÜ	1983
Mimar Sinan Üni.	1983
Gazi Üni.	1984
Dokuz Eylül Üni.	1984
Selçuk Üni.	1994
Erciyes Üni.	1998
İYTE*	1998

\* İngilizce Eğitim

Kaynak: Planlama Eğitimi Sempozyumu Kitabı

Bölümlerin web siteleri

Tablo 14. Bölümlerin Kontenjanları

Bölüm Kontenjanları	1990	2001
Gazi Üni.	30	54
İTÜ	75	64
Dokuz Eylül Üni.	30	32
Yıldız Üni.	70	64
ODTÜ	60	60
Mimar Sinan Üni.	21	42
Selçuk Üni.	-	42
Erciyes Üni.	-	32
İYTE	-	27
Toplam	286	417

Kaynak: www.osym.gov.tr

Planlama Eğitimi Sempozyumu Kitabı

Tablo 15. Bölümlerde Yapılan Staj Süreleri

	1990	2001
Gazi Üni.	30 İŞGÜNÜ	60
İTÜ	72	72
Dokuz Eylül Üni.	30	80
Yıldız Üni.	30	60
ODTÜ	60	60
Mimar Sinan Üni.	*	*
Selçuk Üni.	-	60
Erciyes Üni.	-	*
İYTE	-	*

\* Veri bulunamamıştır

Tablo 16: Bölümlerin Ders İçeriklerine Göre Sınıflandırılması ve Konu Ağlıkları

Ders Grupları	İçerikleri
Uygulamalar	Proje dersleri
Şehir Planlama	Mekan Ulaşım Koruma-yenileme Kuramlar Teknikler Yöntemler
Sosyal Bilimler	Coğrafya Sosyoloji Antropoloji Hukuk Ekonomi Yönetim
Mimarlık	Mimari proje Mimarlık bilimi
Mühendislik	Jeooloji Ölçme teknikleri Altyapı Çevre
Temel Bilimler	Matematik Bilgisayar statistik
Seçme Dersler	Pogramlarda görünen seçmeli ders saatidir

Tablo 17: 1990 Yılı Bölümlerin Proje Derslerinin İçerikleri

	Proje 1	Proje 2	Proje 3	Proje 4	Proje 5	Proje 6	Proje 7	Proje 8
Gazi Üni.	Teknik çizim, temel tasarım	soyutlama, 2 ve 3 boyutta temel tasarım	Kent parçası çalışmaları, 1/1000 ölçekte tasarımı, maket	Kent parçasında 1/5000 nazım planı, 1/1000 tasarım ve uygulama planı çalışmaları, tasarımı	Bir kentte 1/25000 çevre düzeni planı, alternatif üretimleri, rapor	Proje 5te çalışılan kentte 1/5000 nazım planı, 1/1000 uygulama planı	Bir il ve alt bölgesi çalışması, sorunsal beirlenmesi ve çözümlenmesi	Proje 7 de çalışılan ilin serbest ölçekte gelişme şemaları, özel ilgi odaklarında planlama
İTÜ	Her ölçekte çizim teknikleri	1/1000 Alansal Analiz, rapor teknikleri	1/1000-1/500 Meydan düzenleme	1/5000 Bölgeleme	1/5000-1/1000 İlko-kul birimi tasarlama	1/1000-1/500 Koruma-Yenileme	1/5000-1/1000 Nazım, uygulama imar planı	1/5000-1/1000 Nazım, uygulama imar planı
Dokuz Eylül ÜNi.*								
Yıldız Üni.	Genel ve özel tasarım bilgileri	Az katlı konut tasarımı	İlkokul ünitesi planlama	5000-20000 nüfuslu bir kent planlama	Proje 4 devamı, sentez ve imar planı çalışmaları	Proje 5 devamı, 1/1000 imar planı ve maket		
ODTÜ	Temel tasarım, soyutlama	Temel tasarım, soyutlama, problem çözme	Kent parçası çalışmaları, tasarımı	Kent parçası çalışmaları, tasarımı	Kent üzerinde yapısal plan çalışmaları	Kent üzerinde uygulama planı çalışmaları	Metropoliten ve yapısal plan çalışmaları, stratejik kararlar	Metropoliten ve yapısal plan çalışmaları, stratejik kararlar
Mimar Sinan Üni.*								

Kaynak: Planlama Eğitimi Sempozyumu Kitabı

\* Bu üniversiteler için veri bulunamamıştır.

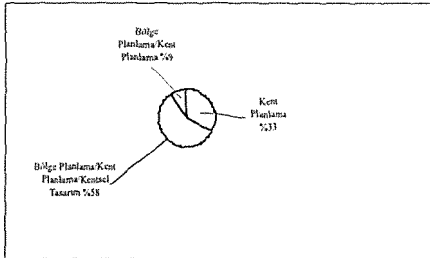
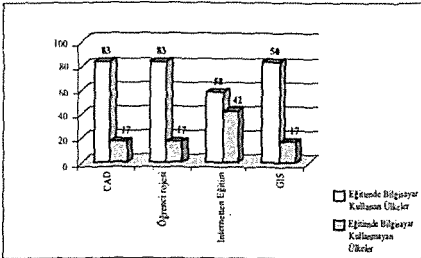
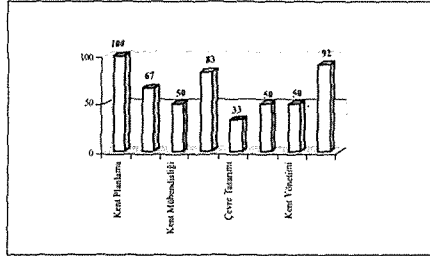
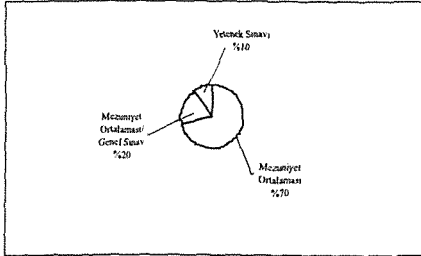
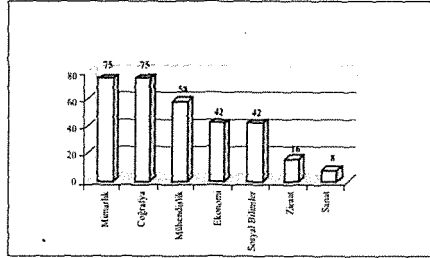
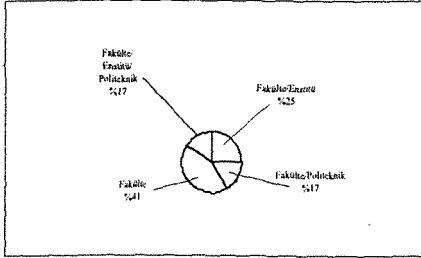
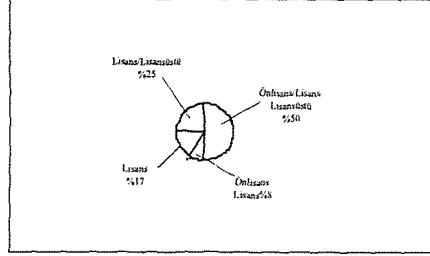
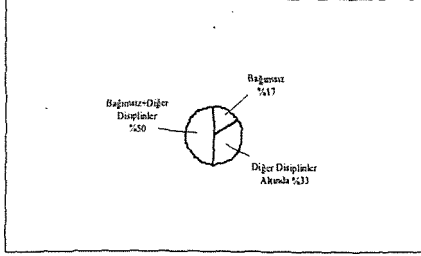
Tablo 18: 2001 Yılı Bölümlerin Proje Derslerinin İçerikleri

	Proje 1	Proje 2	Proje 3	Proje 4	Proje 5	Proje 6	Proje 7	Proje 8
Gazi Üni.	Çizim teknikleri, mekan tanımları, temel tasarım	Kentsel çevre ve değer kavramları, soyutlama	5000-25000 nüfuslu bir kente analiz çalışmaları, 1/5000 şema, 1/1000 tasarım	Proje 3 çalışılan kente 1/5000 ve 1/25000 stratejik kararlar	Orta büyüklükte bir kente 1/100000-50000 gelişme şemaları	Proje 5 te çalışılan kentin 1/25000-1/5000 imar planları	Bölge Planlama-birden fazla kenti içine alan bir bölgede makro kararlar	Proje 7 de çalışılan bölgede bir sorunsal belirlenmesi ve çözümü
İTÜ	Yazılı, sözlü, grafik ifade, eskiz teknikleri	5000-15000 nüfuslu bir kente 1/1000 ve 1/5000 analiz çalışmaları	Proje 2 de çalışılan yerde doğal ve yapma çevre analizleri, yerleşim senaryoları	Boş bir arazide 20000-25000 nüfuslu bir kent bölgelemesi	Yeni bir yerleşim alanında 1/5000 ve 1/1000 konut tasarımları	Tarihsel süreçte kentte toplumsal ve morfolojik analiz, koruma-yenileme çalışmaları	Bir kente 1/5000 gelişim senaryoları, 1/1000 tasarım çalışmaları	Bir kentin 1/5000 nazım planı, 1/1000 uygulama imar planı, teknik rapor çalışmaları
Dokuz Eylül Üni.	Teknik çizim dilinin öğretilmesi, temel tasarım ilkeleri	Teknik çizim dilinin öğretilmesi, temel tasarım ilkeleri	Konut alanı tasarımı ilkelerinin tanıtılması ve uygulanması	Konut alanı ve çevresi tasarım ilkelerinin farklı topografyalarda uygulanması	1/5000 ölçekli nazım imar planı çalışmaları	1/1000 ölçekli uygulama imar planı çalışmaları	Metropolitan ölçekte farklı kademede ki yerleşmeler arası ilişkinin çözülmesi	Farklı ölçeklerde plan ve rapor çalışmaları
Yıldız Üni.	İki ve üç boyutta ifade teknikleri, temel tasarım teknikleri	Komşuluk ünitesi tasarlama	Bölgesel analiz teknikleri, makro ölçekte kararlar	Proje 3 te çalışılan yerin rapor çalışmaları, analiz değerlendirmeleri	Proje 3 te çalışılan yerin nazım plan çalışmaları	Proje 5 teki nazım plan kararlarına göre alt ölçek çalışmaları	Seçmeli proje-Çeşitli konu başlıklarına göre ayrıntılı düzenleme çalışmaları	Planlama kademesinin tüm süreçlerin seçilen bir kente veya alt bölgede uygulanması
ODTÜ	Temel tasarım becerilerini geliştirme	Temel tasarım, problem ortaya koyma ve çözüm yolları	Tasarım ve grafik dili geliştirme, analiz yöntemleri	Problem ortaya koyma ve alternatif tasarımlar önerme	Bir kentin master planındaki uygulamaya aşamasına kadar planlanması	Bir kentin master planından uygulamaya aşamasına kadar planlanması+ rapor	Proje 5 ve 6 da çalışılan kente tematik problemler ele alma ve çözüme	Proje 5 ve 6 da çalışılan kente tematik problemler ele alma ve çözüme, stratejik planlama
Mimar Sinan Üni.*								
Seçuk Üni.	Temel tasarım, mimarlık çalışmaları	Bir kent parçasında 1/1000 analizler	Proje2 de çalışılan kente 1/1000 uygulama imar planı ve rapor çalışmaları	Seçilen bir kent parçasında 1/5000 nazım imar planı ve 1/1000 uygulama imar planı çalışmaları	Bir kente 1/25000 çevre düzeni, 1/5000 nazım plan çalışmaları	Proje 5 te çalışılan kente 1/1000 uygulama imar planı ve alt ölçek tasarım, maket çalışmaları	Seçilen bir kente makro kararlar, 1/100000-1/50000-1/25000 gelişme şemaları	Proje7 de çalışılan kente 1/25000-1/5000-1/1000 ve alt ölçeklerde planlama çalışmaları
Erciyes Üni.	Temel tasarım, mimarlık çalışmaları	Temel tasarım, mimarlık çalışmaları	Soyut çalışmalar, maket	Soyut çalışmalar, maket	Kent çalışması, 1/25000 çevre düzeni, 1/5000 nazım plan çalışmaları	Proje 5 te çalışılan kentin 1/1000 uygulama planı ve alt ölçek çalışmaları		
İYTE	Mimarlık-End.Ürün.Tas.-Şeh.Böl.Pl. Ortak eğitim Tasarım ilkeleri, analiz,sentez çalışmaları	Ortak eğitime devam,tasarım dili, materyal bilgisi vb.	Ortak eğitime devam, mimari ölçülerde mekan çalışmaları	Küçük ölçekte bir kente problem tanımı, analiz çalışmaları ve alternatif çözümler	Orta ölçekte bir kente fiziksel, sosyal ve ekonomi çalışmaları, gelişme şemaları	Kent parçası üzerinde sanayi, ticaret vb.konularda tasarım ve uygulama planları	Metropolitan alanlarda kentsel tasarım ve gelişme şemaları çalışmaları	Planlama kademesinin tüm süreçlerin seçilen bir kente veya alt bölgede uygulanması

Kaynak: Bölümlerin web siteleri

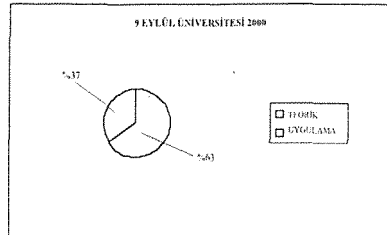
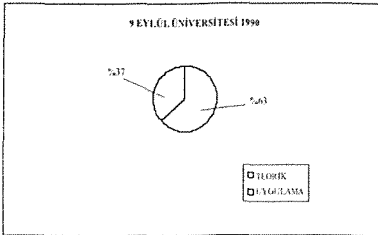
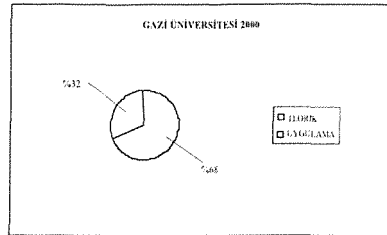
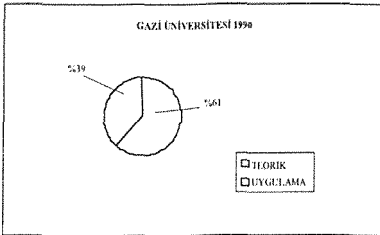
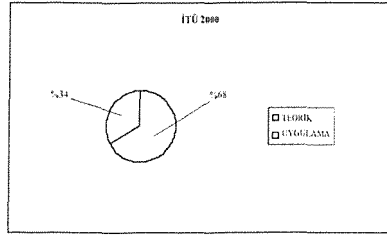
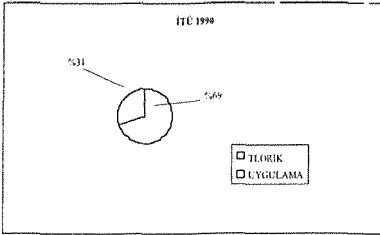
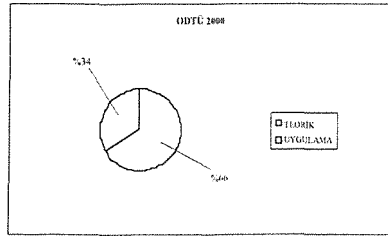
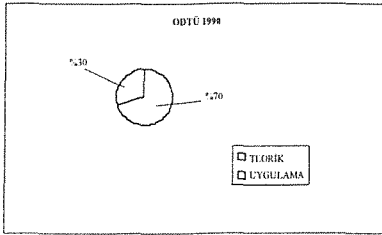
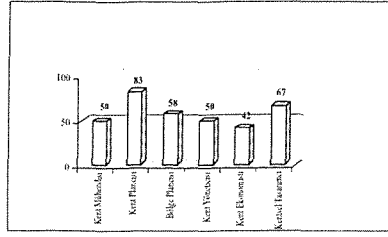
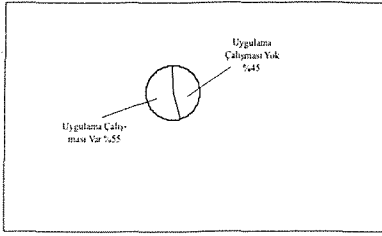
\* Bu üniversite için veri bulunamamıştır

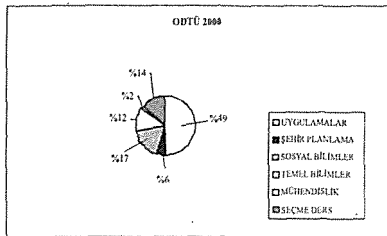
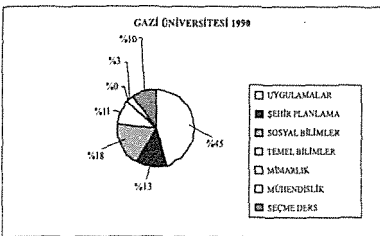
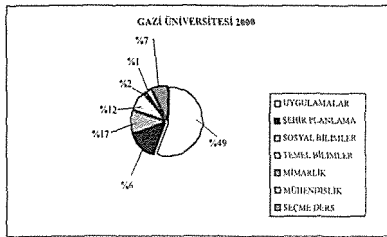
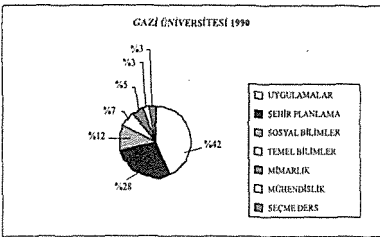
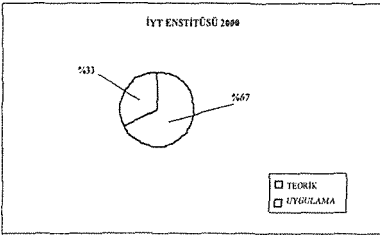
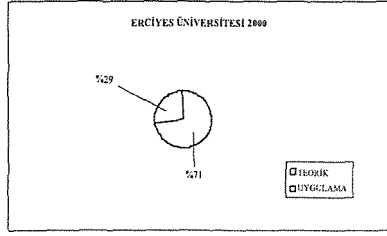
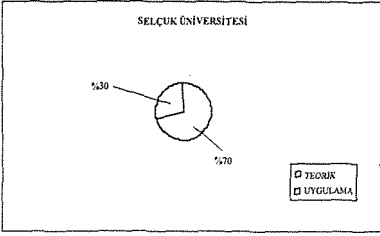
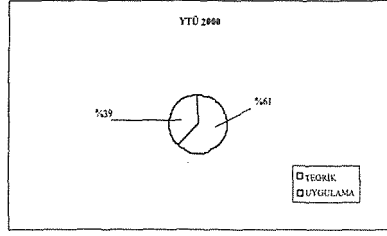
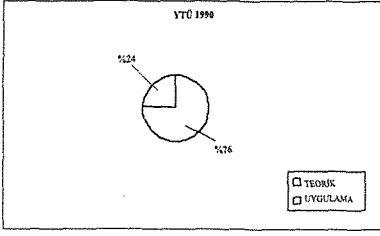
Ek 2. Grafiker



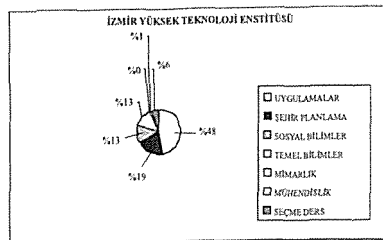
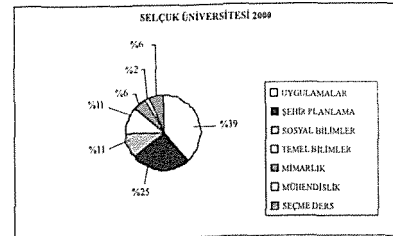
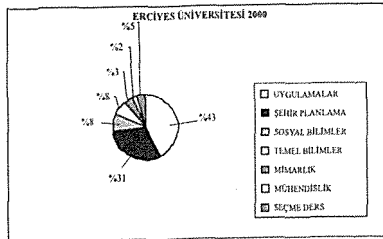
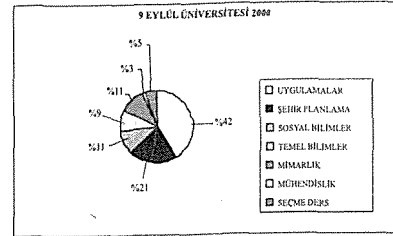
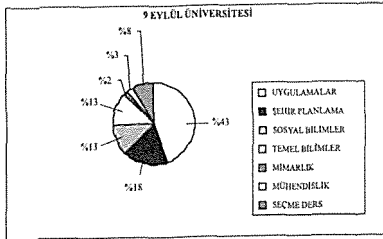
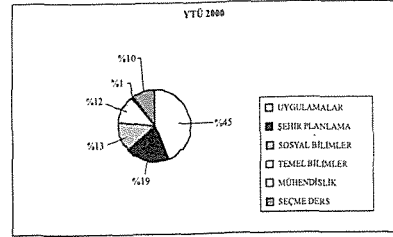
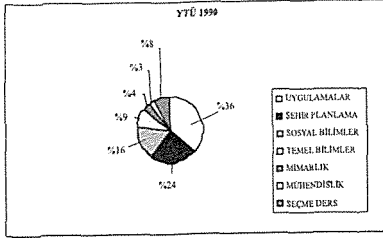
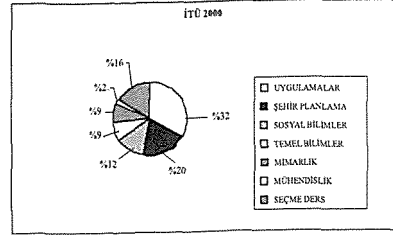
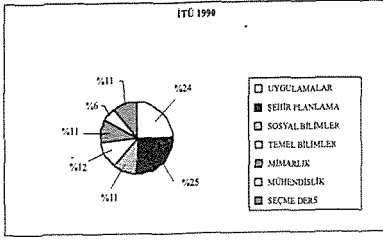


# Avrupa'da ve Türkiye'de Değişen Planlama Eğitimi





## Avrupa'da ve Türkiye'de Değişen Planlama Eğitimi



## DÜNYA İLE BÜTÜNLEŞME SÜRECİNDE ÜLKEMİZDE KENT PLANCISI VE PLANLAMA EĞİTİMİ

Dr. Hülya Berkmen Yakar - Prof. Dr. Zekiye Yenen

*Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

İletişim ve bilişim teknolojilerindeki hızlı değişimin ve ülkelerarası sınırları ortadan kaldıran küreselleşme olgusunun ülkemizi de etkilemesi kaçınılmazdır. Bu dönüşüm sürecinde Türkiye dünyadaki değişimi ve kendi özindeki gelişmeleri, farklılık ve çelişkileriyle, birlikte yaşamaktadır.

Yıldız Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Eğitim Komisyonu bir süredir planlama eğitiminin değişen dinamikler koşutunda yeniden tanımlanması ve eğitim programının bu doğrultuda düzenlenmesi çalışmaları ile etkindir. Bu nedenle, öncelikle Türkiye’de planlama eğitiminin başladığı 1960’lı yıllar, planlama eğitiminin yaygınlaştığı 1980’li yıllar, planlama deneyimlerinin sorgulanmaya başlandığı 1990’lı yıllar şeklinde beliren süreç gözden geçirilmiş, genel anlamı ile eğitim, üniversite eğitimi, planlama eğitimi kavramlarının bu süreçte geçirdiği aşamalar görüşülmüştür. Ülkemizdeki planlama eğitimi koşutunda Batılı ülkelerin planlama eğitimine yaklaşımlarının incelenmesi eğitim politikaları ve planlama eğitimi yaklaşımı konusundaki farklılıkların belirginleşmesinde etkili bir yöntem olmuştur. Öğretim elemanlarının bu konudaki birikimi, öğrencilerin beklentileri, yeni öğrenci profili, öğretim ve değerlendirme tekniklerindeki gelişmeler ve gelişme potansiyeli planlama eğitiminin geleceği, bağlı olarak yakın gelecekte eğitim politikası, mekansal politikalar, planlama disiplini ve planlama mevzuatı konularında fikir sahibi olunmasını sağlamıştır.

Bu çalışmada; planlama eğitimi, eğitimde doğruların değişen felsefe, eğilim ve koşullara göre farklılaştığı, değişik yorumların kendine özgü olumlu / olumsuz yönleri olduğu kabulünden hareketle, dünya ve özellikle Avrupa Birliği ile sosyal / kültürel / ekonomik bütünlüğe çerçevesinde ele alınmaktadır.

‘Türkiye’de 2000’li yıllarda nasıl bir plancı ve planlama eğitimi’ sorusunun yanıtı bildiri kapsamında;

- AB kriterlerine temellenmiş yüksek öğretimde planlama eğitiminde ölçütler,
- Mekan planlama deneyimi ve özgün toplumsal / mekansal kurgular gözetilerek ülkemiz için geliştirilen ekonomik / toplumsal hedeflerin planlama disiplinine, planlama hukukuna ve planlama kurumlarına etkileri,

- Mekansal planlama perspektifinin ve mekana müdahale stratejilerinin sürdürülebilir kentsel çevre için tanımı,
- Planlama eğitimi veren kurumlarda standartlaşma ya da çeşitlilik gerekliliği

koşutunda irdelenmektedir.

Planlama eğitimi konusundaki çalışmaların;

1- Şubat 2002'de Şehir Plancıları Odası ile ortaklaşa düzenlenmek üzere konusu <Planlama Eğitimi Yeniden Düşünmek> olarak belirlenen Planlama Kongresi,

2- Mayıs 2002'de toplanması kararlaştırılan <Rethinking Town Planning Education: Lounching og a project of international planning education and research - the common goals, know how and improvement> konulu uluslararası toplantı

İle planlama bölümlerinin ulusal ve uluslararası düzeyde tartışılması, bu görüşmeler sonrasında planlamanın her alanında çalışanların katkılarıyla, birikimin sistematize edilerek Yıldız Teknik Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Eğitimine uyarlanması amaçlanmıştır.

## **PLANLAMA EĞİTİMİNİN GÜÇLÜKLERİ**

Planlama insanı, insanın toplumsal gelişimini, psikolojisini, yaşam biçimini tüm diğer bilimlerden daha fazla belirlediğinden, diğer disiplinlerden önemli girdisi olan ve bu girdiler nedeniyle de karmaşık yapıları bir disiplinlerdir.

Planlama kavramının temelleri araştırıldığında;

- Hippodomus'a kadar gidilse de planlama yeni bir bilim alanıdır; planlamanın ağırlıklı önem kazanması kapitalistleşme süreciyle koşuttur, hatta planlama kapitalistleşme sürecinin önemli mekanizmalarından biridir. Bir diğer deyişle, planlamanın kabullenilmesi kapitalistleşme sürecinde mekansal dönüşümden doğan rantların bu süreçte göreceli öneminin artması ile bağımlı bir kapitalistleşme olgusunun yaşanmasındandır.

- Kapitalist sistem içindeki tüm ülkeler bir kararsızlık içinde olup zor elde edilen bir denge noktasına ulaşmayı hedeflerken şehir planlama eğitimi de bu kararsızlıktan etkilenmekte ve sürekli arayış içinde bulunmaktadır ve öyle de olmalıdır. Plancı hızla değişen ve sürekli arayış içinde olan dinamik bir ortamda plan yapmak durumundadır. Bu nedenle, esnek olmayan eğitim yaklaşımı ile ve çevreyi sürekli irdelemeden, öğrenilenleri, değişen koşulları gözden geçirmeden, yeniliklere açık olmayan bir yapı içinde plan yapmak başarısızlığı baştan kabul etmektir.

Pek çok meslek dalının eğitiminin programlanmasında karşılaşılan sorunlardan olan teorik bilgilenme ve bu teorik bilgilenmenin uygulama ile örtüşmesi sorunsalı planlama eğitiminde daha önemli bir ikilem olarak ortaya çıkmaktadır.

- Uygulama planlamanın esas varlık nedeni olmasına karşın, planlama teorileri ve teorisyenleri uygulama sorununa sürekli olarak ikincil bir yer vermişlerdir. Bir uygulama kuramının bulunmaması bu durumun hem bir sonucu hem de bir nedenidir. (Tekeli, 1980) Bunun bir nedeni de -planlamanın kapitalist ülkelere özgü olmasının sonucu olarak- uygulama mekanizmasının piyasa güçlerine bırakılması ve uygulamanın teorisinin oluşmaması ya da oluşsa bile geri planda kalmasıdır.

Bu kabulle, ülkemizde planlama eğitiminin ithal ikameci de olsa -sanayileşmenin yoğunluk kazanmaya başladığı-, kırdan kente göçün hız kazandığı, kent topraklarında sorunların ortaya çıktığı 1950'ler sonrasında başlamasını açıklamak kolaylaşmaktadır.

## PLANLAMA EĞİTİMİNİN SÜREÇ İÇİNDE GELİŞİMİ

(a)Türkiye’de şehir planlama eğitimi ODTÜ’de 1963 yılında başlamıştır.

1960’lı yıllar, sanayileşmiş, kapitalist ülkelerin planlama modelini belirledikleri ve bu modelin planlama eğitimi etkilediği dönem olarak tanımlanabilir. Bu dönem aynı zamanda şehir planlamada ‘ekip çalışması’ fikrinin yerleştiği, ülke gereksinmelerinden de kaynaklanan bir durum olarak ‘imar planı’ üretmeye temellendirilmiş ‘genel planlı’ eğitimi verilen dönemdir.

1970’li yıllar, Planlı Dönem’ le beraber ‘bölge planlama’ ölçeğinin gündeme gelmesinin planlama eğitiminin etkisi ile kantitatif teorik yaklaşımların ağırlık kazandığı, sosyal bilimlerin -sistemik olmayan bir şekilde- planlama disiplinine girdiği, bağlı olarak, ‘imar planı’ kavramının yadsınıp ‘şehir planlama’ yaklaşımının öne çıktığı dönemdir. (Tekeli, 1980)

1980’li yıllar ise; planlamanın önem kazandığı ancak daha tam olarak sistematize edilememiş planlamanın ve planlama eğitiminin <küreselleşme> olgusu içinde çok hareketli bir ortam içine girdiği ve yeni sorunlarla karşılaştığı bir dönemdir. 1980’li yılların başında bu hareketli ortamda plansız gelişme ya da plansız gelişmenin kontrolden çıkması;

- Yerleşmelerin imar planlarının olmayışı,
- Yerel yönetimlerde ve ilgili diğer tüm kurumlarda imar planlarını yorumlayacak planlı ve teknik personelin bulunmayışı,
- Planların yerel ortamdan uzakta, merkezi yönetim tarafından yapılıyor olmasına bağlanmaktadır.

Ancak 1990’ların başında planı yapılmamış ilçe, teknik personeli / danışmanı bulunmayan yerleşme kalmadığı halde çarpık kentleşmenin yaygınlaştığı, kentleşme sorunlarının giderek büyüdüğü gözlemlenmiştir, çünkü; tüm bu yıllar boyunca planlama eğitimi ‘imar planı yapmak ve bunu uygulayarak istenilen kentsel çevreleri oluşturmak’ yaklaşımıyla verilmiştir.

- Dünyanın yeniden yapılanması ve hızlı değişimi,
- nüfus hareketleri,
- kentleşme oranları,
- kentlerin sosyo-ekonomik yapılarının dönüşümü ve bu dönüşümün girdileri,

planlama süreci içine katılamamış ya da kısmen katılabilmiş klasik imar planları ile sorunların üstesinden gelinebilmiştir.

1990’lı yıllar, büyük kentlerin çeperlerindeki kırsal yerleşmelere kadar yayıldığı, özellikle eski kent merkezi ve çevresinde köhneme olgusunun ortaya çıktığı dönemdir. Bu dönem aynı zamanda, planlamada;

- kentsel tasarım,
- kentsel koruma,
- kentsel yenileme
- yeniden canlandırma, sağlıklılaştırma...

gibi gereksinmelerin yoğunluk kazandığı, ancak bu anlamda bir eğitim arzının geliştirilmediği bir dönemdir. Yine bu dönemde planlama disiplini içinde; makro ölçekte;

- kent yönetimi,
- uluslararası ilişkiler,

## Dünya İle Bütünleşme Sürecinde Ülkemizde Kent Plancısı ve Planlama Eğitimi

- siyaset bilimi...

gibi ilgi alanları öne çıkmıştır.

Gerek yerleşmelerin tarihsel süreçlerinin analiz edilmesinde gerekse gelecekteki rollerinin, kimliklerinin saptanmasında bu yeni ilgi alanları ile

ilişkiler kurulması gerekliliği belirmiş, ancak bu konular -olması gereken düzeyde- planlama eğitimine yansıtılamamıştır.

### KENT PLANCISI

Planlama eğitimi sürecinde değişen koşullara göre sorunlara çözüm üretilemezken 'kent plancısı' ya da 'plancı kimliği' tanımları da netlik kazanamamıştır; 'nasıl bir plancı' sorusu sık sık gündeme gelmektedir. Bu sorunun yanısıra 'uzman plancı mı', 'genel plancı mı' soruları da sürekli sorulmaktadır. Ancak, 'uzman' ve 'genel' sözcükleri planlama disiplininde diğer disiplinlerde kullanıldığı içerikten farklı kullanıldığı gibi, süreç içinde de farklı anlamlar yüklenebilmiştir.

Öncelikle sözlük anlamları dikkate alındığında;

<genel> - birşeye özgü olmayıp onun bütün benzerlerini kapsayan, geniş bir bütünü kaplayan; <uzman> - belli bir işte, belli bir konuda bilgi, görüş ve becerisi çok olan kimse, mütehasıs, olarak tanımlanmaktadır.

1960 - 80' li yıllarda; 'genel plancı' üretilen çözümü / çözümleri sistem bütünü içinde irdeleyebilen, tek tek uzman çözümlerinin çelişkilerini giderecek ve sonuca ulaşacak meslek adamı olarak anlaşılmalıdır; bu ise orkestra şefi, ekip başı niteliyesidir. 'Uzman plancı' sorunların çözümünü sadece kendi alanının olabirliği içinde irdeleyen, bulduğu çözümleri toplumun diğer bölümlerini dikkate almadan analiz yapan kişidir; örneğin, planlama disiplini içinde yetişmiş olan imar hukukçusu, mimar, harita mühendisi, kent sosyoloğu... gibi.

Bugün ise 'genel plancı' tanımlaması ile planlama disiplininin olmazsa olmazlarını bilen, herhangi bir uzmanlık alanı öncesi yeterli ve gerekli donanıma sahip plancı, 'uzman plancı' tanımlaması ile yüksekisans veya doktora eğitimi ile edinilmiş örneğin, kentsel tasarımcı, bölge plancısı, yenileme-koruma uzmanları kastedilmektedir.

Bizim tanımımıza göre, < PLANCI>;

- değişimi sağlayıcı ve değişimi kontrol edebilen,
- gerilimle yaşamayı ve onu ustalıkla kullanmayı, önemli müdahale noktalarını ve zamanlarını belirleyerek planlı bir değişimi sürekli olarak ve sonuç alacak biçimde ülke politik gündeminde tutacak,
- henüz elde olmayan kaynakları harekete geçirebilen, elde olanları ise verimli kullanabilen
- yeni teknikleri, araçları yaratabilecek ölçüde kuram ve tekniklere hakim olan ve öğrenme - yaratma kapasitesini uygulama içinde sürekli

arttırabilen, kendisini yeniden eğitime fırsatı üretebilen kişidir.

1980 öncesinde sorun 'planlamanın uygulamanın gerisinde kaldığı' şeklinde söylene gelmiştir. Bu dönemde buna bir de planlama eğitiminin değişen koşulların taleplerinin gerisinde kaldığı gerçeği eklenmiştir.

1960 - 80 yılları arasında 1960'ların 'geniş kapsamlı planlama' anlayışı ile eğitilen plancılar bu yöntemle uygulamaya geçtiklerinde ve planlarını ürettiklerinde koşullar değişmiş, bu öğretinin modası geçmişti. Görüldüğü gibi, hızla değişen mekan planlama anlayışı 'planlama öğretisi'nin yeniden ve örneğin 'eğitim bilim' desteğinde ele alınması ve -başlıbaşına bir disiplin olarak- kendi bakış açılarını, yöntemlerini kuması ile olanaklıdır.

## EĞİTİMBİLİM

Konunun eğitim, planlama ve planlama eğitimi olması pek çok açıdan hem çok bilinenli hem de çok bilinmeyenli/değişkenli ve sonuçları her çözümde çeşitlilik gösteren bir denklem gibidir,çünkü tek başına EĞİTİM ya da PLANLAMA konuları

girdileri, değişkenleri çok fazla olan, dünyanın ve içinde tartışılan ülkenin özellikleri, içinde bulunduğu koşullardan dolaysız etkilenen konulardır.

Özellikle 'eğitim' bilimini diğer bilim dallarından ayıran en önemli fark

kesin doğru veya yanlışların olmayışıdır. Eğitimde görüşler, felsefeler, yorumlar bulunmaktadır ve bu görüş, felsefe, yorumların her birinin doğru / iyi yanlışları olduğu gibi olumsuz tarafları da bulunmaktadır.

Ancak eğitimde esas olan öncelikle <denge> ve ikinci olarak

< tutarlılık> tır. Ancak yine içinde yer alınan koşullara (değişen koşullar) göre bu dengenin de tam olarak nerede olduğu belli değildir. Bu nedenle, iyi bir eğitim sisteminde amaç, kapsam, işleyiş ve değerlendirme 'tutarlı' olmak zorundadır.

Eğitim;

- bilginin nasıl öğrenileceğinin,
- nereden öğrenileceğinin,
- bilgiye nasıl ulaşılabileceğinin,
- öğrenilen bilginin nasıl yenileneceğinin, değerlendirileceğinin öğretilmesidir.

Bu bağlamda, günümüzde eğitimbilimcilerinin ısrarla belirttikleri;

- üniversite eğitiminin günümüzün dinamik, değişken koşullarında esnek, evrensel ve çağdaş olması gerekliliği,
- dört yıllık lisans eğitiminde mesleğin anahtar bilgilerinin verilmesinin yeterliliği,
- daha üst düzey bilgilerin kişinin kendi belirleyeceği alanlarda, yine kendi karar vereceği ve oluşturacağı gereksinim listesine göre, yüksek lisans veya doktora sırasında alınması ya da 'detay bilginin uygulama sırasında alınması gerektiği anlayışı' nın kavranması ve planlama eğitimine uyarlanması, gerekmektedir.

Bu anlayış, bir anlamda, lisans programında öğrenciye 'sorunlara ya da somut olayların irdelenmesine <yaklaşım biçimi>nin, kullanılacak <yöntem>lerin öğretilmesinin yeterliliği' üzerinde durmaktadır.

## GELECEKTEKİ PLANLAMA EĞİTİMİ İÇİN ÇIKARIMLAR

### Kontrollü Esneklik

-Yabancı eğitim programlarının incelenmesinden- planlamanın salt fizik mekânın planlanması olarak anlaşılmadığı, bunun da bir yaklaşım olarak lisans düzeyinde planlama eğitimi programlarına yansıtıldığı anlaşılmaktadır:

planlamanın disiplinlerarası yanından destek alarak uzmanlaşmanın mutlak surette planlama bölümü içinde aranması bu anlayışın somut göstergesidir. Buradan yola çıkarak;

Planlamanın 'disiplinlerarası özü'nden,

- günümüzdeki yeni uzmanlık alanları ile yeni bakış açılarından ve
- dört yıllık eğitimin AB standartlarının gereklerini karşılamaması ve mesleki ehliyet için yeterli addedilmesinden hareketle;



## *Dünya İle Bütünleşme Sürecinde Ülkemizde Kent Plancısı ve Planlama Eğitimi*

- 'homojen' bir eğitim yerine, kişinin tercihlerinin de dikkate alındığı, bir 'çeşitlilik' tanımlanması; ('çeşitlilik' ile kastedilen planlama eğitimi alan kişilerin farklı uzmanlaşma alanlarına yönelmesidir.)
- lisans eğitiminin son yıllarının lisansüstü ile bağlantılı planlanması,
- plancı yetkisinin belirli bir uygulama deneyimi sonrası kazanılabilmesi,
- çeşitlilik koşulunda daha fazla sayıda kişiye lisans sonrası eğitim hizmetinin hedeflenmesi,
- bu bağlamda 'akademik danışmanlık' kurumunun güçlendirilmesi,

gerekli görülmektedir.

### **Paket Program**

Planlama eğitiminin başlangıç ve bitişi bugünkü gibi kesin tanımlanmış bir program olmaktan çıkarılması; paket programlar hazırlanması:

- planlama eğitimini destekleyecek bilim alanlarının ve programların öğrenciye sunulması,
- akademik çevre dışından kurumlar ya da kişiler bazında program desteklerinin tanımlanması

gereklidir.

### **Standart Saptamak**

- Planlama eğitiminin evrensel olma gereğini karşılayan,
- Planlama öğrencisinin ve mezun plancının dolaşımını olanaklı kılan,
- Ülke koşullarında geçerli olan

asgari bir 'planlama eğitimi standardı'nın saptanması uygun olacaktır.

Eğitim programının bu standart dışındaki kısmının kurumun misyonu çerçevesinde belirlenmelidir..

### **Örgütlenme / Kurumsal Yapı**

Planlama eğitimi veren kurumların akademik düzeyde örgütlenmesi, yanısıra çalışma yaşamında örgütlenmenin sağlanması; bu doğrultuda;

- kamu kurumu,
- özel kuruluşlar,
- meslek odaları,
- sivil toplum kuruluşları

bazında planlama eğitimine katkının programlanması gerekmektedir. Kurumsal yapılanma 'mesleki yeterlilik denetimi'nin örgütlenmesini getirecektir.

### **KAYNAKÇA**

Arslan, Rıfki, (1989), Kent ve Bölge Planlama Eğitiminde Dikkate Alınması Gerekli İlkeler Üzerine Kent Planlamada Kuram ve Kılığı Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara.

Bademli, Raci, (1980), İmar Planlamasında Yabancılaşma Boyutları- Bir Yaklaşım Denemesi, Kent Planlamada Kuram ve Kılığı Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara.

Gülöksüz, Yiğit. (1980), Yeni Uygulama Stratejilerinin Getirdiği Planlama ve Plancı Türü Üzerine, Kent Planlamada Kuram ve Kılıgı Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara.

Şengezer, Betül,(1998), Avrupa Ülkelerinde Planlama Eğitim Sistemleri Ökten, Ayşenur, Mimarlık Fakültesi Eğitim Seminerleri, Yıldız Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, İstanbul.

Tekeli, İlhan (1980), Planlamada Uygulama Kuramı ve Kuram Kurucu Uygulama, Kent Planlamada Kuram ve Kılıgı Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara.

Tekeli, İlhan,(1989), Dünya'da Üniversite'nin Yaşamakta Olduğu Dönüşümler Üzerine Düşünceler, Şehircilik-Planlama Eğitimi, Türkiye'de 13. Dünya şehircilik Günü Kollokyumu 6--8 Kasım, Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul.

Tekeli, İlhan, (1980), Planlama Eğitim Programını Geliştirme Önerileri Ortadoğu teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara.

Yenen, Zekiye; Şengezer, Betül; Enlil, Zeynep; Ayaşlıgil, Tülay; Yakar, Hülya, (2000), Eğitim Komisyonu Raporu, Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, çoğaltma, İstanbul.



## AVRUPA BİRLİĞİ'NDE YÜKSEK ÖĞRETİMDE YENİ ARAYIŞLAR, ORTAKLAŞTIRILAN PRATİKLER VE İNGİLTERE'DE PLANLAMA EĞİTİMİNE YANSIMALARI

Doç. Dr. Zeynep Meray Enlil

*Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

“Avrupa Süreci” temelde ekonomik alanda bir bütünleşme süreci olmakla birlikte sosyal, kültürel, entellektüel ve teknolojik boyutlar da içermekte; bu boyutların geliştirilmesinde üniversitelere başat bir rol verilmektedir. Bu bağlamda, “Bilgi Avrupası” (*Europe of Knowledge*) sloganı altında özetlenen bir bakış açısıyla, yüksek öğretim sisteminin yeniden yapılandırılması ve ortaklaştırılması çalışmaları, özellikle son yıllarda hız kazanmış, Avrupa Birliği'nin öncelikli konuları arasında yer almıştır. 2010 olarak belirlenen hedef yıla kadar, temel eğitim politikaları ve amaçları 1998 Sorbone Bildirgesi'yle belirlenen ve 1999 Bologna Bildirgesi'yle geliştirilen bu yeniden yapılanma sürecinde ortaklaştırılan pratiklere dayalı bir “Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı” (*European Higher Education Area*) yaratılmak istenmektedir.

Bologna Bildirgesi ile yüksek öğretimde bir standardizasyona gidilmeksizin, kültürlerin, dillerin, eğitim sistemlerinin çeşitliliği çerçevesi içinde ortak bir düzleme erişmenin gerekliliği vurgulanmakta; yüksek öğretim camiası bu bağlamda “Bologna Süreci” olarak anılan bu yeniden yapılanma sürecini kendi ülkeleri, disiplinleri ve kurumları açısından tartışmaya; reform ve ortaklaştırma sürecine katkıda bulunmaya davet edilmektedir.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylık statüsü kazanmasıyla birlikte, diğer pekçok alanda olduğu gibi, eğitim alanında yüksek öğretim sistemimizin de Avrupa düzleminde geliştirilen kriterlere uyumluluğu gündeme gelmiştir. Ancak, “Bologna Süreci” sadece AB'ye üye ve aday ülkelerle sınırlı bir süreç değildir ve daha geniş bir coğrafyayı kapsamaktadır. 32 Avrupa ülkesinin taraf olduğu bu sürece Türkiye, Mayıs 2001'de Prag Konvansiyonu ile kabul edilmiştir. Dolayısıyla, AB aday ya da üyeliğinden bağımsız olarak Bologna Bildirgesi'ne taraf olmuş; bu uyum ve ortaklaştırma sürecinin parçası haline gelmiştir.

Bu bildiri, ülkemizdeki planlama eğitiminin “Bologna Süreci” çerçevesinde tartışılmasına katkıda bulunmayı amaçlamakta ve iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, Avrupa düzleminde oluşturulmaya çalışılan “Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı”nın temel amaç ve hedefleri tanımlanacak; ikinci bölümde ise bu sürecin planlama eğitimine yansımaları İngiltere örneğinde irdedecektir.

Sorbonne Bildirgesi'nden Prag Konvansiyonu'na Yüksek Öğretimde Avrupa'nın Yol Haritası: “Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı”

## *Avrupa Birliği'nde Yüksek Öğretimde Yeni Arayışlar, Ortaklaştırılan Pratikler ve İngiltere'de Planlama Eğitimine Yansımaları*

“Avrupa Süreci”nin bir parçası olarak yüksek öğretimde uyum ve ortaklaştırma çalışmaları 1998 Sorbonne toplantısından 2001 Prag Konvansiyonu'na kadar olan bir süreci içermektedir. Bu toplantılarla entegrasyon sürecinin bir parçası olarak görülen, ancak AB'ye üye ve aday ülkelerle sınırlanmamış olan “Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı” tariflenmiştir. Bu bağlamda, yüksek öğretim alanında yapılması önerilen reform ve yeniden yapılandırma çalışmalarının temel ilkeleri belirlenmiş, detaylandırılmış ve Türkiye'nin de içinde bulunduğu 32 ülkeyi kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bildirinin bu bölümünde bu süreç özetlenmektedir.

### **SORBONNE BİLDİRGESİ (25 Mayıs 1998, Paris)**

Fransa, İtalya, İngiltere ve Almanya olmak üzere 4 üye ülkenin eğitim Bakanlarının ortaklaşa yayınladıkları Sorbonne Bildirge'sinde Avrupa Birliği'nin sadece “Euro”ya endeksli ekonomik bir entegrasyon süreci olmadığı dile getirilmekte, bu sürecin kültürel, sosyal boyutlar ile entellektüel ve teknolojik birikimler üzerine inşa edilmesi gereken “Bilgi Avrupa”sını da içermesi gerektiğinin ve bu bağlamda üniversitelerin öneminin altı çizilmektedir.

Bildirgede, eğitim ve çalışma koşullarında önemli dönüşümlerin yaşandığı, mesleklerin çeşitlendiği, uzmanlaşmanın arttığı ve dolayısıyla “yaşam-boyu eğitim” giderek bir zorunluluk haline geldiği günümüzde, yüksek öğretim sistemlerinin toplumun gereksinimlerini en iyi yanıtlayacak biçimde yeniden yapılandırılması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu açıdan yüksek öğretimde “açık” bir Avrupa alanının çok zengin olanaklar sunacağı savunulmaktadır. Bu zengin olanakların değerlendirilmesinin ise toplumlar arası çeşitliliğe saygılı ancak serbest dolaşım önündeki tüm engelleri kaldıran, öğrencilerin ve öğretim üyelerinin “hareketliliğini” kolaylaştıran ve yüksek öğrenim kurumları arasındaki “işbirliğini” destekleyen “ortak bir çerçevenin” geliştirilmesi ile mümkün olacağı kaydedilmektedir.

Avrupa yüksek öğretim sistemlerinin uluslararası düzlemde tanınır ve çekici kılınmasının bu sistemlerin hem Avrupa içinde, hem de Avrupa dışında anlaşılabilir ve okunabilir olması ile doğrudan ilintili olduğu vurgulanmakta; lisans ve lisansüstü olmak üzere iki basamaklı eğitim sistemlerinin uluslararası tanınırlık ve eşdeğerlik açısından önemine değinilmekte ve Avrupa'da yeni oluşmaya başlayan bu tür iki basamaklı sistemlerin desteklenmesi gerektiği belirtilmektedir.

Bildirgeye göre, lisans öğrencileri çeşitli programlara erişme ve çok disiplinli çalışma yapma olanağı bulabilmeli; yabancı dillerde yeterlilik kazanmalı ve enformasyon teknolojilerini kullanabilir kılınmalıdır. Lisansüstü öğrenciler ise daha kısa süreli yüksek lisans programları ile daha uzun süreli doktora programları arasında seçim yapabilmeli ve bir diğerinden ötekine geçiş yapma esnekliğine sahip olabilmeli; hem lisans hem de lisansüstü öğrencileri eğitimlerinin bir bölümünü bir başka ülkede yapabilmelidirler.

Esneklik, bu bildirgede eğitim sistemlerine kazandırılması gereken önemli bir özellik olarak vurgulanmaktadır. Geliştirilecek kredili sistemler ve Avrupa Kredi Transfer Sistemi (*European Credit Transfer System – ECTS*) gibi araçlar ile bu esnekliğin sağlanması; böylelikle hem disiplinlerarası, hem Avrupa Üniversiteleri arasındaki geçişlerin kolaylaştırılması; hem de yaşam-boyu eğitim ilkesi doğrultusunda meslek insanlarının profesyonel yaşantılarının herhangi bir noktasında üniversiteye girebilmelerinin olası kılınması öngörülmektedir.

Sorbonne Bildirgesi ile AB üyesi bu 4 ülke Avrupa yüksek öğretim sistemlerinin uyumlaştırılması için ortak bir çerçevenin geliştirilmesi, böylelikle yüksek öğretim sistemlerinin AB içinde ve dışında “tanınırlığının”

<sup>1</sup> Kıta Avrupa'sı ve İskandinavya'da genellikle 5 yıllık eğitim sistemleri söz konusudur. Bu eğitim sonunda Ingénieur ya da Anglo-Amerikan sistemindeki Yüksek Lisans (Masters)'a denk gelen bir derece verilmektedir.

sağlanması ve dolayısıyla öğrencilerin hem hareketliliğinin hem de istihdam edilebilirliğinin artırılması için ortak iradelerini beyan etmektedirler.

Böyle bir ortak çerçevenin ulusal kimlikler ile ortak çıkarların karşılıklı etkileşimi içinde ve birbirini güçlendirerek Avrupa'nın, Avrupalı öğrencilerin ve Avrupa yurttaşlarının yararı doğrultusunda tanımlanacak yüksek öğretimde bir Avrupa alanı yaratmak için önemli bir fırsat teşkil ettiğini vurgulamakta; ve diğer AB üyelerini, üye olsun olmasın tüm Avrupa ülkelerini ve üniversitelerini eğitim sistemlerini sürekli iyileştirerek bu süreçte ve Avrupa'nın dünyadaki pozisyonunu güçlendirmeye katkıda bulunmaya çağırılmaktadır.

## BOLOGNA BİLDİRGESİ (19 Haziran 1999)

Yukarıda anılan 4 AB üyesi ülkenin öncülüğünde Sorbonne Bildirgesi ile başlatılan "Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı"nın (European Higher Education Area – EHEA) oluşturulmasına ilişkin bu süreç genişletilmiş ve 29 Avrupa ülkesinin yüksek öğretim kurumlarının temsilcileri ve yüksek öğretimden sorumlu Bakanlarının katılımı ile Haziran 1999'da Bologna'da yapılan toplantı sonucu, bu ülkelerin ilgili Bakanlarınca ortak bir bildirme yayımlanmıştır.<sup>2</sup> Bologna Bildirgesi, Sorbonne'da temelleri atılan çerçeveyi detaylandırmış ve "Bologna Süreci" olarak da anılan bu yüksek öğretimde yeniden yapılanma sürecinin amaç ve hedeflerini belirlemiştir. Avrupa ülkelerinin yüksek öğretim alanında Avrupa düzlemindeki bütünleşme sürecinin köşe taşı, en çok tartışma konusu olan Bologna Bildirgesi oluşturmaktadır.

Açıklama raporunda Bologna Bildirgesinin salt politik bir beyan olmadığı, aksine tarafların uymayı taahhüt ettiği bağlayıcı bir eylem programı olduğu vurgulanmaktadır.<sup>3</sup> Bu eylem programının net olarak tanımlanmış ortak bir amaca temellendiği ifade edilmektedir. Bu amacın ise, Avrupa yurttaşlarının hareketliliğini ve istihdam edilebilirliğini artıracak, Avrupalılık bilincini geliştirecek ve Avrupa üniversitelerini küresel düzlemde cazip hale getirerek denizaşırı ülkeler ile rekabet edebilir kılacak bir yeniden yapılanma ile "Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı" yaratmak olduğu belirtilmektedir.<sup>4</sup>

Hedef yıl olarak ise 2010 gösterilmekte; belirlenen bu termine kadar amaçlanan "Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı"nın tamamlanmış olması istenmektedir.

Yukarıda sözü geçen amaçlar doğrultusunda, yüksek öğretimde bir standardizasyona gidilmeksizin, kültürlerin, dillerin ve eğitim sistemlerinin çeşitliliği çerçevesinde ortak bir düzleme erişmenin gerekliliği vurgulanmaktadır. "Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı" olarak anılan bu ortak düzleme erişmek üzere konulan temel hedefler ise şöyle sıralanmaktadır:

1. Eğitim sistemlerinin uyumlaştırılması, kolaylıkla anlaşılabilir ve karşılaştırılabilir mezuniyet dereceleri olan bir sistem kurulması;<sup>5</sup> böylelikle istihdam edilebilirliğin artırılması ve Avrupa üniversitelerinin uluslararası düzlemde rekabet gücünün geliştirilmesi,

<sup>2</sup> Bologna Bildirgesine taraf olan ülkeler şunlardır: Almanya, Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Latviya, Litvanya, Luxemburg, Macaristan, Malta, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya, Slovenya, Yunanistan.

<sup>3</sup> "The Bologna Declaration on the European space for higher education: An explanation", 29 February 2000.

<sup>4</sup> "The European Higher Education Area: Joint Declaration of the European Ministers of Education", Bologna, 19 June 1999.

<sup>5</sup> Burada "Diploma Eki" olarak anılan ve eğitim programlarının ve kredilerin kurumlararası eşdeğerliklerinin belgelendiği bir aracın uygulamaya konulması öngörülmektedir.

## Avrupa Birliği'nde Yüksek Öğretimde Yeni Arayışlar, Ortaklaştırılan Pratikler ve İngiltere'de Planlama Eğitimine Yansımaları

2. Lisans ve lisansüstü olmak üzere iki basamaklı bir yapının benimsenmesi; 3 yıldan kısa olmamak<sup>6</sup> koşulu ile birinci basamak (lisans eğitimi) sonunda elde edilen derecenin Avrupa işgücü piyasasına girebilmek için yeterli sayıldığı; ikinci basamağın ise pek çok Avrupa ülkesinde olduğu gibi yüksek lisans veya doktora derecesine yönelik olduğu bir yapının kurulması.

3. Avrupa Kredi Transfer Sistemi (ECTS) veya eşdeğeri bir kredi sisteminin oluşturulması;<sup>7</sup> böylelikle öğrenci hareketliliğinin yaygınlaştırılması ve "yaşam-boyu eğitim" (life-long education) olanaklarının genişletilmesi,

4. Serbest dolaşımın etkili bir biçimde hayata geçirilebilmesinin önündeki engellerin kaldırılarak hareketliliğin desteklenmesi; bunun için:

-öğrencilerin eğitim, öğretim ve ilgili hizmetlere erişimini sağlanması;

-öğretim elemanlarının, araştırmacıların ve idari personelin özlük haklarını saklı tutarak kendi ülke ve kurumları dışında ancak Avrupa içinde araştırma, öğretim ve meslek içi eğitim amacıyla geçirecekleri zamanın dikkate alınmasını sağlayacak düzenlemelerin yapılması,

1. Yüksek öğretimde kalite güvencisi sağlanması; bunun için Avrupa düzleminde işbirliğinin desteklenmesi ve kıyaslanabilir kriter ve yöntemler geliştirilmesi,

2. Eğitim, öğretim ve araştırmada kurumlararası işbirliğinin geliştirilmesi, ortak programların oluşturulması, hareketliliği kolaylaştıracak değişim programlarının oluşturulmasıyla yüksek öğretimde Avrupa boyutunun desteklenmesi.

Özette, üniversite mezunlarının istihdam edilebilirliğinin artırılması, Avrupa üniversitelerin uluslararası düzlemde cazip hale gelmesi ve yüksek öğretimde Avrupa boyutunun güçlenmesi umulmaktadır.

Bu bildirge ile Avrupa yüksek öğrenim camiası "Bologna Süreci" olarak anılan bu yeniden yapılanma sürecini kendi ülkeleri, kendi disiplinleri ve kendi kurumları açısından tartışmaya ve katkıda bulunmaya çağırılmakta; üniversiteler ve diğer yüksek öğretim kurumları bu "kaçınılmaz" dönüşüm sürecinin pasif birer objesi olmak yerine, birer "aktör" olarak kendi "Avrupalı" geleceklerini biçimlendirmek üzere bu yeniden yapılanma sürecinde aktif rol almaya davet edilmektedirler.

### GÖTEBORG BİLDİRGESİ (24-25 Mayıs 2001)

Avrupa Ulusal Öğrenci Birlikleri (The National Unions of Students in Europe – ESIB) Mayıs 2001'de Göteborg'da toplanmış ve Bologna Sürecine genelde destek verdiklerini beyan etmişlerdir. Ancak, piyasa güçlerinin ön plana çıktığı bir ortamda, piyasaya endekli bir düşünce biçiminin giderek hakim olduğuna ve bunun da yüksek öğretime ayrılan kamu kaynaklarını sorgulandır hale getirdiğine dikkat çekerek; yüksek öğretim kurumlarının birer "üretici", öğrencilerin ise birer "müşteri" olarak görülmeye başlanmasının yaratacağı tehlikelere işaretlerle bundan duydukları rahatsızlığı dile getirmişlerdir.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Kıta Avrupası'nda yaygın olan 5 yıllık ilk basamağa karşın, İngiltere'de bu süre 3 yıldır. Bu 3 yıllık eğitim sonunda lisans (bachelors) derecesi verilmektedir. Bu konuda daha geniş açıklamaya bu çalışmanın İngiltere'de Planlama Eğitimi bölümünde yer verilmektedir.

<sup>7</sup> İlk basamağı teşkil eden lisans eğitiminde toplanması gerekli kredinin 180-240 ECTS'e denk olması öngörülmektedir. Bkz. "Message from the Salamanca Convention of the European Higher Education Institutions: Shaping the European Higher Education Area"

<sup>8</sup> "Committee on Prag 2001 – Newsletter # 1" [www.esib.org](http://www.esib.org)

## SALAMANCA KONVANSİYONU (29-30 Mart 2001)

“Bologna Sürecini” takip toplantısı niteliğinde hükümetler düzeyinde yüksek öğretimden sorumlu Bakanlar nezdinde yapılacak olan Prag Konvansiyonuna kendi görüşlerini iletmek ve girdi teşkil etmek üzere 300’ü aşkın sayıda Avrupa yüksek öğretim kurumunun temsilcileri Salamanca’da biraraya gelmiştir. Salamanca Konvansiyonunda Avrupa yüksek öğretim kurumlarının temsilcileri Bologna Bildirgesi ile ortaya konulan prensipleri benimsediklerini beyan etmişlerdir. Ayrıca bu süreçte hem hükümetler düzeyinde hem de toplumsal düzeyde seslerini efektif bir biçimde duyurabilmek üzere “Avrupa Üniversiteleri Birliği”ni (*European University Association – EUA*) kurmuşlardır.

Salamanca Konvansiyonu’nda bu kurumlar, hükümetler tarafından Avrupa düzlemindeki entegrasyon çabalarının bir parçası olarak görülen yüksek öğretim sisteminin yeniden yapılandırılmasını hedefleyen Bologna Bildirgesinin temel amaç ve hedeflerini benimsemekle birlikte, şu ana ilkeleri getirmişlerdir:

1) *Özerklik ve yetki*: Gelişme Avrupa üniversitelerinin özerk, yetkili ve sorumlu kılınması ve özellikle de akademik özgürlüğe sahip olmaları ile mümkündür. Üniversiteler kendi stratejilerini, öğretim ve araştırma alanlarında kendi önceliklerini belirleyebilmeli; kaynaklarını nasıl kullanacaklarına karar verebilmeli; eğitim programlarını, öğretim üyesi ve öğrencilerin kabul ve değerlendirmesine ilişkin kriterleri kendileri oluşturabilmeli ve akademik özgürlüğün yansısı yönetsel özgürlüğe de sahip olabilmelidirler.

2) *Kamu hizmeti olarak eğitim*: “Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı” konseptinin eğitimin kamu yükümlülüğünde bir hizmeti olarak görüldüğü Avrupa geleneği üzerine inşa edilmesi gerekmektedir. Hem lisans, hem de lisansüstü eğitim yaygın ve açık sistemler olarak herkes için erişilebilir olmalıdır.

3) *Araştırma –temelli yüksek öğretim*: Araştırma yüksek öğretimin itici gücüdür; bu nedenle “Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı” tek başına düşünülemez ve “Avrupa Araştırma Alanı” ile el ele gitmelidir.

4) *Çeşitliliğin organize edilmesi*: Avrupa yüksek eğitimi diller, ulusal sistemler, kurumsal yapı ve profiller, eğitim programlarındaki yaklaşımlar açısından büyük bir çeşitlilik göstermektedir. Bu çeşitliliği kaybetmeden, yüksek öğrenim sistemlerini esnek bir biçimde organize etmek ve ortak paydalarda buluşturmak gerekmektedir.

Salamanca Bildirgesinde eğitimin her alanında (yönetsel, akademik, öğrenci gereksinimleri vb.) kalite güvencesinin altı çizilmekte; ancak bu kalite değerlendirmesinin (*evaluation*) ve güvencesinin (*assurance*) tek bir kurum tarafından standartlaştırılmış kriterlere göre yapılmaması gerektiği, ulusal, dilsel ve disiplinlerarası farklılıkları gözetip ve karşılıklı kabul edilebilir akreditasyon sistemlerinin oluşturulması gerektiği ifade edilmektedir. Eğitim programlarının Avrupa işgücü piyasalarına uygunluğunun ve yaşam-boyu eğitimin önemi vurgulanmakta; istihdam edilebilirliğin artırılması için eğitimde kalitenin, eğitim programlarında çeşitliliğin ve esnekliğin gözetilmesi gerektiği belirtilmektedir; öğrencilerin eğitim sistemine birden fazla noktada giriş-çıkış yapabilmelerinin önemine değinilmektedir. Öğrenci ve öğretim üyelerinin hareketliliğinin önemi bir kez daha vurgulanmakta; gelişkin iletişim teknolojilerinin günümüzde sağladığı “sanal ortamdaki hareketliliğin” tek başına yeterli olamayacağı ve “fiziksel hareketliliğin” yerini hiçbir şekilde tutamayacağı; bu nedenle, serbest dolaşımın önündeki belli bir ülkenin vatandaşı olma vb. engellerin kaldırılması gerektiği belirtilmektedir.

Salamanca Bildirgesi’nde üzerinde durulan bir başka konu ise Bologna Bildirgesi’nde de öngörüldüğü gibi gerek lisans, gerekse lisansüstü eğitim sistemlerinin uyumlulaştırılması; kolaylıkla anlaşılabilir ve karşılaştırılabilir mezuniyet dereceleri olan bir eğitim sisteminin kurulmasıdır. Üzerinde uzlaşılan operasyonel bir nokta ise eğitimin birinci basamağının (lisans) 180-240 ECTS kredisi içermesidir. Genelde 2 basamaklı bir eğitim sistemi kabul edilmekle beraber üniversitelerin belli koşullarda doğrudan Yüksek Lisans (Masters) derecesi veren bütünlük programlar uygulayabileceği üzerinde görüş birliğine varılmaktadır. Bu tür kararların oluş-



## Avrupa Birliği'nde Yüksek Öğretimde Yeni Arayışlar, Ortaklaştırılan Pratikler ve İngiltere'de Planlama Eğitimine Yansımaları

turulmasında ise “konu-bazlı networklerin” (subject-based networks) önemli rol oynayacağı belirtilmektedir. Üniversitelerin kredi toplama ve ECTS gibi kredi transfer sistemlerinin yararına inandıkları ancak bir kurumun bir başka kurumda elde edilen kredilerin kabul edilebilirliğini tayin etme hakkının saklı tutulması gerektiği ifade edilmektedir.

Son olarak üniversitelerin misyonunun eğitim ve araştırmayı birleştirmek olduğu tekrar anımsatılarak, yüksek öğretimden sorumlu Bakanlıklarca başlatılan “Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı” yaratma girişiminin Avrupa Komisyonunca planlanan “Avrupa Araştırma Alanı” girişimi ile paralel girmesi gerektiğinin altı çizilmekte ve eğitimin vazgeçilmez bir kamu hizmeti olduğu bir kez daha vurgulanmaktadır.

### PRAG KONVANSİYONU (19 Mayıs 2001)

Avrupa Yüksek Öğretim Kurumlarından sorumlu Bakanlar Prag Konvansiyonunda biraraya gelmiş ve Bologna Bildirgesinden bu yana geçen iki yıllık süre zarfında yapılan çalışmaları gözden geçirmişlerdir. Bu toplantıda, Türkiye'nin başvurusu Hırvatistan ve Güney Kıbrıs ile birlikte kabul edilmiştir. Böylelikle, Türkiye “Bologna Süreci”nin bir parçası haline gelmiş ve konuya resmen taraf olmuştur.<sup>9</sup>

Prag Konvansiyonunda 32 ülkenin ilgili Bakanları Bologna Bildirgesine bağlılıklarını bir kez daha yinelemişler ve 2010 yılına kadar yaratılması öngörülen “Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı”nın tanımını belirginleştirmişlerdir. Bu toplantıda, Göteborg ve Salamanca Konvansiyonlarında ESIB ve EUA tarafından geliştirilen öneriler ışığında, öncelikle yüksek öğretimin toplum yararına bir kamu hizmeti olduğu ve böyle kalması gerektiği görüşü benimsenmiştir. Ayrıca, öğrencilerin yüksek öğrenim camiasının ayrılmaz bir parçası olduğu; bir kamu hizmeti olarak verilen yüksek eğitimin alan ucundaki kitle olarak Bologna Sürecine katılımının önemi vurgulanmıştır.

Bu Konvansiyonda, Bologna Sürecinin yukarıda belitilen 6 hedefine yönelik eylem programlarının belirlenmesi yönünde adımlar atılmıştır. Kolaylıkla anlaşılabilir ve karşılaştırılabilir mezuniyet dereceleri yaratılması açısından NARIC ve ENIC gibi örgüt ve bilgi ağları mevcut sistemlerin çeşitliliğini yansıtmaya; ancak bu sistemlerin tanınırlığını kurumsal, ulusal ve Avrupa düzleminde anlaşılabilir, yalın ve adil bir biçimde sağlamaya yardımcı olmaya çağrılmaktadır.<sup>10</sup> İki basamaklı bir eğitim sisteminin kurulması açısından bazı ülkelerin böyle bir sistemi benimsemiş olduğu, bazılarının ise dikkate aldığı ve henüz tartışmakta olduğu kaydedilmekte ve lisans (bachelors) ve yüksek lisans (masters) olmak üzere bu tür iki basamaklı sistemlerin yaratılmasının kişisel, akademik ve işgücü piyasaları açısından önemi vurgulanmaktadır. Esneklik ve tanınırlık açısından ortak bir çerçevenin geliştirilmesinde ECTS veya ECTS uyumlu kredili sistemlerin geliştirilmesinin yararı yinelenmekte; bu tür sistemlerin karşılıklı kabul edilebilir kalite güvencesi sistemlerinin geliştirilmesiyle birlikte mezunların istihdam edilebilirliğinin artırılmasında Avrupa yüksek öğrenim sisteminin genelde çekici kılınmasındaki kritik rolü vurgulanmaktadır. Öğrenci, öğretim elemanları, araştırmacı ve idari personelin serbest dolaşımı ve hareketliliğinin önemli bir kez daha gündeme getirilmekte ve bu hareketliliğin önündeki engellerin kaldırılması yönündeki irade bir kez daha beyan edilmekte; Avrupa Konseyi tarafından uygulamaya konulan “Hareketlilik Eylem Planı” (*Mobility Action Plan*) gibi programların yarattığı fırsatlardan yararlanılması gerektiğinin altı çizilmektedir.

<sup>9</sup> Bildirgede bu toplantının Prag'da yapılmasının önemine değinilmekte; bunun AB'nin tüm Avrupa'yı kapsayan bir genişleme sürecine giden yolda bir irade beyanı olduğu ifade edilmektedir.

<sup>10</sup> NARIC (National Academic Recognition Information Centers) Avrupa Komisyonu tarafından; ENIC (European Network of Information Centers) ise Avrupa Konseyi ve UNESCO tarafından desteklenen bir bilgi ağıdır. ENIC ile AB nezdindeki NARIC yakın işbirliği içinde ilgili ülkeler arasındaki yüksek öğretim programları, bunların tanınırlığı ve denkliliğine ilişkin bilgileri sağlamaktadırlar.

Eğitimin temel taşı sayılan kalite güvencesi konusunda ise işbirliğine gidilmesinin ve ulusal kalite güvencesi sistemleri arasında karşılıklı güvenin önemi vurgulanmaktadır. Bunun yanı sıra üniversiteler ve diğer yüksek öğretim kurumları “en iyi uygulama” (best practice) örneklerini neşretmeye ve böylelikle karşılıklı değerlendirme ve akreditasyon sistemlerinin oluşturulmasına altlık teşkil etmeye teşvik edilmektedir. Ayrıca, üniversiteler, diğer yüksek öğretim kurumları, ulusal organizasyonlar ve Avrupa Yüksek Öğretimde Kalite Güvencesi Ağı (*European Network of Quality Assurance in Higher Education – ENQA*) - ENQA üyesi olmayan ülkelerle de işbirliğine giderek kalite güvencesinde ortak bir çerçeveye geliştirme ve “en iyi uygulamaları” yayma çabasında olmaya çağrılmaktadır.

Yüksek öğretimde “Avrupa boyutu”nun desteklenmesi ve üniversite mezunlarının istihdam edilebilirliğinin artırılması açısından ise yüksek öğretim kurumları kendi disiplinleri açısından Avrupa kurumlarını, Avrupa’daki öncelikli konuları ve mesleki pratikleri merkez alan ders, ders grupları ve hatta derece veren eğitim programları geliştirmeye davet edilmektedir.

Tüm bunlar sonuçta kurulacak “Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı”nın “Bilgi Avrupası”nın oluşturulmasındaki önemi ve bu sürecin yaşam-boyu eğitime temellenmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Yaşam-boyu eğitim ise Avrupa’nın uluslararası düzlemde rekabet edebilir kılınmasında, toplumsal bütünlüğün, fırsat eşitliğinin ve yaşam kalitesinin sağlanmasında bir ön koşul olarak görülmektedir.<sup>11</sup>

## İNGİLTERE’DE PLANLAMA EĞİTİMİ VE BOLOGNA SÜRECİNİN YANSIMALARI

Bildirinin bu bölümünde İngiltere’deki planlama eğitimi ve Avrupa düzleminde başlatılan “Bologna Sürecinin” bu ülkedeki planlama eğitimine yansımaları irdelenecektir. Bu çalışmada içerik açısından detaylı incelenen İngiliz Planlama Okulları şunlardır:

- University of Cardiff, Department of City and Regional Planning;
- University of New Castle upon Tyne, School of Arcitecture Planning and Landscape;
- Oxford Brooks University, School of Planning, Town &Country Planning Program;
- University College London -The Barlett Faculty of the Built Environment, School of Planning

1999 Bologna Bildirgesinin hemen 2 yıl ardından yapılan bu incelemenin sürecin tüm yansımalarını henüz içermeyeceği açıktır. Ancak, bu kadar kısa süre zarfında bile, Bildirge’de dile getirilen bazı temel hedeflerin İngiliz Planlanma Okullarında hemen karşılığını ya da hazırlığını bulmak da çok anlamlıdır. Unutulmamalıdır ki İngiltere 1998 Sorbonne Bildirgesi ile başından beri “Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı” olarak tanımlanan yeniden yapılanma sürecinin öncülerinden ve dolayısıyla bu süreçte belirleyici rol oynayan baş aktörlerden birisidir.

İngiliz planlama okullarında eğitim iki aşamalıdır. Bu aşama<ın ilki 3 yıllıktır. Bu bakımdan İngiliz okullarındaki sistem “Bologna Bildirgesi”nin temel hedefleriyle birebir örtüşmektedir. Kıta Avrupası ve İskandinav ülkelerinde hakim yapının birinci basamakta 5 yıllık eğitim süreleri olması; İngiltere’de ise öteden beri 3 yıllık eğitim geleneğinin olması Bildirge’de “minimum 3 yıllık” süre tanımının getirilmesinde İngiliz tarafının etkili olduğunu düşündürmektedir.

<sup>11</sup> “Towards the European Higher Education Area: Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education”, Prag, 19 May 2001.

## Avrupa Birliği'nde Yüksek Öğretimde Yeni Arayışlar, Ortaklaştırılan Pratikler ve İngiltere'de Planlama Eğitime Yansımaları

İngiliz eğitim sisteminde, sadece bu 3 yıllık aşamayı tamamlayan öğrenciler BSc veya BA (Honours) derecesi ile mezun olmaktadır. Ancak, bu dereceler tek başlarına İngiliz Kent Planlama Kraliyet Enstitüsü (*Royal Town Planning Institute – RTPI*)<sup>12</sup> tarafından akredite edilmeyi sağlamamakta; bu programlardan mezun olanlar doğrudan “Chartered Planner” ünvanını alamamakta; dolayısıyla planıcı olarak mesleki faaliyette bulunmaya hak kazanmamaktadır. Bu ünvanı alabilmek için Diploma programlarına devam etmek gerekmektedir. Ancak BA(Hons)+Diploma veya BSc+Diploma kombinasyonunu tamamlayan öğrenciler doğrudan planıcı ünvanını almaya hak kazanmakta; bir başka deyişle, mesleki faaliyette bulunabilmek için gerekli olan sınavdan muaf tutulmaktadır.

Tablo-1: İncelenen İngiliz Planlama Okullarında Lisans Düzeyinde Verilen Dereceler

Okul	1. aşama	2. aşama (RTPI akreditasyonu için)
Univ. of New Castle upon Tyne School of Architecture Planning and Landscape	BA (Honours) in Town Planning (3 yıllık)	Diploma in Town Planning (2 yıllık)
Oxford Brookes University School of Planning Town & Country Planning Program	BA (Honours) in Town & Country Planning (3 yıllık)	Diploma in Planning (1 yıllık)
University College London The Bartlett Faculty of the Built Environment School of Planning	BSc in Town & Country Planning (3 yıllık)	Diploma in Town & Country Planning (1 yıllık)
University of Cardiff Dept. of City & Regional Planning	BSc (Honours) in City & Regional Planning (3 yıllık)	Diploma in Town Planning (2 yıllık)

RTPI'ca tanınan planıcı derecesini alabilmek için tamamlanması gereken Diploma Programları İngiliz planlama okulları genelinde 1 yıllıktır. Az sayıda okulda 2 yıllık programlar söz konusudur.<sup>13</sup>

Diploma Programları ile hedeflenen planıcı adaylarının planlama disiplini içerisinde uzmanlaşmasıdır. 1 yıllık programlarda seçilen uzmanlık konularına ilişkin derslerin tamamlanması ve uzmanlık konusunda derinlemesine bir araştırma yapılması istenmektedir. 2 yıllık Diploma Programlarının ise ilk yılı öğrencilerin yerel yönetimlerde veya planlamaya ilişkin çeşitli kamu veya özel sektör kuruluşlarında yaklaşık 12 ay süreyle, ücretli olarak çalışmalarını ve böylelikle mesleki deneyim kazanmalarını hedeflemektedir.

2 yıllık bu Diploma Programlarında, öğrencinin 1 yıl süreyle işe alındığı kurumda yapacağı çalışmalar, bu deneyimden maksimum ölçüde yararlanacağı ve planlama pratiğinde mümkün olduğunca geniş bir deneyim kazanacağı biçimde programlanmaktadır. Öğrencilerin bu iş programları doğrultusunda çalıştıkları kurumlarda gerçekleştirdikleri aktiviteler ve gösterdikleri performans hem işyerindeki supervisorları, hem de akademik danışmanları tarafından değerlendirilmektedir. Diploma programının 2. yılı ise pratikte kazanılan deneyimin, gerek zorunlu dersler, gerekse seçilen uzmanlık kulvarına göre alınan dersler kapsamında derinlemesine irdelenmesini, teori ve pratik ilişkisi içinde değerlendirilmesini içermektedir. Pratikte geçirilen bu 1 yıl uzmanlaşma çalışmasının bir parçası kabul edilmektedir.

<sup>12</sup> Ülkemizdeki Şehir Plancıları Odasına denk geldiği söylenebilir.

<sup>13</sup> Cardiff'in sitesinde bu planlama okulunun ülkede 2 yıllık diploma eğitimi veren 3 okuldan biri olduğu ifade edilmektedir.

Bachelors (Lisans) derecesini takiben programa devam edip planlamada "Diploma" derecesini tamamlayarak plancı ünvanını alan öğrenciler yerel yönetimler, merkezi yönetimlerin çeşitli organları, bölgesel gelişme kuruluşları, özel planlama ve/veya danışmanlık büroları, ulaşım ile ilgili kamu ve özel sektör kuruluşları, bizim STK'lar olarak tek bir kategoride tanımladığımız, hükümetler dışı kuruluşlar (*Non-Governmental Organizations - NGO*) ve toplum temelli kuruluşlar (*Community Based Organizations - CBO*) ile, çeşitli araştırma-geliştirme kuruluşlarında istihdam olanakları bulmaktadırlar.

Sadece BSc veya BA(Honours) derecesi ile mezun olan öğrenciler ise piyasada coğrafya, ekonomi, siyaset bilimi ve diğer sosyal bilimlerden mezun olanlar ile yarışmakta ve çeşitli kamu görevleri, muhasebe, yönetim, bankacılık vb. alanlarda istihdam edilmektedirler. Ayrıca, RTPI akreditasyonu hedeflemeyen bu öğrenciler için de 3 yıllık lisans eğitimi sonrasında planlamaya ilişkin çok çeşitli konularda uzmanlaşma imkanı sağlayan diploma programları mevcuttur. Örneğin, Oxford Brooks Üniversitesi Planlama Okulu'nun çatısı altında 22 değişik program bulunmaktadır. Bu programların kimi RTPI tarafından olamasa bile *Chartered Institute of Transport*, *Chartered Institute of Housing* gibi başka kurumlar tarafından akredite edilmiştir. Bu okuldaki diploma programları *Environmental Assessment and Management*, *European Environmental and Spatial Planning*, *Historic Conservation*, *Housing, Regeneration and Economic Development*, *Tourism and Environmental Management*, *Urban Design*, *Urban Planning in Developing Countries* gibi çok çeşitli konularda uzmanlık sağlamaktadır. Bu diploma programlardan mezun olan öğrencilerin ise uzmanlık alanları ile ilintili çeşitli alanlarda istihdam edildikleri kaydedilmektedir.

3+1 veya 3+2 yıllık eğitim süreleri üzerine kurgulanmış programlar eğitime önemli ölçüde esneklik getirmekte ve 3 yıllık temel eğitim sonucunda alınan derece mesleki ehliyet açısından yeterli olmamakla birlikte, uzmanlaşma açısından öğrencilere çeşitli seçenekler sunmaktadır.

## İNGİLİZ OKULLARINDA PLANLAMA EĞİTİMİNİN BİLEŞENLERİ VE RTPI'CA AKREDİTASYON SÜRECİ

İngiliz planlama okullarında eğitim programları RTPI tarafından koyulan akreditasyon koşulları ile şekillenmiştir. Bu nedenle, burada kısaca RTPI'nin akreditasyon sürecine ve koşullarına değinmekte yarar var. Yukarıda da sözü edildiği gibi, bu akreditasyon koşullarına uyan programlardan mezun olan öğrenciler "Chartered Planner" ünvanını kazanarak RTPI'ye üye olmak ve ayrıca bir sınava tabi tutulmaksızın mesleki faaliyette bulunma ehliyetine sahip olmaktadır.<sup>14</sup>

İngiltere'de akreditasyon koşulları eğitimde belli bir standardı sağlamak ve "Chartered Planner" ünvanını korumak amacıyla RTPI'nin kendi bünyesindeki bir komisyon tarafından belirlenmekte ve bu kriterler bir "Eğitim Kılavuzu"nda yayınlanmaktadır. Akredite olmak isteyen planlama okullarının eğitim programlarının bu koşullara uyup uymadığı RTPI tarafından hem kağıt üzerinde hem de bu okulların bir komisyon tarafından ziyaret edilmesiyle yerinde incelenmektedir. Aynı işlem her 5 yılda bir tekrar edilerek akreditasyonun yenilenip

<sup>14</sup> Benzer bir uygulama Amerika Birleşik Devletleri'nde de görülmektedir. ABD'de akreditasyon koşulları Planning Accreditation Board (PAB) tarafından konulmakta, planlama okullarının akredite olabilmek için eğitim programlarıyla öğrenciyeye belli bir mesleki birikim sağlamaları şart koşulmaktadır. Ancak ABD uygulaması daha katı oluşu ile İngiliz uygulamasından farklılaşmaktadır. PAB tarafından akredite edilen okullardan mezun olanlar doğrudan "Certified Planner" ünvanını kazanmamakta; sadece bu ünvanı alabilmek için American Institute of Certified Planners (AICP) tarafından açılan sınava girmeye hak kazanmaktadırlar. Ancak bu sınavda başarılı oldukları takdirde "Certified Planner" ya da profesyonel plancı olarak mesleki faaliyette bulunma olanağına kavuşmaktadırlar.

## Avrupa Birliği'nde Yüksek Öğretimde Yeni Arayışlar, Ortaklaştırılan Pratikler ve İngiltere'de Planlama Eğitime Yansımaları

yenilenmeyeceğine karar verilmektedir. Böylelikle, eğitimde belli bir standardın devamı sürekli kılınmakta, planlama pratiği ile eğitimi arasında güçlü bir bağ kurmak mümkün olmakta ve değişen toplumsal koşullar doğrultusunda ortaya çıkan yeni gereksinimlere yanıt verecek donanımda profesyonel planlıların yetişmesi sağlanmaya çalışılmaktadır.<sup>15</sup>

Öte yandan, mesleki açıdan aranan koşulları sağlayarak RTPI tarafından akredite olmak, okulun akademik açıdan da onaylanması anlamına gelmemektedir. Akademik değerlendirme Higher Education Funding Council of England (HEFCE), Higher Education Funding Council of Wales (HEFCW) gibi kurumlar tarafından yapılmaktadır. Bu kurumlar akademik birimleri program geliştirme (curriculum development), eğitim-öğretim (*teaching and learning*), öğrenci destek hizmetleri ve rehberlik (*student support and guidance*), eğitim kaynakları (*learning resources*), kalite denetleme ve geliştirme (*quality assurance and enhancement*) gibi kriterler doğrultusunda değerlendirmektedir.

Verilen derecelerin mesleki tanınırlığı açısından RTPI<sup>16</sup> eğitim programlarının öğrenciye belli bir mesleki birikim sağlanmasını öngörmektedir. Bu mesleki birikim:

- Bilgi
- Beceri
- Değerler sistemi/etik

olmak üzere üç bileşene ayrılmaktadır. Planlama okullarının akredite olabilmek için bu bileşenler doğrultusunda eğitim vermeleri beklenmektedir.

Avrupa Planlama Okulları Birliği (*Association of European Schools of Planning - AESOP*) da bu bileşenlerin planlamanın ve planlama eğitiminin temelini teşkil ettiği görüşünü paylaşmaktadır.<sup>17</sup> Ancak AESOP'un görüşleri Avrupa Planlama Okulları genelinde bir yaptırım taşımamaktadır.

### BİLGİ BİLEŞENİ

Bilgi bileşeni ile planlamanın içeriğine ya da planlama eylemine konu olan alanlara ilişkin donanımın sağlanması ve temel mesleki bilgilerin verilmesi hedeflenmektedir:

- Planlamanın amaç ve yöntemleri, planlama eyleminin konuları,
- Kentsel yerleşmelerin yapısı, işlevi; yapılı ve doğal çevrenin değişim, dönüşüm süreçleri,
- Planlama tarihi ve kuramı,
- Planlamanın yasal, kurumsal ve politik bağlamı,
- En az bir uzmanlık alanına ilişkin bilgilenme.

### BECERİ BİLEŞENİ

Beceri bileşeni ise analitik ve iletişimsel yöntemler içermekte; gözlem yapma yetisini, problem tanımlamayı, bu problemlerin analizinde ve çözümünde uygun yöntemleri saptamayı mesleki formasyonun gerekleri olarak görmektedir.

<sup>15</sup> Bkz: [www.rtpi.org.uk](http://www.rtpi.org.uk)

<sup>16</sup> Healey, P. (1994) "Education for Planning: A Continuous Process", Expanding Demands on Planning, ISOcaRP 30th Congress, Prague, 4-10 September 1994, ss. 52-53.

<sup>17</sup> [www.ncl.ac.uk/aesop](http://www.ncl.ac.uk/aesop)

- problem tanımlama, araştırma, bilgi toplama,
- niceliksel analiz ve bilişim teknolojilerinin kullanımı (*information technologies*),
- yazılı, sözlü ve grafik ifade teknikleri,
- estetik boyut ve tasarım bilinci,
- birlikte problem-çözme, plan-yapma, program tasarlama,
- bilginin sentezi ve pratiğe aktarımı.

## DEĞERLER SİSTEMİ/ETİK

- hakçalık, fırsat eşitliği, sosyal adalet, ekonomik refah ve kaynakların verimli, kullanımı,
- demokratik toplumda devletin rolü ve halkın katılımı; bireysel ve kamusal hak ve çıkarların dengelenmesi,
- kültürel, düşünsel ve ideolojik çeşitliliğe saygı,
- doğal kaynakların ve kültür mirasının korunması.
- mesleki etik.

İncelenen İngiliz planlama okullarının eğitim programlarında yer alan bilgi ve beceri bileşenlerinin RTPI tarafından benimsenen doğrultuyu oldukça yakından izlediği görülmektedir. Hemen tüm okulların bilgi bileşeninde tanımlanan konuları kapsadıkları ancak bunların ağırlıklarının bir okuldan diğerine farklılaştığı gözlenmektedir.<sup>18</sup>

Tüm okulların öngörüldüğü gibi en az bir uzmanlık konusunda daha derinlemesine bilgilenmeye olanak tanıdığı izlenmektedir. RTPI uzmanlaşmaya olanak tanımak üzere derslerin en az 1/3, en çok 2/3'sinin seçme derslerden oluşmasını şart koşmaktadır. Kimi okullar seçmeli derslere daha çok ağırlık verip (Oxford Brooks) RTPI'ca belirlenen bu oranın üst sınırını temel alırken; diğerleri seçmeli dersleri bu oranın alt sınırında tutmayı yeğlediği gözlenmektedir (Bartlett, Cardiff, New Castle).

Benzer şekilde, beceri bileşeni de eğitim programlarında yer almaktadır. Hemen tüm okullar bilgi toplama, çözümleme, yazılı, sözlü, görsel ifade teknikleri, ekip çalışması gibi planlamada geleneksel becerilerin yanısıra özellikle *bilgi teknolojilerinin* kullanımını vurgulamaktadırlar.

Değerler bileşenine bakıldığında, incelenen okulların çoğu kamu yararı kaygısını dile getirmekte; planlamaya ilişkin tüm konuların sürdürülebilirlik, sosyal adalet, toplumsal birliktelik gibi ilkeler çerçevesinde tartışılmasını program hedefleri arasında ifade etmektedirler. Bu bileşende yer alan hakçalık, fırsat eşitliği, sosyal adalet, ekonomik refah; demokratik toplumda devletin rolü ve halkın katılımı; bireysel ve kamusal hak ve çıkarların dengelenmesi; kültürel, düşünsel ve ideolojik çeşitliliğe saygı gibi ilkelerin eğitim programlarına "Fırsat Eşitliği: Mekan ve Toplum" (Cardiff), "Toplumsal Yapı ve Fırsat Eşitliği" (New Castle), "Toplumsal ve Mekansal Eşitsizlik" (Brooks), "Kent ve Şiddet", "İrk, Cinsiyet ve Politika", "Göçmenlerin Dünyası", "Erişilebilirlik için Planlama", (Oxford Brooks), "Sosyal Dışlanma, Konut ve Mahalle" (New Castle) gibi ders ile doğrudan yansımaları derslerle doğrudan yansıdığı izlenmektedir.

<sup>18</sup> Örneğin bir okulda kent ve planlama tarihine ilişkin ders sayısı diğerlerinden fazla (Bartlett), bir diğerinde planlama kuramlarına ağırlık verildiği görülmektedir (New Castle). Öte yandan, incelenen İngiliz okullarının hemen hepsinde yasal sistem, planlamanın kurumsal ve politik bağlamı ve çevreye ilişkin dersler eşdeğer bir öneme sahiptir.

“Doğal kaynakların ve kültür mirasının korunması” ilkesi özellikle doğal çevrenin korunması ve sürdürülebilirlik konularının önem kazanması ile ön plana çıkmaktadır. İncelenen tüm İngiliz okullarında “Çevre Sorunları”, “Çevre Politikaları ve Planlama”, “Kent ve Çevre Politikaları”, “Çevresel Sürdürülebilirlik”, “Çevre Yönetimi ve Değişim” vb. başlıklar altında zorunlu dersler yer almaktadır. Ayrıca Bartlett, Cardiff ve Oxford Brooks'da olduğu gibi Çevre ve Sürdürülebilirlik konularının uzmanlık kulvarı olarak tanımlanmış olması RTPI'ca konulmuş olan bir ilkenin gözetilmesinin yanısıra konunun bugün insanlık için kazandığı aciliyetin de bir ifadesidir.

## İNGİLİZ PLANLAMA OKULLARINDA “AVRUPA BOYUTU”

Bologna Bildirgesinin 6. maddesinde vurgulanan yüksek öğretimde “Avrupa Boyutu” bir bakıma, Bildirgenin en kritik bileşeni; bütünleşmiş bir Avrupa ülküsünün, belkide, en yalın ifadesidir. Bu ülkü Avrupa Planlama Okulları Birliği'nin (AESOP) 1987 tarihindeki kuruluş bildirgesinde yer alan hedeflerinde de dile getirilmektedir. AESOP'un kuruluş bildirgesinde Birliğin temel hedefleri şöyle ifade edilmektedir:

- Avrupa'daki planlama okulları arasında işbirliğinin ve değişimin kolaylaştırılması, verilen eğitimin eşdeğerliğinin ve birbiri ile uyumluluğunun teşvik edilmesi,
- Kurumsal işbirliğinin bir parçası olarak ve bütünleşen bir Avrupa olgusunun, Avrupa içinde profesyonel hareketliliğin artması açısından yaratacağı olanaklar da göz önünde bulundurularak planlama eğitimine bir de Avrupa boyutunun katılması,
- Diyaloğu, değişim programlarının yaygınlaşmasını ve bilginin paylaşılmasını kolaylaştırarak sağlanacak karşılıklı destek içinde, Avrupa genelinde planlama eğitiminin geliştirilmesi ve zenginleştirilmesi.

AESOP'un kuruluş bildirgesinde yer alan bu hedeflerin “Bologna Bildirgesi”nde ifade edilen hedeflerle de birebir örtüşmesi çok çarpıcıdır. Bu hedefler Avrupa Planlama Okullarının eğilimlerini ve yakın gelecekteki yönelimlerinin bir göstergesidir.

Bu hedefelerin İngiliz Planlama okullarında birebir karşılığını bulmak mümkündür. İncelenen tüm okulların eğitim programlarında gerek zorunlu ve seçme dersler aracılığıyla, gerekse lisans eğitimindeki uzmanlık kulvarları ve lisans üstü programlarla Avrupa boyutunun güçlü bir şekilde yer aldığı görülmektedir. Örneğin, Cardiff Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü 1998 yılında tamamiyle revize edilen eğitim programının ayırdedici özellikleri arasında “*Avrupa ve daha geniş uluslararası bağlamda*” İngiliz planlama sisteminin yerinin anlaşılması” olarak dile getirdiği hedefi saymaktadır.

Bartlett birleşik Avrupa ülküsünü belki de en net ifade eden okuldur. *Ulusal sınırlar ötesinde* etkin mesleki faaliyetde bulunabilecek donanımla yetişmiş profesyonel planlılara büyük bir ihtiyaç olduğu görüşünü dile getirilmektedir. Eğitim programında da planlamanın çevresel, teknolojik ve ekonomik boyutlarının bölgesel ve uluslararası bağlamını vurgulamakta ve Avrupa'daki planlama sistemlerini ön plana çıkartmaktadır. “*Avrupa'da Planlama Kurumları*” bu okulda lisans düzeyinde yer alan 4 uzmanlaşma kulvarından bir tanesidir. Ayrıca, bünyesinde MSc derecesi veren “*Avrupa'da Emlak Geliştirme ve Planlama*” programı bulunmaktadır. Yine yüksek lisans düzeyinde eğitim verecek olan “*Avrupa'da Mekansal Gelişme*” programının hazırlık çalışmaları ise tamamlanma aşamasındadır.

Oxford Brooks'da Avrupa'da yaşanan ekonomik, toplumsal, politik dönüşümler ve bunların planlamaya ve arazi kullanım politikalarına etkisini anlamaya yönelik dersler bulunmakta ve “*Avrupa'da Çevresel ve Mekansal Planlama*” hem bir diploma programı (ancak RTPI'ca tanınmıyor) hem de MSc derecesi veren bir yüksek lisans programı olarak yer almaktadır.

New Castle'da ise Avrupa bütününde kentler, kentsel politikalar ve kurumlar üzerine odaklanan “*Avrupa'da*

*Kentsel Çevreler* Araştırma Merkezi (*Research Center on European Urban Environments*) bulunmaktadır. Bu merkez, diploma yılında öğrencilerin seçmek zorunda olduğu araştırma konularının bünyesinde yürütüldüğü araştırma merkezlerinden biridir. Bu merkezde Avrupa’da kentsel çevrelere ilişkin araştırmalar, “*Planlama Sistemleri ve AB Mekansal Politikaları*”, “*Yönetişim ve Kurumsal Kapasite*” ve “*Sosyal Dışlanma ve Gündelik Hayat*” olmak üzere 3 alt birimde yürütülmektedir.

Zorunlu ve seçme dersler açısından bakıldığında da Avrupa boyutunun incelenen planlama okullarının hepsinin eğitim programlarında güçlü bir şekilde yer aldığı görülmektedir. Cardiff’te “*Avrupa’da Planlama*”, “*Karşılaştırmalı Planlama Sistemleri*”; New Castle’da “*Avrupa’da Planlama Çalışmaları*”, Barlett de ise “*Karşılaştırmalı Planlama*” başlıklı zorunlu dersler arasında yer almaktadır. Çok esnek ve incelenen okullar arasında seçmeli ders oranını en yüksek olduğu Oxford Brooks’un eğitim programında ise “*Avrupa’da Mekansal Değişim, Gelişme ve Planlama*” ve “*Avrupa’da Çevre Politikaları ve Planlama*” Avrupa Boyutuna ilişkin seçme dersler olarak yer almaktadır.

İngiliz planlama okullarında “*Avrupa Süreci*” çerçevesinde Avrupa merkezli “*uluslararasılaşmanın*” diğer boyutlarını ise çeşitli Avrupa kentlerini yerinde gözlemlemeye ve sorunlarını incelemeye yönelik olarak yapılan teknik geziler oluşturmaktadır. Gerek proje çalışmaları, gerekse teorik dersler kapsamında üzerinde çalışılan temalar ile ilintili olarak diğer Avrupa kentlerine inceleme gezileri yapılmakta ve çalışılmakta olan konunun farklı toplumsal sistemlerde nasıl tezahür ettiği ve bunlara planlamanın ne tür yanıtlar verdiği gibi konular karşılaştırmalı olarak incelenmektedir. Teknik geziler genellikle Barcelona, Lisbon gibi bir başka Avrupa kentine olmaktadır. Kimi zaman bu ilgi alanına Amerika da dahil edilmektedir. Örnek alan çalışmalarında ve teknik gezilerde Paris ve New York gibi küresel kentlerin ise en favori kentler olduğu gözlenmektedir.

Hemen hemen tüm okullar *SOCRATES-ERASMUS* programı çerçevesinde Bologna Bildirgesi’ne taraf diğer Avrupa Planlama Okulları ile değişim programları oluşturmakta ve öğrencilerini bu programlardan yararlanarak bir başka Avrupa ülkesindeki planlama sorunlarını ve pratiğini tanımaya teşvik etmektedirler. Örneğin, New Castle’da Diploma Programında “*Avrupa’da Araştırma Projesi*” adı altında bu değişim programları kapsamında bir başka Avrupa üniversitesinde yapılacak 1 dönemlik çalışmayı içeren bir seçme ders bulunmaktadır.

Ayrıca, bu okullar öğrencilerine seçme dersler yoluyla bir başka Avrupa ülkesinin dilini öğrenmelerini de tavsiye etmektedir. Öğrencilere Fransızca, Almanca, İtalyanca, İspanyolca gibi Avrupa dillerinden en az birini öğrenmeleri sağlık verilmektedir. Bu dillerin yanısıra Japonca da sağlık verilen diller arasında yer almaktadır.

## SONUÇ

Yukarıda da belirttiği gibi Bologna Bildirgesiyle yaratılmak istenen “Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı” temelde “Avrupa Sürecinin”, daha açık bir ifadeyle AB düzleminde bütünleşme çabalarının önemli bir aracıdır. Her ne kadar “Avrupa Sürecinin” salt ekonomik alanda bir bütünleşme süreci olmadığı ve bu bütünleşmenin toplumsal, kültürel, entellektüel ve teknik alanları da içermesi gerektiği vurgulanıyorsa da, yaratılmak istenen “Bilgi Avrupası”nın ekonomik ve hatta politik sonuçları olduğu unutulmamalıdır.

Bilginin en önemli sermaye ve güç unsuru haline geldiği bir dünyada, “Bilgi Avrupası” arayışının aslında, AB’nin eğitim yoluyla, yine ekonomik ve dolayısıyla politik alanda güçlenme isteminin önemli bir parçası olduğunu söylemek mümkündür. Her ne kadar, Bildirgede eğitim sisteminin yeniden yapılandırılmasıyla sadece Avrupa üniversitelerinin uluslararası düzlemde rekabet gücünü artırmaktan söz edilmekteyse; bu rekabet gücünün de önemli ekonomik boyutları olduğu açıktır. Bir yandan, Avrupa üniversitelerinin hem uluslararası öğrenciler, hem de Avrupa’lı öğrenciler açısından ABD üniversiteleri karşısında cazip bir alternatif haline getirilmesi istenmektedir – ki bunun eğitime harcanan paranın nereden nereye aktığıyla ilintili olarak ve ayrıca yaşanan bir Avrupa’da, Avrupa üniversitelerinin ekonomik olarak ayakta tutulması açısından doğrudan etkileri olacaktır.



## Avrupa Birliği'nde Yüksek Öğretimde Yeni Arayışlar, Ortaklaştırılan Pratikler ve İngiltere'de Planlama Eğitimi Yansımaları

tır. Öte yandan, işbirliği içinde yapılacak bilimsel ve teknolojik gelişmelerle oluşturulması amaçlanan “Bilgi Avrupası”nın genelde Avrupa ekonomisi açısından sonuçları olacak; Avrupa'nın uluslararası düzlemde rekabet gücünü artırmaya katkıda bulunacaktır.

Bologna Bildirgesinin yer alan yüksek öğretimde “Avrupa Boyutu”nun Bildirgenin en kritik bileşeni olduğu ve yaratılmak istenen “Yüksek Öğretimde Avrupa Alanı” doğrultusundaki diğer hedeflere de doğrudan operasyonel katkısı olduğu gözlenmektedir. İngiltere örneğinde olduğu gibi, zorunlu ve seçmeli dersler aracılığıyla plancı adayları diğer Avrupa ülkelerindeki planlama sistemlerini ve sorunlarını tanımakta; Diploma ve hatta Yüksek Lisans Programları ile bu konuda uzmanlaşmakta; değişim programları aracılığıyla başka Avrupa ülkelerinde ilk elden deneyim kazanmaktadır. Bu bilgi ve deneyim birikiminin ise öğrencilerin mezuniyet sonrası kendi Avrupa düzleminde istihdam edilme olanaklarını artıracak ve işgücünün fiilen serbest dolaşımına katkıda bulunması beklenmektedir. Öte yandan, eğitimde “Avrupa Boyutu”nun desteklenmesine yönelik değişim programları ile öğrenci hareketliliği artırmakta; bu ise gençlerin farklı Avrupa kültürlerini tanımasına ve amaçlandığı gibi bir “Avrupalılık Bilinci”nin oluşmasına katkıda bulunmaktadır.

Bildirgeyle hedeflenen ve AB'de yaygınlaşmakta olan 3+2 formülüne dayalı iki basamaklı eğitim modelinin gelişkin örneğini görmek İngiltere'de mümkündür.<sup>19</sup> Bu modelin, İngiltere'de olduğu gibi bir yandan öğrenci çevrimini hızlandırıp, eğitim sistemi üzerindeki mali yükü kısmen hafifletmesi; diğer yandan, yaşam-boyu eğitim ilkesi çerçevesinde meslek insanlarına profesyonel yaşantılarının herhangi bir noktasında eğitim sistemine giriş-çıkış yapabileceği esnekliğini sağlaması beklenmektedir.

Ancak, Bologna deklarasyonu mesleki yeterlilik (ehliyet) konusuna hiç değinmemektedir. Önerilen minimum 3 yıllık eğitim süresinin bu açıdan ne anlama geldiği belirsizdir ve bu belirsizlik bildirgenin yumuşak kısmını oluşturmaktadır. 3+2+3 formülü Avrupa yüksek öğretim sisteminde her ne kadar benimsenir olmaya başladıysa da, bir o kadar da tartışma –ve hatta resistans- konusu olmaktadır. İngiltere'nin etkisiyle Bildirgeye girmiş gözükken bu formülasyon, bir bakıma esnek bir formülasyon olarak gözükmekte; Kıta Avrupası'ndaki 5 yıllık eğitim sistemlerini bu formüle uyarlayabilme kapasitesi yüksek gözükmektedir. Ancak, bu uyarlama sonucunda eğitimin halihazırda 5 yıl olduğu ülkelerin mesleki ehliyetin hangi koşulda verileceğini yeniden tanımlaması gerekmektedir. Her ne kadar Bologna Bildirgesinin eğitimin ilk basamağının *tam* 3 yıl olmak yerine, sadece *minimum* 3 yıl olmasını öngördüğü vurgulanmaktaysa da, gerek 3+2+3 sürelerine doğru oluşan eğilim gerekse de mesleki ehliyetin hangi süre sonunda ya da ne koşullarda elde edileceğine dair bir ibare bulunmayışı, özellikle, ülkemizde olduğu gibi eğitimin ilk basamağının 4 yıllık bir bütün olduğu ve bu süre sonunda mesleki ehliyetin kazanıldığı ülkeler için sorun teşkil etmektedir.

<sup>19</sup> 3+2 ile anlatılmak istenen 2 basamaklı sistem lisans ve yüksek lisans derecelerini içermektedir. İngiliz Planlama Okullarının yapısı bu açıdan da son derece esnek ve sunduğu seçenekler açısından bir o kadar da çeşitli ve karmaşıktır. Genelde gözlenen ise Diploma Programları ile Yüksek Lisans programları arasında geçişlere olanak veren bir yapıdır. Yüksek Lisans Programlarının eğitim süreleri 1 ile 2 arasında değişmekte; 2 yıllık programlarda genellikle Diploma Programlarının uzantısıdır yapılan extra çalışmalar (zorunlu krediler ve/veya tez) ile Yüksek Lisans derecesi elde edilmektedir. Dolayısıyla İngiltere'de mevcut sistemin reel işleyişi 3+(1+1) ya da 3+2 şeklinde olabilmektedir.

## PLANLAMA EĞİTİMİ VE AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİ: ORTA DOĞU TEKNİK ÜNİVERSİTESİ, ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA BÖLÜMÜ EĞİTİM PROGRAMI ÜZERİNDEN BİR DEĞERLENDİRME

**Dr. C. Nil Duruöz Uzun**

*Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimurluk Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Diğer disiplinlerle karşılaştırıldığında planlama daha farklı ve dinamik bir disiplin olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu farklılık da planlamanın nesnesinin sürekli değişen kentler ve kırsal alanlar olmasından kaynaklanmaktadır. Plancı temel olarak bu alanlardaki değişimleri incelerken, değişim süreçlerini neden-socnuç ilişkisi içinde açıklamakta ve problemlere çözüm üretmektedir. Çok boyutlu bir disiplin olan planlama eğitimi de bu değişimden etkilenmektedir. 1960'ların sonundan başlayarak kentsel alanlardaki dönüşümler hız kazanırken, ekonomik, sosyal, kültürel, politik ve teknolojik değişimler kentlerde önemli bir yeniden yapılanma sürecini de beraberinde getirmiştir. 1960'ların öncesindeki değişimler gibi bu süreç de, planlama anlayışının ve buna bağlı olarak planlama eğitiminin yeniden sorgulanmasına yol açmıştır.

Planlama eğitiminin temelleri dünyada 1920li yıllarda kent planlamasının ayrı bir ders konusu ve uzmanlık alanı olarak belirmesiyle atılırken Türkiye'de planlama eğitimi ilk olarak 1960'lı yıllarda Orta Doğu Teknik Üniversitesi (ODTÜ), Şehir ve Bölge Planlama bölümünde verilmeye başlamıştır. Zaman içinde de bölümün eğitim programında dünyadaki ve Türkiye'deki değişimlere bağlı olarak yeni düzenlemeler yapılmıştır.

Tüm bunların yanısıra dünyadaki bir çok kentle birlikte Türk kentlerdeki yapısal değişimler sürerken Türkiye ve Avrupa Birliği ilişkileri de gündemde olmuş; Aralık 1999'dan itibaren de Türkiye'nin "aday ülke" konumuna gelmesiyle konunun önemi daha da artmıştır.

Bu çalışmada Avrupa Birliği'ne uyum süreci ve planlama eğitiminin değerlendirilmesi ODTÜ, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü eğitim programının başlangıçtan günümüze değişimi çerçevesinde ele alınmaktadır. Buna yönelik olarak öncelikle 1960'ların sonlarından günümüze; kentlerdeki değişimlerin yapısı kısaca özetlendikten sonra Türkiye'de planlama anlayışının ve bölüm programının değişimi tartışılacaktır.

## **1960'LARDAN SONRA KENTLERDEKİ DEĞİŞİMLER VE PLANLAMA**

1960'ların sonunda başlayıp, günümüzde de sürmekte olan kentsel değişimler birçok yazar tarafından genel olarak küreselleşme adı altında değerlendirilmektedir. Temelde gelişmiş kapitalist ülke kentlerinde başlayıp diğer dünya kentlerini de etkileyen bu değişim kentsel alanlarda çeşitli yeniden yapılanma süreçlerini de beraberinde getirmiştir (Beauregard,1986; Griffith,1995; Ley, 1996; Smith,1986).

Fordist üretim sisteminden post-Fordist üretim sistemine geçiş, ekonomik yeniden yapılanmanın temelinin oluştururken servis sektörünün önemi artmıştır. Üretim süreci uluslararasılaşmaya ve desantralize olmaya başlarken finansal sermayenin rolü artmış, meslek yapısında da profesyonellerin etkisinin artmasıyla değişim yaşanmıştır (Marcuse, 1993, Knox, 1991).

Ekonomik değişimle birlikte sanayi toplumu sanayi sonrası topluma yerini bırakırken meslek yapısındaki değişimlerle de birlikte, yüksek eğitimli teknikerler ve profesyoneller, seçkin sosyal sınıfa eklenmeye başlamıştır. Bu yeni toplum yapısı ise ekonomik aktivitenin, meta üretimi yerine bilgiye dayalı servislerin üretimi olduğu ve insanların hammadde ve makinalar yerine diğer insanlarla ilişkide olduğu bir sosyal sistem olarak tanımlanmaktadır (Johnston, 1995; Marshall, 1994). Bu yapıda bir de "yeni orta sınıf" olarak adlandırılan bir sınıf ortaya çıkmaktadır. Profesyonellerin çoğunlukta olduğu bu sınıfı daha çok tek başına yaşayanlar ve çocuksuz genç çiftler oluşturmaktadır. Bu sınıfın kent mekanına etkileri, yaşam tarzları ve kültürel tercihleri ile bağlantılı olarak, seçtikleri yaşam alanlarında ortaya çıkmaktadır. Bu grup yaşam alanı olarak genellikle iş yerlerine yakın tarihi kent merkezlerindeki yerleşim alanlarını seçerken kültürel etkinliklere, yeni finans ve yönetim merkezlerine yakın olmayı tercih etmektedir. Ekonomik ve sosyal değişim ayrıca iş ve gelir gruplarında da farklılaşma yaratarak, toplumsal sınıfların en üstünde yüksek gelirli, profesyonel ve yönetsel işlerin sahibi olan bir grubun; en altında ise düşük gelirli, enformel, geçici ve yarı zamanlı işlerin sahibi olan bir grubun olmasına ve bu şekilde de bir sosyal kutuplaşmaya yol açmaktadır. Sosyal değişime paralel olarak yaşanan kültürel değişim sonucunda geçmişe karşı yenilenmiş bir ilgi ortaya çıkmış ve bu da kent mekanına tarihi koruma ve geçmiş mimari tarzların yeniden kullanımı olarak yansımaktadır (Ley, 1996; Knox, 1994; Sassen 1991; Van Kempen, 1994).

Genel yapıdaki bu değişimlere teknolojik değişimler de eşlik etmektedir. Son otuz yıl içinde özellikle iletişim teknolojisindeki gelişmeler bilgi toplumunun ortaya çıkması ile sosyal yapıya yansımaktadır. Üretim teknolojilerindeki gelişmenin sonucunda da mavi yakalı iş gücüne olan talep azalırken bilgi teknolojilerinin de etkisiyle profesyonel ve yönetsel işler ile servis sektöründeki işgücünün önemi artmaktadır (Knox, 1991).

Tüm bu değişimlerin kent mekanına etkisinin büyük olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Ekonomik değişimler sonucunda servis sektörünün öneminin artması ve yönetim işlevlerinin kent merkezinde yer seçmesiyle merkezler yeniden yapılaşmaya başlamıştır. Yeni ulaşım ve iletişim teknolojilerinin sermayenin mekanda serbest akışını sağlaması da bu yeniden yapılaşmayı ve üretim fonksiyonlarının desantralize olmasını desteklemektedir. Bunun yanı sıra yeni orta sınıfın konut tercihiyle tarihsel nitelikli, terk edilmiş, harap durumda ve kent merkezine yakın konut alanları yenilenmekte ve iyileştirilmektedir.

Yukarıda kısaca ele alınan yeniden yapılanma süreci dünyadaki planlama anlayışının da yeniden gözden geçirilmesine ve dolayısıyla yeni yaklaşımların geliştirilmesine yol açmıştır. Dünyada 2. Dünya Savaşı'na dek, fiziksel planlama yaklaşımı, deneye dayalı bütüncül ve bilimsel planlama paradigmalarına bağlı olarak hakim olmuştur. 2. Dünya Savaşı sonrasında kapsamlı planlama ile sadece fiziksel ölçütler değil; bölgesel, sosyal, ekonomik ve politik süreçler de planlama sürecinde değerlendirilmeye başlanmıştır. Ayrıca Liberal siyasal eleştiri de planlama gündeminde yerini almıştır. 1960'lı yıllarda yapısal planlama, kapsamlı planlamaya tepki olarak ortaya çıkarken sistem yaklaşımını planlama da geliştirmiştir. 1970'lerde ise farklı koşulların da değerlendirilmesiyle savunucu planlama, katılımcı planlama, birlikte planlama gibi yaklaşımlar gelişmiştir.

1980lere gelindiğinde ise kentsel değişimlere ve süreçlerin giderek daha da farklılaşmasına paralel olarak planlamada çeşitlenme iki temel başlık altında toplanmıştır. Birleştirici planlama başlığı altında basit kapsamlı planlama, rasyonel kapsamlı planlama, sistemli planlama ve birlikte planlama yer alırken, atomize planlama başlığı altında da, parçacı planlama, kriz yönetimi, ademi merkeziyetçi planlama ve pazarlıkçı planlama yer almaktadır (Günay, 2001).

## ODTÜ, ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA BÖLÜMÜ EĞİTİM PROGRAMI

Türkiye’de şehir planlama pratiği 1930’larda kurumsallaşırken şehir planlama eğitimi ancak 1961 yılında ODTÜ, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü’nün kurulması ile kurumsallaşmıştır. Bu bölüm 1960’lı yıllarda Türkiye’nin karşılaştığı sorunların yurt dışından gelen uzmanlar yerine yurt içinde yetişen uzmanlar tarafından çözülmesinin mümkün olduğu düşüncesi ile kurulmuştur (Tekeli, 2000).

Başlangıçta ODTÜ, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü eğitim programı büyük ölçüde ABD’deki şehir planlama eğitiminin etkisi altındadır. Burada temel kabul şehir planlamanın bir ekip çalışmasıyla gerçekleştirilen disiplinlerarası bir planlama olduğudur. Buna bağlı olarak Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde bu ekiplerde çalışacak kişilerin yetiştirilmesi gerekmektedir ve ekipte iki farklı nitelikte grubun bulunacağı varsayılmaktadır. Bir grupta sektör çalışmalarını yapan uzmanlar bulunurken, diğer grupta bu çalışmaların sentezini yapan genel plancıları bulunmaktadır. ODTÜ, Şehir ve Bölge Planlama Bölümünün eğitim programının oluşturulmasında temel tartışma, bu varsayımlara dayanılarak, yukarıda tanımlanan iki tür niteliğe sahip kişilerin hangilerinin yetiştirilmesinin gerektiği olmuştur. Bu varsayımlara dayanan iki farklı görüş bulunmaktadır. Plancının temelde sentez yapacak kişi olduğu ve uzmanlık bilgileri için kendi disiplinlerinde yetişen kişilerden yardım alınacağı varsayımından hareketle ilk görüş, eğitimin genel plancı yetiştirmeye yönelik olmasıdır. İkinci görüş ise yetiştirilecek kişilerin tümüne şehir ve bölge planlama eğitimi verilmelidir ve genel formasyonlarının yanısıra bu kişiler belirli bir konuda da uzmanlaşmış olmalıdır. Bu nitelikteki kişilerin planlama ekibinde çalışmasıyla da senteze elverişli bilgilerin üretimi mümkün olacaktır ve bu kişiler ekip içinde deney kazandıktan sonra ekip başı olup sentez yapıcı ekip başı olabileceklerdir. Bu dönemde planlama dünyasında hakim olan görüş ikincisi olmuş ve buna bağlı olarak da genel formasyon veren derslerle, bu çekirdeği destekleyecek ve uzmanlaşmayı sağlayacak çok sayıda dersin olduğu eğitim programları geliştirilmiştir. Bölümün eğitim programı oluşturulurken ABD’deki planlama yazınındaki gelişmelerin ve Türkiye’de o dönemdeki planlama pratiğinin de etkisiyle birbirleriyle çatışan etkisiyle bu iki görüş arasında açık bir seçme yapılamamıştır. Sonuçta da “...temel amacı imar planı üretmeye dönük olan ama mimarlık kökenli tasarım kaygılarının ön planda olmadığı bir genel plancı eğitimi oluşmuştur” (Tekeli, 1980: 20). Ayrıca bu yaklaşımların ikisi de çeşitli zamanlarda bölüm eğitim programına hakim olmuş ancak uzmanlaşmayı sağlayacak düzeyde seçmeli ders kaynağı oluşamamıştır (Tekeli, 1980).

Bölümün ilk eğitim programında, o dönemde gelişmiş ülkelerde de yaygın olan, akılcı-kapsamlı planlama anlayışı benimsenmiştir. 1960’lı yıllarda gelişmiş ülke kentlerinde yeniden yapılanma süreci başlarken 1961 yılında planlamaya sosyal adalet boyutu da eklenmiştir. 1960’ların sonunda kentnin daha büyük ölçekte ve mekansal sistemler içinde ele alınması söz konusudur. Bölgesel gelişme, kalkınma-planlama-mekan ilişkisi de eğitimde yerini alırken niceliksel tekniklerin kullanımına ve öğretilmesine ağırlık verilmesi de bu dönemde başlamıştır.

1966’da bölge planlama eğitimi başlarken kırsal planlama ağırlıklı kalitatif bir yaklaşım yerine, kentsel yönelimli ve kantitatif tekniklere önem veren bir eğitim ortaya çıkmıştır. Bölge planlama eğitimi yaklaşımının etkisiyle şehir planlamada sezgisel planlama yaklaşımının yerini kuramsal kantitatif yaklaşımların alması ve imar planının yadsınarak şehir planının benimsenmesi eğilimleri ortaya çıkmıştır. 1968 öğrenci hareketlerinin

## *Planlama Eğitimi ve Avrupa Birliğine Uyum Süreci: Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Eğitim Programı Üzerinden Bir Değerlendirme*

etkileri programın tümünü etkileyen parçacı ele alışlar şeklinde programa girmiş, ancak imar planının yerini şehir planının almasını sağlayacak çeşitlilik elde edilememiştir.

1970'lerin başında siyasal boyut da planlamaya eklenmiştir. 1970-1971 eğitim döneminde yenilenen programa sosyal bilim içeriği, kantitatif tekniklerin etkin kullanımı eklenirken tasarım yaklaşımı da değişmiştir. Ülkenin içinde bulunduğu politik koşullar nedeniyle bu program 1978'e kadar tam uygulanamamıştır (Tekeli, 2000).

1980 yılında program yeniden gözden geçirilirmiş ve üçlü bir yapı oluşturulmuştur. Bu yapıya ilişkin temel seçimler şehir ve bölge planlama programlarının ikilemleri üzerinde durularak yapılmıştır. Bu ikilemleri şöyle sıralamak mümkündür; genel plancı-uzmanlaşmış plancı; akademik, kuramsal-mesleki pratik; fiziksel planlama-sosyal planlama; hümanistik yaklaşım-teknik yaklaşım; günlük kent sorunlarını çözmeye yönelik sorun yönelimli program-uzun süreli gelişme seçeneklerini irdelemeye dönük politika yönelimli program; meslek öğelerine ağırlık veren program-yönetim öğelerine ağırlık veren program; elitist planlamanın eğitimi-kitle planlamasının eğitimi.

Bu yapıda ilk aşamada lisans eğitiminin ilk iki yılı formasyon derslerine ayrılmıştır. İkinci olarak son iki yılda tasarım, niceliksel teknikler, toplumsal analiz, yönetim gibi boyutlar üzerinde uzmanlaşma ve farklılaşma öngörülmüştür. Buna bağlı olarak da üçüncü aşamada uzmanlaşmış yüksek lisans programları önerilmiştir. Ancak Yüksek Öğretim Kurulu'nun kurulması ve üniversitelerin eğitim programlarında etkili olması nedeniyle yüksek lisans düzeyindeki bu farklılaşmanın gerçekleşmesi mümkün olmamıştır.

1990lı yılların ilk yarısında, eğitim programında bir önceki dönemin programının devamı niteliği taşıyan yeni bir çalışma yapılmıştır. Bu çalışmada eğitim programının amacının "...farklı disiplinlerden gelen ipuçlarını ve bilgileri hızla kavrayıp planlamaya aktarabilen, kentin farklı ölçeklerdeki biçimlenme süreçlerini, birbirleriyle olan karşılıklı etkileşim içinde kavrayabilecek ve yeni süreçlerin oluşturulmasına katkıda bulunabilecek tasarım dillerini ve tekniklerini kullanabilen ve uygulayabilen meslek adamlarının yetiştirilmesi..." (Günay, vd. 1994) olması gerekliliği vurgulanmıştır. Bu doğrultuda da zorunlu derlerin yükü azaltılmış, seçmeli ders yükü artırılarak lisans eğitiminin son iki yılında uzmanlaşma düşüncesi desteklenmiştir. Ayrıca, bölge planlama yüksek lisans programı yanında kentsel tasarım, kentsel politika planlaması gibi diğer programlar açılmıştır.

Genel olarak bakıldığında, ODTÜ, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü eğitim programları batıdaki gelişmelere açık ve etkileşim içindedir. Zaman içindeki gelişimine bakıldığında başlangıçta geriden gelerek de olsa ODTÜ, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü'ndeki eğitim programının gelişmiş ülkelerde gündemde olan planlama yaklaşımlarını kapsadığı ve eğitim programlarına yansıttığı görülmektedir. Ancak partikteki kurumsal yapı bu etkilenmeleri sınırlandırarak pratiğe yönelik yeni yorumların ortaya çıkmamasına neden olmaktadır.

## **AVRUPA BİRLİĞİ VE PLANLAMA EĞİTİMİ**

Türkiye'de planlama eğitiminin Avrupa Birliği'ne (AB) uyum sürecinden nasıl etkileneceğini tartışırken öncelikle, AB tarafından ortaya konan eğitime yönelik yaklaşıma bakmakta yarar vardır. Avrupa kültürel boyutlarının oluşturulması için üniversitelerin merkezi rol üstleneceğinin belirtildiği 25 Mayıs 1998 tarihli Sorbon Deklarasyonu'na ek olarak Yüksek öğrenimle ilgili olan Bolonya Deklarasyonunda hedefler şöyle belirtilmiştir:

- Kolay, anlaşılabilir karşılaştırmalı derecelerin oluşturulması,
- Lisans ve yüksek lisanstan oluşan ikili bir temel sistemin adaptasyonu,
- Krediler sisteminin kurulması (ECTS sistemi gibi),
- Hareketliliğin desteklenmesi: öğrenci, öğretim elemanı, araştırmacı, yönetim kadrosu hareketliliği,
- Kalite güvenliğinde Avrupa işbirliğinin desteklenmesi,
- Yüksek öğrenimde Avrupa boyutlarının sağlanması.

Ayrıca kurumsal yeterlik çerçevesinde kültürlerin, dillerin, ulusal eğitim sistemlerinin ve üniversitenin özerkliğinin farklılığını da gözönünde bulundurarak bu hedeflere ulaşmak temel amaçtır (Association of European Universities, 2000). Bu hedefler ayrıca Avrupa Birliği Kuruluş Anlaşması'nda (Treaty Establishing the European Community) eğitimle ilgili olan 149 ve 150. maddelerinde de genel olarak tanımlanmaktadır. (European Union, 1997).

Yukarıdaki hedeflere bakıldığında AB'nin eğitim politikasının temelde genel bir çerçeve çizmek ve bu çerçeve içinde bilgi, deneyim ve insan akışını sağlamak olduğu söylenebilir. Böylelikle AB'ye üye ülkelerde eğitim sistemleri arasında bir geçiş ve tutarlılık sağlanabilecektir.

Bu çerçeve, temel amaçtan da anlaşılacağı gibi, ülkelerin yüksek eğitim programlarının içeriğine bir müdahale getirmemektedir. Bu nedenle AB'ye uyum sürecine bağlı olarak planlama eğitiminde değişiklik yapmak geçerli bir yaklaşım olmayabilir. Türkiye'de planlama eğitiminde yapılacak yeni bir düzelleme, sadece AB'ye uyum için olmamalı, değişen kentsel dinamiklerin irdelenmesine, mevcut sistematik ve uygulamaya yönelik problemlerin giderilmesine yönelik bir eğitim sistemi sağlanması yolunda olmalıdır. Böylesi bir tercih yapıldığında yenilenen eğitim programı ile özgülükler de korunarak AB'ye uyum kendiliğinden sağlanabilecektir.

## BİTİRİKEN

Bugünün imar planı anlayışı gerçek anlamda planlama değil daha çok tek boyutlu, kağıt üzerinde oluşan teknik bir iş haline gelmiştir. Bu nedenle günümüzdeki imar anlayışının yeni bir planlama anlayışına dönüşmesi gerekiyor. Tümünden gelen bir yaklaşımla halkın tabandan getirdiği, yerel yönetimlerin tüme varımcı yaklaşımı arasında bir uzlaştırıcı olması gerekiyor. Bugünün gerektirdiği planlama anlayışı, farklı ölçeklerde bir yapısal değişim ve dönüşüm modelinin kurgulanması/tasarlanması olarak düşünülebilir.

Planlama anlayışının gelişim ve değişim süreci ile günümüz koşulları değerlendirildiğinde planlama eğitiminde bütün-parça ilişkisi içinde düşünmenin öğretilmesinin ön planda olması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Parçaya yönelik yaklaşımların yanında bütün de anlaşılmalıdır. Parçaya ilişkin olarak proje tanımlayabilen bir plancı tipine gereksinin duyulmaktadır. Bu da tasarım, işletme-yönetim, mülkiyet dönüşümleri, altyapı-ulaşım, maliyet analizleri, toplumsal değişimler gibi ilgi alanlarında uzmanlaşılmasını gerektirmektedir. Ayrıca bütünün de anlaşılabilmesi için farklı ilgi alanlarının aynı tema üzerinde ortak çalışması gerekmektedir.

Son otuz yılda kentlerin yapısındaki değişimler göz önünde bulundurulduğundadönüşen koşullara göre kendini yenileyebilen, farklı konularda uzmanlaşan bir planlama anlayışının gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Kentte farklı süreçler, mekana farklı şekillerde yansdığından hem süreçler hem de mekana etkileri incelenirken sistemin bütünü, temel yapısını bilenlerin yanında özelleri, yani sistemin parçalarını da bilenlerin olması gerekmektedir. Plancının bütünün farklı parçalarının biraraya getirilebilmesi için toplumsal, ekonomik, politik, kültürel değişimleri tek bir dilde yorumlayıp -ki burada ortak payda mekandır- yönlendirme yeteneğinin olması gerekmektedir. Bu bir kurgulama ve kontrol etme süreci olarak düşünülebilir. Bu düşünce, anlama ve analiz, yorumlama sistemi oluşturan temel tasarım kavramlarının uygulamaya yansıtılması ile gerçekleştirilebilir. Ekonomik, politik ve toplumsal değişimlerin bir taraftan ayrı ayrı irdelenmesi bir taraftan da mekana yansıma süreçleriyle bir arada değerlendirilmesi gerekmektedir. Olayların genel yapıya etkisinin değerlendirilmesi, veya tam tersi önem, kazanırken, tümevarım ve tümdengelim yaklaşımlarının uzlaşma içinde kullanılarak nasıl geliştirilebileceği ve değişimlere uyarlanabilir, esnek bir planlama anlayışının oluşturulup nasıl bir planlama sürecinin kurgulanacağı planlama eğitiminde ön plana çıkmalıdır.

Bununla birlikte, planlama eğitimi ve pratiği iç içe geçmeli ve öğrenciler eğitimlerini tamamlamadan uygulamayla da tanışmış olması gerekmektedir. Plancının eğitim aldığı dönemde planlama pratiğini de bilmesi

## *Planlama Eğitimi ve Avrupa Birliğine Uyum Süreci: Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Eğitim Programı Üzerinden Bir Değerlendirme*

uygulamada da kurgulayacağı planlama sürecinde etkili ve yetkin olmasını sağlayacaktır. Bu noktada sistemin alt parçalarından biri üzerinde uzman olurken tüm sistemin de kurgulayıcısı olabilir.

Bu noktada Türkiye’de planlama eğitiminin ve planlama sürecinin yenilenmesine yönelik çalışma ve tartışmaların, AB’ye “nasıl” uyum sağlanacağı sorusu üzerinde yapılacak tartışmalardan çok daha öncelikli olduğunu söyleyebiliriz. Planlama eğitiminin gözden geçirilerek yenilenmesi, yeni bir planlama anlayışının ve uygulayıcılarının ortaya çıkmasını sağlayacaktır. Bunun sonucu olarak da AB ile bütünleşme süreci için gerekli altyapı sağlanarak, karşılıklı bilgi, deneyim ve insan akışı mümkün olacaktır.

### **KAYNAKÇA**

Association of European Universities and Confederation of European Union Rectors’ Conferences, (2000), The Bologna Declaration on the European Space for Higher Education

BEAUREGARD, R.A. (1986), The Chaos and Complexity of Gentrification, N. Smith ve P. Williams, der., Gentrification of the City. Boston, Unwin Hynman, ss. 35-55.

European Union, (1997), Consolidated Treaties: Treaty Establishing the European Community, Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities

GRIFFITH, J. M. (1995), Gentrification: Perspectives on the Return to the Central city, Journal of Planning Literature 10, ss. 241-255.

GÜNAY B., M. Güvenç, O. Işık ve T. Saranlı, (1994), ODTÜ, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Lisans Eğitim Programı Önerisi, ODTÜ, Ankara, Yayınlanmamış Komisyon Raporu

GÜNAY, B., (2001), Mekan Planlamasında Temel Yaklaşımlar ve Temel Sorunlar: Türkiye Gerçeğinde bir Değerlendirme, Yayınlanmamış Bildiri

JOHNSTON, A.G. (1995), The Blackwell Dictionary of Sociology: A User’s Guide to Sociological Language, Oxford, Blackwell.

KNOX, P. (1991), The Restless Urban Landscape: Economic and Sociocultural Change and the Transformation of Metropolitan Washington, DC., Annals of the Association of the American Geographers 8, ss. 181-209.

KNOX, P. (1994), Urbanization: An Introduction to Urban Geography, New Jersey, Prentice Hall.

LEY, D. (1996), The New Middle Class and the Remaking of the Central City. New York, Oxford University Press.

MARCUSE, P. (1993), What’s So New About Divided Cities?, International Journal of Urban and Regional Research 17, ss. 355-365.

MARSHALL, G., ed. (1994), The Concise Oxford Dictionary of Sociology, Oxford, Oxford University Press.

SASSEN, S. (1991), The Global City, New Jersey: Princeton University Press.

TEKELİ, İ., (2000), Şehir ve Bölge Planlama Bölümünün Gelişme Öyküsü, CP2000, ODTÜ, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara (Compact Disk)

TEKELİ, İ., 1980, Planlama Eğitim Programını Geliştirme Önerileri, Ankara, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Ara Yayınları

VAN KEMPEN, R. ve J. Van Weesep (1994), Gentrification and the Urban-Poor: Urban Restructuring and Housing Policy in Utrecht, Urban Studies 31, ss. 1043-1056.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NE GEÇİŞ SÜRECİNDE BÖLGE PLANLAMA EĞİTİMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Prof. Dr. Gülden Erkut, Ferhan Gezici, Tüzin Baycan Levent, zhan Ertekin, Seda Kundak,  
Ebru Kerimoğlu

*İstanbul Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

### GİRİŞ

Küreselleşme sürecine girilmesi ile birlikte bir yandan sınır kavramının tanımı ve içeriği değişirken, diğer yandan oluşan yeni ekonomik sosyal ve fiziksel etkileŐimler bağlamında bölge leği n plana çıkmıştır. Sürdürülebilir bir gelişme açısından fiziksel ve mekansal olarak küresel sistem ile yerel sistemi birbirine bağlayan ölçek olan bölgeler önem kazanırken, ekonomik ve sosyal gelişme süreçleri açısından da Avrupa Birliği kapsamında yrtlen politikalarda bölge leği n plana çıkmakta, ülke sınırlarını aşan "ortak-bölgeler" zerinde en çok tartışılan güncel konuları oluŐurmaktadır.

Türkiye'de bölge planlama süreci değerlendirildiğinde; planlı dönemde geliştirilen kalkınma planlarının tümünde, bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması sorunsalı ile istihdam ve gelir eşitsizliği sorunlarının vurgulandığı görülmektedir. Bu kapsamda, kalkınmada öncelikli yöre tanımını geliştirmiş, özel teşvik uygulaması, sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin yeterli düzeyde ve yaygın Şekilde sağlanması çalışmaları yapılmış, sanayi ve sanayi altyapısı hizmetleri teşvik etmiştir. Ancak, bölge planlama ve bölgesel gelişme konularının gerek dünyadaki güncel eğilimler çerçevesinde önem kazanması, gerekse Türkiye'de uygulanan söz konusu politikalar ve teŐviklere rağmen hedeflenen düzeye ulaŐamadıĐı ve güncel veriler çerçevesinde bölgelerarası farklılıkların devam ettiği görülmektedir.

Bu çalışmanın amacı, diğer ülkelerdeki Bölge Planlama Yüksek Lisans programlarını irdelemek, bu programların güncel eğilimler çerçevesinde yoğunlaşma alanlarını değerlendirmek ve bu kapsamda Türkiye'de uygulanmakta olan Bölge Planlama eğitiminin genel bir değerlendirilmesini yaparak, İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Bölge Planlama Yüksek Lisans Programı'nın yeniden yapılandırılmasına yönelik öneriler geliŐtirmektedir.



## Avrupa Birliği'ne Geçiş Sürecinde Bölge Planlama Eğitiminin Değerlendirilmesi

Çalışma kapsamında, öncelikle Avrupa Birliği Mekansal Gelişim Perspektifi (ESDP) ele alınmakta ve mekan planlamada uluslararası işbirliğine artan ilgi vurgulanmaktadır. Üçüncü bölümde, AB çerçevesinde konu ile ilgili birlikler tanıtılmaktadır. AB üye ülkeleri arasında bütünleşme ve uyum temel hedefi, diğer alanlarda olduğu gibi gerek planlama gerekse eğitim alanında kendini göstermektedir. Eğitimde denklik, üye ülkeler gibi aday ülkeler açısından da insan kaynaklarının değerlendirilmesi amacıyla daha da önem kazanmaktadır. Bu kapsamda akreditasyon konusu planlama eğitimi ile birlikte ele alındıktan sonra, Avrupa'nın Mekansal Gelişim Perspektifi paralelinde bölge planlama konusu üzerinde yoğunlaşılmaktadır.

Dördüncü bölümde, Türkiye'de Bölge Planlama kurumu ve eğitimi değerlendirilmektedir. Beşinci bölümde ise, tüm bu değerlendirmeler ışığında, planlama eğitiminde yoğunlaşma alanları ve İTÜ Bölge Planlama Yüksek Lisans programı için geliştirilen öneri program sunulmaktadır.

### AVRUPA BÖLGESEL GELİŞME PERSPEKTİFİ

1980'de Avrupa mekansal gelişme stratejilerinin tartışıldığı ilk toplantı olan Avrupa Milletvekilleri Arazi Düzenlemesi Konferansı'nda, Avrupa bütünleşmesinin bölgeler arası farklılığı arttırmaması için bölge planlamada ortak yaklaşımın gerekliliği konuşulurken, zamanla sınırlardan bağımsız bir platformda ülkelerüstü düzeyde planlamaya yönelik hükümetler arası ortak planlama çalışmaları amaçlanmıştır.

Avrupa Bölgesel Gelişme Perspektifi taslağı 1997 yılında yayınlandığında, daha geniş bir Avrupa için uluslar ötesi mekansal gelişme çerçevesini geliştirmek hedeflenmiştir.

AB'nin serbest bir ticaret alanının ötesine geçmesi gerek mekansal gerekse sosyo-ekonomik alanda bölgesel dengesizliklerin giderilmesine ve toplumsal kaynaşma ortamına bağlıdır. AB'nin çeşitli bölgelerinde istihdam ve GSYH dağılımı bakımından çok büyük farklılıkların varlığı söz konusudur. Bu anlamda bölgelerarası rekabet gücünün ve istihdamın/istihdam edilenlerinin kalitesinin artırılması bölgesel politikaların esas amacını oluşturmaktadır.

Bu doğrultuda Avrupa'da, toplumsal refahın yaratılacağı, dengeli bir mekansal yapının oluşturulması için alınan kararlar üç genel ilkeyle tanımlanmıştır:

1. Avrupa'da rekabetçi bir sistemin egemen kılınması isteği nedeniyle yeterli ölçüde esnek ve türdeş bir ekonomik alan yaratımı için; Avrupa çapında oluşturulacak enerji ve ulaşım ağlarının etkin çalışması, bilgi toplumunun oluşturulması ile küçük ve orta büyüklükteki kentlerden oluşan bir yerleşme deseninin gerçekleştirilmesi söz konusudur. Dinamik, yatırımlar açısından çekici, üretken kentlerin ve bölgelerin oluşturulması ve bunların birbirleri ile her türlü bağlantısının sağlanması küresel düzeyde rekabet ve dengeli mekansal gelişme için önemlidir.
2. Çevresel değerlerin hızla önem kazandığı günümüzde sürdürülebilir bir gelişmenin sağlanmasına olanak verecek bir mekan örgütlenmesinin yaratılması amacıyla ekolojik değere sahip alanların korunması yanında bu konuyla ilgili çıkarılan mevzuatların öteki politikalarla uyumlaştırılmasına çalışılmaktadır. Çevre/çevresel değerler uzun vadeli bir kaynak olarak görülmektedir. Çevrenin korunması yaşam kalitesinin artırılması, enerjiye bağımlılığın azaltılması ve doğal kaynakların rasyonel kullanımının teşvik edilmesine çalışılmaktadır.
3. Mekan örgütlenmesinde daha çok dayanışma ile toplumsal ve ekonomik uyum kurallarına bağlı kalınarak toplumsal adaletin geliştirilmesi hedeflenmiştir. Yerellik ilkesi doğrultusunda halka yakınlık, katılımcılık, hakkaniyet gibi söylemlerle merkeziyetçilik aşılmaya çalışılmakta ve toplumsal bütünleşme hedeflenmektedir. Yerel yönetimler, yerel istihdam büroları, sosyo-ekonomik kuruluşlar ve eğitim merkezleri hedefe yönelik araçal yapılanmalardır.

Böylece bölgeler arasındaki eŐitilsizliklerin giderilmesi, dengeli bir mekan örgütlenmesinin sağlanması amaçlanmıştır. Ayrıca kentsel sistemin bütüncül olarak dengeli gelişimini sağlamak için, kent merkezlerinde yeniden yapılanma/yenileştirme girişimleri gerçekleŐtirilirken, kırsal alanlardaki hızlı ve düzensiz kentleşmenin önlenmesi, kentsel alanların baskısında kalan kırsal alanların tahrip edilmesinin engellenmesi de bu bağlamda önem taşımaktadır. Kimi ülkelerde başlatılan Kent AntlaŐmaları, BunalmıŐ Mahalleler gibi girişimler uluslarüstü ölçekte toplumsal dıŐlanmayı ve yabancılaŐmayı önlemek amacıyla uygulanmaktadır.

Avrupa Birliği'nin toplumsal ve ekonomik anlamda temelini oluşturan bölgesel ve yerel politikaların, mekansal gelişme perspektifinin uygulanmasında da yerellik ilkesinden ödün vermeden uygulanmasına önem verilmekte bu doğrultuda düzenlemeler yapılmaktadır.

II. Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'da, işlevsel zorunluluklar, kamu hizmetlerinin etkili biçimde gerçekleştirilmesinin gerekliliği ve planlı kalkınma gereksinimleri ile ortaya çıkan bölgecilik kavramı bugün mekansal, sosyal ve ekonomik anlamda dengeli ve güçlü bir Avrupa'nın oluşturulmasında rol oynamaktadır.

AB kapsamında ortaya çıkan yeni bölgeler ve sınır ötesi işbirlikleri, planlama gündemine yerleŐmiŐtir. Planlamada sınır ötesi işbirlikleri, her ülkede geçerli kurumsal ve yasal çerçeveye ulaşma çabası, planlama mesleği ve eğitiminde işbirliği ve eŐdeėerliliėi gerekli kılmaktadır.

## AVRUPA BİRLİĞİ KAPSAMINDA PLANLAMA BİRLİKLERİ, EĞİTİM VE AKREDİTASYON

### Planlama Birlikleri

#### *Uluslararası Bölge Bilimi Derneği - Regional Science Association International (RSAI)*

RSAI, mekansal boyutu bulunan sosyal, ekonomik, politik ve davranışsal konulardaki çalışmalarda öncülük sağlayan bir birliktir. Birlik, akademik kuruluşlar, hükümetler, danışmanlık kuruluşları ve özel sektörden gelen ekonomist, coğrafyac, Şehir ve bölge plancs, inşaat mühendisi, sosyolog, finansör ve politikacı gibi farklı meslek dallarından uzmanları biraraya getirir. Kuzey Amerika, Avrupa ve Pasifik olarak üç ayrı bölgede oluşturulan birlikleri ats altında toplar. Birliğin temel amacı, kavram, süreç ve analitik teknikler gibi bölge ile ilgili konular için araçlar, yöntemler, teorik ereve oluşturmak, fikir alışverişini sağlamaktır.

#### *Avrupa Bölge Bilimi Derneği - European Regional Science Association (ERSA)*

ERSA, ilk faaliyetlerine 1954 yılında başlayan RSAI ats altında Avrupa'da, mekansal konularla ilgili farklı disiplin ve profesyonelleri bünyesinde toplayan uluslararası bir birliktir. Temel amacı, Şehir ve bölge planlaması ile ilgili analiz ve politika yöntemlerini, geleneksel tek disiplinli yaklaşımla değil planlama, coğrafya, matematik, ekonomi, sosyoloji vb., disiplinlerin katılımıyla geliştirmek ve bölge bilimiyle ilgili fikir ve görüşlerin tartıŐılıp yayılmasını sağlamaktır. ERSA'nın pek çok yesi, Avrupa Topluluğu (EC) eylemleri içinde doğrudan yer almaktadır. Bu eylemler, bilimsel danışmanlık komiteleri, EC'ye danışmanlık ve EC tarafından desteklenen araştırmalar Őeklinindedir. Üyelerin son yıllarda yaptıkları çalışmalar, bölgeler arasındaki farklılıkların nedenlerini ortaya koymak ve bu farklılıkları giderecek yöntem araŐıŐları üzerinde yoğunlaşmaktadır.

#### *Avrupa Planlama Okulları Derneği - Association of European Schools of Planning (AESOP)*

AESOP, Şehir ve bölge planlama konularıyla ilgili araştırmaları yürüten ve bu konularda eğitim veren niversite ve niversite bölümlerinin oluşturduğu bir ağ'dır. Bu ağ, eğitim programları ile düzenli görüŐme ve değişim programlarıyla desteklenen araştırmaların geliştirilmesi ve yapılan örnek çalışmaların yayınlanmasını içermek-

## *Avrupa Birliği'ne Geçiş Sürecinde Bölge Planlama Eğitiminin Değerlendirilmesi*

tedir. Bu amaçlara, planlama programları, Avrupa, ulusal, bölgesel ve yerel ölçeklerdeki mekansal planlama konularının görevli ve öğrencilerce tartışıldığı yıllık toplantılarla ulaşılmaya çalışılır. Üye okulların yaptığı çalışmalar, AESOP çalışma gruplarının faaliyetleriyle ilgili duyurular haber bültenleriyle duyurulur.

### *Avrupa şehir Plancıları Konseyi - European Council of Town Planners (ECTP)*

ECTP, Avrupa Birliği üyelerin uzman planlama birlikleri ve kurumlarını biraraya getiren, Avrupa düzeyinde fikir ve bilgilerin değişimini amaçlayan bir platformdur. Platform, faaliyetlerine 1985 yılında üyelerinin imzaladığı bir ortaklık sözleşmesiyle başlamıştır. Avrupa düzeyinde şehir planlama uzmanlığını düzenlemek ve savunmak, sözleşmenin amaçlarından biri olarak vurgulanabilir. ECTP, Avrupa Topluluğu'na üye ülkelerde planlamayla ilgili faaliyet gösteren birlik ve kurumların üyeliğine açıktır. Topluluk üyesi olmayan ülkeler faaliyetlere gözlemci üye statüsüyle katılabilirler. ECTP üyesi birlik ve kurumlardan gelen delegeler her yıl iki kez toplanarak planlama konularıyla ilgili fikir ve görüş alışverişinde bulunurlar.

### *Kraliyet şehir Plancıları Enstitüsü - Royal Town Planning Institute (RTPI)*

RTPI, kurulduğu 1914 yılından günümüze, şehir planlamanın standartlarını oluşturmak ve geliştirmek amacıyla hareket etmektedir. Kurum çalışmalarını, 2001 şubat ayında hazırladığı "Planlama için Yeni Görüş" (New Vision for Planning) adlı çalışmanın içeriğine göre sürdürmektedir. Bu görüş, planlamanın dört temel yaklaşım çerçevesinde geliştirilmesini önermektedir. Bunlar;

- yerlerin gereksinimleri ve özellikleriyle ilgili olarak – mekansallık,
- kısa, orta ve uzun vadeli bakışla ilgili olarak – sürdürülebilirlik,
- bilgi, hedef ve eylemlerle ilgili olarak – bütünleştirilebilirlik ve,
- planlamaya halkın ilgisini çekmekle ilgili olarak – katılımcılık'tır.

RTPI'ın değişen koşullar karşısında planlamanın ve plancıların durumuna ilişkin soruları:

- Toplumda mekansal planlama pratiğini etkileyen değişimler ve eğilimler nelerdir? Bu değişimlerin yeni plancıların eğitim ve yetenekleri açısından uygulamaları nelerdir?
- Eğitim nereye doğru gidiyor? Bu değişimlerin planlama eğitimi açısından uygulamaları nelerdir?
- Bu değişimlerin plancılar için gerekli olan yetenekler, bilgi ve yetkinlik açısından uygulamaları nelerdir?

Plancılar ve yaptıkları:

- Planlama toplumun ihtiyaçlarına göre nasıl değişiyor? Bu değişimlerin plancılar için gerekli olan yetenekler, bilgi ve yetkinlik açısından uygulamaları nelerdir?
- Planlama ne tür bir uzmanlıktır? Plancıların beceri ve bilgileri tüm dünyada aynı mıdır yoksa konu ya da alansal olarak özel midir?

Eğitim Süreci

- Planlama ne tür bir akademik bilim dalıdır? Plancılar nasıl öğrenmelidir? Plancılar becerilerini ve bilgilerini nasıl kazanırlar ve korurlar?
- Plancılara meslek karnesi verilmeli midir? Öyle ise nasıl?

Kurumlar

- Eğitimde, plancılara meslek karnesi verilmesinde ve deneyim kazanmada kurumların rolü ne olmalıdır?

şeklinde dir.

## Araştırma-geliştirme Programları

Avrupa Birliği'nin AR\_GE programları, Çerçeve Programları ve bunların dışında kalan programlar olmak üzere iki ayrı bölümde ele alınabilir. AB Çerçeve Programları, AR-GE programlarının öncelikli alanlarını ve bu alanlara tahsis edilen bütçeyi belirleyen orta vadeli programlardır. Avrupa Birliği Antlaşmasının onaylanmasını takiben, Birliğin bünyesinde yürütülen araştırma, teknoloji geliştirme ve demonstrasyon faaliyetlerinin tümü "Avrupa Birliği Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Çerçeve Programı" kapsamına alınmıştır.

Bir ülkede yerleşik kuruluşların Avrupa Birliği'nin "Araştırma, Teknoloji Geliştirme ve Demontrasyon Dördüncü Çerçeve Programı"na AB'den destek alarak katılabilmesi, o ülkenin programa mali katkıda bulunup bulunmamasına bağlıdır. Programa mali katkıda bulunan ülkeler, AB üyesi devletler veya "Asosye Devletler"dir. AB'ye tam üye olan ülkeler Dördüncü Çerçeve Programı'nın bütçesine katkıda bulunurlar. Bunun sonucu olarak, bu ülkelerde yerleşik tüm kuruluşlar finansman desteği olarak Dördüncü Çerçeve Programı'na tam katılım ve proje önerme hakkına sahiptir. Asosye ülkeler: The European Economic Area-EEA, European Free Trade Association-EFTA ülkeleri ve İsrail de aynı haklara sahiptir.

Avrupa Birliği üyesi olmayan ve Dördüncü Çerçeve Programı'na asosye olarak mali katkıda bulunmayan Avrupa ülkelerinin genellikle "üçüncü ülke" olarak AB'den mali destek almadan, proje bazında kendi kendini finanse etme yoluyla programa katılması mümkündür. Buna ilave olarak üçüncü ülke kuruluşlarının katılımı daha birçok koşulun sağlanması ile mümkün olabilmektedir.

AB'nin AB üyesi olmayan üçüncü ülkelerle ve uluslararası kuruluşlarla işbirliğini amaçlayan program, Avrupa'da Bilimsel ve Teknolojik İşbirliği, Avrupa Dışı Sanayileşmiş Üçüncü Ülkelerle İşbirliği, Gelişmekte Olan Ülkelerle Bilimsel ve Teknolojik İşbirliği bölümlerinden oluşmaktadır. Ele alınan araştırma konuları, yenilenebilir doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi, tarımsal ve tarıma dayalı sınai üretiminin sürdürülebilir iyileştirilmesi, sağlık, enformasyon ve iletişim teknolojileri gibi sektörleri içermektedir.

Programlar kapsamında araştırmacıların yetiştirilmesi ve değişimi yalnızca AB üyesi ülkelere açık bulunmaktadır. Programın özellikle Araştırma yoluyla eğitim bölümü ülkemize kapalı görünmektedir.

## Planlama Eğitimi Ve Akreditasyon Çalışmaları

AB Programlarının amacı, ülkeler arasındaki işbirliğini her alanda geliştirmek ve Yükseköğretim kurumları arasında etkin işbirliğinin kurulabilmesidir. AB eğitim programlarından SOCRATES, eğitime Avrupa boyutunu getirmeyi ve katılımcı ülkeler arasındaki işbirliğini güçlendirerek eğitim kalitesini arttırmayı amaçlamaktadır.

Socrates ve Erasmus programları, öğrencilerin kendi ülkeleri dışındaki öğretim kurumlarında belirli bir süre eğitim görmelerine olanak sağlamaktadır. Ancak, Avrupa ülkelerinin eğitim sistemleri arasında farklılıklar bulunmaktadır. Öğrenci hareketliliğinin giderek artması sonucunda, öğrencilerin yabancı üniversitelerde almış oldukları eğitimlerinin kendi ülkelerindeki üniversiteler tarafından tanınmaması büyük sorun haline gelmiştir. Öğrencilerin yurtdışında görmüş oldukları eğitimlerinin, kendi ülkelerinde tanınmasını garanti altına alarak zaman kayıplarını önleyecek düzenleyici kuralların ve sistemlerin oluşturulması zorunluluğu nedeniyle, AB tarafından 1980'li yılların sonlarına doğru Avrupa Kredi Transfer Sistemi (ECTS) geliştirilmiştir. Avrupa Topluluğu, yurtdışındaki eğitimin sadece farklı ülkelerin fikirlerini, dillerini, kültürlerini öğrenme açısından değil, aynı zamanda mesleki ve akademik kariyerlerin gelişimine de katkıda bulunmasını gözönüne alarak, öğrencilerin eğitimlerinin bir kısmını yurtdışında yapmalarını yaygınlaştırmaya çalışmaktadır. ECTS ilk olarak Erasmus programı altında kurulmuştur. AB'ye üye devletler ile Avrupa Ekonomik Alanı ülkelerindeki çekirdek kurumlar adı verilen, 145 yükseköğretim kurumunu kapsayan ve sadece 5 programda (işletme, kimya, makine mühendisliği, tarih ve tıp) uygulanmak üzere 6 yıllık bir dönem için pilot proje başlatılmıştır. Pilot proje uygulaması bir sonraki aşamada genişletilmiş ve program ve katılımcı kurum sayısı artırılmıştır.

Pilot uygulama sonuçları, müfredatlara şeffaflık yaratma ve akademik tanıma kolaylığı sağlama konularında ECTS'in etkili bir araç olduğunu kanıtlamıştır. Bunun sonucunda ECTS, Socrates programının yükseköğretim ile ilgili bölümü olan Erasmus'a dahil edilmiştir.

ECTS, başlangıçta iki farklı ülkenin yükseköğretim kurumları arasında yapılan geçişler için geliştirilmiştir. Ancak, aynı yükseköğretim kurumu içerisinde veya aynı ülkelerdeki farklı yükseköğretim kurumları arasında da uygulanabilmektedir. ECTS'in diğer öğrenci hareketliliği programlarından ayrılan en önemli özelliği, yurtdışında eğitim yapacak olan öğrencilerin, ev sahibi üniversitenin kendi öğrencileri ile birlikte derslere devam etmelerini sağlamasıdır. Yurtdışında öğrenen öğrenciler sadece bir süre için değil, istedikleri takdirde programlarını tamamlayana kadar gitmiş oldukları yükseköğretim kurumunda kalabilirler. Ayrıca, dileyen öğrenciler, üçüncü bir yükseköğretim kurumuna da yatay geçiş yapabilirler.

Doğal olarak ortak bir eğitim programının oluşabilmesi için belli standartların sağlanması gereklidir. ECTS'de bütünlük sağlanabilmesi açasından, derslerin kredilendirilme ve notlandırma sistemleri belirlenmiştir.

ECTS'in uygulanabilmesi için ise, ECTS'e katılan her yükseköğretim kurumu, kurum koordinatörü ve bölüm koordinatörü belirler. Ayrıca, ECTS'i uygulamak isteyen yükseköğretim kurumları, kendi kurumlarında verilen dersler hakkında detaylı bilgi içeren bir kılavuz hazırlamak ve ECTS'e katılan her öğrencinin transkriptini hazırlayıp ilgili diğer kurumlara göndermek zorundadırlar.

Öğretim kurumlarının, öğretim ve eğitim fonksiyonlarını yerine getirmesinde kalite güvencesini sağlamak için iki yaklaşımın bir arada değerlendirilmesi gereklidir. Yaklaşımlardan birincisi akreditasyon diğer i ise ürünün değerlendirilmesidir. Akreditasyon girdilerle, diğer bir değişle öğrenci seçimiyle öğretim elemanlarının özellikleri ile akademik ve fiziki altyapı ile ilgilidir. Akreditasyon, eğitim kurumlarının ve bu kurumlarda yürütölen programların performansının, entegrasyonunun ve kalitesinin, eğitilen kişiler ve bu kişilerin hizmet edeceği halk için güven oluşturmasına yönelik olarak tanınmasını içeren bir sistemdir.

Değerlendirme sistemleri ise öğrencilerin başarılarıyla, mezun sayısı, mezunların çalıştıkları iş yerleri gibi sistemin çıktıları ile ilgilidir. Yüksek öğrenimde gerçek anlamda kalite artışımın sağlanması için "Yüksek Öğretimde Toplam Kalite Sistem ve Teknikleri" kullanılmaya başlanması gerekmektedir.

Yüksek öğretimde verilen bilgilerin "çağdaş" olabilmesi için kendini sürekli yenileyebilmesi, güncelleştirebilmesi ve değişime açık olabilmesi gerekmektedir. Bu amaçla eğitim programlarının hedeflerinin, girdilerinin, çıktılarının ve hedeflere ulaşmada kullandığı yöntemlerin belli aralıklarla gözden geçirildiği bir değerlendirme sisteminden yararlanılması kaçınılmazdır. Ulusal ve uluslararası akreditasyon bu anlamda yalnız bir amaç değil, aynı zamanda çağdaş eğitimi yakalamak ve korumak için gerekli değişimleri belirlemede yararlanılabilecek bir araçtır.

İngiltere'deki yüksek eğitim sistemi 1986 yılından bu yana hem ulusal hem de uluslararası düzeyde AESOP'la (Association of European Schools of Planning) uyum içerisinde devam etmektedir. AESOP, Avrupa ölçeğinde planlama eğitiminin bir parçası, küresel ölçekte de Avrupa'nın temsilcisi görevini üstlenmeyi amaçlamıştır. İngiltere'nin bu birliğe üye olmasıyla planlama eğitiminde öğrencilerin yeni dünya görüşleriyle entegre olması için gerekli bilgi, beceri ve altyapı birikimleri sağlanmıştır. İngiltere'de Royal Town Planning Institute AESOP'un temsilciliğini yapmakta ve yayınladığı bültenler, araştırma projeleri ve eğitim kalitesini yükseltmek için düzenlenen toplantılarla planlamanın geleceğini şekillendirmektedir.

İngiliz modelinde esas, değerlendirimin konu düzeyinde eğitim-öğretim verilen alanlarda olması, en küçük eğitim-öğretim birimi olan bölümler üzerinde temellendirilmesidir. Bölümün "öğretim" ve "araştırma" etkinlikleri ayrı ayrı değerlendirilmektedir. Yüksek lisans öğretimi profesyonel düzeyde yapılıyorsa öğretim kapsamında; araştırma düzeyinde yapılıyorsa araştırma etkinlikleri kapsamında dikkate alınmalıdır.

Eğitim-öğretimin değerlendirilmesi modeli iki ana ögeden oluşmuştur. Birinci öge, bölümün hazırladığı eğitim-öğretim etkinliklerinin bölümün hedef ve amaçları doğrultusunda irdelendiği bir öz değerlendirme raporudur. İkinci öge ise, konu uzmanlarının (üniversiteler içinden veya dışından) bölümün hazırladığı raporu da dikkate alarak 3-4 günlük bir ziyaret programı çerçevesinde çeşitli oturum ve etkinlikler aracılığı ile bölümdeki öğretim kalitesini değerlendirmeleridir.

Değerlendirme konuları altı başlık altında toplanmıştır. Bunlar:

- Öğretim programlarının yapısı ve içeriği
- Öğrenme, öğretme ve değerlendirme yöntemleri
- Öğrenciler tarafından kaydedilen gelişme ve başarı göstergeleri
- Öğrencilere verilen destek ve rehberlik hizmetleri
- Öğrenim kaynakları
- Öğretim kalitesi sağlama ve kalitenin geliştirilmesi yöntemleridir.

Sonuç değerlendirmeler yukarıda belirtilen konular üzerinde uzman komite tarafından ve 1-4 arasında bir puan aracılığı ile yapılmaktadır.

## TÜRKİYE'DE BÖLGE PLANLAMA

Hemen hemen bütün ülkelerdeki bölge planlama çalışmalarının başlatılmasında birbirinden bağımsız iki farklı sebep ve yaklaşım kendini göstermektedir. Birinci tip çıkış, büyük şehir problemlerinin klasik şehir planlaması anlayışı içinde çözümlenememiş olmasının, büyük şehir bölgelerinde, daha başka tekniklerle planlama çalışmaları yapılması ihtiyacını doğurmasıyla olmuştur. İkinci önemli etken ise, hemen hemen her ülkede görülen geri kalmış bölgelerin kalkındırılması yönündeki isteklerden gelmektedir. Bu neden çeşitli ülkeleri bu tip bölge planları hazırlamaya itmiştir.

Türkiye'de bölge planlamasının faaliyet alanı, 1950'lerden beri zaman zaman uygulama olanakları bulunmamasına karşın ve 1963'ten sonra da kalkınma planlarında devlet planlama teşkilatı ve belirli sayıda bakanlıkların ilgi alanı olmuş ve bölgesel farklılıklar üzerine gidilmeye çalışılmış ve çalışılmaktadır.

Ülkemizde, bölge planlama, kavramsal ve uygulama olarak yeterince gelişmemiştir. İlk bölge planlama çalışması 1950 sonlarında başlamış ve I. ve VII. Plan dönemlerinde hızlanmıştır. I. Beş yıllık kalkınma planının uygulanmasına başlandığında, ekonomik gelişmenin bölge düzeyindeki etkilerinin izlenmesinde güçlüklerle karşılaşmıştır. Ulusal planın bölgesel gerçeklere dayanmasının gerekliliği hissedilmiştir. Yapılan çalışmalar sonucunda, seçilen birkaç pilot bölgede her biri farklı bir soruna yönelmiş bölgesel planlama çalışmalarına başlanmıştır. Bu pilot bölgeler ve seçiliş nedenleri,

- Büyük şehir bölgesinin ekonomik ve sosyal sorunlarına çözüm getirmek için Doğu Marmara Planlama Projesi,
- Büyük bir endüstri projesinin yaratacağı sorunların incelenmesi için Zonguldak Projesi, Örnek bölgesel planlama çalışmaları için Antalya Projesi,
- Bir nehir havzası planlama çalışmalarına örnek olarak Çukurova Bölgesi Projesi,
- Geri kalmış yörelerin kalkındırılması için Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi Projesi.

Bölge Bilimi Türk Milli Komitesi, RSAI (Regional Science Association International) ve ERSAs (European Regional Science Association) ilişkileri ile kurulmuştur. Milli Komite'nin doğrudan doğruya bağlı bulunduğu

## Avrupa Birliği'ne Geçiş Sürecinde Bölge Planlama Eğitiminin Değerlendirilmesi

ERSA, RSAI kuruluşunu oluşturan üç uluslararası kuruluşun biri olmaktadır. Avrupa Bölge Bilimi Derneği yanında, Kuzey Amerika ve Pasifik Dernekleri de, merkezi Illinois Üniversitesi'nde bulunan RSAI kapsamında yer almaktadır. Bölge Bilimi, kentsel analiz ve politikalarda kuram ve yöntemin gelişimine yönelik, gelişen bir çalışma alanı olmaktadır. RSAI kuruluşunun başlangıç bölümü 1954 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde, Bölge Bilimi'ne bağlı düşüncelerin ve görüşlerin serbestçe değişimini geliştirmek amacı ile kurulmuştur. RSA üyeliği, dünyanın tüm bölgelerinden istenen bir üyelik olarak, mekansal sorunlarla ilgili, yaygın düzeyde akademik disiplin ve meslekleri içermektedir.

20. yüzyılın ikinci yarısında Bölge Bilimi, önemli bir gelişim süreci içinde görülmüştür. Avrupa Topluluğu (Avrupa Birliği) çerçevesinde yapılan bölgesel analiz nitelikli çalışmalar, globalleşme/yerelleşme dialektiği çerçevesinde yeniden yapılanma süreci kapsamındaki irdelemeler, Türkiye'nin batı dünyasındaki yerini arama girişimleri bakımından da üst düzeyde önem taşımaktadır.

Türkiye'nin gelişmekte olan bir ülke olarak kendine özgü sorunları vardır. Batı ülkeleri ile karşılaştırıldığında, hızlı sosyal dönüşüm, başka bir deyişle kırsal alanlardan ve küçük yerleşim yerlerinden daha büyük yerleşim yerlerine göç oranı ile yüksek doğurganlık oranı büyük boyutlarda ortaya çıkar. Bu kapsamda, bir yandan metropol kentlerin büyümelerinin yavaşlatılması, bir yandan da geri kalmış alanların kalkınması gereklilikleri, Bölge Bilimi ve Bölge Planlama'nın Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği gündemine de giren önemini arttırmaktadır.

## BÖLGE PLANLAMA EĞİTİMİ

Bölge Planlama konusu sahip olduğu geniş perspektif ve çok yönlülük sebebiyle, eğitimde çeşitli ülkelerde oldukça farklı şekillerde yer almaktadır. Türkiye'de lisans düzeyinde bölge planlama eğitiminin Şehir ve Bölge Planlaması adı altında tek bir bölüme bağlı olarak yapıldığı görülmektedir. Lisans-üstü düzeyinde ise 'Bölge Planlama' yüksek lisans ve doktora düzeylerinde İstanbul Teknik Üniversitesi ve Orta Doğu Teknik Üniversitesi programlarında yer almaktadır. Bölge Planlama programının, dünyadaki gelişmeler ışığında yeniden gözden geçirilmesi, mevcut programların değerlendirilmesi ile mümkün olacaktır.

## İTÜ'de Bölge Planlama Eğitiminin Gelişimi

İTÜ Mimarlık Fakültesi kapsamında, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü oluşturulmasına ve Bölüm içinde Bölge Planlama Anabilim Dalı'na yer verilmesine, 1981 tarihli Yüksek Öğrenim Kanunu uyarınca düzenlenen 1982 tarihli Teşkilat Yönetmeliği esas olmuştur. Buna göre, 1982 yılının ikinci yarısında Fakülte içinde teşkilatlanma gerçekleştirilmiş, Mimarlık Fakültesi öğretim kadrosu ile Maçka Mimarlık Fakültesi öğretim kadrosu, bir bütün olarak bu teşkilatlanma içinde yer almıştır. Bölge Planlama Anabilim Dalı'nın öğretim alanında yer almasına esas oluşturan ve olanak veren atılım, 1989 yılında Bölge Planlama Programı'nın Yüksek Lisans Programlarına katılımı ile sağlanmıştır. İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü kapsamındaki Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı çerçevesinde yer alan "Bölge Planlama" programı, bugüne kadar Yüksek Lisans düzeyinde 14, Doktora düzeyinde ise 5 mezun vermiştir.

Uygulamalı İstatistik	İTÜ	Bölge Planlama	Y.Lisans / Doktora
Advanced Planning Techniques	İTÜ	Bölge Planlama	Y.Lisans / Doktora
Location Theory	İTÜ	Bölge Planlama	Y.Lisans / Doktora
Bölgesel Ulaşım Politikaları	İTÜ	Bölge Planlama	Y.Lisans / Doktora
Metropolitan Yönetimler	İTÜ	Bölge Planlama	Y.Lisans / Doktora
Urban and Regional Research Methodology	İTÜ	Bölge Planlama	Y.Lisans / Doktora

Şehrsel Sistemler	İT	Bölge Planlama	Y.Lisans / Doktora
Bölgesel Analiz Teknikleri	İT	Bölge Planlama	Y.Lisans / Doktora
Bölge Planlama Projesi	İT	Bölge Planlama	Y.Lisans / Doktora
Planlama için Bilim Felsefesi	İT	Bölge Planlama	Y.Lisans / Doktora
Ekolojik Sistemler Analizi	İT	Bölge Planlama	Y.Lisans / Doktora
Development Planning	İT	Bölge Planlama	Y.Lisans / Doktora
Sürdürülebilir Bölgesel Kalkınma	İT	Bölge Planlama	Y.Lisans / Doktora

## BÖLGE PLANLAMA PROGRAMLARINA AİT ULUSLARARASI ÖRNEKLERİN ANALİTİK DEĞERLENDİRİLMESİ VE YOĞUNLAŞMA ALANLARI

Analitik değerlendirme kapsamında uluslararası Bölge Planlaması Lisansüstü programları irdelenmiştir. Farklı lisansüstü program seçenekleri sunan niversiteler arasından İstanbul Teknik niversitesi rneği ile benzerlikler taşıyanlar detaylı değerlendirme kapsamına alınmış ve bu programlar lisans ve yüksek lisans ders programları ve ders içerikleriyle incelenmiştir. İncelenen niversiteler aşağıda belirtilmiştir.

- University of Albany, Suny
- University of Arizona
- University of California, Irvine
- California Polytechnic State University
- California State Polytechnic University, Pamona
- University of Colorado at Denver
- Cornell University
- University of Florida
- Florida Atlantic University
- University of Hawaii
- University of Iowa
- Iowa State University
- University of Massachusetts, Amherst
- University of Memphis
- University of Minnesota
- University of New Mexico
- University of New Orleans
- The Ohio State University
- University of Oklahoma
- University of Oregon
- The State University of New Jersey
- Virginia Polytechnic Institute and State University



## Avrupa Birliği'ne Geçiş Sürecinde Bölge Planlama Eğitiminin Değerlendirilmesi

İncelenen programların öğretim planında geniş seçme ders paketinin yer aldığı ve bu seçme derslerin belli konu gruplarında yoğunlaştığı belirlenmiştir. Bu konu gruplarının en ağırlıklı olanını, %44,74 ile Planlama ve Planlama Yöntemleri konusu oluşturmaktadır. Araştırma Teknikleri ve Analiz Yöntemleri %25,44 ile ikinci sırayı almaktadır. Üçüncü sırada %10,53 ile Stüdyo çalışmaları, ve ardından %7,02 ile Ekonomi, %7.02 ile Tarih ve %5,26 ile Uygulama Teknikleri ve Örnekleri konuları bulunmaktadır.

- Arazi Kullanımı
- Çevre ve Sürdürülebilirlik
- Ekonomi-Politika Yönetim
- Analiz Yöntemleri

Bölge planlama yüksek lisans programı, 15 kredilik zorunlu dersler, 15 kredilik seçmeli dersler ve kredisiz bölge planlama semineri olmak üzere Şehir ve Bölge Planlaması Bölümü Mezunları için toplam 30 kredinin tamamlanmasını gerektirmektedir.

Bir önceki derecesini;Jeodezi ve Fotogrametri, İnşaat, Çevre, İşletme, Maden, Jeoloji, Jeofizik gibi mühendislik ve Siyasal Bilimler, Sosyoloji, Ekonomi, Yönetim, Hukuk, İktisat, Uluslararası İlişkiler, İşletme, Kamu Yönetimi, Coğrafya, İstatistik gibi Sosyal Bilimler dallarından alan öğrencilerin, eksiklerini gidermek amacıyla; danışmanı önerisiyle derslerinin iki adedini lisans programından kredisiz olarak alır.

Bu esaslar çerçevesinde İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, Bölge Planlama Lisansüstü Programı Revizyonu çerçevesinde 2002-2003 Öğretim yılı içinde uygulamaya geçmiş olan yeni program, yurtdışındaki örnekler de göz önüne alınarak yeniden şekillendirilmiştir.

Aşağıdaki öneri ders programı'ndan da görülebileceği gibi zorunlu dersler;

- Bölge Planlama Stüdyosu I
- Bölge Planlama Stüdyosu II (Stüdyo I'den geçmiş olmak, Stüdyo II'nin ön şartıdır)
- Bölgesel Kalkınma Kuram ve Politikaları
- Quantitative Research Methods
- Methods of Regional Planning'den oluşmaktadır.

Seçmeli dersler ise; arazi kullanımı; çevre ve sürdürülebilirlik; ekonomik-politik-yönetim ve analiz yöntemleri olmak üzere dört bilgi alanında yoğunlaşmaktadır.

### Bölge Planlaması Yüksek Lisans Programı Öğretim Planı Bileşenleri

Dersin Adı	Ders Kodu	Bilgi	Beceri	Değer
Bölge Planlama Stüdyosu I	5xx	*	*	*
Bölgesel Kalkınma Kuram ve Politikaları	5xx	*		*
Quantitative Research Methods	5xx		*	
Bölge Planlama Stüdyosu II	5xx	*	*	*
Methods of Regional Planning	5xx	*	*	
Avrupa Birliği Politikaları ve Mekansal Genişleme	5xx	*		
Location Theory	5xx	*	*	
Metropolitan Yönetimler	5xx	*		*
Bölgesel Ulaşım Politikaları	5xx	*		

Urban Systems	5xx	*		
Sanayi Alanları Planlaması	5xx	*		
Kırsal Alanlarda Planlama Sorunları	5xx	*		*
Natural Resource Planning	5xx	*		*
Bölgesel Ekonomi	5xx	*		
Sistem Analizi ve Sistem Yaklaşımı	5xx	*	*	
Sürdürülebilir Bölgesel Kalkınma	5xx	*		*
Turizm ve Bölgesel Gelişme	5xx	*		*
CBS ve Uzaktan Algılama	5xx		*	
Model Oluşturma ve Veri Analizi	5xx		*	
Arazi Kullanımının Yasal Kısıtlayıcıları	5xx	*		*
Havza Planlaması ve Yönetimi	5xx	*		*
Globalisation and Regional – Local Strategies	5xx	*		
Şehirselleşme	6xx	*		
Advanced Planning Techniques	6xx		*	
Planlama İçin Bilim Felsefesi	6xx	*		*
Development Planning	6xx	*		*
Culture and Urban Space	6xx	*		*
Planlamada Sayısal Yöntemler	6xx		*	

**Bölge Planlaması Programı Yüksek Lisans Öğretim Planı**

**Toplam Kredi : 30**

**1. Yarıyıl Zorunlu Dersler**

Dersin Adı	Dersin Dili	Ders Kredisi	Ders Saati	Ders Kodu
Bölge Planlama Stüdyosu I	Türkçe	3	2+2	5xx
Bölgesel Kalkınma Kuram ve Politikaları	Türkçe	3	3+0	5xx
Quantitative Research Methods	İngilizce	3	3+0	5xx

**Seçme Dersler**

Avrupa Birliği Politikaları ve Mekansal Genişleme	Türkçe	3	3+0	5xx
Location Theory	İngilizce	3	3+0	5xx
Metropolitan Yönetimler	Türkçe	3	3+0	5xx
Bölgesel Ulaşım Politikaları	Türkçe	3	3+0	5xx
Urban Systems	Türkçe	3	3+0	5xx
Sanayi Alanları Planlaması	Türkçe	3	3+0	5xx
Kırsal Alanlarda Planlama Sorunları	Türkçe	3	3+0	5xx
Natural Resource Planning	İngilizce	3	3+0	5xx
Bölgesel Ekonomi	Türkçe	3	3+0	5xx

## Avrupa Birliği'ne Geçiş Sürecinde Bölge Planlama Eğitiminin Değerlendirilmesi

Sistem Analizi ve Sistem Yaklaşımı	Türkçe	3	3+0	5xx
Şehirselleşme	Türkçe	3	3+0	6xx
Advanced Planning Techniques	İngilizce	3	3+0	6xx

### 2. Yarıyıl Zorunlu Dersler

Dersin Adı	Dersin Dili	Ders Kredisi	Ders Saati	Ders Kodu
Bölge Planlama Stüdyosu II	Türkçe	3	2+2	5xx
Methods of Regional Planning	Türkçe	3	3+0	5xx

### Seçme Dersler

Sürdürülebilir Bölgesel Kalkınma	Türkçe	3	3+0	5xx
Turizm ve Bölgesel Gelişme	Türkçe	3	3+0	5xx
CBS ve Uzaktan Algılama	Türkçe	3	3+0	5xx
Model Oluşturma ve Veri Analizi	Türkçe	3	3+0	5xx
Arazi Kullanımının Yasal Kısıtlayıcıları	Türkçe	3	3+0	5xx
Havza Planlaması ve Yönetimi	Türkçe	3	3+0	5xx
Globalisation and Regional – Local Strategies	İngilizce	3	3+0	5xx
Planlama İçin Bilim Felsefesi	Türkçe	3	3+0	6xx
Development Planning	İngilizce	3	3+0	6xx
Culture and Urban Space	İngilizce	3	3+0	6xx

### BÖLGE PLANLAMASI YÜKSEK LİSANS PROGRAMI KONU YOĞUNLAŞMA ALANLARI

	ARAZİ KULLANIMI	ÇEVRE VE SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK	EKONOMİ-POLİTİKA YÖNETİM	ANALİZ YÖNTEMLERİ
GÜZ	Bölgesel Ulaşım Politikaları Urban Systems Sanayi Alanları Planlaması Kırsal Alanlarda Planlama Sorunları	Natural Resource Planning	Bölgesel Kalkınma Kuram ve Politikaları (Z) Avrupa Birliği Politikaları ve Meksansal Gelişme Metropolitan Yönetimler Bölgesel Ekonomi Şehirselleşme (600)	Bölge Planlama Stüdyosu I (Z) Quantitative ve Research Methods(Z) Location Theory Sistem Analizi ve Sistem Yaklaşımı Advanced Planning Techniques (600) Planlamada Sayısal Yöntemler (600)
BAHAR	Arazi Kullanımının Yasal Kısıtlayıcıları Turizm ve Bölgesel Gelişme	Havza Planlaması ve Yönetimi Sürdürülebilir Bölgesel Kalkınma	Globalization and Regional-Local Strategies Culture and Urban Space (600) Planlama için Bilim Felsefesi (600) Development Planning (600)	Bölge Planlama Stüdyosu II (Z) Methods of Regional Planning (Z) CBS ve Uzaktan Algılama Model Oluşturma ve Veri Analizi

(Z) Zorunlu Dersler  
(600) Doktora Dersleri

## SONUÇ

Günümüzde toplumsal hayattan ekonomik alana, politikadan siyasi yeniden yapılanmalara kadar birçok alanda etkisini yoğun olarak hissettiğimiz küreselleşme olgusu kentsel ve bölgesel mekanlarda da bir değişim yaşanmasına neden olmaktadır.

Bilginin hızlı bir değişim süreci içinde eridiği bu dönemde, insanla mekan arasında bir arabulucu olan plancının, ünvanını alma süreci içinde edindiği bilgi, beceri, eğitimi ve güncelliği, yeterliliği vb konular tartışmalara yol açmıştır. Toplumdaki her türlü gelişmenin ve değişiminin yansımalarına tanıklık eden ve bu değişimlerden etkilenecek sürekli yeniden biçimlenen/biçimlendirilen kent mekanlarına, bölgesel yapılanmalara kimlik ve rol tanımlayan plancının kimliği ne olmalıdır?

Özellikle göç ve kırsal alanlarla kentsel merkezlerin arasındaki dengesizliklerin artmasıyla kentsel çevredeki bozulmalardan sonra, ülkemizde 60'lı yıllarda üniversitelerimizde eğitim hayatına başlayan şehir planlama bölümleri, 80'lerden sonra kendini göstermeye başlamıştır. Ancak 80'lerden sonra dünyadaki globalleşme eğilimlerinin hız kazanması bir yandan ulusal ölçekteki sorunların giderilmesine uğraşılırken diğer yandan da uluslararası ölçekte bütünleşmeleri ve eşgüdümü zorunlu kılmaya başlamıştır.

Günümüzde gerek ulusal ölçekte gerekse uluslararası ölçekte farklı bir eğitim politikası izlenmektedir. Avrupa Birliği ile bütünleşme çabalarının yoğunlaştırıldığı bu dönemde eğitim alanında da türdeş bir yapılanmaya gidilmesi, toplumsal ve siyasi politikaların yeniden oluşturulmasında önem kazanmaktadır.

Politik bütünleşmeye bir anlamda zemin oluşturan mekansal planlama politikaları ve plançı kimliği interaktif, uzlaşmacı ve müzakereci olmalıdır. Planlamanın yeni kimliği ile uyumlu yasal ve kurumsal araçların tanımlanabilmesi için, AB ülkelerinde kullanılan planlama araçlarının Türkiye'nin özgün şartlarına uygun hale getirilerek toplumsal bütüne dengeli dağılımını sağlayacak biçimde kurgulanması gerekmektedir. Bunun başarılı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için ulusal bir akreditasyonun sağlanması önem kazanmaktadır.

Yapılan çalışmada AB'nin mekansal gelişme perspektifi ve planlama kurumlarının politikaları ile bunların bazı uygulamaları göz önüne alınarak, özellikle ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkelerde sıkça görülen bölgesel dengesizlik ve gelir dağılımında eşitsizlik gibi dezavantajlı durumların giderilmesinde bir araç olan, bölge planlama eğitiminin yeniden yapılandırılması için bir program hazırlanmıştır.

## KAYNAKÇA

AB Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, (2000), AB Bölgesel Politika, Ankara

BACHTLER, J, MICHIE, R., The Restructuring of Regional Policy in the European Community, Regional Studies, Vol:27.8, pp:719-725

BATEY, P.W., Education for Planning, Retrospect and Prospect, Papers reprinted from the Town Planning Review, 56(4) October 1985

Centre for Environment and Planning, Faculty of the Built Environment, University of the West of England, Bristol

Communication from the Commission to the Council, The European Parliament, The Economic and Social Committee and The Committee of the Regions, Commission of the European Communities, Brussels, 2000  
ECTP, [www.ceu-ectp.org/en/athens-en.html](http://www.ceu-ectp.org/en/athens-en.html)

FALUDI, A., Essays on Planning Theory and Education, Urban and Regional Planning Series Volume 20, 1978

## *Avrupa Birliği'ne Geçiş Sürecinde Bölge Planlama Eğitiminin Değerlendirilmesi*

- KELEş, R., (1999), Avrupa'nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, Ankara
- MAWSON, J., (2001), Policy Review Section, Regional Studies, Vol:35.2, pp:163-180
- Shaw, D., P.Roberts, J.Walsh (2000) Regional Planning and Development in Europe, Ashgate, Aldershot.
- WISE, M., (2001), From Atlantic Arc to Atlantic Area: A Case of Subsidiarity Against the Regions?, Regional Studies, Vol: 34.9, pp: 865-873
- ZIMMERMANN., F.M, S. Janschitz (ed.)(2000), Regional Policies in Europe, New Challenges, New Opportunities, Graz.
- İncelenen Üniversitelerin Web Adresleri
- ALABAMA A&M UNIVERSITY, <http://saes.aamu.edu/cp/MURP.html>, Master of Urban & Regional Planning
- UNIVERSITY AT ALBANY, SUNY, [www.albany.edu/gp/](http://www.albany.edu/gp/), Master of Regional Planning
- THE UNIVERSITY OF ARIZONA, <http://capla.arizona.edu/planning>, Master of Science in Planning
- UNIVERSITY OF CALIFORNIA, IRVINE, [www.seweb.uci.edu/urp\\_home.html](http://www.seweb.uci.edu/urp_home.html)  
Master of Urban and Regional Planning
- CALIFORNIA POLYTECHNIC STATE UNIVERSITY, SAN LUIS OBISPO, [www.calpoly.edu/~crp/](http://www.calpoly.edu/~crp/),  
Bachelor of Science in City & Regional Planning  
Master of City and Regional Planning
- CALIFORNIA STATE POLYTECHNIC UNIVERSITY, POMONA, [www.csupomona.edu/~urp](http://www.csupomona.edu/~urp), Bachelor of Science in Urban and Regional Planning  
Master of Urban and Regional Planning
- UNIVERSITY OF COLORADO AT DENVER, [www.cudenver.edu/public/AandP](http://www.cudenver.edu/public/AandP)  
Master of Urban and Regional Planning
- CORNELL UNIVERSITY, [www.crp.cornell.edu/](http://www.crp.cornell.edu/), Master of Regional Planning
- UNIVERSITY OF FLORIDA, [www.arch.ufl.edu/arc/urp](http://www.arch.ufl.edu/arc/urp), Master of Arts in Urban & Regional Planning
- FLORIDA ATLANTIC UNIVERSITY, [www.fau.edu/divdept/cupa/depts/urp.htm](http://www.fau.edu/divdept/cupa/depts/urp.htm)  
Master of Urban and Regional Planning
- UNIVERSITY OF HAWAII AT MANOA, [www.durp.hawaii.edu](http://www.durp.hawaii.edu), Master of Urban and Regional Planning
- UNIVERSITY OF IOWA, [www.uiowa.edu/~urp/](http://www.uiowa.edu/~urp/), Master of Arts or Master of Science in Urban and Regional Planning
- IOWA STATE UNIVERSITY, <http://www.public.iastate.edu/~design/crp/crp.html>  
Bachelor of Science in Community & Regional Planning, Master of Community & Regional Planning
- UNIVERSITY OF MASSACHUSETTS-AMHERST, [www.umass.edu/larp](http://www.umass.edu/larp), Master of Regional Planning
- UNIVERSITY OF MEMPHIS, <http://planning.memphis.edu>, Master of City & Regional Planning
- UNIVERSITY OF MINNESOTA, [www.hhh.umn.edu/gpo/degrees/murp/](http://www.hhh.umn.edu/gpo/degrees/murp/), Master of Urban and Regional Planning
- UNIVERSITY OF NEW MEXICO, <http://www.unm.edu/~saap/crp>, Master of Community & Regional Planning

Gülden ERKUT - Ferhan GEZİCİ - Tüzin BAYCAN LEVENT - Özhan ERTEKİN  
- Seda KUNDAK - Ebru KERİMOĞLU

UNIVERSITY OF NEW ORLEANS, [www.uno.edu/~cupa](http://www.uno.edu/~cupa), Master of Urban & Regional Planning

THE OHIO STATE UNIVERSITY, [www.crp.ohio-state.edu](http://www.crp.ohio-state.edu), Master of City and Regional Planning

UNIVERSITY OF OKLAHOMA, [www.ou.edu/Architecture/RCPL](http://www.ou.edu/Architecture/RCPL), Master of Regional and City Planning

UNIVERSITY OF OREGON, , Master of Community & Regional Planning

PORTLAND STATE UNIVERSITY, <http://www.upa.pdx.edu/> , Master of Urban and Regional Planning

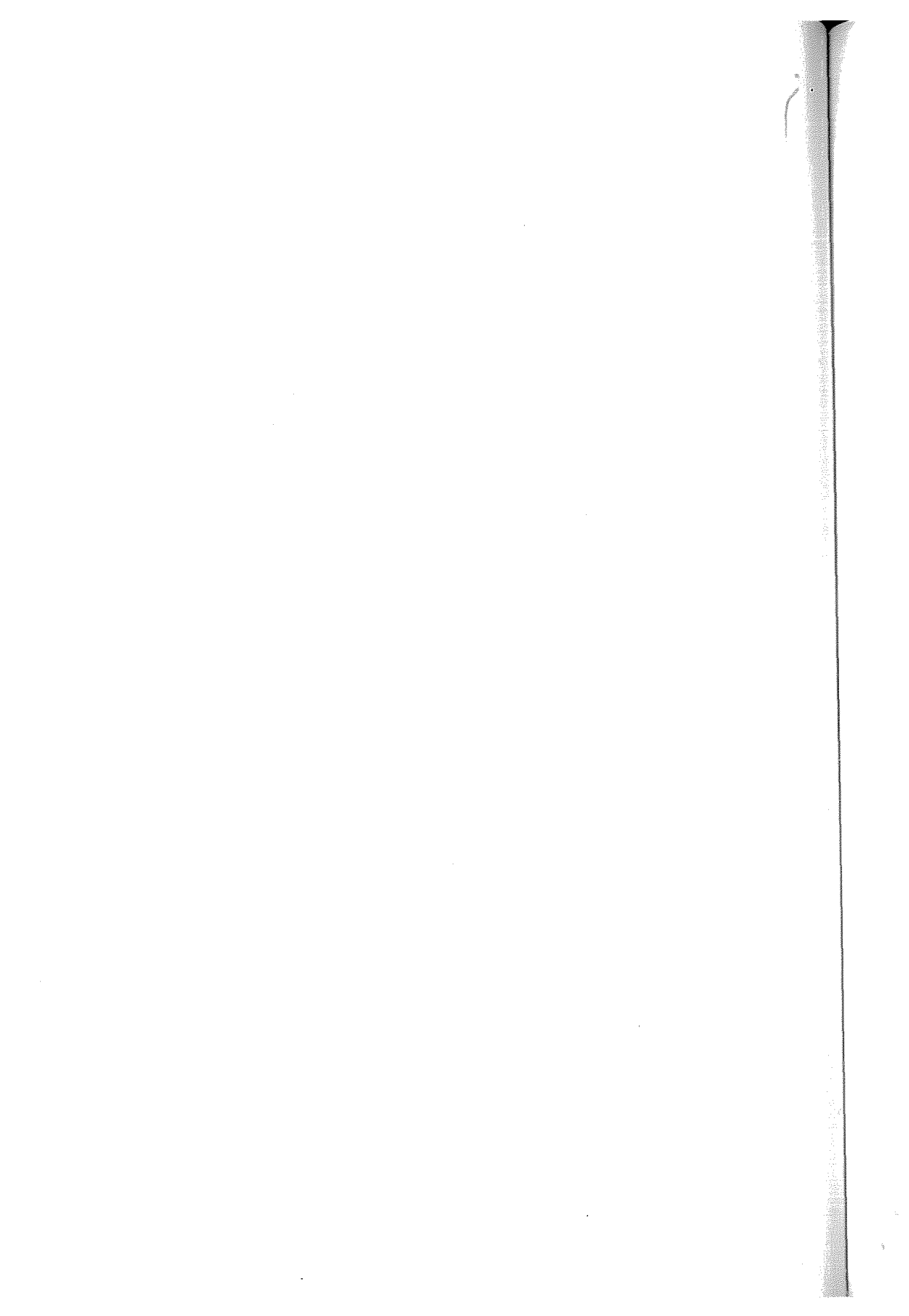
RUTGERS, THE STATE UNIVERSITY OF NEW JERSEY, [www.policy.rutgers.edu](http://www.policy.rutgers.edu)

Master of City and Regional Planning

UNIVERSITY OF TEXAS AT ARLINGTON, [www.uta.edu/supa/03academics/cirp.htm](http://www.uta.edu/supa/03academics/cirp.htm) , Master of City and Regional Planning

VIRGINIA POLYTECHNIC INSTITUTE & STATE UNIVERSITY, [www.uap.vt.edu](http://www.uap.vt.edu)

Master of Urban and Regional Planning



## II. OTURUM

### AB SÜRECİ VE KENT PLANLAMA

Oturum Başkanı: Doç. Dr. Baykan GÜNAY

**Türkiye’de Kent Planlamanın Sorunları ve Avrupa Birliği Süreci: Bir Karşıt Görüş**

Doç. Dr. Çağatay Keskinok

**The European Charter and Its Implication for Urban Planning**

*(Avrupa Kentsel Şartı ve Kent Planlamaya Yansımaları)*

Jon Metcalfe

**Kentsel Planlamada Avrupa Birliği ile Uyumunu Kolaylaştıracak Yenilikçi Araçlar**

Yrd. Doç. Dr. Fatma Ünsal

**Türkiye’de Metropoliten Planlamanın Kurumlaşmasında AB Sürecinin Olası Etkileri**

Yrd. Doç. Dr. Yıldırım Oral, Sibel Ecemiş

**Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Mekansal Planlama ve İller Bankası**

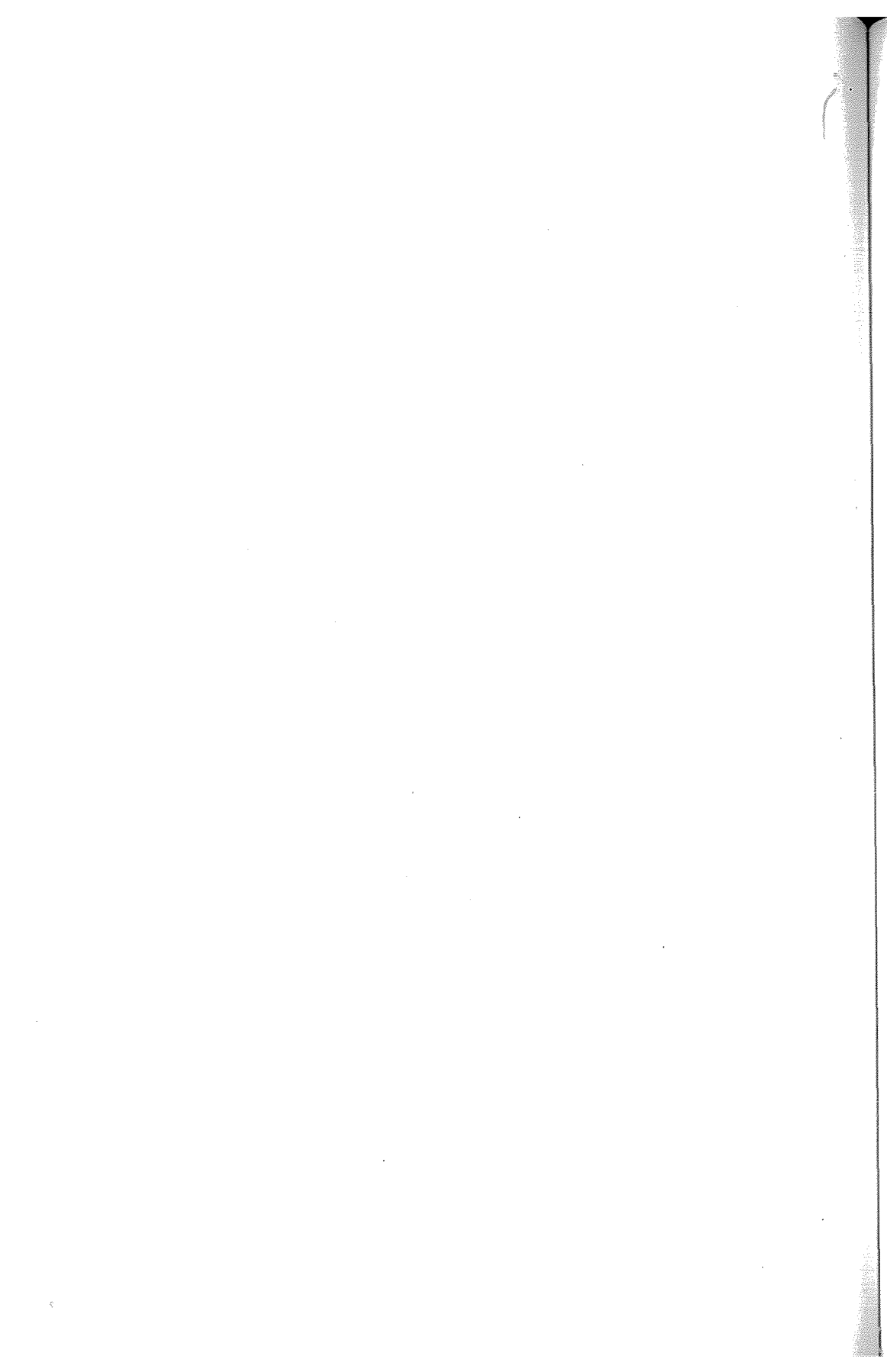
Fazilet Erden Tanrıku

**Developments In the Romania as a Candidate Country in Urban Planning**

*(Aday Ülke Olarak Romanya’da Kent Planlamanın Gelişimi)*

Nic Taralunga





## TÜRKİYE'DE KENT PLANLAMANIN SORUNLARI VE AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ: BİR KARŞIT GÖRÜŞ

Doç. Dr. Çağatay Keskinok

Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü

*Bu bildiri, Türkiye'de kent planlamanın sorunlarını tartışırken AB sürecinde Türkiye'nin tek yönlü biçimde üstlendiği yükümlülüklerin, -bir başka deyişle TANTALOS işkencesinin- iktisadi ve siyasi sonuçlarının irdelenmesinin daha doğru bir yaklaşım olacağını ileri sürmektedir.*

Avrupa Birliği Dünya ölçeğinde iktisadi ve siyasi sonuçları olan bir örgütlenmedir. Birliğin varlığı küre üzerindeki kentsel ve bölgesel eşitsizliklerin göstergesi ve kaynağıdır. AB, insan hakları, eşitlik vb. ölçütlere ve kavramlara göre oluşmuş bir birlikten olmayıp tersine üyeler arasındaki iktisadi ilişkiler ve çıkarlara dayalı bir işbirliğidir. Bir zenginler kulübüdür. Birliğin kendi dışındaki ülkelere yaklaşımını, esas olarak, bu iktisadi bütünleşme ölçütü belirlemektedir. Birlik iktisadi dengesizlik yaratacak yeni ülkeleri kabul etmeyerek iktisadi bütünlüğünü ve dengelerini korumaktadır. Diğer yandan, AB'nin demokrasi ve insan hakları vb. kavramlar üzerinden az gelişmiş ülkelere yaptığı siyasi baskı, uluslararası eşitsizliğin sonuçlarının siyasi baskının araçlarına dönüştürülmesinin örnekleridir. Zenginler Kulübünün yaşam standartları insan haklarının ve demokrasinin nerelerde ihlal edildiğinin ölçütü haline getirilmektedir.

Küresel rekabetin geliştirilmesi ve pazarın serbestleştirilmesi Birliğin temel ilkesidir. Burada, bütünleşme ve rekabet gücünün artırılması vb. ilkeler, kime karşı sorusunu bereberinde getirmektedir. Birliğin temel belgelerinde küresel ölçekte rekabet edebilen ve küresel ekonomiyle bütünleşebilen bölgelerin önemi vurgulanmaktadır. Bu kapsamda, üye devletlerde farklı farklı çevre koruma standartları ve arazi kullanım ölçütlerinin bulunması, malların üretiminde maliyetleri arttıran ve bu nedenle de serbest rekabetin gerçekleşmesini engelleyen bir etken olarak görülmektedir. Bu nedenle, Birliğin ortak çevre ve arazi kullanım siyasası da dahil olmak üzere tüm siyasaları ve kararları piyasanın serbestleştirilmesi, piyasaların sürdürülebilirliğinin sağlanması ve piyasa temelli araçların geliştirilmesi üzerinde şekillenmektedir.

## **AB’NİN MEKANSAL PLANLAMA YAKLAŞIMI**

AB’nin kuruluşuna ilişkin temel anlaşmaların yanısıra mekansal siyasalarının oluşumuna yol açan bir dizi karar, anlaşma ve tavsiye kararı bulunmaktadır. Bunlar temel belge niteliğindedir. 1991 tarihinde Türkiye tarafından 10. maddesine çekince konularak kabul edilen 1985 tarihli Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nda (European Charter of Local Self-Government) yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin yerel özerkliği kısıtlayıcı idari vesayetinin kaldırılması, yerel yönetimlere yargı denetimi hakkının verilmesi, kendi yönetim yapılarını belirleyebilmeleri ve hizmetlerin yerinden görülmesi ilkesinin kabul edilmesi öngörülmüştür.<sup>1</sup>

*Avrupa Konseyi’nin danışma organı niteliğindeki Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi’nin temel amacı üye ülkelerde yerel ve bölgesel demokrasiyi geliştirmek ve Avrupa ölçeğinde bölgeler arası işbirliğini güçlendirmektir. Üye ülkelerde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile benimsenen yerel demokrasi ilkelerini gözetir. Kongre 1996 yılında Türkiye’deki Yerel Yönetimler Reformu Yasa tasarıları hakkında tavsiye kararları almıştır. Kongrede Türkiye’ye, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile çelişen Anayasa’nın başta “idarenin bütünlüğü ilkesi” ile ilgili 127. maddesi olmak üzere kimi maddelerinin değiştirilmesi, yerel meclislerde siyasal konuların tartışılmasına ilişkin yasağın kaldırılması, belediye encümenlerinde atanan üyelerin bulunmaması, yabancılarla oy hakkı, bazı illerde özel kültürel hakların tanınması tavsiye edilmiştir.*<sup>2</sup>

AB’nin mekansal planlama ve arazi kullanımını konusundaki temel stratejilerini belirleyen belge 1992 tarihli Maasricht Anlaşması’dır. Daha sonra, 1993 tarihinde bu çerçevede, bakanlar Avrupa Mekansal Planlama Yaklaşımını (ESDP:European Spatial Development Perspective) geliştirme kararı almışlardır. Bu çerçevede geliştirilen stratejiler esas olarak 1983 tarihli Avrupa Bölgesel ve Mekansal Planlama Şartı’nın temel yaklaşımına dayanmaktadır. Avrupa Komisyonu önderliğinde geliştirilen bu yaklaşımda, bölgelerin bütünleşmesinin, Avrupa ekonomisinin rekabet gücünü artıracığı varsayılmaktadır. Bu yaklaşım üç temel amaca yönelmiştir: Ekonomik ve toplumsal uyum, sürdürülebilir kalkınma ve Avrupa mekanının dengeli yarışabilirliği. Mekansal planlama stratejisi konusunda en son ve en kapsamlı ortak belge, yasal yaptırımını olmamakla birlikte tavsiye niteliğindeki, 2000 tarihli Avrupa Kıtasının Sürdürülebilir Mekansal Gelişimi için Yol Gösterici İlkeler’dir (Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent)<sup>3</sup>. Bu metinde, Avrupa’nın uluslararası rekabet gücünün artırılması, sınırların ötesi, bölgelerarası ve ulus ötesi bütünleşmenin sağlanması konularına işaret edilmektedir. Bu kapsamda hizmetlerin yerinden görülmesi (subsidiarity), karşılıklı bağımlılık (reciprocity) ve sürdürülebilirlik (sustainability) kavramlarına vurgu yapılmaktadır.

Buna karşın, mekansal planlama bakış açısının dayandığı “sürdürülebilir gelişme” ve “yerellikler”, vb. kavramlar, piyasa temelli bir çerçevede geliştirilmektedir. Bu metinlerde dile getirilen “sürdürülebilirlik” kavramı gerçekte piyasaların sürdürülebilirliğinden başka bir şey değildir. Sermayenin serbest dolaşımının hızlandırılması ve planlamada özel sektörün rolünün artırılması açısından “hiyerarşik” ilişkilerin yerine “ağ” tipi ilişkilerin kurulması, karar süreçlerinde özel-kamu işbirliği gibi araçlar öngörülmektedir. Yoksa sürdürülebilirlik kavramı tüketim ve üretim düzeylerinin ve kalıplarının toplumsal yararlar kapsamında gözden geçirilmesi, dönüştürülmesi anlamına gelmemektedir. (Oysa buna, en fazla mevcut tüketim düzeyleri ile ABD’nin yanısıra Avrupa’nın gereksinmesi bulunmaktadır!). Hanover Belgesi’nde mekansal gelişme stratejilerinin, “Avrupa’nın ekonomik konumunun korunması” bakış açısı üzerinde geliştirildiği unutulmalıdır.

<sup>1</sup> Council of Europe (1985), *European Charter of Local Self-Government*, *Europena Treaty Series*, no.122.

<sup>2</sup> Council of Europe (2000), *Activities and Achievements*, Germany: Public Relations Service.

<sup>3</sup> European Conference of Ministers Responsible for Regional Planning (CEMAT) (2000), *Guiding Principles for Sustainable Development of the European Continent*, Council of Europe, CEMAT (2000:7), Hanover.

Benzer şekilde, kültürel çeşitlilik, farklılık vb. kavramlara Avrupa Mekansal Planlama Yaklaşımının temel bileşeni olarak yer verilmektedir. Geçmişte gerilimlerin ve çatışmaların kaynağı olarak görülen kültürel farklılıkların, günümüzde sürdürülebilir gelişme açısından, olanaklarından yararlanabileceğine ve yerel yönetimler arasındaki yıkıcı rekabetin azaltılması gereğine işaret edilmektedir.<sup>4</sup> Mekansal planlama yaklaşımının özünde sermayenin serbest dolaşımını sağlamaya yönelik düzenlemeler olduğu dikkate alındığında, farklı kültürler sorunu, bu kültürlerin, piyasası serbestleşen ortak pazar Avrupa ile nasıl bütünleştirileceği sorusuna dönüşüyor. Diğer yandan bu “kültürlerin bütünleştirilmesi” ve “çeşitliliğin korunması” (bu yönüyle siyasi probaganda açısından anlam kazanıyor!) serbestleşen ve –Türkiye’ye göre daha yüksek kişi başına düşen gelir oranlarına sahip- gelişmiş Avrupa ekonomisi açısından bile gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır.

Kuşkusuz kentlerin bölgesel ve ulusal ve uluslararası gelişmenin itici gücü olarak görülmesinin az gelişmiş ve ezilen dünya açısından sonuçları farklı olacaktır. Ulus-devletin düzenleyici kurallarının olmaması durumunun ve bu şekilde Avrupa sermayesinin serbest dolaşımının sonuçları ortadadır. Bu kendi dışına karşı en katı kurullarla korunan Birliğin, dayandığı iktisadi çıkarların, az gelişmiş ve ezilen dünyada hiç bir sınırlama ve düzenleyici kurullarla karşılaşmaması durumudur. Bu nedenledir ki, Birliğin temel belgelerinde küresel ölçekte rekabet edebilen ve küresel ekonomiyle bütünleşebilen bölgelerin ve kentlerin önemi ve pazarın serbestleştirilmesi savunulmaktadır.

## AB VE PLANLAMA KONUSUNDA AB YANLISI YAKLAŞIMLAR

Türkiye’nin yerleşme, planlama sorunları gibi özel alanlara yaklaşırken AB’ne uyum süreciyle başlayıp herşeyi bu sürece tabi hale getiren yaklaşımların en belirgin özelliği, AB’nin kendi üye ülkeleri için geçerli planlama, bölgesel gelişme ve yerleşme ölçütlerini ve az gelişmiş bölgeleri için geliştirdiği destek siyasalarını öykünmeci bir biçimde ele almaları ve Türkiye’deki planlama ve yerleşme sorunları açısından AB sürecinden yarar ummalarıdır.<sup>5</sup> Olumluluk atfedilen Avrupa Birliği ile bütünleşme sürecinin Türkiye’deki planlama sistemi üzerinde olumlu etkiler yaratacağı varsayılmaktadır. Kurumsal yapılarla ilişkin karşılaştırmaların yapıldığı bu yaklaşımlarda Türkiye ve Avrupa Birliği kendi başına bütünlükler olarak ele alınmaktadır. Bu yaklaşımlara göre, Avrupa Bölgesel ve Mekansal Planlama Yaklaşımında tanımlanan bölge yönetimi Türkiye’de mevcut değildir, Türkiye, bölgesel gelişme çabalarını güçlendirebilmek için AB’nin üye devletlere kullandığı teşvik ve gelişme fonlarından yararlanabilecektir. Ancak, fonlardan yararlanabilmek için ancak bazı değişiklikler yapmak, var olan yönetim yapısını ve planlama anlayışını yeniden gözden geçirmek gerekmektedir. Yine bu görüşe göre, Türkiye’de planlamanın daha çok ekonomik ve fiziksel planlama biçiminde algılanışının sonucu olarak, kültürel ve çevre boyutu ihmal edilmiş ve sürdürülebilir bir planlama anlayışı planlarda yer almamış, bölgeler arasındaki dengesizlikleri azaltmak için hazırlanan bölge planları da yeterli finansman kaynağı olmadığı için gerçekleşmemiştir.

## EKONOMİK BÜTÜNLEŞME PROGRAMI OLARAK AB. KİMİN İÇİN, KİME KARŞI?

Avrupa Birliği, kendi içinde bir ekonomik bütünleşme olmayıp tersine kendi kurallarıyla kendi dışına karşı korunan ve temel olarak “piyasaların hareketliliğini”, rekabet gücünü arttırmaya yönelik bir ekonomik bütün-

<sup>4</sup> a.g.e., s: 4.

<sup>5</sup> Bu yaklaşım, 5. Türkiye Şehircilik Kongresinin ana konusunun tanımlanmasında da izlenebilmektedir: “Eğer bir yenisinden yapılanma sözkonusu olacağı bu sürecin mekan ve planlama lehine etkililiyecek yaklaşımları oluşturması gerekmektedir”.

## Türkiye’de Kent Planlamanın Sorunları ve Avrupa Birliği Süreci: Bir Karşıt Görüş

leşme programıdır. Birlik, kendi dışına karşı kendisini katı duvarlarla korumakta ve bünyesinde iktisadi olarak dengesizlik yaratacak durumlardan –özellikle yeni üyelerin kabulü konusunda- kaçınmaktadır.

AB süreci ve Türkiye’deki planlama sorunları tartışılırken, en can alıcı tartışma konusu Türkiye’nin tek yanlı olarak üstlendiği yükümlülüklerin ülkedeki yerleşme ve planlama sorunları açısından ne tür etkiler yarattığıdır. Dikkat çekilmesi gereken şey, Türkiye Gümrük Birliği Anlaşması’na imza attığı 1995 yılından sonra, özellikle tarım sektöründe, ciddi sorunlar yaşamıştır. Bunun kırsal gelişme ve bölgesel gelişme açısından sonuçları çarpıcıdır. Gümrük Birliği’ne katılımının Türkiye’de planlama kurumunun önüne koyduğu sorunlar üzerinde düşünmek gerekir. AB yanlısı yaklaşımlarda, Gümrük Birliği’nin Türkiye’de tarım kesiminde, üretken faaliyetler alanında, kamusal hizmet sunumunda ve dış ticaret dengelerinde yarattığı etkileri tartışmak yerine örneğin Birlik içinde az gelişmiş bölgelere yönelik düzenlemelerin Türkiye’ye aktarılmasının planlama sistemimiz açısından yararlılıklar getireceği savı vardır. Oysa, bu tür düzenlemelerin, Gümrük Birliği gibi tek tarafı olarak üstlendiğimiz yükümlülüklerin yarattığı ekonomik etkiler açısından Türkiye’de olabirliği yoktur. AB karşısında korumasız bırakılan bir ekonomide, izlenen IMF siyasalarıyla birlikte, bu tür bölgesel düzenlemelerin tanımları gereği olanaksız olduğu vurgulanmalıdır.

Avrupa Birliği bir ekonomik bütünleşme programıdır. Ancak şu da unutulmamalıdır ki bu program kendi içine kapalı bir program olmayıp Birliğin çıkarlarının kendi dışındaki taraflara karşı korunmasına yönelik düzenlemeleri içeren bir programdır. Yani, ne kadar “yerinden yönetim”, “yerel demokrasi”, “yerelleşme” vb. süslü kavramlar kullanılırsa kullanılsın AB bir merkezileşme ve bir devlet olma programıdır. Bu program, karşısında başka tarafların varlığını ve onlarla ilişkileri konusunu gündeme getirir. ABD çıkarıldığında başka taraflar büyük bir oranda ezilen dünyadır. Türkiye ekonomisini AB ve ABD karşısında GB, MAI vb. benzeri anlaşmalarla savunmasız hale getirmiştir. Gelişmiş ekonomilerle aynı arenaya korumasız biçimde çıkan Türkiye’de ulusal ekonomiye göre örgütlenmiş üretim birimleri (Özellikle KİT’ler) üretim rasyoneliterini yitirecek noktaya itilmişlerdir. Oysa, AB kendi bünyesinde mal ve hizmet dolaşımını kolaylaştırırken bir yandan da kendisine olan mal ve hizmet akımına kotalar koymuş, kısıtlamalar getirmiştir. Kuşkusuz bu, Avrupa Birliği’nin bir devlet olarak ortaya çıkışının gereği olarak değerlendirilmelidir.

Türkiye’nin 1990’lı yıllardan sonra çok yoğun olarak karşı karşıya kaldığı iktisadi serbestleşme ve özelleştirme programı kentsel ve bölgesel gelişme sorunlarını daha da derinleştirmektedir. Avrupa Birliği süreci bu iktisadi liberalleşme siyasalarının doğrudan parçasıdır. Kopenhag Kriterlerinde, Katılım Ortaklığı Belgesinde özelleştirme siyasalarının öngörüldüğü unutulmamalıdır. Çözmeye çalıştığımız ve giderek ağırlaşan bölgesel eşitsizlikler ve kırsal ve kentsel sorunlarına Gümrük Birliği de dahil olmak üzere iktisadi liberalleşmenin sonuçları olarak yaklaşılmalıdır. Örneğin Gümrük Birliği sürecinin Türkiye’nin dış ticareti açısından sonuçları olumsuz olmuştur. Gümrük Birliği’ne katılım sonrasında Türkiye’de Avrupa mallarının dolaşımı hızlanmış, buna karşın dış ticaret açıkları artmıştır.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Dış Ticaret Müsteşarlığı (2002) verilerine göre 1995-2000 yılları arasındaki 6 yıllık dönem içinde Türkiye’nin AB ile dış ticaretinde toplam dışalım ve dışatımı sırasıyla 136.9 ve 77.2 Milyar ABD dolarıdır. Buna göre, aradan geçen süre içinde Türkiye’nin dış ticaret açığı 59.7 Milyar dolarıdır. 1995-96 yıllarında milyar dolar olarak AB’nin toplam dışatımı %5.8 oranında artarken, Türkiye’ye dışatımı %30.8 oranında artmıştır. AB’nin toplam dışatımı içinde Türkiye’nin oranı ise %11.6’dır. Dış Ticaret Müsteşarlığı’na göre, AB, Türkiye pazarında hiçbir pazarda gerçekleştirmediği bir performans yakalamıştır. Ayrıca, 1996 sonrası dönemde Gümrük Birliği ile Türkiye’nin dışatımının beklenenin çok gerisinde kaldığı, buna karşın dışalımdaki artışların çok yüksek olduğu, bunun da AB’ye ciddi bir üstünlük sağlamış olduğu saptanmaktadır. Bkz: T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı (2002) Türkiye-AB Ticari İlişkileri: Gümrük Vergileri ve Miktar Kısıtlamalarının Kaldırılmasının Mal Ticaretine Etkileri, Ekonomik Araştırmalar ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Ankara.

Bunun ülkenin büyüme eğilimleri ve yatırımları üzerindeki olumsuz etkisi açıktır. Kimi çalışmalarda, AB örneğinde bile büyüme eğilimleri ile bölgelerarası eşitsizliklerinin artması arasında yakın bir bağlantı olduğu, kısa süreli büyüme dönemlerinde bölgesel eşitsizliklerin azaldığı saptanmaktadır.<sup>7</sup>

Birliğe üye ülkeler arasında piyasaların serbestleştirilmesi ve sermayenin serbest dolaşımının olumsuz etkileri, yine piyasa dışı araçlarla çözülmeye çalışılmaktadır. Sermayenin AB içinde serbest dolaşımının sonucunda herhangi bir yerde meydana gelebilecek bir ekonomik veya istihdam kaybını karşılamak amacıyla işgücünün serbest dolaşımı ve çeşitli "karşılıksız fonlar" gibi değişik araçlar bulunmaktadır.<sup>8</sup> Kayba uğrayan ülkeler bu olanaklardan yararlanmaktadır. Bu kapsamda, ortak pazarın oluşumu sürecinde bütünleşmenin güçsüz ekonomilerde yarattığı gelişme sorunlarını çözmek için Avrupa Birliği Bölgesel Fonu oluşturulmuştur. Bu Fon 1988 yılında AB bütçesinin %18'ini oluştururken 1992'de %30'a ulaşmıştır<sup>9</sup>. Ancak bu olanaklar yalnızca üyelere tanınan bir hak. Diğer yandan, Türkiye, AB ile bütünleşme adına ulus-devlet düzeyinde düzenlemelerden adım adım geri çekilerek ve ekonomisini serbestleştirerek, aslında planlama ve yerleşme sorunlarını daha da derinleştirmektedir.

AB içinde tarım ticaret serbestleştirme kapsamı dışındadır. Tarım sektörü Türkiye'de serbestleştirilirken, AB, 1992 tarihli Ortak Tarım Politikasının sonuçlarını kısa sürede almış ve artan dışarıya bağlı olarak desteklenen bu sektörde stoklar eritilebilmiştir. Oysa, Türkiye'de tarım, Gümrük Birliği sonrasında çökme noktasına gelmiştir. Türkiye'de sanayi sermayesi giderek üretimden çekilirken, küçük ve orta büyüklükteki işletmeler bu süreçten zarar görmüşlerdir.

Akademik dünyamız AB içindeki düzenlemelere öykünmelerle zaman geçirmekte ve AB ile bütünleşme adına yaratılan eşitsizliğin gizlenmesine çanak tutmaktadır. Bu akademik çevrelerde gerçekte iki grubun olduğunu söyleyebiliriz. Birincisi küreselleşme ideolojisinin peşinden sürüklenenlerdir. İkinci grup ise küreselleşmeci ideolojiyi biraz daha yumuşatılmış biçimde benimsemektedir. Bunlara göre sosyal ve kültürel hedefleri de önüne koyan Avrupa Birliği yıkıcı küreselleşmeye karşı olumlu gelişme öğeleri içermektedir. Bu nedenle, Avrupa Birliği sürecinin Türkiye'deki planlama sistemi üzerinde belirli olumlu etkileri olacağı varsayılmakta ve Türkiye'nin bu süreçte uyum sağlayabilmesi için planlama sistemini AB sistemine uyarlaması gerektiği ileri sürülmektedir. Türkiye'deki planlama etkinliğinin somut sorunları üzerinde bir tartışma yerine, bu görüşler indirgemeci bir mantıkla AB sürecinin kentleşme, yerleşme ve planlama sorunlarının tartışılmasına zemin hazırlayacağını beklemektedirler.

Son dönemde gündeme gelen Devlet İhale, Endüstri Bölgeleri vb. yasa tasarıları Türkiye'nin içine girdiği bu uluslararası piyasalara açık serbestleşme sürecinin yasa-fukuksal zeminini oluşturmaya yöneliktir. Avrupa Birliği süreci de bu liberalleşme sürecinin çok önemli bir parçasıdır. Küreselleşmeci yaklaşımlarda sermayenin serbest hareketi sayesinde zengin ülkelerin refah düzeyinin, bütün dünyaya yayılacağı varsayılmıştır. Oysa sermayenin organik bileşimi büyük sermaye lehine değişirken yoksul ülkelerin sanayileri yıkılmış, mali sermayenin rolü giderek öne çıkmıştır. Bu çerçevede, AB'nin mekansal planlama ile ilgili tüm ilke kararlarının ve yaklaşımının sermayenin serbest dolaşımının kimi olumsuz etkilerini gidermeye yönelik olduğu gözardı edilmemelidir.

<sup>7</sup> Mc Carthy (2000), a.g.c.

<sup>8</sup> Buna karşın Birlik kendi içinde eski ve yeni üye ülkeleri arasında ve bölgeler arasında bölgesel gelişme farkları ve eşitsiz gelişme sorunları çekmektedir. Desteklere karşın Birliğin izlediği iktisadi liberalleşme programının kendi içinde yarattığı eşitsizlikler sorunu sürekliliğini korumaktadır. Örnek olarak, 1991 yılında en yoksul ve en zengin metropoliten bölge arasında kişi başına gayri safi bölgesel hasıla oranı 1/9,4'dür. Bkz: Mc Carthy, L. (2000), "European Economic Integration and Urban Inequalities in Western Europe", Environment and Planning A, c.32, s: 399.

<sup>9</sup> European Commission (1992), Urbanisation and the Functions of Cities in the European Community, Directorate-General for Regional Policies, Bruxelles.

“Yerel özerklik”, “hizmetlerin yerinde görülmesi” vb. konular 30-35 yıldır Türkiye’de tartışılan konulardır. Yani yeni değerler. Bunları AB keşfetmedi. Koruma kuralları olmayan, kuralsızlaştırılan ve uluslararası piyasalar karşısında serbestleştirilen bir ekonomide diğer şeyleri dikkate almaksızın “yerellik”, “kentlerin rekabet edebilirliği” vb. kavramların vurgulanması çok farklı siyasi ve ideolojik anlamlar taşımaktadır. Ulus devletin bağımsız iktisadi çerçevesi olmaksızın bu kavramlar ile bölgesel ve kentsel gelişme dengesizlikleri ve kırsal kalkınma sorunlarının üstüne gidilebilmesi olanaksızdır. Yerelleşme, yerel özerklik, hizmetlerin yerinden görülmesi vb. kavramlar ulus devletin bağımsız iktisadi çerçevesi içinde anlam kazanabilir, toplumsal gelişmeye yol gösterebilirler.

Türkiye, AB içindeki bölgesel gelişme farkları ile karşılaştırılamayacak kadar yüksek bölgesel ve kentsel gelişme eşitsizliklerine sahiptir<sup>10</sup>. Buna karşın Türkiye ekonomisi kuralsızlaştırılmakta ve düzenlemelerden vazgeçilmektedir. Bu şekilde, emperyalizm çağında, ezilen dünyanın elindeki en önemli siyasi aracı olan ulus devletin temeli oyulmaktadır. Bu verili koşullar altında, akademik dünyanın üyeleri, “yerel özerklik”, “hizmetlerin yerinden görülmesi” vb. kavramların sihrine kapılarak görüşler geliştirirken aslında son derece eşitsiz bir sürecin oluşumuna çanak tutuyorlar. Hizmetlerin yerinden sunumu ve yerel özerklik vb. ilkelerin tersine, AB’nin ülkeler üzerinde, yerel özerkliğin alanını daraltan bir merkezileşme örneği oluşturduğunu ileri sürmek anlamsız olmayacaktır. Avrupa Birliği’nin kendisi ciddi bir merkezileşme örneğidir. Avrupa Birliği içinde malların ve sermayenin serbest dolaşımının önündeki engelleri kaldırmak için üye ülkelerin mevzuatlarının standartlaştırılmasına gidilmektedir. AB’nin işleyişi ve iktisadi etkinlik mantığı bu liberal siyasalara dayanmaktadır.

AB’ye üyeliğin elbet bir gün gerçekleşeceği özelemleri üzerine kurulu bakış açısı –buna küreselleşmenin kaçınılmaz ve olumlu bir toplumsal gelişme aşaması olduğunu ileri süren yaklaşımı da ekleyebiliriz- indirgemecidir. Bütünleşme sürecinin planlama sistemimizde yaratacağı olumlu etkilerden söz edilmekte ve bölgesel eşitsizliklerin çözüleceği ileri sürülmektedir. Bu yaklaşıma göre, bütünleşme sürecinde planlama kendini düzenlemeli ve

<sup>10</sup> 1996 yılında Türkiye’de illerin ve bölgelerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyleri üzerine gerçekleştirilmiş olan DPT çalışmasına göre, en gelişmiş il olan İstanbul ile en az gelişmiş Muş İli’nin gelişmişlik endeksleri sırasıyla 4.88 ve -1.24’dir. Gelişmişlik endekslerine göre 1. derece gelişmiş iller arasında en düşük endekse 1.56 ile Bursa sahiptir. Gelişmişlik endeksleri coğrafi bölgelere göre ise şöyledir: Marmara (1.69), Ege (0.50), İç Anadolu (0.46), Akdeniz (0.66), Karadeniz (-0.54), G.Doğu Anadolu (-1.04), Doğu Anadolu (-1.14). En gelişmiş ve en az gelişmiş bölgelerin kendi içlerinde de gelişmişlik farkları bulunmaktadır. Buna göre, en gelişmiş bölge olan Marmara Bölgesi’nde 4.88 ile en yüksek değere sahip olan İstanbul’a karşı Sakarya 0.15 ile en düşük değere sahiptir. En az gelişmiş bölge olan Doğu Anadolu Bölgesi’nde Elazığ 0.02 ile en yüksek değere, Muş ise -1.24 ile en düşük değere sahiptir. Bkz: DPT(1996), İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Yayın No:2466, Ankara.

Sosyo-ekonomik gelişme farkları en gelişmiş ve en az gelişmiş illerin kendi içlerindeki ilçeler için de geçerlidir. Buna göre İstanbul İli’nde Çatalca ilçesi 0.69 ile en düşük değere sahiptir. En az gelişmiş il olan Muş İli’nde en gelişmiş ilçe -0.36 endeks değeri ile Muş-Merkez İlçe olurken en düşük gelişmişlik endeksine -1.31 değeri ile Korkut İlçesi sahiptir. Marmara Bölgesi’nde en az gelişmiş il olan Sakarya İli’nde en gelişmiş ilçe 2.27 endeks değeri ile Merkez İlçe olurken en az gelişmiş ilçe -0.59 endeks değeri ile Karapürçek İlçesi’dir. Bkz: DPT(1996), İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara.

Avrupa Birliği’nin verilerinden hareketle yapılan karşılaştırmaya göre Türkiye’nin kişi başına düşen gerçek gayri safi yurtiçi hasılasının, en yüksek değere sahip Luksemburg ile Danimarka’nın değerlerine oranı sırasıyla 1:4.9 ve 1:3.7, en düşük değere sahip Yunanistan’a oranı ise 1:2’dir. Bkz: European Conference of the Ministers Responsible for Regional Planning (2000), a.g.e., s:25.

Diğer yandan, Devlet İstatistik Enstitüsü verilerine göre 1997 yılında en gelişmiş il olan İstanbul ile en az gelişmiş il olan Muş’un kişi başına düşen gayri safi yurtiçi hasılları sırasıyla 4794 ve 763 ABD Dolarıdır. Bu, Türkiye genelinde, Marmara ve Doğu Anadolu Bölgelerinde de sırasıyla 3021, 4475 ve 1349 ABD Doları olmuştur. Bu verilere göre en az gelişmiş il olan Muş’un kişi başına düşen gayri safi yurtiçi hasılası İstanbul’un 1:6.3’üne, Türkiye ortalamasının 1:3.9’una eşittir. Bkz: <http://www.dic.gov.tr>

dönüştürmelidir !!! AB'nin bölgesel gelişme siyasalarına övgüler, övgüler, vesaire vesaire! Bu şekilde planlama eğitimi değişecek ve yeni bir planlama vizyonu gelecektir!!! Bu yaklaşım Türkiye'de kent-bölge planlamasının somut sorun ve etkinliğine giderek uzaklaşan akademik çevrelerde hayat buluyor. Türkiye gerçeğinden tam bir kopuş!!! "Kaynakların, sınırlara bağlı kalmadan serbest dolaşımına olanak sağlayan bir yapı geliyor" !!! "Ulus-devletin tek-mutlak otoritesini, özel sektör, uluslararası organizasyonlar ve sivil toplum paylaşıyor; tek mutlak otoriteye karşı çok aktörlü demokratik bir sistem geliyor" !!! "Güç paylaşılıyor"!!! "Gücünü bu tek mutlak otoriteden alan planlama yıkılıyor. Demokratik çoğulculuk geliyor" !!! Bu nedenle, "planlama katı ve düzenleyici yanlarından sıyrılarak "interaktif", "uzlaşmacı" ve "müzakereci" bir kimliğe bürünmelidir"!!! "Batı ile bütünleşmek için yerel yönetim reformu gereklidir". "Küreselleşme sürecinde Avrupa'daki ve dünyadaki gelişmelerin etkisinden kaçınmak olanaklı değildir. Bu nedenle, Türkiye'deki mekan planlama süreci de bu gelişmeleri göz önünde bulundurmamak durumundadır"!!!, vesaire vesaire. Bütün bu savlarda, Türkiye'nin Gümrük Birliği gibi tek yanlı olarak üstlendiği yükümlülüklerin, anlaşmanın imzalandığı 1995 yılından bu yana ulusal ekonomide yarattığı etkilerden hareketle, kır ile kent arasında, bölgeler ve kentler arasında yarattığı eşitsizlikler üzerinde nedense durulmamaktadır.

Uluslararası sermayenin hareketlerine son derece açık duruma getirilen bir piyasa ekonomisinde bölgesel gelişme sorunlarını çözme olanağı bulunmamaktadır. Yinelenecek olursak, Avrupa Birliği de piyasa sisteminin rasyonelitelere göre oluşan ekonomisindeki bölgesel gelişme eşitsizlikleri sorununu piyasa dışı araçları devreye sokarak çözmeye çalışıyor. Ama nasıl çözüyor? Kaynaklarla ve fonlarla çözüyor. Nereden gelen ve nasıl oluşturulan kaynaklarla? Gümrük Birliği sonrasında Türkiye'nin kayıpları, -alabilmek için çırpınılan- Avrupa Birliği fonlarından beklenenlerin çok üstündedir. Ayrıca, ulusal kaynakları Avrupa uğruna tüketip AB'nin fonlarına hele hele ulus devletin denetim süreçleri dışında erişmeye çalışmanın ulusal egemenliğin yitirilmesi açısından çok önemli ideolojik ve siyasi sonuçları olacağı unutulmamalıdır.

Türkiye ekonomisinin liberalleşme siyasaları ile geldiği nokta düşünülmelidir. Bunun planlama sistemimiz üzerindeki etkileri yıkıcı olmuştur. Unutmayalım ki, Turgut Özal'ın yeni sağ siyasalarıyla gündeme gelen "yerel özerklik" uygulamalarının liberalleşme dönemindeki sonuçları imar felaketi olmuştur. Avrupa Birliği neden Türkiye'deki merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayetiyle bu kadar çok ilgileniyor? Kuşkusuz, malların ve sermayenin serbest dolaşımı için idari vesayet ve diğer kurumsal düzenlemeler engel oluşturmaktadır. Bu nedenle de, sermayenin nasıl çekileceği sorusunun yanısıra esnek planlama ve gevşetilmiş bir hukuksal sistem olmaktadır.

Avrupa Birliği'nin bölgesel eşitsizlik probleminde geliştirdiği çözümler diğer dünya örnekleriyle birlikte değerlendirilmek zorundadır. Bunları ilk kez Avrupa Birliği keşfetmedi. Bölgelerarası gelişme farklarının giderilmesi, az gelişmiş bölge lehine piyasanın rasyonelitelere dışında bir müdahaleyi gerektirir. Yoksa çözüm AB'nin mekansal planlama konusundaki -gerçekte planlama yazınında hiç te yeni olmayan- reçetelerinde ya da tek tarafı yükümlülüklerimizle karşılaştırılamayacak miktarlardaki kırpıntı fonlardan geçmemektedir<sup>11</sup>.

Türkiye'de IMF siyasaları çerçevesinde uygulanan özelleştirme programı ile Avrupa Birliği ve Gümrük Birliği süreçleri aynı bütünün parçalarıdır. KİT'ler özelleştirilmiş, tarımda destekler kaldırılmıştır. Bütün bunlar olurken akademik dünyanın, "bölgesel gelişme sorunlarını Avrupa Birliği çözdü de biz çözemedik" gibi bir öykünme içinde olması tam bir yanıltıcıdır. AB'ye aday ülke konumunda tek tarafı yükümlülükleri yerine getiren Türkiye'nin ulusal ekonomisi önemli kayıplara uğramakta, dış piyasaların dalgalanmalarına terkedilen reel

<sup>11</sup> Siyasi olarak bu fonların çoğunlukla ulus devletin denetim aygıtının dışında kullanılması da ulusal egemenlik açısından sonuçları da önemli bir tartışma konusudur.



sektör ile tarım sektörünün ve ekonominin motoru KİT’lerin zarar etmesi kaçınılmaz olmaktadır. Bu süreçte kamu hizmeti kavramı ortadan kaldırılmaktadır. Özelleştirme sonrasında ciddi endüstrisizleşme ve üretimsizleşme süreci yaşanmaktadır. SEK, TEKEL, Et ve Balık Kurumu’nun durumu ortadadır. Önemli pancar üreticisi olan Türkiye’de Arjantin’den şeker dışalımını yapıyor, pancar üretiminde kısıtlamaya gidiliyor. Neden? Ulusal piyasasını kurtlar sofrasında dışsal etkilere son derece açık hale getirdiği için. Tarımdaki destekler kaldırılıyor, tarım ile ilgili KİT’ler kapatılıyor. Oysa, üretimsizleşen ve endüstrisizleşen bir ekonomide bölgesel gelişme problemlerini çözme olanağı bulunmamaktadır. Bursa’da Arjantin’den getirilecek mısır nişastasından tatlandırıcı elde edecek yabancı kaynaklı bir fabrika kuruluyor. IMF Niyet Mektuplarında TEKEL, ÇAYKUR ve Şeker Fabrikaları A.Ş. özelleştirme kapsamındadır. TİGEM dolaylı yoldan özelleştirilmeye çalışılmaktadır. TÜGSAŞ ve İGSAŞ’ın kimi tesisleri satışa çıkarılmıştır. Ucuz gübre desteği kaldırılacağından TDZK ve TZDAŞ da satışa çıkarılmıştır. Sabun üretiminde, yerli zeytinyağı yerine ABD’den dışalımını yapılan donyağı kullanılmaya başlanmıştır. Bunun sonucunda zeytin üreticisi zor duruma düşmüştür. Bu şekilde zeytinliklerin yerini müthiş bir ulusal kaynak israfı olan yazlık konutların alması özendirilmektedir (Bu önemli bir mekansal planlama problemi değil midir?). Endüstri Bölgeleri Yasası<sup>12</sup>, malların serbest dolaşımının ötesinde sermayenin serbest dolaşımının önündeki engellerin kaldırılmasına yöneliktir.

Katılım Ortaklığı Belgesi iktisadi alanda esas olarak Türkiye’de kamuya ait kurumların özelleştirilmesini içermektedir. Bu nedenle, AB mekansal planlama yaklaşımında kulağa hoş gelen planlama yaklaşımları ciddi bir anlam taşımamaktadır. Özetle, AB ile içine girdiğimiz süreçte verilen koşullar altında, yerleşme, kırsal, kentsel ve bölgesel gelişme ve planlama sorunlarını çözebilecek bir sihirli formül bulunmamaktadır.

AB’ye ekonomik uyum gerekçesiyle hazırlanan 4734 sayılı Devlet İhale Kanunu IMF koşulu olarak gündeme getirilmiştir. Bu yasal düzenleme Dünya Bankası’nın Türkiye’deki ihale sistemiyle ilgili değişiklik takviminde de yer almıştır<sup>13</sup>. Bunların dışında AB ile uyum için orta vadeli bir plan çerçevesinde başka yasal düzenlemeler de öngörülmüştür. Bu şekilde yabancı yatırımcının önündeki yasal ve bürokratik engeller kaldırılacak ve kamu ihaleleri yabancı yatırımcılar açısından uygun hale getirilecektir. Bu yasal düzenlemeler ile AB üyeliği koşulu arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır.

Piyasa güçleri birleştirici bir etken olabilir mi? Tersine parçalayıcı bir etken olarak karşımıza çıkıyor. AB sürecinde koşul olarak konan özelleştirme yani ikisadi serbestleşme siyasaları, -kültürel çeşitliliğin korunması iddiasındaki AB ilkeleri tersine- kültürleri tek tipleştirici ve parçalayıcı bir etki yaratmaktadır. Türkiye örneğinde, dünya kapitalizmi ile her yeniden bütünleşme, her liberalleşme, her kuralsızlaşma döneminin ardından toplumsal ve siyasi sonuçlarıyla bölgesel eşitsizlikler daha çarpıcı hale gelmiştir. Bugün özelleştirme, sosyal devletin yıkıma uğratılması, AB ile bütünleşme, GB vb. süreçlerle karşımıza çıkan, küresel sermayenin serbest dolaşımı önündeki sınırlamaları kaldırmaya yönelik her müdahale ya da her kuralsızlaşma kapitalizmin eşitsiz gelişme koşullarını ülkeler, bölgesel ve kentsel anlamda daha da derinleştirmektedir.

Siyasi iktisadi kategorilerden bağımsız bir çözümlemede, kuşkusuz, AB, Türkiye (emperyalizm döneminde ulus devletler) kendi içlerinde, kendi gelişme ya da gelişememe sorunlarını üreten bütünlükler olarak görülürler. Emperyalizm göz ardı edildiğinde Türkiye’deki çevre, bölgesel ve kentsel gelişme sorunlarının temelinde genel bir kültür eksiklik durumunun yattığı tezine ulaşılır: Yani, rantlar, rüşvetler ve yolsuzlukların ulusal düzeyde bir kültürel eksiklik sorunundan (ya da demokrasi sorunundan) kaynaklandığı ileri sürülür. Oysa, rantlar problemi

<sup>12</sup> 10.1.2002 tarihinde yasalastırılmıştır.

<sup>13</sup> AB içinde benzer konudaki düzenlemelere Avrupa’da bile tepkiler vardır. Kimi yerel yönetimlerin AB’ye bağımlı ihale mevzuatının değiştirilmesini istedikleri bilinmektedir.

küre üzerinde sürekli bölgesel ve kentsel eşitsizlikler yaratan kapitalist üretimin büyüme ve gelişme dinamikleriyle doğrudan ilişkilidir; dolayısıyla ne küreselleşme olarak adlandırılan süreçlerden, ne Gümrük Birliği ile karşı karşıya kalınan ekonomik kayıplardan vb. süreçlerden bağımsızdır.

## SONUÇ

Türkiye AB ile ilişkilerini, bağımsız bir iktisadi siyasa çerçevesinde gözden geçirmeli, bölgesel, kentsel ve kırsal gelişme siyasalarını bu bağımsız iktisat siyasası içinde ele almalıdır.

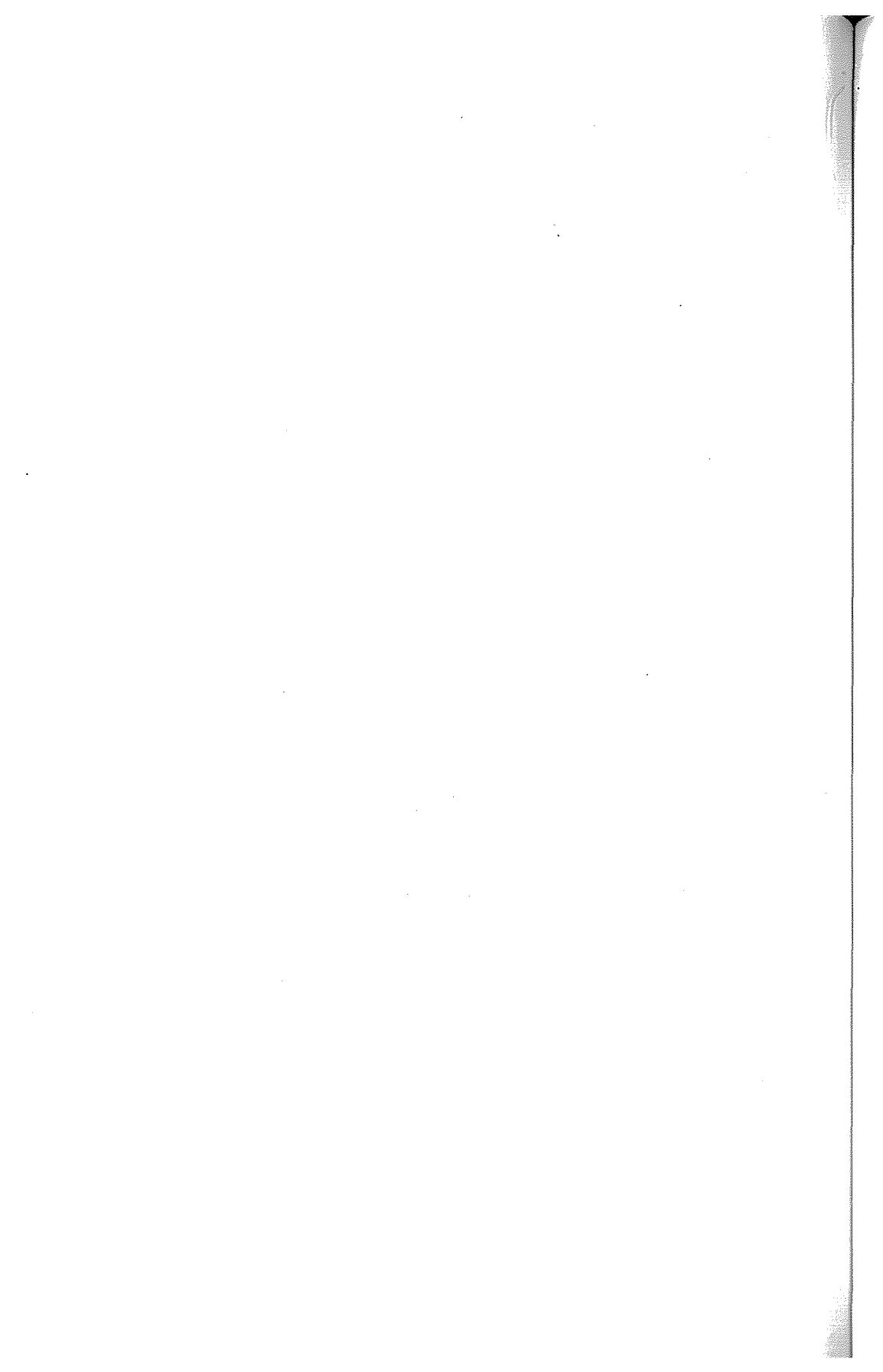
Gümrük Birliği'ne katılım nedeniyle Türkiye'nin kayıplarının yanısıra AB ile bütünleşme sürecinde başta kamu işletmelerinin özelleştirilmesi olmak üzere getirilen koşullar Türkiye'de kentsel, kırsal ve bölgesel yoksullaşma sürecini hızlandırmıştır. Uluslararası sermayenin hareketine son derece açık hale getirilen ve bunun sonucu olarak üretimsizleştirilen bir iktisadi yapıda kır ile kent arasında, bölgeler arasında ve bölgeler içinde ve kentler içinde ciddi toplumsal eşitsizliklerin yaşanması kaçınılmazdır. Bu koşullarda kamusal yararları öne çıkaran bir planlama bakış açısını sürdürebilmek olanaksızdır.

Bu sorunların Gümrük Birliği vb. iktisadi serbestleştirme siyasaları nedeniyle yitirilenler karşısında devede kulak kalan Avrupa fonları ile çözümlenmesini beklemek de hayalden öte bir anlam taşımamaktadır.

AB'nin kendi iktisadi siyasaları kendi içinde de eşitsizlik üretmektedir. Bunları da piyasa dışı araçları devreye sokarak çözmeye çalışmaktadır. Ancak bölgesel eşitsizliğin ortadan kalktığını gösteren olumlu bir belirti gözlenmemektedir. AB'nin kendi içinde bölgesel eşitsizlikleri gidermek için devreye soktuğu mekansal planlama stratejilerinde yeni olan bir şey yoktur. Kaynaklarla desteklenmediklerinde bunlar hiç bir anlam taşımayacaklardır.

Avrupa Birliği, Türkiye pazarını yitirmek istememekte; ama buna karşın da Türkiye gibi az gelişmiş bir ekonominin kendi içinde yaratacağı dengesizlikleri de çok iyi bilmektedir. Dolayısıyla Avrupa Birliği açısından Türkiye'nin iki dere bir arada tutulması kadar anlamlı bir şey olmayacaktır. Çünkü Avrupa Birliği, insan hakları ve benzeri toplumsal hedefler çevresinde oluşan bir örgütlenme olmayıp ezilen dünyanın karşısında iktisadi çıkar ilişkilerine dayanan bir devlettir.

Ülkenin yerleşme ve planlama sorunları ancak bu kapsamda bir gelişme siyasası içinde çözülebilir. Çözüm olarak Türkiye Gümrük Birliği'nden çıkmalı, kendisini sürekli olarak tek tarafı yükümlülükler üstlenmeye götüren ve ulusal egemenliğini tehdit eden AB adaylığından çekilmelidir.



## THE EUROPEAN URBAN CHARTER AND ITS IMPLICATIONS FOR URBAN PLANNING

Jon Metcalfe

*Institute For Housing and Urban Development Studies*

When the first official draft document of the European Spatial Development Perspective was presented in Noordwijk, The Netherlands, in June 1997 at the information meeting of ministers responsible for spatial planning in the EU Member States, it was decided to add a new chapter on the enlargement of the European Union. Until then the maps and plans in that document of the European road infrastructure and city networks ended at the eastern border of the Union.

To the east of that line there was only a white expanse without any spatial development. Fortunately, that 'splendid planning isolation' was definitively terminated in 1997. The present ESDP document adopted in Potsdam in May 1999 contains a chapter on EU enlargement and the new challenges for European spatial development policy.

The enlargement of the EU and the economic and political integration of the accession countries will have a significant impact on the European spatial development policy and will constitute a real challenge for spatial planners throughout Europe.

Planning activities at the European, transnational and cross-border levels have increased considerably over recent years raising questions about the European Union's role and authority in the field of spatial planning. The twin principles of subsidiarity and proportionality assist in determining what competencies should be assigned to the Community, and to national, regional and local governments.

Spatial planning is not mentioned in the Treaty, and the Commission has often stated that it does not have a competence in this field. Nevertheless, the Commission has influence on planning in the Member States through non-legislative actions such as studies, evaluations, technical assistance and funding measures. In other fields non-legislative action of this sort has sometimes been a precursor to Treaty amendments establishing new Community competencies.

During the last decade it is the European Union which has taken the driver's seat in promoting and trying to formalise a more systematic and encompassing approach to spatial planning in the Union, including the prospective new member- or alliance nations.

## *The European Urban Charter And Its Implications For Urban Planning*

Policies, programmes and initiatives concerning spatial, political, and economic development have increasingly demonstrated a need for a more concerted spatial planning policy, epitomised in 1993 by the decision to develop a European Spatial Development Perspective, ESDP.

Since 1945 spatial planning has been a subject of interest to many European institutions. For instance the Council of Europe has established a number of institutions; the OECD; the COMECON; the UN's Economic Commission for Europe; and regional groups such as the Nordic Council. All these institutions and organisations have permanently or ad hoc involved themselves in issues of spatial planning, urban problems, human settlement, etc.

The Council of Europe is an intergovernmental organisation, which aims:

- to protect human rights, pluralist democracy and the rule of law;
- to promote awareness and encourage the development of Europe's cultural identity and diversity;
- to seek solutions to problems facing European society (discrimination against minorities, xenophobia, intolerance, environmental protection, human cloning, Aids, drugs, organised crime, etc.);
- to help consolidate democratic stability in Europe by backing political, legislative and constitutional reform.

The Council of Europe should not be confused with the European Union. The two organisations are quite distinct. The 15 European Union states, however, are all members of the Council of Europe. Turkey joined the Council of Europe in 1950, one of the first group of what now comprise 43 member countries.

The European Urban Charter is built upon the work of the Council of Europe on urban policies – work inspired by the European Campaign for Urban Renaissance, organised by the Council of Europe in the early 1980s. The Campaign, was a Europe-wide focus by public authorities and the public, on some key approaches to the improvement of life in our cities, concentrated on four main general areas:

- improvement of the physical environment;
- rehabilitation of the existing housing stock;
- the creation of social and economic opportunities in towns; and
- community development and public participation.

The Campaign led to a programme of urban policy development within the Council of Europe during the 1980s led by an intergovernmental Committee made up of representatives from national ministries of the member states. In 1986 the programme was transferred to the Council of Europe's Standing Conference of Local and Regional Authorities (CLRAE). This followed the subsidiarity principle in placing policy formulation and decision making affecting urban communities in the hands of local civic leaders – giving increased responsibility for urban matters to the local sphere of government.

During the late 1980s to this year a sustained programme has been developed and implemented to build consistent and coherent policies and strategies for ensuring a "better life in towns".

The European Urban Charter is one product of this programme. Produced in 1993 it draws together a series of principles of good urban management at local level with the purpose of:

- providing a practical tool and urban management handbook for local authorities;
- providing the principle elements for a possible future Convention on Urban Rights;

- providing a basis for an international award scheme for towns who subscribe to the Charter's principles;
- serves as a synthesis of approaches and policies that constitute a framework for spatial, economic and social planning.

In terms of its approach, the Charter has a number of distinct, clear and underlying threads:

- It has a strong local dimension in both its focus on local government and on local communities;
- It concentrates on qualitative aspects of urban development and urban management – the quality of life;
- It identifies a number of universal guiding principles, that are readily applicable from country to country – it seeks universality in its nature;
- It emphasizes collaboration and solidarity:
  - between local authorities in member states,
  - between national and local government,
  - between local governments and their communities, and
  - between cities within and beyond Europe.

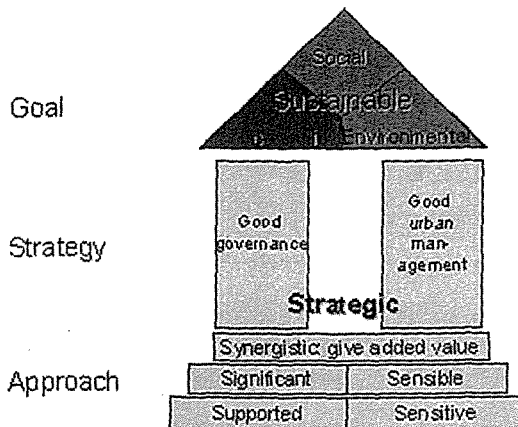
The Charter is guided by the belief that citizens have basic urban rights, from pollution, to decent housing, to democratic control of their local community, to mobility, from violence, for instance.

In terms of its structure the Charter takes the form of a series of short, clear principles, relating to different aspects of urban development, accompanied by substantial explanatory paragraphs. These are divided into thematic areas:

- Transport and mobility,
- Environment and nature,
- Physical form of cities,
- Urban architectural heritage,
- Housing,
- Security and crime prevention,
- Disadvantaged and disabled persons,
- Sport and leisure,
- Culture,
- Multicultural integration,
- Health,
- Citizen participation, urban management and urban planning, and
- Economic development,

The European Urban Charter offers a guide or framework for planners responsible for guiding urban development and realising national as well as local economic, environmental and social goals.

## The European Urban Charter And Its Implications For Urban Planning



For instance, the principles enunciated in regard to Citizen participation, urban management and urban planning are based upon statements that:

- The satisfaction of physical, social and emotional needs can only be established and respected through an open dialogue between official management and individual members in the urban community.
- Management of a town must therefore be conducted in order to ensure that those people, whose rights and property are affected by administrative acts and decisions, are informed of them, have their views heard and become an active part of decision making.
- A comprehensive rather than a departmentalised (vertical) view of urban management is necessary – sometimes this departmentalisation is based on specialist professional viewpoints, economists, planners, engineers, etc.

The specific guidelines contained applied to citizen participation, urban management and urban planning are:

- Citizen participation in local political life must be safeguarded through the right to elect representatives, freely and democratically;
- Citizen participation in local political life must be effective at all levels of the local, political and administrative structure;
- Citizens are entitled to be consulted over all major projects affecting the future of the community;
- Urban management and planning must be based upon maximum information on the characteristics and special features of the town;
- Local political decisions should be based on urban and regional planning conducted by teams of professions;
- Administrative and political decisions, the final stage in the planning process, should be vital and comprehensible

The principles detailed in the section on physical form of cities are:

- City centres must be safeguarded as important symbols of the cultural and historic heritage;
- The provision and management of open space in the city are integral parts of urban development;
- Architectural creation and development play as crucial role in the quality of the urban landscape;

- All persons are entitled to a healthy, safe, settled, pleasant and stimulating living environment;
- The vitality of a town depends upon balanced residential patterns and the maintenance of the residential character of the city centre.

Some of the principles stated in the Urban Charter are controversial; for instance the statement that "It is essential that the volume of travel, particularly by private car, be reduced" has attracted opposing arguments.

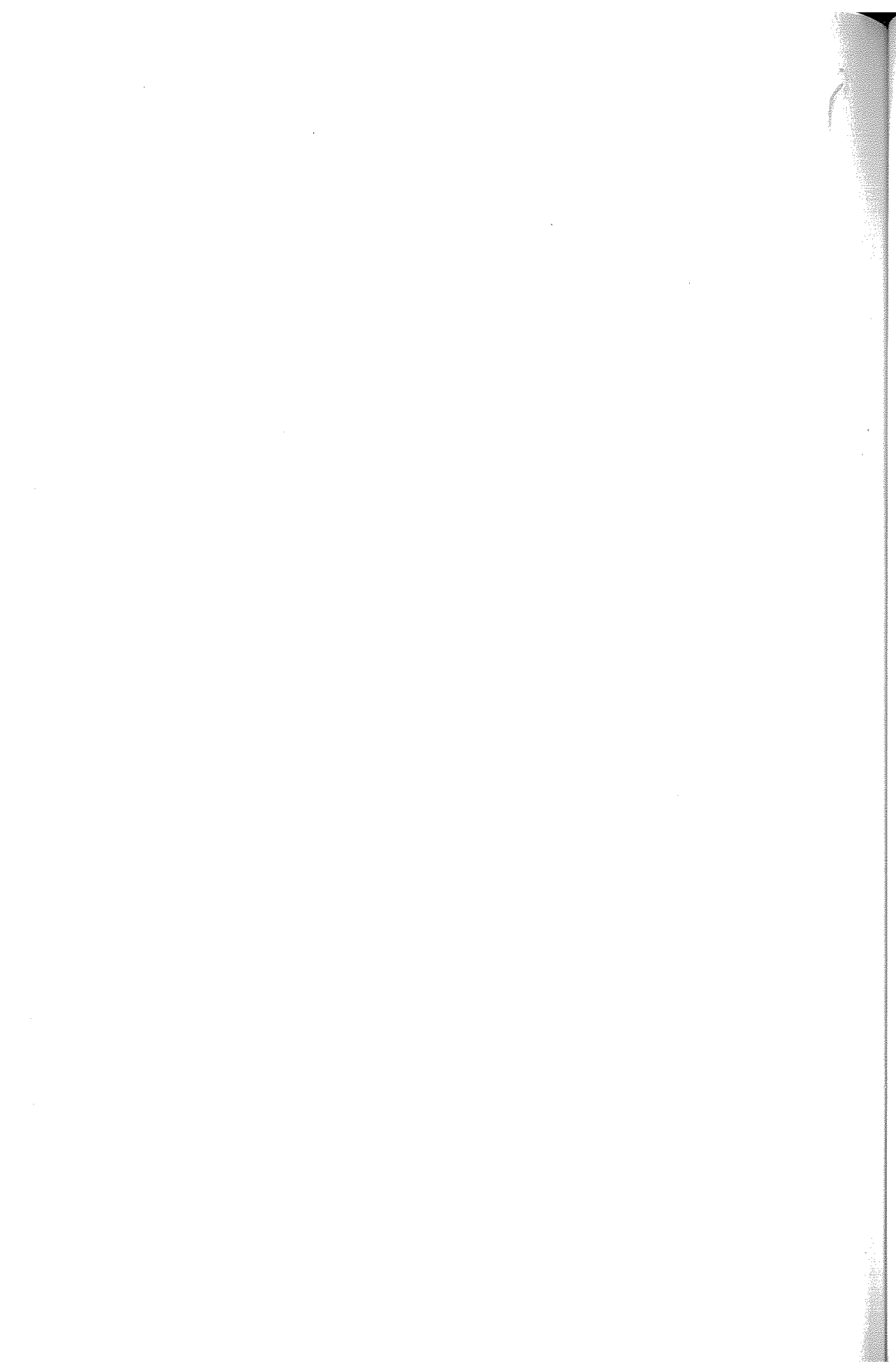
But what relevance have these, rather general and sometime idealistic, statements to planners in Europe? There can be no doubt that spatial policy is an element of increasing importance on the Union's agenda. We see increased emphasis and initiatives in areas involving:

- socio-economic cohesion: creating a better balance between peripheral regions in central regions,
- making Europe more competitive by connecting poor and rich regions and making use of endogenous potentials in the outer-regions,
- the development of new markets in Eastern Europe,
- using Trans European Transit Networks as catalysts for development focused on the outer-regions,
- directing overspill from the central European conurbation to new corridors,
- making use of corridor-developments already existing and developing,
- using the growing political and economical power of city-regions and regional cooperation,
- aiming at the development of new islands of innovation (i.e. european centres of research and technology).

The focus on regional and transnational initiatives should not allow us to lose sight of the importance of democratic transparency and public participation in the processes of planning and regulating societal development in general, and the spatial processes in particular.

It is important that we build upon the framework developed in the European Urban Charter to ensure that it is in the first instance strengthened and made more relevant and secondly so that we ensure that planning of our towns and cities is firmly rooted in local participatory processes and consultative open decision-making.





## KENTSEL PLANLAMADA AVRUPA BİRLİĞİ İLE UYUMU KOLAYLAŞTIRACAK YENİLİKÇİ ARAÇLAR

Yrd. Doç. Dr. Fatma Ünsal

*Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Bu bildiriye; kentsel planlamada mevcut yasal ve kurumsal yapının, Avrupa Birliği ile bütünleşme sürecinde ivme kazanan eğilimlere uyarlanmasına katkıda bulunacak yenilikçi araçların tanımlanması hedeflenmektedir. Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde yaygın biçimde kullanılan bu araçların, Türk şehircilik sisteminin mevcut sorunlu yapısının çözümüne kavuşturulmasına katkı sağlamanın yanı sıra, uyum sürecini de kolaylaştıracağı düşünülmektedir. Sorunlu yapının üzerine ithal edilen yöntemlerin ve araçların sağlıklı biçimde işlerlik kazanması olanaklı olmadığına göre, yenilikçi araçlara, sorunların çözümüne katkıda bulunmak ve ortak bir metodoloji ile Avrupa Birliği'ne uyumu kolaylaştırmak gibi iki boyutlu bir anlam yüklenmiştir.

### DEĞİŞEN DÜNYA DÜZENİ

Kentsel planlamada yeniden yapılanma çerçevesinde yenilikçi araçların gerekliliğini, salt şehircilik sisteminin mevcut sorunlarına çözüm aranması ve Avrupa Birliği'ne uyum sürecinin kolaylaştırılması ile açıklamak yeterli değildir. Değişen Dünya düzeni ve devlet otoritesinin geçirmekte olduğu değişim, kentsel planlamanın yaptırım gücünü zayıflatmakta ve bir felsefe değişikliği ile ona eşlik eden yeniden yapılanmayı kaçınılmaz kılmaktadır. Bu kongre süreci dahi, Dünya düzeninin ne kadar büyük bir hızla değişime uğradığının kanıtıdır. Kongre temasının belirlendiği döneme göre bugün Avrupa Birliği içinde Türkiye'ye bakış farklıdır. Samuel Huntington'ın Türkiye'nin NATO ve Avrupa Birliği'nin dışında olması gerektiğine dair tezi, terörizmle mücadelede İran, Irak, Suriye gibi terörizme destek veren ülkelere yakın konumu nedeni ile Türkiye'nin stratejik önemini ortaya koyan karşı tezlere rağmen, giderek güçlenmektedir. Değerler sisteminin farklılığı dikkate alınarak Türkiye'nin, Avrupa sistemi ve jeopolitiğinin karar vericileri mertebesine yükselmesine kuşku ile bakılmaktadır. Bu durumda, Avrupa Birliği sürecinde planlamanın değişimini, bir üst platformda değişen Dünya düzeni ile ilişkilendirerek irdelenmesinin daha doğru olacağı düşünülmektedir.

1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılmasından sonra 1990'da Soğuk Savaşın bittiğinin resmen ilan edilmesi ve 1990 Körfez Krizinde Irak'a karşı uluslararası güç birliğine gerek duyulması ile "yeni dünya düzeni" kavramı gündeme

## Kentsel Planlamada Avrupa Birliği ile Uyumu Kolaylaştıracak Yenilikçi Araçlar

gelmiştir. Soğuk Savaş döneminin iki kutuplu yapısı, 1960'lardan itibaren, önce Komünist Dünyanın Sovyetler Birliği ve Çin olarak bölünmesi, daha sonraları da Almanya ve Japonya'nın ekonomik olarak güçlenmesine bağlı olarak çok kutuplu bir yapıya dönmüştür. Francis Fukuyama'ya göre bu dönmüşün ardından biten Soğuk Savaşın galibi ABD'dir. Çünkü ABD kaynaklı liberal demokrasi, küresel ölçekte ekonomik ve politik sistemi ele geçirmiştir. Ancak son gelişmeler, süper güç ABD'nin terörist eylemler karşısındaki çaresizliğini ve belki de Soğuk Savaşın sıfır toplamlı sonucunu gözler önüne sermektedir.

İki kutuplu Dünya düzeninin ve dolayısı ile Soğuk Savaşın sonunu getiren oluşumlardan kuşkusuz en önemlisi Avrupa Birliği ve onun ardındaki "Büyük Avrupa" felsefesidir. Bu felsefenin temeli, 16. yüzyıl reform hareketleri öncesinde Avrupa'da uluslarüstü gücü temsil eden Papalık kurumuna dayanmaktadır. Avrupa'da ulus-devlet sisteminin kurulmasından sonra da, bu felsefenin izlerini Rousseau, Saint-Simon ve Mazzini'nin eserlerinde görmek mümkündür. 20. yüzyılım ikinci yarısına kadar ütöpik olarak değerlendirilen bu görüşler, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan koşullar altında önem kazanmıştır. Bağımsız ulus-devlet kavramının barış ve refahın düşmanı olarak görölmesi, Avrupa Birliği ve diğer uluslarüstü yapıların ortaya çıkmasının ardındaki en önemli dinamiktir. Kısaca, 16. yüzyılda siyasal felsefede halk egemenliği fikrinin yerleşmesine bağlı olarak ortaya çıkan modern devlet anlayışının tanımlı sınırlar içinde kaynakların paylaşımını yönlendiren tek ve laik bir otoritenin varlığına dayalı yönetim yapısı günümüzde çözülmekte ve yerini kaynakların siyasal sınırlara bağlı kalmadan dolaşımına olanak tanıyan bir yapıya bırakmakta olduğu söylenebilir. Bu yapı içinde bölgesel veya işlevsel odaklanmalar vardır. Avrupa Birliği'nin de bunlardan biri olduğu düşünölmektedir.

Avrupa Birliği'nin varlık sebebi ve doğası hakkında da farklı görüşler bulunmaktadır.

Charles de Gaulle'e kadar uzanan ve 1980'lerde Margaret Thatcher'in vurguladığı biçimde Avrupa Birliği, üye ölkelerin siyasal otonomisine mümkün olduğu kadar az etkileyen liberal ekonomik bir bloktur. Siyasal konjonktürde yaşanan son gelişmeler de, birliklerin oluşumunda ekonomik ilişkilerin önemini ve önceliğini vurgular niteliktedir. 11 Eylül'de Dünya Ticaret Merkezi ve Pentagon'un vurulması ile yaşanan terör şoku, ekonomik yaptırımların arasına serpiştirilen kavramların kolaylıkla askıya alınabildiğini göstermiştir. Avrupa Birliği'ne aday ölkelerin önündeki barajın temel harcı olan insan hakları ile güvenlik arasındaki denge, "güç kullanmayı" meşru kılar biçimde bozulmuştur. Güvenlik adına özgürlük ve insan haklarından kolayca vazgeçilebilirken, ABD topraklarında binlerce ABD'linin ölümlüne neden olan terör olayının, ABD'lilerin menkul yatırımları ile finanse edilmesine<sup>1</sup> olanak yaratan ekonomik düzenin geçerliliğini koruması ise bir paradokstur.

Avrupa Birliği'nin salt ekonomik bir birlik olmadığını savunan karşıt tezlerde ise, ekonomik entegrasyon sürecinin siyasal ve toplumsal yapıyı da kaçınılmaz olarak kapsamına alacağı savunulmaktadır. Kollektif karar mekanizmalarının, ekonomik kararlar verirken, göç ve savunma gibi doğrudan ekonomik olmamakla birlikte ekonomiyi yakından ilgilendiren konulara girmesi gerekmektedir. Ancak, Avrupa Birliği'nin yayıldığı oranda derinleşme kapasitesini yitirdiği de bilinen bir gerçektir. Ayrıca, etnik katliamın ardından yıkılan Yugoslavya karşısında paralize olan Avrupa Birliği'ne, ekonomik birliktelik ötesinde büyük bir anlam yüklemenin doğru olmadığı düşünölmektedir. Nitekim Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı ve Avrupa Birliği Müktesebatı Listesinin içeriği incelendiğinde ekonomik kaygıların öncelikli ve ağırlıklı olduğu açıkça görölmektedir.

Kentsel planlama çerçevesinde Avrupa Birliği sürecinin, Türkiye'de mevcut planlama sistematiiğinin liberal demokratik yapıya uyarlanması süreci olarak değerlendirilmesinin doğru bir yaklaşım olduğu düşünölmektedir. Bu dönmüş, Türkiye'ye özgü olmadığı gibi yeni de değildir. Kentsel planlamayı Sovyetler Birliği ile birlikte dağılan "Merkezi Planlama Sistemi"nden ayırıştırmanın gerekliliği, gelişmiş Batı ölkeleri de dahil olmak üzere

<sup>1</sup> Henüz kanıtlanmamış olmakla birlikte, terör olayının sorumlusu ilan edilen kişinin, Dünya borsalarında karşılıksız satış yolu ile, sözcukusu elim olayın üzerinden büyük maddi yarar sağladığından kuşku duyulmaktadır.

bütün dünyayı meşgul etmektedir. Bu bildiriye; değişen Dünya düzeninin bir uzantısı olan Avrupa Birliği sürecinde, Türk planlama sisteminin değişiminin gerekliliği savunulmakta ve bu değişimin gerektirdiği yenilikçi unsurlara ilişkin öneriler geliştirilmektedir.

## DEĞİŞEN (DEĞİŞMESİ GEREKEN) KENTSEL PLANLAMA

Değişen Dünya düzeninin ve bu değişimin Türkiye'yi de kapsamak üzere uzanan kollarından biri olan Avrupa Birliği sürecinin dinamosu küresel hareketlilik kazanan finansman ve onun getirileridir. Bu bildiriye küreselleşme konusunda bir kavramsal tartışmaya girmemeye özellikle özen gösterilmektedir. Ancak, küresel süreçlerde ulus-devletin yaşamakta olduğu dönüşümü gücün paylaşımı bağlamında tartışmak, kentsel planlamanın yönetsel boyutunun kavranabilmesi için kaçınılmaz olmaktadır.

Küreselleşme bir doğa gücü olmadığına göre, küreselleşmeyi olanaklı kılan uydu haberleşmelerinin büyük altyapı yatırımları gerektirdiğini, bu yatırımların ulus-devletlerin hükümetleri tarafından desteklendiğini, aynı hükümetlerin Dünya finansman hareketliliğine hazine bonusu satışları ile katkıda bulunduğunu dikkate almak gerekmektedir. Buna göre, küreselleşmeyi bütünü ile ulus-devlet oluşumuna karşı bir güç olarak değil, merkezkaç bir güç olarak yorumlamanın daha doğru olduğu düşünülmektedir. Ancak, küresellik karşıtı eylemlerin merkez ülkelerde kolaylıkla taraftar bulabilmesi nedeni ile, küreselleşmenin bir bumerang misali geri dönüp geldiği noktayı vuran bir oluşum olabileceğine dair kuşku da giderek artmaktadır. Kısaca, küreselleşme, kent planlama ve kent yönetimi bağlamında ihtiyatla izlenmesi gereken karmaşık bir süreçtir.

Bu bildiriye; Avrupa Birliği sürecinde Türk planlama sisteminin değişimi bağlamında yapılabilecek en önemli çıkarsamamız, serbest piyasa ekonomisi ile doku uyumsuzluğu olan planlamanın birlikte yaşamasının zorluğu ve zorunluluğudur. Serbest piyasa ekonomisi, küresel süreçlerin kazandırdığı akışkanlık içinde, hızla bütün Dünyaya yayılırken Türkiye ekonomisini de etkisi altına almış bulunmaktadır. Türkiye ekonomisinin, Cumhuriyetin ilk yıllarında Devletin öncülüğünde ithal ikameci bir sanayileşme stratejisi içinde gerçekleştirdiği hızlı büyüme, 1970'lerden sonra yerini yüksek enflasyon ve ekonomik daralmaya bırakmıştır. 1980'lerden itibaren enflasyon ve diğer makro ekonomik dengesizliklerin ortadan kaldırılabilmesinin en etkin yolu olarak piyasa süreçlerini harekete geçirmek ve Türk ekonomisini rekabete açık bir ekonomi haline getirmek yolunda köklü değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler, o dönemde bütün Dünyada etkisi hissedilen neo-liberal akımlarla da desteklenmiştir.

Ekonomide serbestleşme süreci ve bu süreç içinde gerçekleştirilen yapısal uyum programları, Devletin yapısal değişimini de beraberinde getirmektedir. Devletin, bir özel sektör kuruluşu gibi kendi çıkarlarını koruyacak bir tavır benimsemesinin kuramsal temeli Neo-pluralist görüştür. Ancak, Türkiye'de Devletin 1980'lerden itibaren yaşadığı değişimin, belki de bir kuramsal çerçeveye oturtulma kaygısı duyulmadan hızlıca gerçekleşmiş olması nedeni ile, kamu yararını maksimize edecek biçimde kurumsallaştığını söyleyebilmek mümkün değildir.

Yapısal uyum programları çerçevesinde kuşkusuz yerel yönetimler de bir değişim geçirmektedir. 1980'lerden sonra, yaşanan ekonomik büyümenin baskısı altında olan yerel yönetimler, finansal yetersizlikler yaşamaktadır. Bu dönemde, ideolojik yönlendirmelerin zayıflamasının da etkisi ile, özel sektörün planlama otoritesi üzerinde güçlü etkileri hissedilmektedir. Söz konusu etkiler altında gelişen planlama sürecinin piyasayı yönlendirici gücü zayıflamakta, buna karşılık planlar piyasa süreçlerinin tescil ettikleri oranda uygulanabilirlik kazanmaktadır. Böylelikle, kentsel gelişmelerde kamu sektörü ile özel sektör arasındaki denge özel sektör lehine değişmektedir. Piyasa ekonomisi içinde "inisiyatif alan kent" kavramı öne çıkarken, yerel yönetimlerin içinde bulunduğu finansman sıkıntısı özel sektör ve yabancı sermayenin kentsel gelişmelerde inisiyatifini ele geçirmelerine neden olmaktadır.

## Kentsel Planlamada Avrupa Birliği ile Uyumu Kolaylaştıracak Yenilikçi Araçlar

Bu gelişmelerin belirleyicisi; gereksinim ve talepten çok, alternatif yatırımların görelî karlılığı üzerine yapılan hesaplardır. Yatırımcıların talepleri ve kararları, kullanıcı kararlarının önüne geçmektedir. Kentsel gelişme hedeflerinin toplumsal vurgusu zayıflarken, gelişmelerin ekonomik getirileri ve imaj üzerindeki vurgu güçlenmektedir. Bu oluşum, arazinin belli kullanımlara tahsisini ve yapılanmış çevrenin değişimini önceden belirlemek üzere kurgulanan planlama sistematiğini yetersiz/geçersiz kılmaktadır. Gelişmiş Batı'lı ülkelerde planlama, katı kimliğinden sıyrılarak müzakere ve uzlaşma temelli bir mecraya kaymaktadır. Ayrıca, mevcut yapılar içinde planlamanın etkinliğini arttırabilmek için aktörlerin öne çıkmasının gerekliliği anlaşılmıştır. Kentsel yönetimleri daha güçlü kılmak üzere yeni aktörler sisteme eklenmektedir. Sivil toplum kuruluşları, uluslararası organizasyonlar, kamu sektörü-özel sektör ortaklıklarına işlerlik kazandırılarak bir denetim potansiyeli yaratılmakta, serbest piyasa ile barışık, gücün paylaşımına dayalı, çok aktörlü yeni bir planlama olgusu ortaya çıkmaktadır. Planlama giderek proaktif kimliğinin yanı sıra, interaktif ve reaktif bir kimliğe bürünmesine olanak yaratacak araçlarla donatılmaktadır. Kuşkusuz bu gelişmeler, gücün tabana yayılmasına ve gerçek demokrasinin kentsel ölçekte kurumsallaşmasına olanak yaratan bir iklimde gerçekleştirilebilmektedir.

Türkiye'de de, 1950'lerden itibaren, özellikle 1980'lerden sonra kentsel planlamada mutlak otoriteden söz etmek olası değildir. Bu dönemde "bir modernite projesi olan kent planlaması" (Tekeli, 2001,32) sahnedeki çökmektedir. Ancak, ortaya çıkan boşluk gelişmiş Batı'lı ülkelerde olduğu gibi demokratik kurumlarla değil, enformel oluşumlarla doldurulmaktadır. Enformel güç odaklarının yanı sıra, merkezi ve yerel yönetimlerin irrasyonel kararları da planın ve planlamanın işlevsizleştirilmesi sürecini hızlandırmaktadır. Merkezi yönetimin üst düzey planların üretilmesinde çekinceli davranması veya ürettiği planlara sahip çıkamaması, turizm bölgesi gibi noktasal ve plan bütünlüğünü bozan kararlar vermesi, imar afları ile plansızlığı adeta teşvik etmesi, yerel yönetimlerin kentsel gelişmelere keyfi müdahaleleri, kentsel planlamada sürdürülemez bir gidişin varlığına işaret etmektedir. Toplumun yapıcı ve yaratıcı katkısına kapalı olan planlama sistemi içinde demokratik platformların oluşturulamamış olması veya dönemsel yöneticilerin öncülüğünde gerçekleştirilen demokrasi denemelerinin kurumsallaşamamış olması, kentsel gelişmelerde etkin rol alan aktörleri kapalı kapılar ardında yapılan pazarlıklara itmektedir. Türk imar mevzuatının getirdiği yetki karmaşası ve belirsizlik ortamı da, bu bulanık karar süreçlerini adeta destekler niteliktedir.

Avrupa Birliği'ne katılma kararı, güçlü bir ideolojik ve kuramsal temel inşa edilmeden ithal edilen neo-liberal akımların kentsel gelişmeler ve planlama sistematiği üzerinde yarattığı olumsuz etkiler üzerinde bir büyüteç etkisi yaratmaktadır. Avrupa Birliği'nin bir parçası olmanın ön koşulu, kentler şebekesi içinde güçlü bir imaj yaratmak ve kentlerimizi pazarlamaktır. Bu da, yatırımcılara cazip koşullar yaratılmasını gerektirmektedir. Büyük altyapı yatırımları ile gerçekleştirilen yüksek maliyetli kullanımlar, nüfusun çoğunluğuna hitap eden kentsel gelişmeler değildir. Bu yeni ekonomik düzen içinde hep kaybetmekte olan kesimleri daha güçlü araçlarla koruma altına almak gerekmektedir.

Bugüne kadar Devlet, söz konusu araçlara işlerlik kazandırmak yerine, populist politikalar ile kent yoksullarının kentsel ranttan pay almasına olanak yaratmış ve görelî refah duygusuna dayanan bir düzenin oluşmasına katkıda bulunmuştur. Her kesimin kentten beklentilerinin eş değer biçimde karar mekanizmalarına ulaşmasını sağlayan bir düzen yerine, doğrudan müdahaleye fırsat yaratan bir düzenek yaratılmıştır. Toplumsal barışın bu düzenek üzerine inşa edilmiş olması ve oy potansiyeline yönelik siyasal beklentiler de doğayı ve tarihi değerleri tahrip eden koşulların ortaya çıkmasında etkin olmuştur. Avrupa Birliği sürecinde, yasa dışı kentsel gelişmeleri manipüle eden kesimler ile devlet arasındaki sessiz sözleşmeye dayalı ve ekolojik dengeleri yok sayan bu düzeneğin sürdürülebilmesi mümkün değildir.

Avrupa Birliği süreci, bölgesel ve kentsel ölçekte de değişimi zorunlu kılmaktadır. Geleneksel içe dönük kalınma modellerine dayanan bölge kavramı, yerini yerel dinamiklerini küresel pazara sunan kent ağlarından

oluşan bölge kavramına bırakmaktadır. Ancak, geleneksel bölgesel yapı içindeki dengesizlik üzerine eklemelenen bu yeni bölgesel yapının, mevcut dengesizliği daha da vurucu boyutlara taşıyacağından kuşku duyulmaktadır. Yenilikçi kurumsal araçlar kapsamında bu hususun da dikkate alınması gerekmektedir.

Avrupa Birliği'nin bedelinin ve getirilerinin toplumsal bütüne dengeli dağılımını sağlayacak kurumsal araçların tanımlanması ve bunlara ivedilikle işlerlik kazandırılması gerekmektedir. Bu kurumsal araçlar, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde, özellikle 1980'li yıllardan itibaren artarak kullanılmaktadır. Kuşkusuz bu araçların, gelişmekte olan bir ülke perspektifi ile irdelenmesi ve Türkiye'nin özgün koşullarına uyarlanması gerekmektedir.

## YENİLİKÇİ KURUMSAL ARAÇLAR

Bu bildiri kapsamında; Avrupa Birliği sürecinin getirdiği yeni aktörler, ilişkiler ve ilişki zeminlerinin, mevcut sorun alanları üzerinde baskı yarattığı ve üretilen pragmatik çözümlerin de, bu sürecin getirilerinin topluma dengeli dağılımına ket vurduğu savunulmaktadır. Önerilecek yenilikçi kurumsal araçlar ile bir yandan mevcut sorunların çözüme kavuşturulması, diğer yandan da Avrupa kentsel sistemine entegre olmanın getireceği olanakların optimum kullanımını<sup>2</sup> sağlanması hedeflenmektedir. Başka bir deyişle; yenilikçi kurumsal araçlara, kentsel planlamanın içinde bulunduğu dar boğazı aşması ve Avrupa Birliği ile uyum sürecinde kamu yararının maksimize edilmesi gibi iki yönlü bir işlev yüklenmektedir.

Avrupa Birliği süreci, çok boyutlu kentsel sorunların çözümünde yetersizliği kentsel gerçeklerle kanıtlanmış mevcut kentsel planlama sisteminde yenilikçi atılımların gerçekleştirilebilmesi için bir fırsattır. Bu fırsatın iyi değerlendirilebilmesi için, kentsel planlamada yenilikçi anlayışın kavramsal temelini hızla oluşturulması ve bu temel üzerine oturan somut önerilerin geliştirilmesi gerekmektedir.

Yenilikçi kurumsal araçların kavramsal temelinde, kentsel planlamada katılım, müzakere, eşgüdüm potansiyelinin artırılması bulunmaktadır.

Yenilikçi Kurumsal Araçlar ile Gerçekleştirilmek İstenen Hedefler:

Kentsel planlamada, katılım, müzakere ve eşgüdüm potansiyelinin artırılması ile gerçekleştirilmek istenen üst hedefler;

- gelişmekte olan bir toplumun dinamizmini ve yaratıcılığını, planlama süreci içinde değerlendirerek, katılımcı demokrasinin kurumsallaşmasına katkıda bulunmak,
- toplumun, ekonomik ve sosyo-kültürel özelliklerini gerçekçi biçimde değerlendirerek, kentsel gelişmelerde kamu yararına sahip çıkmak üzere eğitilmesine yönelik girişimleri yönlendirmek,
- kentlerin küresel şebekelerde rekabet edebilecek güce kavuşabilmesi için, özel sektör ve yabancı sermaye olanaklarını kentsel gelişmelere kanalize etmek,
- özel sektör ve yabancı sermayenin kârlılık hedeflerine karşı kamu yararı ilkesini korumak amacı ile düzenleyicilikten müzakereciliğe doğru tarz değiştirmek,
- plan kademelenmesinde yaşanan kopuklukları ve eşgüdüm eksikliklerini gidermek,
- plan kademelenmesinde bilgi akışına iki yönlü işlev kazandırılarak, bölgesel ve ülkesel ölçekte yerel gelişme potansiyellerinin dikkate alınmasını sağlamak,
- planlama sisteminde yatay ve dikey ilişkilerin net olmamasından kaynaklanan belirsizlik ortamında beslenen yasa dışı unsurları ortadan kaldırmak,

olarak sıralanmaktadır.

<sup>2</sup> Optimum kullanım ile uzlaşma temelli, kamu yararı ile özel çıkarların dengelendiği bir kullanım biçimi kastedilmektedir.

## *Kentsel Planlamada Avrupa Birliği ile Uyumu Kolaylaştıracak Yenilikçi Araçlar*

Bu hedeflerin sorun alanları ile ilişkilendirilmesine ve somut araçların tanımına geçmeden önce, bu araçların üretileceği kurumsal yapıdan söz etmek gerekmektedir. Bu araçların, yarı resmi kamu kuruluşu niteliği taşıyan komisyonlarda üretilmesi öngörülmektedir. Resmi kuruluş statüsüne sahip olmayan ve seçilmişler yerine tayin edilmiş kişilerden oluşan yarı resmi kamu kuruluşlarının, kamu yönetimi dışında yer alan kişi ve kurumların uzmanlık ve deneyimini kamusal faaliyet alanlarına yönlendirmesi bakımından yarar sağlayacağı düşünülmektedir.

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde, yarı-resmi kamu kuruluşları, kamu yönetiminin himayecilik ilişkilerini genişleterek merkezi yönetimi güçlendirmesi ve temsili demokratik kurumların gücünü zayıflatması bakımından eleştirmektedir. Heywood'un bu eleştirileri, paradoksal olarak, Türk planlama sisteminde eksikliğini hissedilen veya olumsuz bulunarak düzenlenmesi hedeflenen konularda yol gösterici olmaktadır. Türk planlama sisteminde, kamu otoriteleri yerine enformel güçlerin himayeciliği yaşanmakta, bunun alternatifi olarak merkezi yönetim-yerel yönetim ikilemini ortadan kaldıracak bir kurumsal yapı aranmaktadır. Benzer şekilde, temsili demokratik yapıların, yani belediye meclislerinin kentsel planlama üzerindeki güçlü etkilerini dengeleyici, uzmanlık ve deneyim sahibi yetkili kişilerin kentsel yapıları korumak üzere kurumsal yapıya eklenmesini sağlayacak modeller aranmaktadır. Yarı-resmi kamu kuruluşlarının, bu gereksinimlere yanıt verecek nitelikler taşıdığı düşünülmektedir.

Yukarıda tanımlanan üst hedefleri sorun alanları ile ilişkilendirdiğimizde, yenilikçi kurumsal araçların yapısal özellikleri de ortaya çıkmaktadır. Nedir bu sorun alanları?

**Sorun alanlarından birincisi;** Avrupa Birliği'nin ekonomik hedeflerinin toplumsal yapı üzerindeki parçalayıcı etkisidir. Ekonomik bütünleşme politikaları, paradoksal biçimde toplumsal ayrışmayı güçlendirmektedir. İletişim olanakları, sınır ötesi ilişkileri güçlendirdiği oranda doğal ve tarihsel bağlara sahip toplumların iç ilişkilerini zayıflatmaktadır. Ortak hedeflere yönelen sermaye gruplarının sınır ötesi birleşmeler ile büyümesine olanak sağlayan bu yapı, teknolojiye kumanda edebilecek eğitim ve ekonomik güce sahip olanlar ile olmayanları ayırd etmektedir. Bu ayrıma paralel olarak, birinci kesim makro ölçekte karar mekanizmalarını etkileyerek kentsel gelişmeleri yönlendirirken, ikinci kesim mikro ölçekte ve enformel süreçlerde ürettiği çözümlerle kentsel gelişmelerden pay almaktadır. Doğal, tarihi ve kültürel değerlerin hızla tüketildiği, sürdürülemez bu gidişin durdurulabilmesinde, kentsel gelişmelerde rol alan ve etkilenen tüm aktörlerin katılımı ile, katılımcı demokratik bir ortamda üretilecek, plan ile eşdeğer yasal yaptırıma sahip Politikalar Rehberinin etkin bir araç olduğu düşünülmektedir. **Politikalar Rehberinin** üretilmesi sürecinin, yarı-resmi kamu kuruluşu niteliği taşıyan **Katılım Komisyonu** tarafından koordine edilmesi öngörülmektedir.

### **Kentsel Politikalar Rehberi ve Katılım Komisyonunun Açılımı**

Kentsel planlamanın demokratikleşmesinin ön koşulu olan katılımın, Katılım Komisyonu tarafından koordine edilmesi ve bu komisyonun, toplumdaki gelen mesajları kamu yararı eleğinden geçirip düzenleyerek, planlama çalışmalarını yönlendirecek olan Kentsel Politikalar Rehberi ne dönüştürmesi öngörülmektedir. Katılım komisyonunun planlama sürecindeki yeri ve işlevi, Şekil 1'de görülmektedir.

Katılım komisyonu ile toplum arasında iki yönlü bir ilişki kurulması gerekmektedir. Bunlardan birincisinde toplumdaki komisyona, ikincisinde ise komisyondaki topluma bilgi akışının gerçekleşmesi hedeflenmektedir.

Bu öneri kapsamında, toplum, kentsel gelişmelerle ilgili beklentilerini doğrudan ve dolaylı yöntemlerle katılım komisyonuna aktarmaktadır. Doğrudan ilişki kurulan yöntemlerin (kişisel başvurular, şikayet dilekçeleri gibi) genellikle bireysel çıkarların elde edilmesine yönelik olduğu, buna karşılık, dolaylı yöntemlerin (anketler ve sibernetik katılım) toplumsal çıkarlara yönelik olma olasılığının daha güçlü olduğu düşünülmektedir. Ancak,

toplumsal bilincin yeterince güçlenmemiş olduğu ülkemizde, toplumu harekete geçiren ve yönlendiren katılım yöntemlerinin daha uygun olduğu düşünülmektedir. Grup aktiviteleri olarak geliştirilen bu katılım yöntemi, ağırlıklı olarak sivil toplum kuruluşları aracılığı ile gerçekleşmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının aktiviteleri, protesto niteliğinde olabileceği gibi, karar vericiler ile konsültasyon niteliğinde de olabilmektedir. Protestoların, kentsel konuların toplumun gündemine yerleşmesinde etkin olduğunu kabul etmekle birlikte, konsültasyon ile daha yapıcı bir katkı sağlanabileceği düşünülmektedir.

Katılım komisyonunda öngörülen diğer işlev ise, topluma kentsel konularda bilgi aktarılması ve toplumun bilinçlenmesine yönelik eğitici faaliyetlerin yönlendirilmesidir. Katılım komisyonunun; medya, bildiri, askı süreci ve elektronik haberleşme gibi kanallardan topluma bilgi aktarması önerilmektedir. Bu bilgi akışında, karar vericilerle ilişkileri zayıf olan ve yasa dışı unsurlarla himayecilik ilişkilerine girme olasılığı daha yüksek olan düşük gelir gruplarına ulaşılması hedef alınmaktadır. Bu nedenle de, etki alanının büyüklüğü ve kullanım kolaylığı nedeni ile medya kampanyalarının etkin bir araç olduğu düşünülmektedir.

Katılım komisyonundan topluma bilgi akışı, toplumun bilgilendirilmesinin yanısıra bilinçlendirilmesi amacıyla da taşınmaktadır. Bu bilinç hattında, medya ve elektronik haberleşmenin yanısıra, seminerler, konferanslar, sergiler ve workshoplar gibi etkileşim araçlarının kullanılması önerilmektedir.

Katılım komisyonu çalışmalarının ürünü olan kentsel politikalar rehberinin, planlama aşamasında devreye giren teknik büroda girdi olarak değerlendirilmesinin, kentsel politikalar ile mekansal kararları bütünleştiren kentsel planların üretilmesinin yolunu açacağı düşünülmektedir.

**Sorun alanlarından ikincisi;** kentsel gelişmelerde kamu yararı ile özel çıkarların dengelenmesidir. 1980'lerden sonra değişen ekonomik koşullar, büyük altyapı yatırımlarını gerektiren kentsel gelişmelerde kamusal kaynakların yetersiz kalmasına bağlı olarak, birçok gelişmiş ülkede olduğu gibi, Türkiye'de de özel sektör kaynaklarının ve yeni teknolojileri kullanabilme becerisinin değerlendirilmesini gerekli kılmıştır. Kentsel gelişmeler, piyasa süreçleri ile yönlendirilmekte ve çok sayıda aktörün katılımı ile, tanımsız ve kısmen enformel ilişkiler zemininde verilen kararlar ve gizli anlaşmalara dayanmaktadır. Bu çalışma kapsamında, özel sektör ve yabancı sermayenin kârlılık hedefleri ile kamu yararının dengelenmesine olanak sağlayacak yasal ve kurumsal çerçevenin oluşturulamamış olması, Avrupa Birliği ile bütünleşme sürecinde çözüm bekleyen ikinci sorun alanı olarak tanımlanmaktadır. Gelişmiş Batı'lı ülkelerde yaygın biçimde kullanılan **Planlama Sözleşmelerinin**, planlamanın düzenleyicilikten müzakereciliğe doğru tavır değiştirmesine katkıda bulunmanın yanısıra, Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde uyumsuzluk yaratan enformel ilişkilerin ortadan kaldırılmasında etkin bir araç olduğu düşünülmektedir. Planlama sözleşmelerinin, yarı-resmî kamu kuruluşu niteliği taşıyan **Müzakere Komisyonu** tarafından koordine edilen bir süreç içinde üretilmesi öngörülmektedir.

### **Planlama Sözleşmesi ve Müzakere Komisyonunun Açılımı**

Düzenleyicilikten müzakereciliğe doğru kayan kentsel planlamada, açıklık kazanması gerektiği düşünülen müzakerelerin, Müzakere Komisyonu tarafından koordine edilmesi ve bu müzakereler sonucunda Kentsel Planlama Sözleşmelerinin üretilmesi öngörülmektedir. Müzakere komisyonunun planlama sürecindeki yeri ve işlevi, Şekil 2'de görülmektedir.

Kamu sektörü, çağın gerektirdiği atılımları gerçekleştirebilmek için yeni finansman kaynaklarına gereksinim duymaktadır. Buna karşılık, özel sektör ve yabancı sermaye, kentsel gelişmelerde rant artışına bağlı gelir elde edebilme olanağının yanısıra, kentlerin, toplu tüketim ve geniş hacimli talep kaynakları olması nedeni ile kentsel hizmetlere ilgi duymaktadırlar. Bu gereksinimler ve eğilimler, kamu sektörü ile özel sektör ve yabancı sermayeyi, farklı ilişkiler bütünü içinde bir araya getirmektedir. Bu ilişkiler;



## Kentsel Planlamada Avrupa Birliği ile Uyumunu Kolaylaştıracak Yenilikçi Araçlar

- kamu sektörü-özel sektör/yabancı sermaye ortaklıkları,
- kamu mülkiyetinde özel işletmeler veya yap-işlet-devret modeli,
- bütünü ile özelleştirme,

kalıpları içinde gerçekleşebilmektedir.

Kamu sektörünün, arazi stokları, ruhsat tekeli ve kamu otoritesi ile elde edilebilen bilgi kaynaklarına, özel sektör ve yabancı sermayenin ise finansman olanakları ve yeni teknolojilere ulaşabilme kolaylıklarına sahip olduğu bu ilişki zeminlerinde kaçınılmaz olarak müzakereler yapılmaktadır. Ancak, mevcut yapı içinde bu müzakereler kapalı kapılar ardında yapılmakta ve kamu yararının ihlali kolayca gözden kaçırılılabilmektedir. Bu çalışma kapsamında önerilen müzakere komisyonlarında, söz konusu müzakerelerin şeffaf ortamda yapılması ve ekonomik anlamda kârlılık sağlanırken, kamu yararının korunması ve ekonomik gelişmenin bedelinin topluma geri ödenmesi hedeflenmektedir. Bu müzakerelerin sonuçlarının, yazılı ve yasal geçerlilik taşıyan bir döküman olarak düzenlenmesi öngörülmektedir. Planlama sözleşmeleri olarak adlandırılan bu dökümanların, planlama aşamasında, teknik büroda girdi olarak değerlendirilmesi ve plan kararlarının biçimlenmesinde etkinliğinin sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

**Sorun alanlarından üçüncüsü;** eşgüdüm eksikliği ve yetki karmaşasından kaynaklanan ve enformel gelişmelere olanak yaratan belirsizlik ortamıdır. Türkiye’de imar mevzuatı, çok sayıda kurumu planlama yetkisi ile donatmakta ve çok parçalı, yetki karmaşasının kaçınılmaz olduğu bir yasal-yönetimsel yapı ortaya çıkmaktadır. Belirsizlik ortamında beslenen enformel güç odaklarının yaşam kaynağının kurutulmasının, kentsel gelişmelerin denetlenebilmesini ve kamu yararının artırılmasını olanaklı kılaceğı düşünülmektedir.

Avrupa Birliği’ne entegrasyon sürecinde, planlama sistemine yeni aktörlerin ve yaptırımların eklenmesi ile karmaşaya düzeyi artacak ve planlama otoriteleri arasında yetki dağılımını düzenleyen yasal araçlara gereksinim duyulacaktır. Gelişmiş Batı ülkelerinde 1980’lerden sonra yaygınlaşan sözleşme kültürünün bir uzantısı olarak Fransa’da etkin biçimde kullanılan ve kent-bölge-ülke ölçeğinde rolleri tanımlayan **Planlama Protokollerinin**, planlama sistemimizdeki belirsizliklerin ortadan kalkmasına katkıda bulunacağı düşünülmektedir. Bu protokollerin, yarı-resmi kamu kuruluşu niteliği taşıyan **Eşgüdüm Komisyonu** tarafından yönlendirilmesi ve koordine edilmesi öngörülmektedir.

Planlama Protokolleri ile, bir yandan çağın gereği olan demokratikleşme çerçevesinde yerel yönetimler güçlenirken diğer yandan yerel, bölgesel ve ülkesel ölçekte yönetim birimlerinin eşgüdümü sağlanarak planlamanın kademeli birlikteliğine işlerlik kazandırılmaktadır. Ortaya konan bütünsel senaryolar, ülke ekonomisini sarsan küresel krizlere dayanma gücünü arttıracak ve dengeli kalkınma hedeflerine ulaşılmasına katkıda bulunacaktır. Unutulmamalıdır ki, Avrupa Birliği’nin ekonomik hedefleri ile yönlendirilen bir ülke ekonomisinin, ülke içinde bölgeler arası dengenin sağlanması gibi bir önceliği bulunmamaktadır.

Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı kapsamında, bölgesel ve yöresel aktörlere etkinlik kazandırılmasının gerekliliği savunulmakta ve 2005 yılına kadar, ihtiyaç duyulan illerde Devlet Planlama Teşkilatı’nın idari bölge birimlerinin kurulacağı belirtilmektedir. Bu örgütlenme için 20 milyon Euro’luk finansmana gereksinim duyulduğu belirtilmekte ancak, söz konusu örgütlenme biçimi hakkında bir açıklama bulunmamaktadır. (cilt 1, s.347-348)

### Planlama Protokolü ve Eşgüdüm Komisyonunun Açılımı

Eşgüdüm eksiklikleri nedeni ile belirsizliklerin yaşandığı ve bu belirsizlik ortamında yasa dışı gelişmelere fırsatlar yaratılan mevcut planlama sisteminde, eşgüdümün sağlanacağı zemin olarak Eşgüdüm Komisyonunun, planlama sürecinde etkin kurumlar arasına eklenmesi ve bu komisyonun çalışmaları sonucunda, yazılı ve

yasal yaptırım gücüne sahip bir döküman olan Planlama Protokolünün üretilmesi öngörülmektedir. Eşgüdüm komisyonunun planlama sürecindeki yeri ve işlevi, Şekil 3'de görülmektedir.

Bu öneri kapsamında, eşgüdümün ön koşulu olarak, planlamaya ilişkin bilgilerin eksiksiz derlenmesi hedeflenmektedir. Bu hedef doğrultusunda, üst ölçekli planlardan sorumlu olan Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Büyükşehir Belediyeleri, Özel Amaçlı Planlarla ilgili kurumlar ve Vilayetlerin temsilcilerinden oluşan ve bölgesel ölçekli kararlar üreten Bölge Planlama Kurumu, planlanacak yerleşme ve aynı bölgede yer alan komşu yerleşmelerle ilgili verileri, eşgüdüm komisyona sunmaktadırlar. Ayrıca, kurumsal katılımın gereklerini yerine getirmek üzere, ilçe belediyelerinin de, sayılarının çok olduğu büyük kentlerimizde rotasyona bağlı olarak, eşgüdüm komisyonuna davet edilmesi ve yerel ölçekli plan kararlarını komisyonun değerlendirmesine sunmaları önerilmektedir. Bu şekilde, bölgesel karar mekanizmalarının dışında tutulan ilçe belediyelerinin de, içinde yer aldıkları bölgelerin planlanmasına katılımları sağlanmış olacaktır. Böylece, mekân ile ilgili tüm kararların, üst ölçekli kararlarla ilişkilendirilebileceği, bölgesel bazda bir veri bankası oluşturulmuş olacaktır. Komşu belediyeleri bir araya getiren böyle bir oluşumun, belediyeler arası işbirliği ortamının yaratılmasına da katkıda bulunacağı düşünülmektedir.

**Denetim sorunu;** yukarıda tanımlanan ve çözüm önerileri geliştirilen sorun alanlarının tümüne etkileyen bir sorun alanı olarak tanımlanmaktadır. Kentsel planlamada; katılım, müzakere ve eşgüdüm potansiyelinin artırılmasına yönelik önerilere işlerlik kazandırıldığı var sayılsa dahi, onay ve plan değişikliği prosedürleri ile bunların işlevsizleştirilmesi olanaklıdır. Ayrıca, uygulama sonrası sonuçların değerlendirilmesi ve sistemin kendini düzenlenmesine olanak yaratan bir geri besleme düzeni de mevcut değildir. Bu sorunların aşılabilmesi için, kentsel planlama sürecine **Uygulama-Değerlendirme Toplantılarının** eklenmesi ve bu toplantıların **Denetim Komisyonu** tarafından koordine edilmesi öngörülmektedir.

Bu öneriye göre, denetim komisyonu, katılım, müzakere ve eşgüdüm komisyonlarının üyelerinden oluşmaktadır. Denetim komisyonu, birinci aşamada, plan hazırlıkları kapsamında belirlenmiş olan kentsel politikalar ile planlama sözleşmesi ve planlama protokolü ile ortaya konmuş olan koşulların, onama aşamasından sonra geçerliliğini koruduğunun belirlenmesini, aksi takdirde, planın bu ihlâli ortadan kaldırmak üzere yeniden elden geçirilmesini hedeflemektedir. İkinci aşamada ise, denetim komisyonunun koordine ettiği uygulama-denetim değerlendirme toplantıları ile, geri beslemelerle sistemin kendini düzenlemesi hedeflenmektedir.

Uygulama sonrası bir aşama olarak planlama sürecine eklenen ve uygulama sorunlarının değerlendirildiği uygulama-değerlendirme toplantılarında varılan sonuçlar, katılım, müzakere ve eşgüdüm komisyonlarına götürülerek, kentsel politika rehberleri ile planlama sözleşmeleri ve planlama protokollerinde gerek görülen düzeltmelerin yapılması önerilmektedir. Bu toplantıların, özellikle katılım boyutunda olumlu katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Uygulama sonuçlarının değerlendirilmesi ve bu değerlendirmelerden toplumun haberdar edilmesi ile, toplumun, kentsel politikaların toplum yaşantısı üzerindeki somut etkilerini görerek, bu politikaların üretildiği katılım süreçlerine ilgisinin artacağı düşünülmektedir. Ayrıca, uygulama sonrası yaşanan aksaklıkların katılım komisyonunda değerlendirilmesi ile, kentsel politikaların formülasyonundan kaynaklanan sorunların da ortadan kalkacağı düşünülmektedir.

Yenilikçi kurumsal araçların, kentsel planlama sistemi içinde yerleri (sentez şema) Şekil 4'de görülmektedir.

**Son söz olarak;** Avrupa Birliği süreci, taşıdığı olanaklar ve sınırlayıcılar ile, özellikle küresel kentler şebekesi içinde varlık göstermeye aday kentlerimizde yaşanan gelişmeleri etkisi altına almaktadır. Ancak, işlevini imar planlaması ile sınırlayan bir planlama sistematiği içinde bu yeni verilerin değerlendirilmesi olanaklı değildir. Ya da belli kesimlerin ulaşabildiği bu olanaklar, toplumun tüm segmanlarına eşit şekilde yarar sağlamadığı için, mevcut kentsel sorunların daha da artmasına neden olmaktadır.

Avrupa Birliği süreci, piyasa ekonomisi ile barışık ve gerçek demokratik..bir kentsel planlama sisteminin kurumsallaşması için bir fırsattır. Bu fırsatın iyi değerlendirilmesi ise geniş tabanlı tartışma platformlarında tanımlanan yenilikçi araçlara ivedilikle işlerlik kazandırılmasını gerektirmektedir.

## **KAYNAKÇA**

ADAMS, David (1995), *Urban Planning and the Development Process*, London: University College London Press.

CULLINGWORTH, Barry J. - NADIN Vincent (1997), *Town and Country Planning in the UK*, London: Routledge.

FUKUYAMA, Francis (2000), *The Great Disruption*, London: Profile Books.

GIDDENS, Anthony (2000), *The Third Way*, London: Blackwell.

HEYWOOD, Andrew (1997), *Politics*, London: MacMillan.

MATHEWS, Jessica T. (1998), "Power Shift", *Is Global Capitalism Working?*, New York: Foreign Affairs Reader, 55-71.

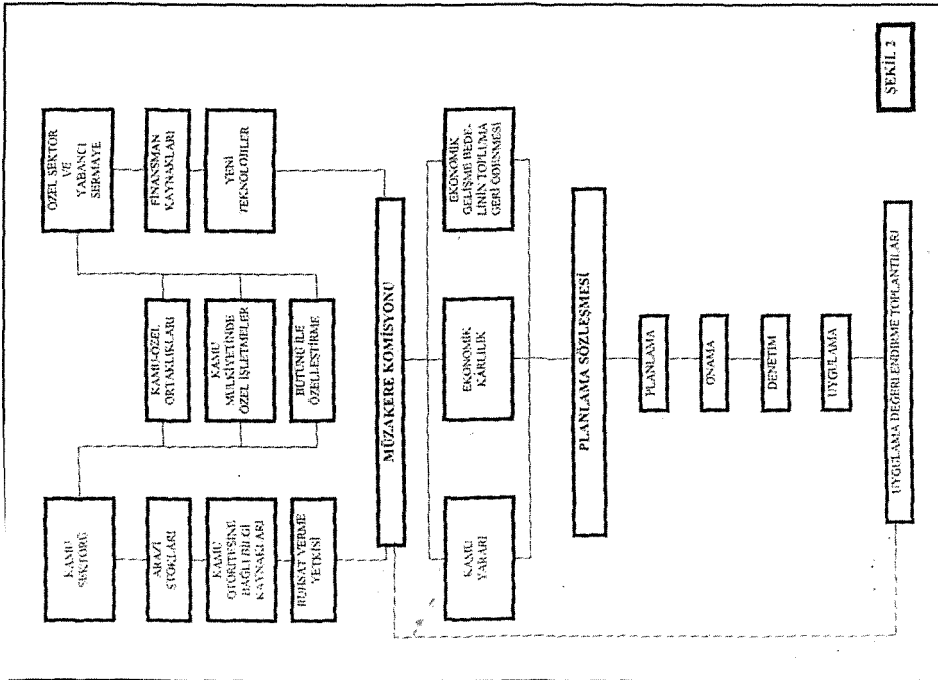
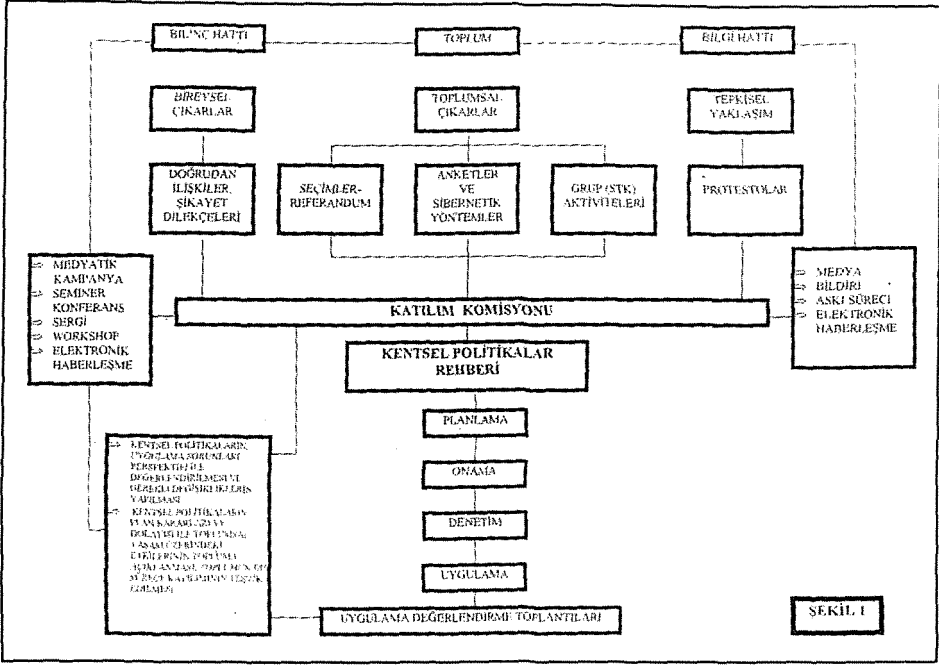
NEWMAN, Peter - THORNLEY, Andy (1996), *Urban Planning in Europa*, London: Routledge.

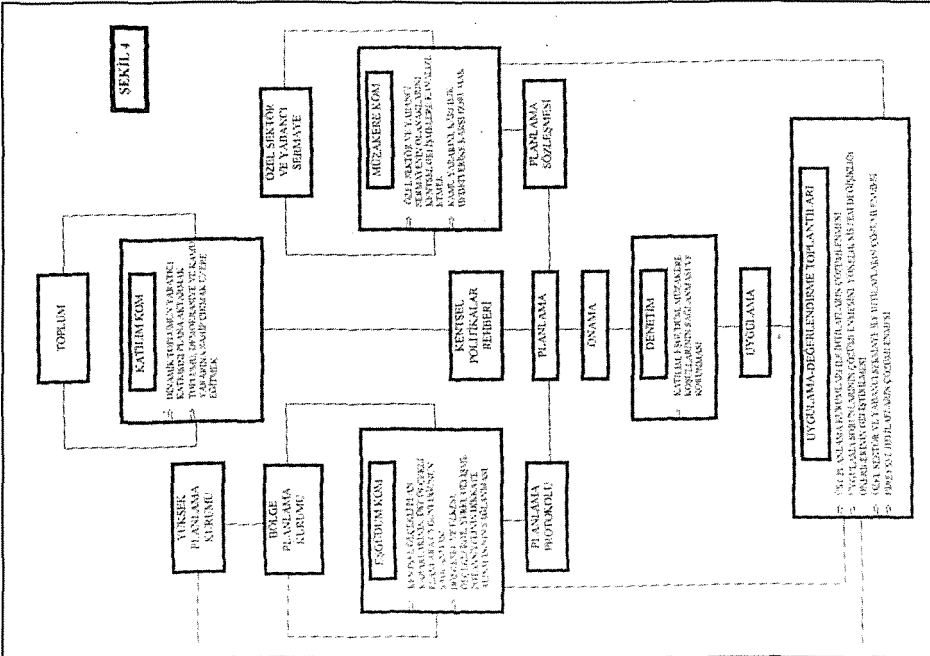
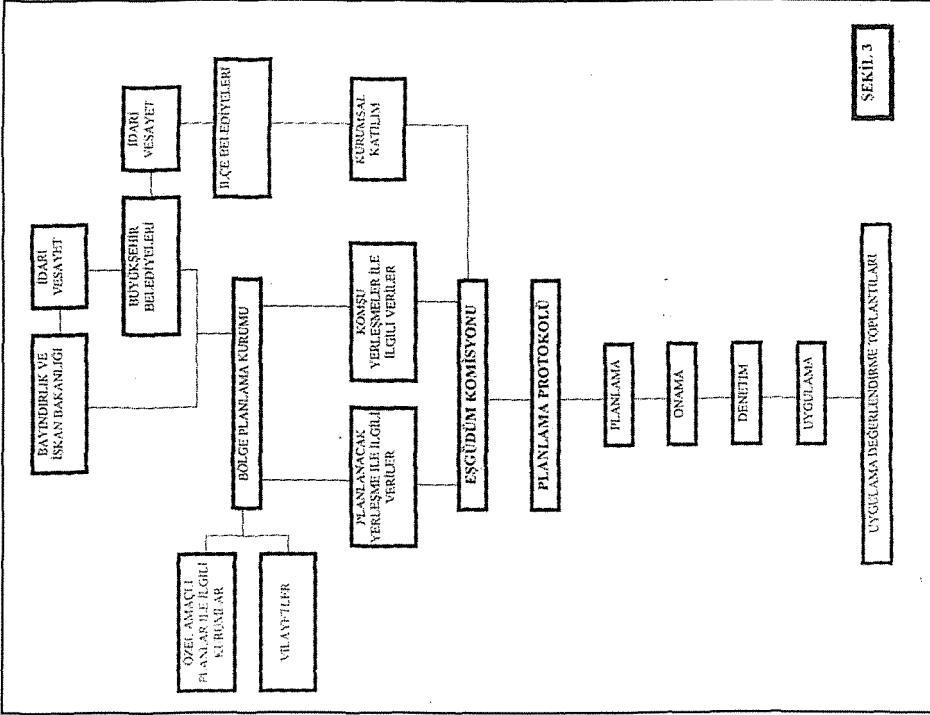
SÖKMEN, Polat (1996), "İstanbul 2020 için Stratejik Bir Planlama", İstanbul 2020 Sempozyumu, İstanbul: İTÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, 23-33.

TEKELİ, İlhan (2001), *Modernite Aşılırken Kent Planlaması*, Ankara: İmge.

ÜNSAL, Fatma (2000), *Planlamaya Kentsel Siyaset Çerçevesinde Bir Yaklaşım*, MSÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi.

ÜNSAL, Fatma - ERBAŞ, Erdem - ÇAVUŞOğLU, Erbatur, "Social Cohesion and Spatial Segregation in Globalization Era: The Case of İstanbul", Sixth International Metropolis Conference, Rotterdam 2001.





## TÜRKİYE'DE METROPOLİTEN PLANLAMANIN KURUMLAŞMASINDA AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNİN OLASI ETKİLERİ

Yrd. Doç. Dr. Yıldırım Oral - Sibel Ecemiş

*Dokuz Eylül Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

### TÜRKİYE'DE MEKAN PLANLAMASI KURUMUNDAKİ DEĞİŞİMLERİN KISA GEÇMİŞİ

Ülkelerin ve ulusların uğramakta olduğu yapısal değişimlerin her ölçekteki global oluşumlardan etkilendiği artık iyice bilinmektedir. Ulaşım ve iletişim teknolojisindeki gelişmeler bunu apaçık ortaya koymaktadır. Türkiye'de de, imar ve planlama kurumlarının da global değişimlerin etkisi altında kaldığı izlenebilmektedir. Bu kurumların gösterdiği değişimlerin, özellikle de büyük şehirlerin yaşadığı bunalımların, benzer etkilerden kaynaklandığını gösteren bulgular belirlenmiştir.

Kurtuluş ve bağımsızlık sürecinden geçilerek elde edilen Cumhuriyet döneminde adı konulmamış ancak davranışsal olarak benimsendiği bilinen planlı bir ekonomik gelişmeden söz edilebilir. Bu durum gerçek anlamı ile planlı bir ekonomiyi değil ancak merkezi, düzenleyici ve denetleyici bir anlayışı göstermektedir. Bağımsız ve tasarrufa dayalı bir ekonomi siyasetine sahip oluşu, programlara yönelmek istemesi bu dönemin özellikleridir.

1950'lerden sonra geliştirilen siyasetlerle ise planlama düşüncesinin seyreltildiği ve planlamaya içeriksiz, yarsız bir kavram olarak bakıldığı, ve planlama düşüncesinin dışlanmak istendiği hatırlanmalıdır. Bu dönemde aynı günümüzdeki gibi dış borçlanmanın öne çıkarıldığı ve bunun bir tüketim anlayışı ile birlikte yürütüldüğü bilinmektedir.

6785 sayılı İmar Kanunu'nun yürürlüğe konulması, 1958 yılında İmar ve İskan Bakanlığı'nın, 1961 Anayasası sonrasında DPT'nin kurulması ile Türkiye'de, planlamanın ülke düzeyinde fiziki ve ekonomik gelişme kapsamlarında kurumsallaşmasının amaçlandığını belirlemek mümkündür. Bu kurumsallaşma aynı zamanda devletin yapısına da uygun düşmektedir. Merkezi yönetim ve merkezi planlamanın birbirlerine paralellik sağlayarak kurumsallaşmasının yanı sıra bu dönemde, "ekonomik kalkınma", "bölge planlama", "metropoliten planlama" ve

şehirlerde “imar planları” kavramlarının da birlikte geliştirilmesi ve kamu siyasetine tanıtılmasıyla işlevsel-kademeli bir kurumlaşmaya gidilmek istenildiğini saptanabilir. Bakanlıklar arası İmar Koordinasyon Kurulu’ nun bu işleyiş içinde yer alması, İller Bankasının da yine aynı çerçeveyi tamamlaması giderek gelişmekte olan bir planlama kurumunu göstermektedir. Bu dönemde meslek ortamları da mekansal planlamaya verilmesi gereken önem üzerinde birikimler oluşturmaya başlamışlardı. Örneğin; Mimarlar Odası’nın 1968’ de ki 1. Milli Fiziki Planlama Semineri’nde görüşülen bildiriler ve tartışmalar bu konuda gerekli perspektifleri vermektedir.

1960’lardan sonra ortaya çıkan ve yukarıda belirttiğimiz yeni planlı gelişme anlayışı, 1965’den 1980’lerin başlarına kadar belki de ilk adımlarını atmakta ve uyum devresini yaşamaktaydı. Ne var ki sözünü ettiğimiz bu devrenin kendine özgü koşulları, gelişme ile giderilebilecek bazı yetersizlikleri, ayrıca ulusal ve uluslararası etkilere ortaya çıkan işleyiş bozuklukları eleştiri konusu edilerek 1980’lerin başında bu planlı gelişim sürecine son verildiği görülmektedir.

1980’lerin başından beri oluşan siyasi koşullarla, ülkede üniter devlet ve merkezi yönetim anlayışının sürdürülüyor olmasına karşın, sanki planlama kamu yönetimi sisteminden kopuk bir süreçmiş gibi yerelleştirilmek istenmiştir. 3194 sayılı İmar Yasası ile gerekli alt yapı hazırlanmadan ve planlamanın kademeli özellik taşıması gereken yapısı ihmal edilerek yürürlüğe konulmuştur. Bu durum planlamanın temel ilkeleri açısından tamamen çelişkili, ayrıca planlamanın işlevlerini, kuramlarını ve kavramlarını yıpratıcı bir tutumdur. Planlamanın gerçek anlamda kamu yönetiminin temellerinden biri olduğu ise bilinmelidir. Bu tutuma ek olarak yerelleştirme isteğinin akılcı olmayan bir yaklaşımla uygulanmak istendiği ve ortamı gerektirdiği şekilde hazırlanmış bir de-santralizasyon sürecinin kurulmadığı anlaşılmaktadır. Bu dönemde gerçekleştirilmek istenen yerelleştirme girişimleri demokratikleştirme düşüncelerinin bir ürünü olmaktan çok şehirselleşmenin ekonomik girdi olarak kullanılmasını hızlandıran bir araç olarak düşünüldüğü anlaşılmaktadır. Bu durum aynı dönemde izlenen özelleştirme siyasetleri ile de örtüşmektedir.

Bu dönemde, Ankara, İstanbul ve İzmir başta olmak üzere henüz kurulmuş ancak kurumlaşmasını tamamlayamamış olduğunu kabul edebileceğimiz metropoliten alan nazım plan bürolarının çalışmalarına da, yerlerine bir seçenek oluşturulmadan son verilmiştir. Bu bürolar doğrudan merkezi yönetime bağlı çeşitlenen; belediyeler, iller, ilçeler ve işletmeci-yatırımcı kamu kurumlarının bölge müdürlükleri gibi yerel kamu yönetimleri ile eşgüdüm kuran, bunlarla ortak planlama ve uygulama programlarına yönelen bir sorumluluk yüklenmişlerdi. Bugün en uzun hizmet süresi 15 yıl olan bu büroların kapatılmasının üzerinden 17 yıl geçmiştir. Başka bir deyişle geçen süre görevde kaldıkları sürelerden çok daha uzundur. Görevde kalabilselerdi mekan planlaması adına yaptıkları ve sürdürdükleri işlerin hacmi geniş ve etkili olabilecekti. Bir de o zamandan beri planlama adına çok az yol alınabildiğini düşünürsek!. Bugün artık Türkiye’de nüfusun özellikle büyük ve orta üstü boy şehirlere hızlı yayılmasına paralel olarak organize edilemeyen, gelenlerin şehirleştirilemediği ve şehirle bütünleştirilemediği gibi bir olgunun sonuçları tüm sektörlerde yoğun biçimde yaşanmaktadır.

1980’lerin başından itibaren Türkiye’deki bu gelişmeler dünyadaki globalleşme, özelleştirme ve serbest piyasa söylemleriyle üst üste düşen bir döneme rastlamaktadır. Ülke bir anlamda bu yeni söylemlere ayak uydurmuştur. Türkiye genel olarak global gelişme ve değişimlerin olumsuz etkilerinden kendini korumayı başaramamaktadır. Ulusal çıkarları açısından bunu önleyemediği gibi ülkede belirli aşamalarda, koşulları, sınırlayıcıları ve yönlendirici faktörleri henüz hazırlanmadığı halde, dönüşüm süreçlerine karar vermek ve bunları uygulamak yer etmiş toplumsal bir davranıştır.

Şimdi de aynı şeyleri daraltarak planlama açısından, AB’ne katılma süreçleri açısından da yapılmakta olduğu söylenebilir. AB’ne katılmaya hazır olunup olunmadığı yeterince ve ulusal düzeyde tartışılmadan, hazırlıkları gerektiğince yapılmadan bir giriş süreci içine girilmek istenmektedir. Ne yazık ki doğrudan ulusal yaklaşımlarla

yapılması gereken bu irdelemeyi dolaylı olarak, belki de ülkemizle ilgili kendilerinin taşıdığı endişeler nedeniyle, AB üyeleri kendi aralarında yürütmektedir.

## DEĞİŞİMLERİN TÜRKİYE VE DÜNYA DÜZEYİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ

Değişim ve dönüşüm süreçlerindeki aksamalar dikkatleri bir noktaya çekmektedir. İnsanoglu akla, bilime ve teknolojiye dayalı olarak yeryüzünde yoğun bir değişimin ve gelişmenin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Ne var ki aynı insan dünyada akla uygun ve kendi idealleri doğrultusundaki bir değişim süreci ve düzeni henüz kuramamıştır. Çevrenin bilinçsiz kullanımı ve ekolojik yıkımlardan başlayıp besin zincirlerinin kırılmasına kadar olan süreç insanı ve geleceğini tümüyle tehlike altına itmektedir. Dünya coğrafyasına ve yerleşme sistemlerine bakıldığında bu olumsuzlukların mekana yansımaları da izlenebilmektedir.

• Yeryüzünde yoğun bir kuzey-güney dengesizliği gözlenmektedir. Dahası tüm bu olumsuzluklar, güneydeki yıkımlara ve bozukluklara gerekli şekilde kulak vermeyen kuzeye de yavaş yavaş yayılmaktadır.

• Yeryüzünde denetlenemeyen yanlış bir şehirleşme biçimi ise dikkati çeken başka bir mekansal olgudur.

19. yüzyılın başında, dünya nüfusunun %3'ü şehirlere gelmiş durumdaydı. Hesaplanan o ki, 2000'lerin hemen başında nüfusun yarısından çoğu şehirselleşme eğiliminde olacaktır. Bu kelimenin tam anlamıyla bir yığılma olacaktır. Bunun bugün için şöyle bir göstergesi de var; dünyanın en çok nüfuslu 25 yerleşme odaklarından 19'u yoksul veya gelişmekte olan ülkelerde bulunuyor. (17) Global firmaların ve mali piyasaların düşüncelerine dayalı globalleşme eğilimleri, büyük yerleşme odaklarına bugünden ağır tehditler getiriyor. Planla değil, "piyasa" gereği oluşturulan, sistemli plan düşüncesine değil akçalı çıkarlar üzerine oluşturulmakta olan proje tercihleri ile şehirler yönlendirilmeye ve sorunları sözde çözülmeye çalışılmaktadır. Kamu yönetimi ise şehirleşme veya yerleşmeler - bölgeler sistemi politikalarına yeterince ve gerektiğince ağırlığını koymayıp bir kuralsızlıklar düzeni içinde bu sorumluluklarını piyasaya devreder görünümünü sürdürmektedir. Bu durum yerleşmelerini az çok dengeye kavuşturmuş olan gelişmiş ülkeler açısından belki de marjinal kalmakta, olumsuzluklar yaratmaktadır. Ancak gelişmekte veya yoksulluk içinde olan ülkeler açısından durum böyle kalamamakta, piyasa! şehirleri yönlendirmede yeterli olamamaktadır.

Bugün güneyde, ancak giderek kuzeyde de yoksul, dışlanmış ve marjinal unsurların özellikle büyük yerleşmelerde gerilimi ve çatışmayı körüklemeleri, yeni başkaldırlara neden olmaları yönünde belirtiler izlenmektedir. Bütün bunları yoğun bir biçimde sosyolojinin ve sosyal psikolojinin araştırma alanında tutmak gerekmektedir.

## METROPOLİTEN PLANLAMA

Global dönüşümler mekandaki oluşumları da etkilemektedir. Sanayi devrimi sonrası gelişmelerin de üretim ilişkilerini, ekonomik, toplumsal yapıyı ve yerleşmeleri nasıl değiştirdiğini biliyoruz. Bu değişim kendisinden sonra bir dizi oluşumu da tetiklemiş ve yerküre üzerinde bugün var olan politik-kültürel ortamın ve mekan organizasyonunun yaratılmasında etkili olmuştur.

Bu dönemde beliren ve 20 yüzyılı simgeleyen bir başka yeni küresel oluşum da merkezileşme ve metropolitenleşmedir. Şehirleşme sürecinin ortaya çıkmasına neden olduğu söz konusu bu yeni yerleşme biçiminin tüm yönleriyle özel yöntemlerle incelenmesi, değerlendirilmesi ve organize edilmesi, kendine özgü yaklaşımlarla ele alınması gerekmektedir. Bu yerleşme tipi kendisine ait sorunlarıyla birlikte yeryüzüne gelmiş ve şehir üstü nitelikleri nedeniyle farklı bir biçimde ele alınması kaçınılmaz olmuştur. Bugün artık küresel olarak metropoliten sonrası gelişme evresine girilmiş bulunmaktadır. Özellikle gelişen iletişim teknolojisi, bilgi ve sermaye akışında hareketliliğin artışı ve ülke sınırlarının etkisinin azalması metropoliten merkezleri daha etkin konumları



taşımaktadır, ülkeler sınırları içinde bu tür merkezleri yaratmayı amaç edinmekte, ekonomilerini güçlendirmek için çok uluslu firmaları bu noktalara çekmek istemektedirler. Böylece bu noktaların global ölçekte de etkinlik elde edebileceklerini düşünmektedirler.

20. yüzyılda metropolitenleşme yeni bazı fırsatları da getirmişti. İnsanoğlu belki de metropoliten alanların sorunlarını evrensel olarak çözmeyi başarabilmiş olsa idi bugün yaşanmakta olan darboğazların bir çoğunun da aşılması söz konusu olacaktı. Yerkürenin metropoliten şehir ve bölgeleri çözülmeyen sorunları ile birlikte şimdi artık metropoliten sonrası evreye girmiş ve yeni kuşaklara çözümünü daha da zor bir ortam miras olarak bırakılmıştır.

Yeryüzünde plancılar açısından bakıldığında sosyal sistem açısından kötü bir alışkanlık süregelmektedir. Hangi ölçekte olursa olsun, ekonomik ve toplumsal sorunlara çözüm aranırken, çıkış yolları araştırılırken bu sorunların mekansal boyutları nedense sürekli olarak ihmal edilmekte ve ele alınması geciktirilerek sonlara bırakılmaktadır. Bunun aksi yapılırsa ve söz konusu sorunların büyük bir çoğunluğunun mekansal kökenli olduğu algılanabilse birçoğu ortaya çıkmadan engellenebilecek diğer büyük bir bölümü de genişlemeden çözümlenebilecektir. Bu durumun Avrupa Birliği’nin gelişme sürecinde de aynı şekilde ortaya çıktığı sezilmektedir.

AB ile ilgili yazılı kaynaklara bakıldığında, mekansal planlamaya ilişkin ortak kavramların Avrupa’nın tümüne ilişkin karar mekanizmalarının gündemine ancak 50 yıl gibi çok uzun bir süre sonunda, 2000 yılında girdiği öğrenilmektedir. (4) Bu durum yine aynı kaynaklar incelendiğinde AB içinde de eleştiri konusu edilmiştir.

## **21. YÜZYILDA DÜNYADA VE AVRUPA’DA MEKANSAL DEĞİŞİM POTANSİYELİ. YERLEŞME ODAKLARI, METROPOLİTEN VE BÖLGESEL OLUŞUMLAR**

21. yüzyıla bir önceki yüzyıldan biriken sorunlarla birlikte girilmiş olduğu bilinmelidir. Sorunların kaynağı yeryüzündeki dağılımların dengesizliğidir. Toplumsal ve ekonomik sorunlar mekana da yansyarak sabitleşmektedir. Sorunların çözümleri mekansal dağılımdaki dengelerin elde edilmesine paralel olarak gelişebilecektir.

Dünya coğrafyasında bugün uluslararası ekonomik ilişkiler ve mekansal oluşumlar izlendiğinde 9 adet global odağın ortaya çıktığı belirlenebilmektedir. Global düzeyden bakıldığında karar ve denetim işlevlerinin bu noktalarda yoğunlaşarak odaklaştığı ve buna bağlı olarak bir ulaşım ve iletişim şebekesinin de oluştuğu görülmektedir. Bu 9 adet düğüm noktası dünya yerleşme ağının odak noktalarıdır. Söz konusu yerleşme odakları önem sıralarına göre; Batı Avrupa’da - Londra, Paris, Ruhr üçgeni; Doğu Asya’da Yangtze Deltası, Kuzey Amerika’nın doğusunda Newyork, Boston yöresi; Batısında California; Güney Amerika’da La Plata Deltası, Güney Afrika’nın güney uç noktası, Avustralya’nın güney doğusu; iklim zorlukları nedeniyle global önemi küçük ancak odakların coğrafi dağılım açısından anlamı olabilecek Antarktik’da “Ross Ice Shelf” yöresi; Hindistan’ın doğusu. (3) Bu odak noktalarının Batı Avrupa’da yer alanı; biraz daha geniş tutulacak olursa, Londra, Paris, Milano, Münih ve Hamburg ile çerçevelenen beşken bölgedir.

Global yerleşmeler sistemi temel yerleşme parametrelerinin de yönlendiriciliği ile kıtalar arasında bu odakların doyum göstermesi ve de-santralize olarak yayılma sürecine girmesi ile oluşacak ve bu süreç içinde diğer ikincil ve üçüncül odaklar yarışma içine girerek global paylar elde etmeye çalışacaklardır.

Global kurumlaşmalarda kademeli yerleşmeler sisteminde ortaya çıkan bu yarışma eğilimlerini göz önünde bulundurmamak zorundadır. Yönetim ve organizasyon sistemlerinin kurumlaşması açısından söz konusu olan kademelenme anlayışı mekansal düzenlemeler açısından da söz konusu edilmek durumundadır. Ülkesel, bölgesel ve yerel kurumlar bunun dışında kalamazlar.

## AB ENTEGRASYON SÜRECİ OLMASIZIN DA TÜRKİYE'NİN İMAR KURUMUNDA VE PLANLAMADA ULUSAL GEREKSİNİM VE KOŞULLARINA UYGUN YARATMASI GEREKEN DEĞİŞİM VE GELİŞMELER

Planlama sisteminde kademeli bir yapı kurulması endişesi en az yöntem belirleme arayışları kadar önemlidir. Planlamanın hukuksal ve yönetsel boyutlarının gereği olarak kademelendirme ve bunların arasında ilişkilerin belirlenmesi, akılcı ve işlevsel bir planlama kurumu için önemli bir temel oluşturmaktadır. Genel anlamda yönetimde merkezilik ve yerellik olarak güçler ayırımı ilkesi açısından nasıl gerekli ise planlama kurgusu açısından da o kadar zorunludur. Planlama sistemi işlevi gereği merkezileşme eğilimi gösterir ancak yerelleşme ve bölgeleşme ilkeleri ile birlikte anlam ve içerik kazanır. Merkezleşme ve alt-merkezleşme olgusu birbirlerine çelişik değil birbirlerinin içinde yer alan ve tamamlayan bir genel olgunun parçaları olarak ele alınmalıdır.

“Metropolitan Planlama”yı, planlama sisteminin tümü açısından çok önemli stratejik ve işlevsel roller yükleniecek bir planlama kademesi olarak kabul etmek gerekmektedir. Kamu harcamalarının büyüklüğüne, gerek makro kararlarla olan doğrudan ilişkilerine, gerekse şehir planlama ve kırsal ölçekler üzerindeki doğrudan etkilerine bakıldığında bu durumu gözlemek mümkündür. Türkiye ve dünya ölçeğindeki örnekler incelendiğinde bunun kesin kanıtları belirlenebilmektedir.

Bu kanıtlardan hareket ederek Türkiye’de metropolitan planlama çalışmalarını sistemleştirmek ve kurumlaştırmak zorunludur. Ülkelerin ve bölgelerin var olan kamu yönetim kurgusu, siyasi ve kurumsallaşma düzeyi ne olursa olsun, buna uygun ve bununla tutarlı bir yapıda, ancak metropolitanleşmenin paralelinde kalan bir karar-uygulama-denetim sisteminin kurulması, en azından bu ortak amaç doğrultusunda optimum bir planlama sisteminin kurumlaştırılmasının mümkün olabileceği düşünülmelidir. Bu durumun gelişmekte olan ülkeler veya yoksul şehir bölgeleri için bir toplumsal zorunluluk olduğu, özellikle de yerel idari otoritenin güçlü olmadığı ve federal sistemlerin oluşturulmadığı ülkelerde ivedilik kazandırılması gerektiği bilinmelidir.

Bu durumun ayrıca metropolitanleşen toplumların beklentilerinde ve belleklerinde üstü örtülü bir amaç olarak var olduğu gözlem ve belirlemelerle saptanabilmektedir. Söylemesi kolay, yapılması zor ancak gerekli olan tek şey bu beklentilerin göz önüne çıkartılıp kurumlaştırılması ve eylemlerinin izlenir ve değerlendirilir duruma getirilmesidir.

Metropolitan şehir ve etki alanı oluşumlarında, gerek odakta ki yerleşme çekirdeğinin etki alanında kalan kırsal alan ve yerleşmelerle tek tek, gerekse etki alanındaki tüm unsurların kendi aralarında ancak odaktaki yerleşmenin denetimi ve egemenliğinde karşılıklı ilişki ve etkileşimleri vardır. Bu etkileşim ağıdır ki ortak amaçlı ve ortak stratejili bir planlama yaklaşımı gerekliliğini ortaya çıkarır.

Türkiye’de metropolitanleşme eğilimi taşıyan veya metropolitanleştirilecek bölgelerde, bugün henüz yaratılmadığını bildiğimiz temel hususlarda, planlamanın kurumlaşmasını gerektiren ve metropolitan etki alanında aranan ve belirlenmek istenenler ise şöyle sıralanabilir;

- aynı denetim ve işlerlik alanında eşgüdüm ortamını yaratmak,
- yerleşmeler arasında sorumluluk ve işbölümünü kurmak,
- üretim ve hizmet sektörlerinin tümü arasında denge sağlamak,
- eksik kapasiteyi ve üretim fazlasını engellerken, metropolitan bölgenin iç ve dış ekonomilerini araştırmak,
- istihdamı düzenlemek,
- yatırımların ve finansmanın dengesini kurarak proje uygulama zamanlamasını optimize etmek,

- yatırım aşamasından uygulama ve üretim aşamalarına kadar tüm birimlerin planlı gelişimini sağlamak,
- bölgesel amaç ve hedeflerin izlenmesini, ayrıca bölge ve ülke kaynaklarının rasyonel kullanımını sağlamak,
- teşvik ve vergi indirimi ve diğer sübvansiyon koşullarını yaratmak,
- yatırımların çarpan etkilerini ve kaybolacak fırsatları önceden hesaplayıp öncelikleri sıralamak, mekan organizasyonunda akılcılığı arttırmak,
- sektör tamamlayıcılarını ve dış ekonomileri belirlemek, yatırım zincirlerinin kurmak ve eksik halkalarını giderilmeye çalışmak, dış alımları iç ekonomilerle ilişkilendirmek,
- Metropolitan bölgede bulunan yerleşmeleri aşırı rekabetçiliğin dezavantajlarından korumak, tersine yerleşmeler arası yarışmaları olumlu bir yörüngede tutmak, kaynak kaybını önleyerek tasarrufu ve verimliliği getirmek.

Bunların yanı sıra metropolitan bölge kademesinde oluşturulan özel ve birleşik yönetim sistemleriyle;

- Metropolitan şehirlerin ve etki alanlarının kurumsal yapısı ile ekonomik ve sosyal sistemleri uyumlu duruma getirilebilecek,
- Karar mekanizmalarına demokratik işleyiş kazandırılabilir,
- Sivil toplum ve katılım süreçlerinin güçlendirilmesi sağlanacak,

Böylece metropolitan bölgenin genişliği ölçüsünde bu işleyişler yaygınlaştırılarak önemli bir toplumsal amaç gerçekleştirilecektir.

Kamu yönetiminde süreklilik bir ilkedir. Böylece uzun bir ara verilmiş olsa da, 1980’lerin başında sona erdirilen metropolitan alan nazım plan bürolarının deneyimleri de, bu yeniden kurumlaşma sürecine yardımcı olabilecek nitelikleri taşımaktadır

Ayrıca merkezi yönetimde mekan planlaması konularına gereken önemin verilmesi öncelikle iç dinamikler açısından zorunludur. Kurumlaşmada bu eksikliğin giderilmesiyle AB dahil uluslararası ilişkilerde de ağırlıklı bir taraf olabilmek mümkün olacaktır. Bugün Türkiye’de hangi merkezi kurumun mekan organizasyonu konusunda ciddi yetki ve sorumluluklar taşıdığı yanıtını vermek mümkün değildir.

## **DÜNYA VE AVRUPA’YA İLİŞKİN OLARAK GELİŞTİRİLMİŞ BAZI ULUSLARARASI SÖYLEM VE DEĞERLENDİRME VE ŞARTLAR, EVRENSSEL ÖLÇÜTLER**

Gerek toplumsal ve ekonomik değişimler gerekse bunların mekanda ki izleri dünyanın bugün ve gelecek için yoğun risk faktörleri taşımakta olduğunu göstermektedir. İnsanoğlunun geleceğinin kurtarılması ve koruma altına alınması, sorunların dünya ölçeğinden bakılarak çözülmeye çalışılması gerekmektedir. Bu yöndeki uğraşlara özellikle 20. yüzyıl başlarından beri yoğunluk verildiği görülmektedir.

1970’lerin başından itibaren ise “sürdürülebilir kalkınma”, “çevresel gelişme” kavramları, “ortak geleceğimiz” başlıklı uluslararası girişimler bu eylemlerin en dikkati çekenleridir.

Bu girişimlerle kısaca verilmek istenen mesaj şu; “gelecek kuşaklar, en azından geçmiş kuşakların tanıyıp bildikleri bir çevreyi miras olarak alabilirlerse, sürdürülebilir kalkınmadan söz edilebilir.”

Ortak Pazar, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve giderek Avrupa Birliği adını alan girişim de bunlarla birlikte gündemde. OECD’nin de bu konuda uluslararası katkılarını izlemek mümkündür (7). Rio Anlaşmaları’nın (1992)

belgeleri incelendiğinde; büyük şehirlerin sorunlarının çözümü, tarım alanlarının verimliliğinin artırılması ve bu alanların işgallerden korunması, "sürdürülebilir kalkınma" da yerel yönetimlerin rolü üzerine önemli mesajlar verildiği izlenmektedir (10).

Avrupa Komisyonu'nca bölgesel politikalar üzerine hazırlanan ve "2000 sonrası Avrupa" adı ile bilinen rapor, Avrupa Birliği üye ülkelerinin toprakları üzerindeki gelişmeler için fiziki planlamada eylem birliği kurabileme düşüncesi ile ortaya çıkmıştır.

Bu raporun öncesinde ilk çalışmaların 1989 yılında başlatıldığı bilinmektedir ve "Avrupa 2000" adı ile ilk örneği 1991'de yazılan çalışmanın sonrasında ortak somut bazı hedefler ortaya çıkmıştır. Üye ülkelerin mekansal planlamadan sorumlu bakanlarının bir araya gelerek üzerinde karar verdikleri temel ilkeler ve perspektifler bulunmaktadır.(4)

"2000 sonrası Avrupa" (1994) raporunun, Avrupa Komisyonu'nun bölgesel politikalarının yönlendirilebilmesinin gereği olarak bir ön hazırlık niteliği taşıdığı anlaşılmaktadır. Bu çalışma ile;

- Avrupa topraklarını etkisi altına alacağı kabul edilen temel eğilim ve gelişmelerin belirlenmesi,
- Şehirsel, kırsal ve özellikle de sınır boyu alanlarda ortaya çıkan temel gelişmelerin ve sorunların incelenmesi,
- Üye ülkelerin mekansal planlama sistemlerinin, bunların her birinde var ve uygulanmakta olan çeşitli planlama araçlarının ve politikalarının algılanıp değerlendirilmesi,
- Avrupa toprağının uluslararası bir perspektifini göz önüne serilmesi,

düşünülmüştür.

Bu düşünce; "AB' nin 21. yüzyıla girilmeye hazırlanırken, üye ülkeleri birleştiren alt bölgelerin giderek genişleyen karşılıklı bağımlılıklarının, ayrıca bu bölgelerin Avrupa'nın diğer parçalarıyla giderek artan ilişkilerinin, Avrupa'nın tümü ile ilgili bir fiziki planlama için daha yakın ve daha sistematik bir işbirliğine gereksinim duyması" sonucunda ortaya çıkmıştır. Söz konusu gelişmeler, yeni politika seçeneklerinin ve ortak eylem olanaklarının araştırılmasını da gerekli kılmaktadır. Bu yaklaşım sonucunda, AB genişleyip derinleştikçe üye ülkelerin planlama kurumları da kendi mekansal gelişimleriyle ilgili sorumluluk çerçevelerini oluşturmuş olacaklardır. Bu durum AB' nin ve üye ülkelerinin, diğer aday ülkelerle arasında kuracakları ilişkiler açısından da geçerli olacağına göre, aday ülkeler de aynı sorumluluğu paylaşmaya hazır olmaları gerekmektedir. Ayrıca hazırlanacak çerçeve ile uygulanan mekansal planlama politikalarına ilişkin her yönetim kademelenmesi için sorumlulukların ilkeleri de tanımlanabilecektir.

Avrupa Birliği'nin genişlemesi sürecinde, birleşmeyi bekleyen bir çok Avrupa ülkesinden, sistemlerine gerekli demokratik ve ekonomik takviyeleri yapmaları istenilmektedir.

Mekansal planlamadan sorumlu ilgili bakanların tartışıp kabul ettikleri, Avrupa'nın Mekansal Gelişim adlı raporda; Avrupa Birliği'nin toprakları üzerinde dengeli ve sürdürülebilir bir gelişmenin amaçlandığı da belirtilmektedir.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GENEL OLARAK PLANLAMAYA VE MEKAN ORGANİZASYONUNA BAKIŞI

Türkiye'de çeşitli ekonomik ve eylem sektörleri, ayrıca meslek kuruluşları, belirtilen tartışmayı mutlaka yaparak ülkenin AB'ne katılım ile ilgili hazırlıklara katkıda bulunmak ve bu konuda sorumluluk taşımak durumundadır. Bu nedenle 5. Türkiye Şehircilik Kongresinin konu seçiminde başarı sağladığını ve mesleki sorumluluğunun

gereğini yerine getirdiğini söylemek mümkündür. Bunu yapabilmek için de herşeyden önce kendi toplumsal gereksinimlerimizi tartışmanın yanı sıra, girilmek istenen kurumsal yapının başta planlama ve mekan organizasyonuna bakışı olmak üzere genel siyasi ve hukuksal temellerinin algılanması gerekir. Bu aşamada kısaca bunun üzerinde durabiliriz.

AB uluslar üstü (supra-national) bir kurum niteliği taşımaktadır. Bir coğrafya ile sınırlandırılmıştır. Belki de bir bütünsellik arayışı içindedir. Kendi içlerinde merkezilik, adem-i merkezilik, yerellik, ulusçuluk, ulusallık, bölgencilik ve bölgesellik gibi konuların tartışıldığını ancak bunların tanımları hakkında yeterli bir fikir birliğine varılmadığı da bilinmektedir. Merkezilik ve yerelliğin, ayrıca bunlar arasındaki hizmet, görev ve sorumlulukların AB içinde üyelere göre farklılaştığı da görülmektedir. Ancak AB içinde bu farklılaşmanın bir olumsuzluk olmadığı, tam tersine AB'nin kurumsallaşması sürecinde, istemeden de olsa yaratılabilecek merkeziyetçiliğe karşı, üye devletlerin içinde farklı tanımlarla yer alan de-santrilize oluşumların, dengeleyici ve olumlu bir nitelikte rol alacağını kabul edenler vardır. AB belgelerinde yerellik (yerindenlik) üzerinde durulmaktadır. Yerel ve bölgesel demokrasiye önem verildiği, bütünlüşme sürecine paralel olarak yerel özerklikleri gözeten optimum bir yapının kurulmasının ve etkenlik ilkesinin sağlanmasının amaçlandığı görülmektedir (15).

Bu nedenle girmeyi hedeflediğimiz söz konusu ulus üstü örgütün yönetsel yapısı ve planlamanın kurumsallaşması açılarından henüz bir fikir birliğine varmadığı söylenebilir. Ancak kendi aralarında olduğunu düşündüğümüz bu belirsizliğe karşın, ülkemize oranla özellikle Batı Avrupa ülkelerinin, hele bunların AB içindeki etkinliği düşünülürse, planlama açısından önemli bir ayrıcalığı bulunmaktadır. Bu ülkelerde planlamanın genellikle önemli bir toplumsal eylem türü ve ulusal yaşam biçimlerinden biri olduğu yıllardan beri gözlemlenmektedir. Aydınlanma sonrasında planlamanın öne çıkan önemli bir kavram olduğu, toplumsal düşün sistemi olarak kabul edildiği ve özellikle de Batı Avrupa'nın ekonomik, sosyal ve mekansal organizasyonunda önemli katkılar sağladığı, bu nedenle kurumsal-yönetimsel belki de yasal anlayış farklılıklarının daha marjinal kaldığı düşünülmelidir.

Türkiye'de ise planlama kavramı kurumsallığı açısından olduğu kadar, kuramsallığı açısından da tartışılmalıdır. Bu tartışma toplumsal sorumluluk alanlarımızla da ilgili olarak sürdürülmektedir. Siyasi ve ideolojik temelleri ve dayanakları ne olursa olsun planlı toplumsal yaşamın tercih edilmesi gerektiği hususu henüz toplumsal belleğimizde gerektiği biçimde yer etmemiş bulunmaktadır. İyimsen bir düşünce ile oransal olarak çok küçük bir yere sığdırılmaya çalışılmaktadır.

## **ENTEGRASYONA PARALEL OLARAK TÜRKİYE'DEN BEKLENEBİLECEK VE İSTENE BİLECEK DEĞİŞİM VE OLUŞUMLAR**

Türkiye AB ile ekonomik ve sosyal bütünlüşmeyi bekleyen ve özleyen bir ülke görüntüsü vermektedir.

1999 yılında ki ESDP, (Avrupa'nın Mekansal Gelişme Perspektifleri) raporundan anlaşıldığı gibi AB ülkeleri geç de olsa kendi amaçlarının elde edilebilmesi açısından kendi aralarında ki mekansal planlama bütünlüşme zorunluluklarını saptamış ve yeni arayışlara yönelmiştir.(4) Bu arayışların önemli bir yanı da AB'nin ulus-üstü bir kurum olarak genişleme ve yayılma trendine sahip olmasıdır. Bu yayılma eğiliminin mekansal planlamanın gereğini de ortaya çıkardığı düşünüldüğünde, birliğin diğer yönetsel-hukuksal ve sosyo-ekonomik baskılara benzer girişimleri yeni üyelere mekan organizasyonu konusunda da kuracağı düşünülmelidir.

## **DEĞERLENDİRME VE SONUÇ**

Avrupa'nın mekansal gelişimi üzerine kurulan perspektifte iki önemli hususun altı çizilmektedir.

- Üye ülkelerin yapılarında yer alan mevcut kurumların varlığına saygı gösterilecek, öneriler bağlayıcı olmayacak,
- Her üye ülke Avrupa'nın mekansal gelişimine ilişkin öngörülere, ancak kendisi için kabul ettiği ulusal politikaların sınırladığı alana kadar taşıyacaktır.

AB mekansal organizasyonuna ait dokümanlar incelendiğinde ilk aşamadan beri dikkati çeken en önemli nokta olarak bunlar gözükmektedir. Üye ülkelerin mekansal planlamadan sorumlu bakanları, Avrupa toprakları üzerinde ortak amaçlara dayalı mekansal planlama stratejilerine gerek duyulduğunu, yukarıda da sayılan gerekçelerle kabul etmekte, ancak bu stratejilerin ulusal ve bölgesel kimliklerini zedelemesine izin vermek istememektedirler. Yine ortak kabullerine göre, başta onayladıkları stratejilerin zaman içinde değişim ve gelişime uğrayabileceğidir.

Sonuç olarak, Türkiye'nin kendi başına da mekan organizasyonuna ve özellikle metropoliten planlama eylemlerine niçin ağırlık vermesi gerektiği net olarak belirlenebilmektedir.

Bu arada gerçekten AB'ne girilmesi kendisi açısından rasyonel bir biçimde hayata geçebilecekse, söz konusu eylemlere ağırlık vermiş olması, bütünleşmeyi isterken ve bunu AB'ne karşı savunurken öne sürebileceği esasa ait dayanaklar olarak kullanmasını sağlayacaktır.

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin globalleşme ve topluluk kurma girişimleri ile birlikte kendi bölgesel kimliklerine ne kadar önem verdikleri de anlaşılmaktadır. Kendi coğrafyalarında global bir merkezleşme özelliği taşıyan Batı Avrupa'daki büyüme ölçeğinin kırılıp kopararak de-santrle edilmesini, global yarışmada öne geçme potansiyellerini geliştirmeyi öngörmektedirler.

Bu noktadan başlanacak olursa Türkiye'de AB'ne giriş süreci ile birlikte metropoliten planlamanın kurumlaşmasını gerektiren hususlar kendiliğinden ortaya çıkmaktadır;

- Doğaldır ki, Türkiye'nin globalleşmeden kendi çıkarı doğrultusunda yararlanması söz konusu ise, sıralamada yükselmek ve üst noktalara çıkmak isteyecektir.
- Türkiye'nin Avrupa ile taşıdığı coğrafi bütünlük ve İstanbul'un Avrupa kıtası yerleşmeler bölgesinin metropolitenler üstü gelişme ayağında olması globalleşme ortamındaki yarışmada Türkiye'nin ve Avrupa'nın beklentilerini üst üste getirmektedir.
- Nasıl AB potansiyelini artırmak için Batı Avrupa'da global düşümü çözmek ve kendi topraklarına yaymak istiyorsa, Türkiye de potansiyelini artırmak isteyecek ve İstanbul'un dominansını kırarak yaymak zorunda kalacaktır.
- Bu nedenle Anadolu'da, dengeleyici metropoliten bölgelerin yaratılması; mevcut büyük şehirlerden bazılarının öne çıkartılarak metropolitenleştirilmesi ve bazı yeni odakların da belirlenerek metropoliten olarak hedeflendirilmesi gerekmektedir.
- Böylece Batı Avrupa ölçeğinin de-santrile edilmesinden İstanbul paralelinde Türkiye'nin diğer metropoliten bölgeleri de yararlanabilecektir.
- Böylesi bir mekan organizasyonu kurulabilirse, Türkiye'de uluslararası ulaşım ve iletişim şebekelerinin geliştirilmesi, bunların ülkeden geçişleri sağlanabilecektir.
- Bu düzenleme ayrıca işgücü ve istihdamın rasyonalizasyonu, nitelikli işgücünün artırılması ve eğitimin geliştirilmesi demektir ki, bunu elde etmek AB'nin mekansal planlamaya önem vermek istemesinin nedenleri arasında da sayılmaktadır.
- AB gelişiminin ve kalkınmanın sürdürülebilirliğini elde etmek, Türkiye ise her halde gelişmişlik ve kalkınma düzeyini sürdürülebilirlik noktasına taşımak istemektedir. Sürdürülebilirlik sosyal, çevresel ve ekonomik etkenlerin uzun dönemli amaçlar ile bütünleştirilmesini gerektirmektedir. Metropoliten bölge planları bunu elde etmede bir araçtır.

- AB her şeyden önce bugün sahip olduğu denge noktasını korumak ve bunun altına düşmemek isteyecektir. Bu amaçla; globalleşmede yarışmacı, çevreye saygılı, özgürlükçü, enflasyonist olmayan bir büyüme modelini sürdürmek istemekte, bağlayıcı olmasa da yol gösterici bir mekansal planlamayı da bunun aracı olarak görmektedir. Türkiye ise aradığı denge durumuna erişirken, bu fırsatı kaçırmamak için en azından benzer bir modeli kullanmak zorundadır.
- Türkiye de aynı şekilde başka bir noktadan başlıyor olmakla birlikte, kendisini denge durumuna taşıyacak bir süreci kurgularken, yarışmacı, çevreye saygılı, enflasyonist olmayan bir büyüme sürecini yakalarsa, AB ile bir hedef birliği de elde etmiş olacaktır.
- Türkiye ekonomide, sosyal yapıda ve mekan organizasyonunda dengeleyici bir süreç girerse orta boy şehirlerine de önem vermek durumundadır. Etkin bir bölge planlama bunu sağlayabilir. Ancak var olan kurumsal yapı metropoliten planlamayı daha uygulanabilir hale getirmektedir ve eğer etkin duruma getirilebilirse kendine özgü denetlenebilir alanları ve ileriye kestirebilme olanaklarıyla metropoliten planlama eylemleri, bölge planlamanın boşluklarını doldurabilecek nitelikler kazanabilir. Metropoliten planlamanın hesaplanma ve çözümleme teknikleri bu olanağı sağlayacaktır.
- Ayrıca karar ve uygulamada yerindenlik sağlanabildiği gibi yaratılan alt-merkezleşme ile de denetim mekanizmalarının ülkesel etkinliği ve yaygınlığı elde edilmiş olacaktır.
- AB’ ne ait çeşitli yayınlara bakıldığında, mekansal planlamayla üye ülkelerin toprakları üzerinde bölgeler arası toplumsal ve ekonomik dayanışmayı sağlamak, eşitsizlikleri gidermek, gelir dağılımını dengelemek gibi amaçların peşinden gidildiği izlenebilmektedir.
- AB yeni üretim sisteminde sermaye ve işgücünün çekimi için, rasyonel bir girişimci ortamı, nitelikli işgücü, kültürel çevre, uygun finansman, teknolojik altyapı ve servisler gerektiğini düşünmektedir.(18) Bunlar genel olarak metropoliten amaçlar arasında da yer alır. Türkiye eğer yeni üretim sistemlerine geçmek, bu nedenle sermaye ve işgücünün de odaklanmasını istiyorsa, metropoliten planlamanın bu araçsal özelliğinden yararlanmak durumundadır. Bu aynı zamanda ülkenin mevcut temel sorunlardan biri olan şehirsizleşmeyi de sağlayacaktır. AB dokümanlarında da, sosyal gruplar arasında iletişim ağlarının kurulması ve geliştirilmesi üzerinde de önemle durulmaktadır.(18)
- Yine mekansal planlama aracılığı ile AB, kırsal üretimin ve tarım sektörünün sürdürülebilirliğini elde etmeyi düşünmektedir. Üye ülkeler arasında uluslararası geçiş alanları ve alt bölgeler yaratarak, sınırlarda ve ulusal çepellerde yalnızlaşma ve sınırsızlık duygusu azaltılmak istenmekte, ayrıca demiryolu ve karayolu entegrasyonunu artırarak iletişimi hızlandırmak ve sürekli kılmak amaçlanmaktadır.
- AB’ nin mekan organizasyonundan beklentilerine, Türkiye’de metropoliten planlamanın etkinleştirilmesi yolu ile erişilebilir, bölgeler arası dengesizliklerin ve gelir dağılımının düzenlenmesi sağlanabilir.
- Aynı şekilde Türkiye’de de toplumsal dışlanmışlığın önüne geçilmesi, kenarda kalmışlık duygusunun giderilmesi gerekmektedir. Yanlış-şehirleşme nedeniyle büyük şehirlerde yaygın olarak ve kırsal alanlarda yetersiz organizasyonun sonucu olarak ortaya çıkan bu durumun metropoliten planlama yöntemleri ile aşılması mümkün olabilir. Ülke düzeyinde oluşturulacak genel ve tutarlı bir metropoliten planlama kurumlaşması ve bu kurumlaşmanın çerçevesinde geliştirilecek yerel alt süreçler ile; bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi, büyük ve orta üstü ölçeklerdeki şehirlerde yoğun bir biçimde yaşanmakta olan bütünleşme sorunlarının çözümlenmesi mümkün olacaktır.
- Metropoliten planlama, mevcut kurumlaşmaların üzerine emek koyarak yaratabileceği merkezi denetleme, ölçme, hesaplama, kestirme ve uzmanlık katkılarıyla ekonomiler sağlayacaktır. Tarım alanlarının korunabilmesi, doğal ve kültürel koruma alanlarının denetlenebilmesi, optimum ve yakın pazar ilişkilerinin

kurulabilmesi, bölge içinde kalan değişik ölçeklerdeki yerleşmelerin uzmanlaşma, farklılaşma ve iş bölümü eğilimlerinin optimum düzeyde tutulması kullanılacak bu yöntemlerle mümkün olabilecektir. Bölge içinde kalan tüm sektörlerin birbirini bütünüleyen, aralarında girdi-çıkı ilişkileri kurabilen, ayrıca ortak dış-satım ve pazar olanaklarını artıran özellikler kazanması da yine bu yolla mümkün olabilecektir.

• Metropoliten planlama çalışmalarının etkinleştirilmesine paralel geliştirilecek metropoliten alt bölge planlarıyla bugün yürütülmekte olan çevre düzeni ve havza planlarının daha işlevsel ve makro amaçlara dönük oluşturulması mümkün olacaktır. Bugün elde edilmeye çalışılan bu planların etkinliği ve sürekliliği tartışma konusudur.

• Mevcut büyük şehirlerin bazılarının ülke ve uluslararası ölçekte metropolitenleştirilmesi ve gerekli alanlarda yeni metropoliten bölgeler yaratılmasıyla, ülke toprağındaki yerleşmelerin ve kırsal alanların tümünün metropoliten yerleşmelerin etki alanlarına paylaştırılması sağlanabilecektir. Ayrıca yenileri geliştikçe mevcut etki alanlarında değişimler yapılabilecek ve metropolitenleşmenin kendi içinde ülke düzeyinde dengelenmesi mümkün olacaktır. Böylece yukarıda belirtilen amaçların gerek kısa vadede geliştirilmesi, gerekse uzun vadede sürdürülebilirliklerinin sağlanması söz konusu olacaktır.

• AB üye ülkelerde toplumsal ve mekansal dengesizlikler için bir takım araçların oluşturulması peşindedir. Bu Türkiye'nin de amacı olmalıdır. AB'nin yerel oluşumlara ve bölgesel komitelere verdiği önemle, Türkiye'nin büyük şehirlerine ve bunların etkileşim alanlarına getireceği düzenlemeler, planlama ve yönetsel kurulumlar açısından eş anlamlı ve eş zamanlı olmalıdır.

## KAYNAKÇA

- 1) Co-operation for European Territorial Development. E.C. Regional Policies. Brussels. 1994
- 2) 1. Milli Fiziki Plan Semineri. 22-24 Ocak 1968 TMMOB Mimarlar Odası-Ankara.
- 3) City of the Future - EKISTICS - Vol.29, No 175, June 1970.
- 4) ESDP - European Spatial Development Perspectives - Potsdam, May 1999. Published By the European Commision.
- 5) Towards More Sustainable Urban Land Use. Advice to the EC for policy and Action by Expert Group on the Urban Environment. January 2001.
- 6) Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler. Ayşegül MENGİ. İmaj Yayıncılık - Ankara 1998.
- 7) Implementation of Urban Plans - OECD. Urban Management Studies. (A summary of proceedings of symposium held in Athens - 1977.
- 8) Kent - kültür ve toplumsal uyum ve Habitat II sonuçlarının değerlendirilmesi. 6, 7, 8, Kasım 1997 (4. Türkiye Şehircilik Kongresi) TMMOB Şehir Pl. Odası Yayını.
- 9) Metropoliten Alanlar Planlama Sorunları. 1. Sempozyum Bildirileri. 15 - 16 Ekim 1998 Y.T.Ü. yayın No: 499.
- 10) Yeryüzü Zirvesinde Değişimin Gündemi. Michael Keating: Gündem'21 ve Diğer Rio Anlaşmalarının Popüler Metinleri - 1992. UNEP Türkiye Komitesi Yayını. Ankara 1995.
- 11) Türkiye'de Metropoliten Alan Planlama Deneyim ve Sorunları Kolokiyumu. (29. Dünya Şehircilik - 6, 7, 8 Kasım 1978) Mimar Sinan Üniversitesi Sosyal Bl. Enst. Yayın No 2.



- 12) Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri. (Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokiyumu 16, 17, 18 Kasım 1988 - Ankara) - AÜSBF - 1990.
- 13) Metropolitan Government and Governance in Western Countries: A Critical Review. Chritian Lefevre. International Journal of Urban and Regional Planning. Vol.22. No 1 - 1998; page 9 - 23.
- 14) Ulusal Rapor ve Eylem Planı. B.M. İnsan Yerleşmeleri Konferansı. Habitat II - 1996. İstanbul.
- 15) Yerinden Yönetim ve Siyaset. Ruşen Keleş. Cem Yayınevi. İstanbul 1994.
- 16) 21. Yüzyılda Türkiye. Remzi Kitapevi. İstanbul 1998.
- 17) İnsanlığı Nasıl Bir Gelecek Bekliyor. S. Tanilli. Adam Yayınları. İstanbul.
- 18) TERRA. An Experimental Laboratory in Spatial Planning EC, 2000.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE MEKANSAL PLANLAMA VE İLLER BANKASI

Fazilet Erden Tanrikulu

*Y. Şehir Plancısı, İller Bankası*

Farklı kutuplaşmaların yaşandığı günümüzde, Türkiye 1964 yılında yürürlüğe giren "Ankara Antlaşması" ile tercihini belirlemiş ve Avrupa Birliği (AB)'ne katılmayı bir devlet politikası olarak kabul etmiştir. Bu politikanın bir şekilde tüm beş yıllık kalkınma planlarına da yansıtılmış olduğu izlenmektedir. 1999 yılı sonunda yapılan "AB Helsinki Zirvesi" nde Türkiye'ye aday ülke sıfatı verilmesiyle, ülkemizde AB ile ilgili konular ilk gündeme oturmuş ve bu alandaki çalışmalar hız kazanmıştır. Böyle bir çalışmanın ürünü olarak, AB'ne üye olma sürecinde Türkiye'nin izleyeceği yolu gösteren "Ulusal Program" ortaya konulmuştur. Artık Türkiye, bir izleme ve uyum sürecine girmiştir.

Ulusal Program'da İller Bankası, "Bölgesel Politika" ve "Çevre" konularından sorumlu kuruluşlar arasında yer almaktadır. Bu konular mekanla doğrudan ilişkili olup, planlama temelinde şekillenmektedirler.

Genelde ülkemizde, özel de ise Banka'da verilen planlama hizmetinin, Birliğin mekansal planlama yaklaşımı çerçevesinde yeniden irdelenmesi yöntemi ile geliştirilen bu bildiri ile, mekansal planlama konusunda, Birliğe üye diğer ülkelerle eşit koşullarda rekabet edebilecek şekilde örgütlenmek için, İller Bankası'nda yapılması gereken değişiklikleri tartışmaya açmak hedeflenmektedir.

### MEKANSAL PLANLAMA NEDİR?

AB'nin mekansal planlama alanındaki uygulamalarına geçmeden önce, temel kavramları açmak, ortak bir konu üzerinde tartışmak açısından yararlı olacaktır.

Planlama, toplumun geleceğini ilgilendirir. Planlamanın amacı, arzulanan geleceğin tasarlanması kadar, bu geleceğe ulaşmak için gereken yöntem, araç ve düzenlemeleri belirlemektir.

Mekansal planlama ise, mekan ve o mekanı kullanan insanlarla ilgilidir. Amacı doğal ve yapılaşmış yapay çevreyi dikkate alarak, hedeflenen geleceğe ulaşmak için ihtiyaç duyulan aktivitelerin mekansal düzenlemesini yapmak ve bu yolla toplumun gelişmesine hizmet etmektir. Kısaca, mekansal planlama mekan ve toplumun karşılıklı uyumunu araştıran ve en uygun çözümü ortaya koymaya çalışan bir aktivitedir [1].

Mekansal planlama alanında yapılan çalışmaların fiziki boyutun dışına çıkamaması, her zaman tartışılmaktadır. Gerçekte mekansal planlama toplumun tüm değerlerini içeren bir yeniden üretim olması gerekirken, salt fiziki plan olarak algılanması TAKS ve KAKS'I dikkate alan renkli yada şeffaf paftaların ön plana çıkmasına neden olmaktadır. Ne yazık ki, eğitim ve uygulama da bu çarpık durumun sürekli olarak yeniden üretimine olanak vermektedir [6].

## **AVRUPA BİRLİĞİ (AB)'NİN YAPISI**

Başlangıçta Batı Avrupa'da ekonomik bir birlik yaratma amacı ile kurulan "Avrupa Ekonomik Topluluğu", 1 Temmuz 1987'de imzalan "Tek Avrupa Senedi" ile siyasi birliğe yönelmiştir. Birliğin dayandığı temel kurallar, "Kopenhag Kriterleri" olarak bilinir ve Topluluğa katılmanın önkoşulu, bu kriterlere uyumdur. Bunlar;

- Demokratik hukuk devleti olmak,
- Gelişmiş ve işleyen bir pazar ekonomisine sahip olmak,
- AB'nin yasal düzenlemelerinin üstlenilmesi, Topluluğun ekonomik, parasal ve siyasi birliğine uyum sağlanması,
- AB çevre normlarının üstlenilip, uygulanması ve sosyal devlet anlayışının oturtulmasıdır.

Farklı ekonomik, siyasal ve kültürel yapılara sahip 15 üye ile birlikte 13'te aday ülke, bu ortak kriterlerle yeni bir yapılanmaya girmeyi kabul etmişlerdir. Gelişen yeni anlayış ile serbest piyasa koşulları içinde, ekonomik rekabet ve bireysel özgürlük temaları ön plana çıkmaktadır. Bu temalara kısıt getiren tek koşul ise, sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasıdır.

## **AB'DE MEKANSAL PLANLAMA GELENEĞİ**

Genel olarak mekansal planlamanın tarihi gelişimine bakılacak olursa, birçok üye ülkede gelişme baskılarını düzenlemek, yoğun ve düzensiz gelişmeleri kontrol etmek, önemli kentleşme problemlerini çözmek için geliştirilen imar yasaları, Endüstri Devrimi döneminde oluşturulmaya başlanmıştır. İlk yasalar nüfusu hızla artan kentlerdeki konut sorununu çözmek ve sağlıksız yaşam koşullarını iyileştirmek ile ilgilidir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan hemen sonra, savaştan etkilenen alanlardaki kamu yatırımlarını yönlendirmek amacıyla daha kapsamlı planlamaya geçilmiştir. 1960 ve 70'li yıllarda ise, planlamada halk katılımının gerekliliği ortaya çıkmıştır. Son yıllarda, özel yatırımcılar, işadamları ve çevre koruma lobileri gibi ilgili tüm kamu kurumları, özel kişi ve kuruluşlar ile sivil toplum örgütleri planlama sürecinde etkin rol almaya başlamışlardır. Bu yeni anlayışla mekansal planlama, çelişen istekleri toplumun ortak çıkarları doğrultusunda düzenlemek olarak yeniden formüle edilmiştir. Doğal olarak bu anlayışla, farklı çözüm alternatiflerinin üretilmesi ve karar destek sistemlerinin oluşturulması, giderek artan bir öneme sahip olmaktadır. Gelişen bilgisayar teknolojileri de bu gelişmeleri desteklemektedir.

Planlamanın gelişmeyi dengeleyici yapısının zayıflatılması, ekonomik hedeflerin ve girişimci yaklaşımların ön plana çıkması, pazarın istemlerine gösterilen duyarlılığın artırılması, özel sektöre karar verme sürecinde artan bir ağırlık tanınması, taraflar arası işbirliğinin kilit bir kavram olarak kabul edilmesi ve karar sürecinin buna olanak sağlayacak yönde dönüştürülmesi, Birliğin ideolojik değerlerini yansıtmaktadır [11]. Gerçekte bu ideolojiler daha çok pazar ülkelerine benimsetilmeye çalışılmaktadır.

Mekansal planlama ile ilgili yasal düzenlemeleri yapmak ve uygulamak, her bir üye ülkenin kendi sorumluluk alanına girmektedir. Planlama sürecinde yer alan tarihsel, kültürel, coğrafi, kurumsal, politik, ekonomik vb.

farklılıkların doğal sonucu olarak, her ülkenin özelliklerine uygun planlama pratikleri ortaya çıkmıştır. Her bir üye ülke kendi planlama sistemini, kurumsal yapısını ve yasal çerçevesini geliştirmiş ve sorumlulukları ülkesel, bölgesel ve yerel düzeyde paylaşmıştır [13].

15 üye ülkenin deneyimleri sonucu vardıkları ortak nokta; mekanda meydana gelen değişiklikleri düzenlemek için, sosyal ve ekonomik hedefleri mekansal planlama sürecine entegre etmenin gerekliliğidir. AB, mekansal planlamanın entegre bir sistem olması ve uzun dönemli bir strateji haline gelmesi için, üyelerine çeşitli fonlar aracılığı ile maddi yardım sağlamaktadır. Bu nedenle üye ülkeler arasında mekansal planlamanın kapsamını genişletme eğilimi bulunmaktadır.

Entegre olmuş mekansal planlama yaklaşımında, süreç oldukça sistematik bir şekilde çalışır. Ülkesel ölçekte, bölgesel ve yerel düzeye kadar olan bir kademelenme mevcuttur. Her ölçeğin gerektirdiği analizler, planlara temel oluşturur. Sistemin olgunluğu, belirlenen hedeflerin gerçekleşme derecesine bakılarak ölçülebilir. Bu gelişmiş ve yerleşmiş bir planlama sistemi gerektirir. Etkin kurumsallaşma, işleyen bir mekanizma ve politik dayanışma bu planlama sürecinin önemli gerekleridir.

AB'nin, kentlerin ve bölgelerin planlama ve yönetimiyle ilgili, bugüne kadar izlenecek politikalara ilişkin tartışmalarla sınırlı kalan bir rol aldığı, buna karşılık ulusal planlama sistemleri ile ilgili doğrudan öneriler geliştirmede ve bunlara dönük müdahalelerde bulunmadığı gözlenmektedir. Uzun vadede ulus devletler yerine, bölgelerden oluşan bir bütüne ulaşmayı hedefleyen Birlik, bu amaçla sosyal hedeflere dönük bölgesel politikalar izlemektedir [11]. Birliğin temel politikası, bölgelerarası eşitsizlikleri en aza indirmektir. Üye ülkelerin bölgesel gelişme politikalarının birbirleri ve Birlik amaçları ile koordinasyonu, üye ülkelerin Birliğin bu amaca dönük fonlarından yararlanmak için hazırladıkları bölgesel gelişme plan ve programlarının denetimini yoluyla sağlanmaktadır [15].

## AB'DE MEKANSAL ENTEGRASYON ÇALIŞMALARI

Mekansal planlamanın Avrupa'nın entegrasyon sürecindeki yeri, 1990'lı yıllarda tartışılmaya başlanmıştır. 1991 ve 1994 yıllarında yayınlanan Avrupa 2000 ve Avrupa 2000+ belgeleri planlamanın ve üye ülkeler arasında bu konudaki işbirliğinin önemini vurgulamaktadır [15]. Yine bu kapsamda, Avrupa Konseyi'nin 1992 yılında yayınladığı "Avrupa Kentsel Şartı"na dikkate almaya değerdir. Özerk yerel yönetimler, yerel demokrasi konularının yer aldığı bu şartta, kentlerde insana yaraşır yaşam çevresi oluşturulabilmenin koşulları ve kentli haklarının önemi vurgulanmaktadır [3].

Üye ülkeler arasında ortak yaşanan problemler daha sonra, mekansal bütünleşme tartışmalarını da beraberinde getirmiştir. Mekansal bütünleşmeye yönelik ilk önemli adım, Haziran 1997 yılında Noordwijk'te Avrupa Mekansal Gelişme Yaklaşımı (European Spatial Development Perspective- ESDP)'nin oluşturulması ile atılmıştır. Mekansal planlamadan sorumlu tüm kuruluşlar için bir çerçeve oluşturan ESDP ile, Birlik bütününde gelişmelerin bir uyum içinde olması hedeflenmiş ve geliştirilen politikalara uyum için herhangi bir zorunluluk getirilmemiştir. ESDP'nin amacı Birlik alanında dengeli ve sürdürülebilir gelişmelerin sağlanmasına rehberlik etmektir. Bu amaçla tüm AB'yi ilgilendiren ve beraber hareket edilmesi gereken, 4 temel konu ortaya konulmuştur [14]:

- Ekonomi: Tek Avrupa Pazarı'nın oluşması ve ekonomik aktivite ile yatırımların küreselleşmesi, ülkesel planlama sistemini etkileyen önemli faktörlerden biridir. Ülkeler arasında artan rekabet sonucu, her ülke yatırımları kendi ülkesine çekme yarışındadır. Bu durumdan olumsuz etkilenerek, kenarda kalan yerleşmeleri bu zincire dahil etmek ve bölgeler arası eşitsizliği ortadan kaldırmak gerekmektedir.
- Büyük Avrupa Ağı: Enerji, telekomünikasyon, ulaşım gibi konular, Avrupa kıtası ölçeğinde değerlendirilmelidir. Bu yatırımların gerçekleşmesi, ülke içi diğer ağlarla bağlantısının sağlanması ve oluşan durumun

herhangi bir dengesizliğe meydan vermemesi gibi önemli konular, ülkelerarası mekansal planlama içinde değerlendirilmelidir.

- Çevre: Doğal kaynakların korunması ve çevresel değerlerin dikkate alınması, sürdürülebilir uzun dönemli bir gelişmeyi sağlamanın önkoşuludur. Çevre konusunda alınacak önlemler, ülkesel sınırlarla kısıtlı kalmamalıdır.
- Planlama: Her ülkede yerleşmiş olan farklı planlama gelenekleri nedeniyle, ortak projelerin onaylanması ve ülkesel bölgesel ve yerel planlara yansıtılması, bazen uzun zaman alabilmektedir. Bu geçişmeler politikaların amacına ulaşmasını engellemektedir. Bu tür sistemlerin etkin hale getirilmesi, karmaşık olan bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi, yine Birlik bütününde geliştirilecek politikalarla ve üye ülkeler arasında deneyimlerin paylaşılmasıyla mümkün olabilecektir [7,8].

Yukarıda sıralan konuların önemi, mekansal problemleri sadece Birlik bütününde ele almanın yetersizliğini ortaya koymuş ve bütünleşmeyi AB'nin dışına taşıyan "Vision Planet (VP)" ve "ESTIA" gibi programlar geliştirilmiştir. Bu programlar, AB'ne katılmak için planlı ekonomiden pazar ekonomisine geçen ülkeler (Güneydoğu Avrupa ülkelerinin bir kısmını; Adyatik ve Tuna Bölgesi ülkelerini) ile bu ekonomik değişikliklerin etkilediği sınırlardaki üye ülkeleri kapsamaktadır. İçinde buldukları siyasal yapı, bu ülkelerin ekonomik ve mekansal yapılarında önemli değişikliklere neden olmaktadır. Bu kapsamda geliştirilen projelerin amacı, mekansal yapının iyileştirilmesi, şehirlerin planlı gelişiminin sağlanması, kırsal alanların gelişimi, altyapının tamamlanması, çevrenin, doğanın, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ile mekansal planlama ile ilgili araçların, kurumların ve metodların tanınması ve yenilerinin üretilmesidir. Bu yolla ileride sözkonusu ülkelerde ESDP'ye kolaylıkla dahil edilebilecek ve Birliğin politikalarının belirlenmesinde aktif rol alabileceklerdir [9,10].

Mekansal bütünleşmeye yönelik atılan diğer önemli adım, "CEMAT (European Conference of Ministers responsible for Regional Planning)" tarafından 7-8 Eylül 2000 yılında Hanover'de "Avrupa Kıtasında Sürdürülebilir Mekansal Gelişimin Rehber İlkeleri (Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent)" ile atılmıştır. Bu ilkeler; doğal ve kültürel değerlerin korunması, çevre kalitesinin artırılması, toprağın etkin kullanımı, yerleşim alanlarında yaşam kalitesinin sağlanması ve tarımın korunarak kırsal nüfusun, ihtiyacının aynı bölgelerde karşılanması olarak özetlenebilir.

Birliğin, giderek mekansal politika çerçevesi geliştirerek, yerel ve bölgesel yönetimlerin eylem alanlarını belirleyen referanslar ortaya koyma arayışlarına yöneldiği görülmektedir. Bu yönde bir gelişme çerçevesinde gelecekte, Birliği oluşturan ülkelerin ulusal referansları arasındaki farklardan çok, bunların AB'nin belirlediği ortak referanslara ne ölçüde uyum sağlayabildiğinin önem kazanacağı düşünülmektedir [11].

## YEREL YÖNETİMLER

1992 yılında imzalanan "Yerel Yönetimler Özerklik Şartı" ile, üye ülkelerdeki yerel yönetimlerde yapısal değişimler hızlanmıştır. Birlik genelinde yerel hükümetin gücünün artırılması doğrultusunda, dikkati çeken bir eğilim bulunmaktadır. Örneğin Fransa, 1983 yılı öncesi plan uygulamalarında oldukça merkezîyetçi bir yapıya sahip iken, bu tarihten sonra hızla yerleşmeye önem vermiş ve bunu başarmıştır. Danimarka sistemi yıllardır yerel bir sistem olup, sorumluluklar daha çok yerel düzeyde, ancak ülkesel yasa ve planlama ilkeleri çerçevesinde ele alınmaktadır. Üye ülkelerdeki yerel yönetimler, genellikle hem finansman hem de eğitimli kadrolar açısından oldukça ileridir. Özellikle Almanya'daki yerel yönetimler geniş yetkilere sahiptir. Yerleşmiş hukuk düzeni, özerk yerel yönetimlerin gelişmesinin en önemli nedenidir [13]. Özet olarak; üye ülkelerin mekansal planlama yaklaşımları şöyle özetlenebilir:

- Ülkesel, bölgesel ve yerel olmak üzere yerleşmiş bir planlama kademelenmesinin ve her ölçekteki planların sosyal, ekonomik, çevresel ve fiziksel boyutunun olması gerektiği konusunda ortak kabullerin bulunduğu,
- Her planın bir üst ölçekteki plana uyumlu olması gerektiği, yerel ölçekteki planların uyumluluğunun denetlenmesi için, planlama aşamasında merkezi yönetim temsilcilerinin bu süreçte yer aldığı,
- Plan yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmeye başlaması ile daha güçlü birimler oluşturmak için yerel yönetim sayılarının azaltılmaya çalışıldığı, planlama teşkilatları bulunmayan yerel yönetimlerin kendi aralarında birlikler kurdukları veya planlama yetkilerini merkezi yönetimin yerel temsilciliklerine verdikleri,
- Planların denetiminde merkezi hükümet kadar, bireylerin de yargıya başvurma haklarının olduğu,
- Usulsüz uygulamalara karşı geliştirilmiş ciddi yaptırımların ve gelişmiş bir hukuk sisteminin varlığı,
- Planlara çeşitli aşamalarda yapılan halk görüşmeleri ile katılımın sağlandığı, [10] merkezi idarenin denetleme yetkisini her zaman elinde tuttuğu gözlenmektedir.

## TÜRKİYE’NİN PLANLAMA KAYNAKLI TEMEL SORUNLARI

“Günümüzde küresel ekonomik ilişkiler çerçevesinde geleneksel içe dönük kalkınma modellerine dayanan bölge kavramının yerini, yerel dinamikleri ile küresel pazarlarda yer arayan kent ve kent ağlarının oluşturduğu yeni bölge kavramları almıştır. Bu yeni yapı içerisinde kentler üretim ve yönetim merkezleri olarak ön plana çıkmakta ve sermayenin çekim merkezlerine dönüşmektedir. Küresel ekonomide yaşanan bu yeni yapılanma, mekanda yeniden yapılanmayı zorunlu kılmaktadır.

Türkiye, sosyal, ekonomik ve kültürel kalkınmasını Beş Yıllık Kalkınma Planları ile yürütmeye çalışmaktadır.

Türkiye’nin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınması ile ülke bütünlüğünü güçlendirecek bölgesel politikaların temel amacı; bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması ve çarpık kentleşmenin önlenerek, ülke çapında metropolitan alanların geliştirilmesidir. Bu çerçevede, bölgesel gelişme politikalarının uygulanmasında; sürdürülebilirlik, bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, sosyal ve ekonomik dengelerin sağlanması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılık ilkeleri esas alınmaktadır.”

“Ulusal Program”ın “Bölgesel Politika” bölümünden alınan yukarıdaki ifadeler, mevcut yapıyla ne kadar örtüşmektedir?

Türkiye bölgesel gelişmişlik farklılıklarının en fazla olduğu ülkelerden biridir. Sanayi yatırımları, tarımsal verim kalitesi yüksek olan Marmara, Ege ve Akdeniz bölgelerinde yoğunlaşmış ve beraberinde aşırı nüfus artışı ve çarpık kentleşmeyi de sürükleyerek, bu bölgelerin ekosistemlerini tehdit eder hale gelmiştir.

Küresel pazarda daha fazla söz sahibi olmak isteyen büyük kentlerimiz, çevresel, doğal ve kültürel değerleri hiçe sayarak yatırımlarına devam etmekte ve bunu engellemek için her hangi bir çaba izlenmemektedir.

Ülkesel ve bölgesel ölçeklerde master planların eksikliği, bu çarpık tablonun en büyük nedenlerinden biridir. Tüm bölgeleri içine alan ülke politikalarının yansıtıldığı, bölgelerin mevcut ve hedef kapasitelerinin ortaya konulduğu mekansal üst ölçek planlar olmadan, “Ulusal Program”da belirtilen hedeflere ulaşmak mümkün müdür?

Planlamada kademelenmenin yerleştirilememiş olması, ülkesel yerleşim politikalarının yanısıra, sektörel ve master planların eksikliği, birbirleri ile ilişkilendirilmemiş çoklu yasal düzenleme yapısı, plan kararlarını destekleyen verilerin ve analizlerin eksikliği, planlamadan sorumlu kurumlar arasında koordinasyonun olmayışı, kamu yatırımlarının günlük popülist kararlarla yürütülmesi, halk katılımının eksikliği, çevresel, kültürel ve

doğal değerlerin yeterince dikkate alınmaması ve denetimin olmayışı sonucu, planlama ÷lkemizde etkin ve saygın olamamıştır [17]. Bunun yerine gelişmelerin önce oluştuğu ve sonradan planlama ile bu gelişmelerin problemlerinin aşılımaya çalışıldığı bir yaklaşım benimsenmiştir. Böyle bir tablo ile Birliğe entegre olmamız, tamamen o pazara hizmet etmemiz ve tüm öz kaynaklarımızı amaçsızca kullanmamız şeklinde sonuçlar doğuracak ve bize bir yarar sağlamayacaktır. Çünkü o pazarın yönünün belirlenmesinde aktif rol almamız, mevcut yapımızla mümkün görünmemektedir.

## **İLLER BANKASI ve YEREL YÖNETİMLER**

Türkiye'de bulunan belediye sayısı 3216'dır. Son yıllarda sayılarında önemli artışlar gözlenen belediyelerin, etkin ve verimli bir yapıya kavuşturulmamış olmasından kaynaklanan sorunlar bulunmaktadır. Bu belediyelerde, yatırımlara kaynak bulunmasından başlayarak, bunların projelendirilmesi, ihale edilmesi ve yatırımların izlenmesi başlıca sorunlardan birkaçıdır [2].

÷lkemizde belediyelerin gereksinimleri ile doğrudan ilgili kuruluş İller Bankası'dır. 1933 yılında belediyelere mali ve teknik hizmet vermek için kurulan "Belediyeler Bankası", 1945 yılında görev alanının genişletilmesiyle "İller Bankası" adını almıştır. Mekansal planlama İller Bankası'nın verdiği hizmetlerden olup, Banka'nın kurulma amacını oluşturan temel nedenlerden biridir. Banka, yıllardır şehir, kasaba ve köylerin kuruluş ve imarı yolundaki plan ve programların gerçekleştirilmesini desteklemek için, yerel yönetimlerin ve merkezi idarenin (Kültür, Turizm ve Bayındırlık Bakanlıklarının) taleplerine cevap vermiş olup, ÷lkemizdeki planlama sürecinde vazgeçilmez bir konuma sahip olduğunu, bugüne değin yaptığı çalışmalarla kanıtlamıştır [16].

Dünyanın pek çok ülkesinde, yerel yönetimlerin gelişmesine yardımcı olan mahalli idare bankaları vardır. Bu bankaların kuruluş ve işleyiş biçimi ÷lkeden ÷lkeye önemli değişiklikler göstermekle birlikte, bunların temel fonksiyonu mahalli idarelere kredi vermek olarak kabul edilebilir. Bu bankaların çalışma biçimi, kuşkusuz ÷lkelerinin ekonomik ve sosyal yapılarına ve mahalli idarelerin içinde bulunduğu koşullara göre oluşmaktadır. Türkiye'nin gereksinim ve koşulları, İller Bankası'nın kuruluşuna, batıdaki örneklerinden farklı bir yaklaşım getirmiştir. Mahalli idarelerin özellikle belediyelerin gelişmesi için finansman ve kredi ihtiyacı karşılanmakla beraber, yalnızca bunu sağlamanın yeterli olmayacağı gör÷lmüş, mahalli idarelerin temel fonksiyonlarıyla ilgili geniş bir teknik kadroyu ve teknik imkanları bu idarelerin yanında hazır bulundurmak da gerekmiş ve Banka'nın çalışma esasları bu temel görüşe göre oluşturulmuştur [5]. Banka, sağladığı teknik hizmetler ile, AB ÷lkelerindeki merkezi yönetimin, yerel teşkilatlarına benzetilebilir.

İller Bankası, belediyelerin yetki vermesi ile görev üstlenmekte ve belediyelere harita alımından, imar planı yapımına ve altyapı hizmetlerinin sağlanmasına kadar birçok temel hizmet sağlamaktadır. Banka aracılığıyla yapılan planlarda, üst ölçek planlar olmamasına rağmen, yerel ölçekte bölgelerin doğal, tarihi, sosyo-kültürel ve ekonomik özellikleri dikkate alınarak sorunlar çözülmeye, yerleşmelerin ihtiyaçları giderilmeye çalışılmaktadır. Yasal düzenlemeler halk katılımına olanak sağlamaz iken Banka, yıllardır yaptığı kollojyumlarla, ilgili tüm kamu kuruluşlarını, sivil toplum örgütlerini ve yerel otoriteleri planlar kesinleşmeden önce birayaya getirerek, bu eksikliği gidermeye, duyarlı planlar üretmeye çalışmaktadır.

İller Bankası'nın Türkiye genelinde 18 bölge teşkilatı bulunmaktadır. Bölgeler bir anlamda, AB'nin öngördüğü "NUTs<sup>1</sup> (The Nomenclature of Territorial Units for Statistics)" sistemine karşılık gelmektedir. Ulusal Rapor'da,

<sup>1</sup> NUTs'lar 5 gruba ayrılmaktadır. NUTs 1: Tüm ÷lke torağına, NUTs 2: Bölgelere, NUT's 3: İllere, NUT's 4: İlçelere, NUTs 5: Belgelere karşılık gelmektedir.

bölge planlama faaliyetinin gerçekleştirilebilmesi için, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'nin, bölge teşkilatlarının kurulacağından bahsedilmektedir. Banka'nın var olan teşkilatlanma yapısı ve planlama geleneği bu anlamda değerlendirilmeye değerdir [12].

Ülkemizde, mekansal verilerin toplandığı bir merkez bulunmamaktadır. Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) temel bazı verilere sahip olmakla birlikte, çoğu zaman bu veriler mekansal bazda ilişkilendirilememekte veya planlamanın ihtiyacını karşılayacak şekilde düzenlenmemektedir. İller Bankası zaten arşivinde var olan halihazır harita, imar planları ve teknik altyapı (su, kanalizasyon) bilgilerine, planlamanın gereksinim duyduğu diğer önemli verileride (hava fotoğrafları, uydu görüntüleri, konut ve yerleşme ile ilgili göstergeler vb.) ekleyerek ve bu verilerin analizi yöntemiyle yeni bilgiler üreterek, ülkesel bir mekansal veri-bilgi bankası olma işlevini üstlenebilecek şekilde örgütlenip, ülkemizin bu eksikliğini kapatabilir.

Ülkemizde mekansal planlama alanında yapılması gereken öncelikli faaliyetler; entegre planlama yaklaşımının gerçekleştirilmesi ve bu kapsamda ulusal ve bölgesel mekansal planların üretilmesi; planlamadan sorumlu kuruluşlar arasında güçlü bir koordinasyonun kurulması; planlamanın ihtiyacı olan mekansal veri-bilgi bankasının kurularak, ilgili kurumların bilgiye ulaşımının kolaylaştırılması, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi amacı ile teknik yardım sağlanması ve aralarında birlikler kurmalarına özendirilmesi ve her ölçekte planlama denetiminin sağlanmasıdır, diye özetlenebilir.

## SONUÇ

Yatırımcı bir kuruluş olan İller Bankası, Avrupa Birliğine uyum sürecinden ve değişen mekansal planlama yaklaşımlarından etkilenen kurumlardan biridir. AB'deki benzer hizmetleri veren diğer kuruluşlarla eşit koşullarda rekabet edebilmek için, hem kurumsal yapısında, hem de verdiği hizmetlerin çeşit ve standardında değişiklikler yapmak, yani yeniden yapılanma sürecini başlatmak gerekmektedir. Fakat yeniden yapılanma AB'deki kurumsal ve diğer yapıları aynen alıp, ülkemize uygulamak şeklinde algılanmamalıdır. Her ülke farklı özelliklere (sosyal, ekonomik, coğrafik vb.) sahip olduğundan, bunun doğal sonucu olarak ta farklı kurumsal yapılara sahiptir.

Farklı kurumsal yapılanma, ortak bir hedef için çalışmaya engel değildir. Önemli olan her bir kurumun görev ve sorumluluk alanlarının doğru belirlenmesi ve hangi verinin üreticisi olduklarının ortaya konulmasıdır. İyi bir organizasyon ve ortak standartlarla amacına uygun birliktelik gerçekleştirilebilir.

## KAYNAKÇA

1. Al-Amir, S., 1996, Modern Spatial Planning Practice, ITC Yayın no: 34, Enschede, Hollanda.
2. Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, 2001, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Ankara.
3. Avrupa Kentsel Şartı, 1996, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yayın no:10, Ankara
4. Ersoy, M., 1999, Kent Planlama Sistemimizi Yeniden Düşünmek: Sorunlar, Çözüm Önerileri, Dünya Şehircilik Günü 23. Kologuyumu, Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi, İstanbul.
5. Gezim, G., 1993, Günümüzde İller Bankası İmar Planlama Dairesi Çalışmaları ve Karşılaşılan Sorunlar, 2000'li Yıllara Doğru Türkiye'de Kent Planlama Semineri, İller Bankası Genel Müdürlüğü, Ankara.
6. Gündoğdu G., 2001, Değişen Dünyada Planlama, Planlama Dergisi 1-2, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, Ankara.
7. <http://www.bbr.bund.de>



8. <http://www.inforegio.cec.eu.int>

9. <http://www.rtpi.org.uk>

10. <http://www.univ.trieste.it>

11. Sökmen, P., 1999, Küreselleşme Çağında Planlama ve Türkiye, Dünya Şehircilik Günü 23. Kologyumu, Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi, İstanbul.

12. Turgut, A., 1993, Kentleşen Türkiye'de Yeni Bir Planlama Kavramı ve Pratiği için Bir Deneme, Planlama Kavramı ve Pratiğinde Yeni Yaklaşımlar Semineri, İller Bankası 1. Bölge Müdürlüğü, İstanbul.

13. Turkstra, J., 1998, The EU compendium of Spatial Planning Systems and Policies, Reader Urban Planning, Division of Urban Survey, Planning and Management, ITC, Hollanda.

14. Unity, Solidarity, Diversity for Europe. Its People and Its Territory, Second Report on Economic and Social Cohesion, Avrupa Komisyonu, Lüksemburg-Belçika.

15. 3194 Sayılı İmar Kanunu ve Yönetmeliklerinin Revizyonu Tasarısı, 1998, BİB-TOKİ-ODTÜ, Ankara.

16. Atatürk'ten Günümüze 68. Yılında İller Bankası, 2001, İller Bankası Gn. Md., Ankara.

17. Yoğurtçuoğlu, T., 1997, İmar Planlama Çalışmalarında ve Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar, Planlama Pratiğinde Planlama-Uygulama Sorunları Semineri, İller Bankası Gn. Md. İmar Planlama Dairesi Başkanlığı Semineri, 5. Bölge Müdürlüğü Antalya.

## DEVELOPMENTS IN THE ROMANIA AS A CANDIDATE COUNTRY IN URBAN PLANNING

Nic TARALUNGA

*Romania Office of Institute for Housing and Urban Development Studies*

First of all, I would like to say something about what we are doing in Romania, because it may be interesting for your experience here. We are interested in any consultancy and research in urban and regional management issues rather than planning. These are targets related with the administration culture and the administration capacity. Since planning without good governance cannot function. This is the way we are looking in Romania.

Before I will make further explanations, I would like to make two differences. Integration in Europe is a political decision and the governments should make the benefit analysis about joining or not joining to European Union. However planning is very much related with local administration culture. In Romania there is no specific requirements in the field of planning in term of joining the European Union. In addition there is historically constructed local government system in Romania that cannot be changed over night.

There are two important issues that I have to tell you. Physical planning is one thing and strategic planning is another and latter needs different legislation. In this moment in Romania we have all kind of laws, guidelines, indicators, whatever is necessary to have a very good land use and physical planning control. What we don't have specifically is how to use the plan, how to allocate or how to protect resources using that plan and that is what I call it "development plan" which needs a lot of marketing analysis to understand demand and then to aggregate the existing supply in order to have a better city or region.

Well now, some boring information, as I call it; in Romania, we have surface of 239.000 km<sup>2</sup> with a population of 23 millions. We have 41 counties, 260 cities and towns and 2699 communes. This is just to have an image about the size of the country.

Now, I would like to tell you about the relationship between the central and the local government. Our administration is very much alike as the French system. We have this prefecture, which represents the central government body in the local government controlling only the legislation, if the mayor or counsellors are using correctly the legislation. They don't have other influence in local government. At the local government level, we have

## *Developments In the Romania as a Candidate Country in Urban Planning*

counties and we have, because it is a specific area, what we call it *municipium*, which are capital of counties, towns, and *communes*. That it is basically the structure of central and local government from administrative and territorial point of view.

As I said, we are very much as a professional interested in urban management and regional management. I will present some examples of city development, which are useful for planners. I have three categories. In human capital and knowledge, there is a weak local institutional capacity and skills, then a little investment in pre-structure and services and limited central government grounds to local government and lack of the diversified economy. Actually these three areas have had finance from European Union; they have a fore project for local economic development, we have also fore projects or bilateral relationship between the countries and government in training for the local government within the capacity for the local institution and also large amount of money, it is going in Romania from fore project in infrastructure especially for rural area. It related to physical plan, I just present briefly there is kind of plan that we use. I also distributed a document that more comprehensive in which you can see and will have more information about the planning instrument in Romania.

Then we need and we have already a national plan, we have also what we call "Exona" plan, it can be regional, can be inter-cities or inter-communes partnership. *Metropolitans* which is going on now in Romania, which kind of plans we may need, because actually all these the metropolitan or in inter-city plans present a partnership between deeper and local governments and it have a border plan between countries or between counties. Than we have the county plans and of course local plans, municipal plans, town plans and *commune* plans.

In Romania, all types of changes are regulated by lands plan and departments. Then you cannot change the existing function, in other way then applying to local government with your design plan and then they will look and see if it is according to the existing approved plan by the local government.

Who makes arrangement; local authority has the initiative. They don't have enough people in the whole machinery in the planning department and it is right to have the right to subcontract out the private forms or to academic institution to do the plan. Anyway will be a consultation with local government within the procedure. And in the end the local authority will approve the plan that it is a very important issue that a city plan approved by its planners.

Who can object to changes; purported for the public, planning committee, which are in the local government or various public agencies for technical advice. You need some technical approvals for the different ministries or other local or national public agents, public services or infrastructure or these kinds of things.

Now, talking about planning, actually we are look at this word planning as a mixture of performances of the local government. Because you, as I said, while planning actually you are working resources. How to allocate the resources better plan you want to design or how you want the protect the resources of that. For this you need good public administration, public organisation, you need education and technology and you need information about land. It is a very important area to think about and also to discuss during this pre-accession period. Also, planning has a great impact on the land markets, on property value, on economic development and on social development. That's why the plan we use should be a kind of instrument who cannot introduce contrarily land markets to allow investments to come, because you need economic development, of course you need good land use control instruments to prefect the neighbourly property value or not to generate externalities. Because as I said on the right part of the slide, planning generates environmental damage, disparities and in the end segregation, if you don't have a very good planning system. In public organisation we had for example programs financed with fore, local government form which includes also information systems, training for local government, partnership between the municipalities, synergy between rural and urban areas do not have the impression that

my city doing fine but I don't care what is around. Because if you don't have a very nice or good regional plan, then because of disparities you based on migrations from poor rural area to prosperous cities.

Also information about land, you need a databank system to reduce risks for investors. If you don't have clear information about land, you cannot develop projects. I'll come later on disparities and segregation.

I'm talking about the fore programs in Romania 2000-2006; it is the program elaborating between government and European Union. As you see we have for regional development and social equation in human resource development, small and medium enterprises and infrastructure development. Also there is another program fore for democracy. Because to do plans you need, as I heard from other speakers; evolve community. It means this planning should be transparent. We also have SAPART and EASTFAR which is for rural and infrastructure and increase the quality of life in rural areas and there is also a program started in 1997 this interact to see which had to, CDCEF, which is co-operation with countries; Hungary, Poland, that region in Europe or this region plan which is DANU program and that it is starting right now.

Now, I'd like to discuss from management point of view, how we look at this planning development. Now, because planning cannot be, as we said, static instrument because of a lot of changes in the world. Then, we start in Romania talking about economic corridors and ecological corridors between cities, between counties, because we should share the values between cities. Then to have good economic or ecological corridor, you need institution co-operation then a lot of training activities are going on in this field. How institutions can cooperate in order to develop these economic corridors? This means good partnership, means another tools for planning with a lot of market analysis and of course a good database and equal distribution, which ask for management, marketing and economic with the new skills also in the academic level, because we do two market programs in urban management with EU. You need another type of planning to think more in future don't use your pen and plain pieces of paper, it was before the in decentralised economy.

To try to introduce of the implementation, you know, is management, marketing, the economic; we need the training, education and co-operation. And there are international organisations, they can provide funds if you have a very clear strategy about your planning development.

Now this presents a map, which is a part of a document of Europe to 2000+ You see, this is an interact as I mentioned before, you see also in Western Europe this brown colour; it is a border co-operation and it have also transnational co-operation. We have in common in Romania with Turkey by Black Sea. It is an asset for those countries, for Bulgaria or the Ukraine and Russia too. And I think if we discuss about European integration, this kinds of corridors, I mentioned before, should be assets, or at least thinking which kind of corridor is for the benefit or for all countries.

I'd like to finish with this slide because my personal idea that for this millennium, that was started this year, not in a very nice way, we should fight disparities and I'm talking about disparities are not economical. It is disparities between respecting local values. I think that is a very important issue on developing planning system. I'm talking about the values between countries but also values between regions. That's why I'm thinking and I'm proposing for discussion east-west institution and co-operation. More client origin, more demand origin, in term of having a competitive territory, which can be sustainable, or to have a territory for economic and social equation. These are big words, it is very difficult to reach these things in one-year maybe ten years and it's very difficult because of different culture different experience, especially different administrative culture. But I think as an institutional aspect, I don't see any reason for why we cannot have, now I'm talking about for the whole countries which are at the stage of pre-accession, to have a committee as Western Europe Committee countries, they have a committee for special development to work together and to establish interests but also

## *Developments In the Romania as a Candidate Country in Urban Planning*

to cooperate to compromise their interest in order to have these competitive territory and these territory of sustainable development or a territory for economic and social creation. And I also like to purpose because if it is based on our work in Balkan countries, everybody is looking for information and it is very difficult to collect. Why is not possible to have a companion regarding to planning system policy and practices in that whole area which wants to be integrating in European Union?

### **III. OTURUM**

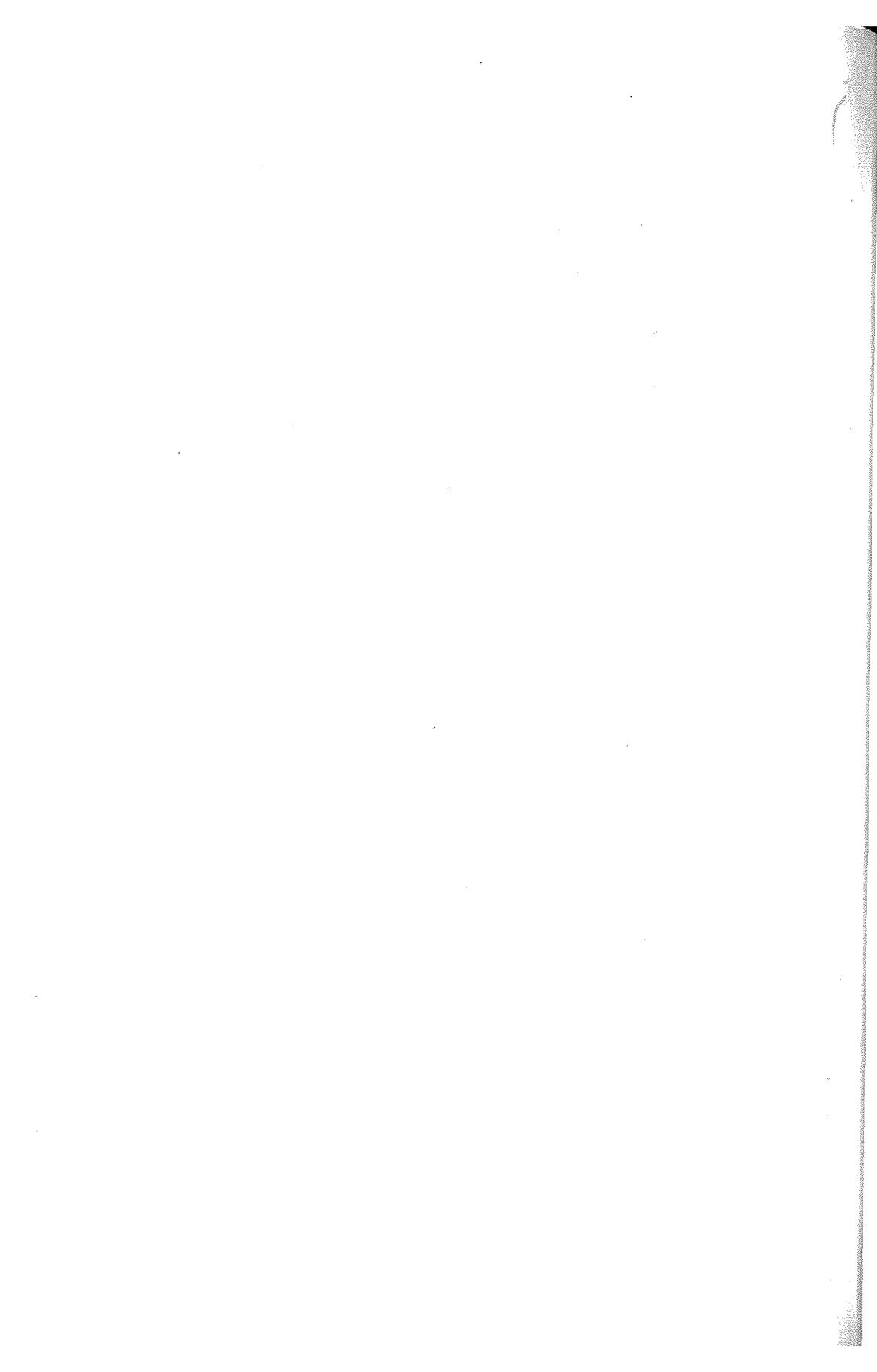
## **AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI VE PLANLAMA**

**Oturum Başkanı: Prof. Dr. Ayda ERAYDIN**

**Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikalarının Gelişimi  
ve Aday Ülke Deneyimleri**  
Füsun Çiçekoğlu Oralalp

**Türkiye'de Bölgesel Eşitsizlikler ve Avrupa Birliği  
Politikaları**  
Doç. Dr. İclal Dinçer

**Türkiye'de Kent ve Kırsal Arasındaki Dengesizlikleri  
Azaltmaya Yönelik Politika ve Uygulamaların Avrupa  
Birliği Politikaları Işığında Değerlendirilmesi**  
Yrd. Doç. Dr. Hüseyin Özgür, Yrd. Doç. Dr. Sedat Azaklı  
**Avrupa Birliğinde Bölgesel Kalkınma ve Aday Ülkeler**  
Feray Salman



## AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARININ GELİŞİMİ VE ADAY ÜLKE DENEYİMLERİ

Fusun Çiçekoğlu Oralalp

*Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı*

Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) ile 40 yıla varan geçmişinin Helsinki Zirvesi sonrası kazandığı yeni boyut, diğer alanlarda olduğu gibi, Türkiye'nin bölgesel kalkınma konularına yaklaşımında da önemli etkiler yaratacaktır. Cumhuriyetimizin kurulmasından bu yana, hatta daha öncesinden beri, batılılaşma ile modernleşmenin eş tutulması, ülkemizi özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra Avrupa merkezli siyasi ve güvenlik oluşumlarının tümüne katılmaya yöneltmiştir. Türkiye'nin Avrupa Konseyi, OECD ve NATO'ya girmesinde olduğu gibi, o zamanki adıyla Avrupa Topluluğu (AT) olan Avrupa'nın en iddialı entegrasyon hareketine karşı kayıtsız kalmamasında batılılaşma stratejisi önemli rol oynamıştır.

12 Eylül 1963 tarihinde Türkiye ile AT arasında Ankara'da imzalanan Ortaklık Anlaşmasının üzerinden otuz yedi yıl geçtikten sonra, Avrupa Birliği'ne tam üyelik yolunda en somut adımlardan biri Helsinki Zirvesi'nde atılmıştır. 10-11 Aralık 1999 tarihinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde Türkiye, diğer aday ülkelerle eşit şartlarda Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul edilmiştir. Zirve metninde, Türkiye'nin "diğer aday ülkelere uygulanan kriterler çerçevesinde aday ülke olduğunun" ilan edilmesinin yanı sıra, Türkiye'nin üyeliği için gerekli olan reformların gerçekleştirilmesine yönelik olarak bir Katılım Öncesi Strateji geliştirileceği belirtilmiştir. Ayrıca, katılım sürecinde, Türkiye'nin de aday ülkelere dönük Topluluk Programlarından yararlanacağı ve AB ile diğer aday ülkeler arasında yapılacak toplantılara katılacağı belirtilmiştir. Bunlara ilaveten Türkiye tarafından AB müktesebatının benimsenmesine ilişkin bir Ulusal Program hazırlanması öngörülmüştür.

Türkiye tarafından hazırlanan Ulusal Programda Türk mevzuatının Avrupa Birliği müktesebatına uyumu için mevzuatımızda yapılacak değişiklik ve yeniliklerin arasında Bölgesel Politikalar da başlık olarak yer almaktadır. Uyum çalışmaları, sadece AB mevzuatına uygun mevzuatın çıkarılmasından ibaret olmayıp, bu mevzuatın uygulamaya geçirilmesini güvence altına alacak hukuki ve idari yapıları da kapsamaktadır. Bu durum göz önüne alındığında, AB'ye mevzuat ve idari yapı uyumu açısından Türkiye'nin önünde, diğer alanlarda olduğu gibi, Bölgesel Politikalara uyum açısından da ciddi bir yol olduğu görülecektir.



## **AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARININ GELİŞİMİ**

AB'nin kuruluşundaki önemli güdülerden biri, ülkeler ve bölgeler arasında eşit ve dengeli gelişimi sağlamaktır. AB'da bölgesel kalkınma yaklaşımının önemi genişleme stratejisi ile paralel olarak artmaktadır. AB'a üye devletler arasında olduğu kadar, üye devlet sınırları içinde de bölgesel eşitsizliklerin varlığı ve genişleme sürecinin farklı bölgesel eşitsizlikleri AB'a taşıyacak olması bölgesel politikalar yoluyla bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi çabalarının önemini artırmaktadır.

AT'nu kuran Roma Antlaşması'nın dibacesinde az gelişmiş bölgelerin kalkındırılması, ekonomik ve toplumsal ilerlemenin sağlanması, yaşam ve çalışma koşullarının hızla yükseltilmesi, böylelikle bölgeler arasındaki refah düzeyi farklılıklarının giderilmesi temel hedefler olarak öngörülmüş; Topluluk, ekonomik faaliyetlerin uyumlu gelişmesini, sürekli ve dengeli genişlemeyi ve yaşam standardında yükselişi sağlamakla görevli kılınmıştır. AB Bölgesel Politikalarının oluşturulmasından önce, üye ülkeler geri kalmış bölgelerinde ekonomik kalkınmayı sağlamak için çeşitli tedbir ve teşvikler uygulamışlardır. Avrupa Sosyal Fonu (ASF) ve Avrupa Yatırım Bankasının (AYB) kurulması ile başlayan bölgeler arası eşitsizlikleri giderme süreci, 1975'de Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun (ABKF) kurulması ile ivme kazanmıştır. ABKF, üye devletlerin bölgesel kalkınma politikalarından farklı olarak AT ölçeğinde bölgesel politika oluşturması açısından önem taşımaktadır.

1 Temmuz 1987'de yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi ile başlayan tek pazarın tamamlanması sürecinde, ekonomik ve sosyal uyumun sağlanabilmesi için yapısal fonların işleyişinde reforma gidilmiştir. 1 Ocak 1989'da yürürlüğe giren reform AB'ın farklı yapısal politika araçlarını (ABKF, ASF, Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu -ATYGF) "ekonomik ve sosyal uyum" adıyla tek politika başlığı altında toplamıştır.

Bu uygulamaların başladığı 1990'ların başında Topluluğun en zengin on bölgesindeki kişi başına gayri safi yurt içi hasıla (GSYİH) en yoksul on bölgedeki kişi başına gayri safi yurt içi hasılının üç buçuk katıydı. İşsizlikten en çok etkilenen on bölgedeki işsizlik oranı, en şanslı on bölgedeki işsizlik oranının yedi katına kadar çıkıyordu; ülkeler arasında karşılaştırmalar yapıldığında mesleki eğitim alan gençlerin oranı yaklaşık 1'e 2, temel altyapı oranı yaklaşık 1'e 3 ve araştırma ve teknoloji hibelerinin oranı yaklaşık 1'e 7 idi.

Bu dengesizlikleri gidermek için çıkılan yolda edinilen deneyimler, ekonomik güçlerin serbest rekabetinin kendi başına dengeli bir gelişmeyi sağlamaya yeterli olmadığını göstermiştir. Aslında serbest rekabetin, yoksul bölgelerin konumunu, halen Birliğin geçmekte olduğu değişim ve kriz dönemleri gibi dönemlerde genellikle daha da kötüleştirmekte olduğu kabul edilmiştir. Gelişme düzeyi en düşük bölgelerde ekonomik faaliyetleri canlandırmak için gereken çabaların ölçeğinin özel yatırımların yanı sıra kamu fonlarının kullanılmasını zorunlu kıldığı benimsenmiştir.

Bölgesel politikalar üye devletler tarafından uygulandığından ve üye devletlerin bu politikalara ayırdıkları fonlar sağlanan mali kaynakların en büyük bölümünü oluşturduğundan, bu konu öncelikle üye devletlerin sorumluluk alanına girmektedir. Bununla birlikte, sorunların ölçeği ve AB üye devletlerinin ekonomilerinin karşılıklı bağımlılığı bazı durumlarda, özellikle gelişme düzeyi en düşük ülkelerde, yapılması gerekenlerin ulusal ve bölgesel düzeyde yapılabilecekleri aştığı anlamına gelmektedir. 1990'ların başından beri üye devletlerin çoğunun izlemekte olduğu dengeli bütçe politikalarının ortaya çıkardığı güçlükler nedeniyle bölgelere sağlanan doğrudan desteğin azaltılması bu sorunu daha da ağırlaştırmıştır. Topluluk, bu nedenle Birlik içindeki dayanışmayı desteklemek istemektedir. Topluluk, üye devletler tarafından uygulanmakta olan önlemlerin bütünlmesi ve çalışmaların sadece yoksul bölgelere değil, tüm Birliğe yarar sağlayacak olan uyumlu Avrupa bütünlmesi doğrultusunda yönlendirilmesi görevini üstlenmiştir. Topluluğun bölgesel politikasının ana amacı da böyle tanımlanmaktadır.

1993'te onaylanan Avrupa Birliği Antlaşması'nda (Maastricht Antlaşması) ekonomik ve sosyal uyumun Topluluğun başlıca hedeflerinden biri olduğu kabul edilmiştir. Bu hedefe yönelik olarak Yapısal Fonlar'ın kaynakları gittikçe artırılmıştır. 1958 ile 1988 arasında Fonlar'ın toplam bütçe kaynakları 58,4 milyar ECU'ye ulaşmış; 1989-93 programlama dönemi için Fonlar'da bulunan kullanılabilir kaynakların miktarı (1989 fiyatlarıyla) yaklaşık 64 milyar ECU'yü bulmuştur. Bu miktar 1994-99 dönemi için, Yeni Uyum Fonu'ndan sağlanan hibeler ile Avrupa Yatırım Bankası'nın açtığı krediler hariç (1994 fiyatlarıyla) 154,5 milyar ECU'ye ulaşmıştır. Bu rakam, 1999'da Topluluk GSMH'nin %1,27'sine tekabül etmektedir.

## AB BÖLGESEL KALKINMA MEKANİZMALARI

AB'nda ekonomik ve sosyal uyumu sağlamak için alınan önlemler doğrudan ve dolaylı mekanizmalarla hayata geçirilmektedir. Doğrudan mekanizmalar Yapısal Fonlara dayanmakta olup, AB Bölgesel Kalkınmasında esas ağırlık bu araçtadır. Dolaylı mekanizmalar ise, Avrupa Kömür Çelik Topluluğu Mekanizmaları, Avrupa Yatırım Bankası ve Yeni Topluluk Aracı gibi araçlardan oluşmaktadır.

### Yapısal Fonlar

Tek Avrupa Senedi ile 1 Ocak 1989'dan itibaren "Yapısal Fonlar" başlığı altında toplanmış olan bu fonların başlıca amaçları kalkınmada yavaş ilerleyen bölgelerin ekonomik yönden uyumlaştırılmasını sağlamak; gerilemekte olan ekonomik alanları ekonomiye yeniden kazandırmak; gençlerin ve işsizlik tehdidi ile karşı karşıya olan kesimlerin iş yaşamına yeniden entegrasyonunu sağlayarak uzun dönemli işsizlikle savaşmak; sanayide üretim sistemlerindeki değişimlere işçilerin uyumunu sağlamak; tarım ve balıkçılık sektöründeki yapıları Ortak Tarım Politikası (OTP) reformu doğrultusunda uyumlaştırmak; hassas kırsal alanların ekonomik kullanımını sağlamak amacıyla alternatif faaliyetler geliştirmek.

- Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (European Regional Development Fund-ERDF): Bölgesel Politikaya en önemli katkı, bu fonun sağladığı mali katkıdır. Fonun kurulma amacı, özellikle altyapı projeleri ve bunun yanında istihdam yaratıcı üretken yatırım projeleri ile küçük ve orta boy işletmelerin geliştirilmesidir. Fon'dan proje ve programlara yapılan yardımlar kamu harcamalarının %50-55'i arasında değişmektedir.
- Avrupa Sosyal Fonu (European Social Fund-ESF): Fonun kurulmasındaki amaç, istihdam olanaklarını artırmak, çalışma koşullarını iyileştirmek, işçilerin meslek eğitimlerini sağlamak, hayat standartlarını yükseltmek ve işsizlere gelir sağlamaktır. Fon'un birinci hedefi genç nüfusa yönelik olup, kaynakların %75'i 25 yaşın altındakilerin eğitim ve istihdamına ayrılmaktadır. İkinci öncelikli hedef ise AB'nin az gelişmiş bölgelerine yöneliktir.
- Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund): Kırsal kalkınmanın desteklenmesi ile tarımsal yapıların ve kırsal gelişme önlemlerinin uyumunu teşvik etmeyi amaçlayan bu Fon, Yönlendirme ve Garanti olmak üzere iki ana bölümden oluşmakta ve Garanti Bölümü Yapısal Fonlar içinde yer almaktadır.
- Balıkçılığın Yönlendirilmesi için Finansal Araç (Financial Instrument for Fisheries Guidance-FIFG): 1993 yılında kurulan bu Fon balıkçılık sektöründeki yapısal önlemleri teşvik amaçlı olup, üye devletlerin kalkınma önlemleri doğrultusunda yaptıkları bağışlardan oluşmaktadır.

### Diğer Araçlar

- Avrupa Yatırım Bankası (European Investment Bank-EIB): AB kurumsal yapısı içinde özerk bir kurum

## *Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikalarının Gelişimi ve Aday Ülke Deneyimleri*

olan AYW, Birliğin dengeli kalkınmasını hedefleyen projelere destek olmaktadır. Bölgesel kalkınma projeleri, yenileme ve yapısal değişikliği getiren projeler bu kapsamda yer almaktadır.

- Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Mekanizmaları (European Coal and Steel Community Funds-ECSCF): Bu mekanizmalar aracılığıyla, kömür ve çelik sanayiinde yatırım programlarının gerçekleştirilmesi için düşük faizle kaynak sağlanmakta ve borçlanmalarda garanti verilmektedir.
- Yeni Topluluk Aracı: Bu araçla Topluluk üyelerinin ekonomi politikalarının birleştirilmesini hızlandırıcı projelere kaynak sağlanmakta; enerji ve sanayi sektörlerine, altyapı ile bölgesel kalkınma çerçevesinde işsizlikle mücadeleyle yönelik projelere kredi verilmektedir.
- Uyum Fonu (Cohesion Fund): Maastricht Zirvesi'nde kurulması kararlaştırılan ve Edinburgh Zirvesi'nde alınan kararla yürürlüğe giren bu Fon için ilk kez 1993 yılı bütçesine ödenek konmuştur. 1992 yılında kişi başına GSYİH'sı Topluluk ortalamasının yüzde 90'ından düşük olan dört ülkenin çevreyle ve Avrupa ölçeğindeki ağlarla ilgili projelerinin desteklenmesi yoluyla bu ülkelerin ekonomik ve parasal birlik hedefine hazırlanmaları hedeflenmiştir.

Bunlar dışında, Topluluk İnsani Yardım Fonu, Katılım Öncesi Yapısal Araçlar gibi bazı bölgesel kalkınma araçları da vardır.

AB'nda bölgeler arası sosyo-ekonomik eşitsizliklerin giderilmesi, üye devletler ve bölgeler arası ekonomik ve sosyal uyumun gerçekleştirilmesi hedefinin artan önemiyle koşul olarak, Yapısal Fonların kaynakları artırılmaktadır. Yapısal ve sosyal fonlara ayrılan harcamalar, AB bütçesinde baş sırada yer alan tarımsal harcamalardan sonra ikinci sırada gelmektedir. 1994-1999 dönemi için fonların bütçe kaynakları 154.5 milyon ECU ile Topluluk bütçesinin yaklaşık üçte birinin oluşturmaktadır. Fonlardan en büyük payı İspanya, daha sonra da Almanya, İtalya, Yunanistan, Portekiz ve Fransa almaktadır.

## **AB BÖLGESEL POLİTİKALARINDA GÜNDEM 2000 ÇERÇEVESİNDE KAYDEDİLEN GELİŞMELER**

AB'nin 21. Yüzyıldaki politikalarının çerçevesini çizen Gündem 2000<sup>1</sup> belgesinde yapısal uyumun yeni yüzyılda AB için öneminin artacağı belirtilmektedir. Gündem 2000'de, AB'nin öngördüğu genişleme ile bağlantılı olarak kalkınma düzeyleri birbirinden farklı ülkelerin yeni üyeler olarak AB içinde yer alması olasılığının, ekonomik ve toplumsal uyum ve dayanışma hedeflerini her zamankinden daha önemli hale getirdiği vurgulanmaktadır. İstihdamın artırılması, sürdürülebilir kalkınmanın ve rekabete dayalı gelişmenin sağlanması Gündem 2000'de uyum politikasının ana eksenleri olarak belirlenmiştir. Buna bağlı olarak, gerek geri kalmış, gerekse yeniden yapılanma sürecindeki bölgelerde insan kaynaklarının geliştirilmesi için sürekli mali destek gerekliliği üzerinde durulmaktadır. Bunlar göz önüne alınarak Komisyon tarafından 1993-1999 yılları arasındaki dönem için Yapısal Fonlara ayrılan 200 milyar ECU, 2000-2006 dönemi için 260 milyar ECU'ye çıkarılmıştır. 60 milyar ECU'lük bu

<sup>1</sup> Gündem 2000: Avrupa Birliği Konseyi'nin 2000-2006 dönemi AB Politikalarının çerçevesini oluşturmak üzere 24-25 Mart 1999 tarihlerinde Berlin'de toplanarak kabul ettiği belge. Gündem 2000 diğer konuların yanı sıra bölgeler arasında refah ve ekonomik-sosyal gelişmişlik eşitsizliklerini azaltma gerçeğini vurgulamaktadır. Bölgesel politika reformu, dezavantajlı bölgeler ve emek piyasasındaki en zayıf gruplara destek sağlamaya yönelik 213 milyon Euro'luk bir paket uygulanmasını öngörmektedir. Bu bağlamda AB'm ekonomik ve sosyal politikalarını uygulama yöntemleri yeniden tanımlanırken şu öncelikler gözetilmiştir: en dezavantajlı bölgeler üzerinde daha fazla yoğunlaşma; fonların programlanması ve uygulanmasında basitleştirme; sorumlulukların belirginleştirilmesi; ulusal, bölgesel veya yerel düzeyde ilgili makamlar ile güçlü işbirliği.

artışın 47 milyar ECU'lük bölümünün aday devletlere tahsis edilmesinin öngörülmesi konunun Türkiye açısından da önem arz ettiğini ve yakından izlenmesi gerektiğini göstermektedir. Bu meblağın katılım öncesi yapısal politikalara ayrılmış 7 milyarlık bölümünün kullanılmasına 1 Ocak 2000'de başlanmış bulunmaktadır. Yapısal fonların yoğunlaştırılması, etkinleştirilmesi ve basitleştirilmesi yaklaşımı hedef bölgelerin önceden altı olan sayısının üçe indirilmesi sonucunu doğurmuştur. Bu hedeflerin ikisi bölgesel, biri de insan kaynaklarına yönelik olarak tanımlanmıştır. Hedef 1 ve 2 bölgelerinin kapsadığı nüfus şu andaki %51 iken, uygulanacak politikalarla 2006 yılında bu oranın %40'a düşmesi öngörülmektedir.

1999'da AB üyesi devletlerin "Gündem 2000" bağlamında AB'nin bölgesel politikalarının geleceğine dönük aldıkları kararlar, politika üretmede istatistikî bilginin önemini göstermektedir. Yeni bölgesel politikaların temel gereklerinden biri, sorunların niteliğini ve mekânsal dağılımını net bir şekilde ölçebilmek olarak tanımlanmaktadır.

Avrupa Komisyonu yeni bölgesel politikanın uygulanmasında istatistikî bilgiyi dört aşamada kullanmaktadır:

- Gündem 2000'in hazırlanmasında bölgesel politikanın araştırılması;
- Malî kaynakların bölüşümü ve bölge seçimine esas oluşturan kıstasların belirlenmesi;
- Nicel hedeflere dönük programların hazırlanması;
- Programların izlenmesi ve değerlendirilmesi.

1996-1998 Periyodik Uyum Raporlarının hazırlığında genişlemeyle ilgili bilgileri de içeren geniş bilgi akışı sağlanmış; bu bilgiler, Komisyon'un 1997 Temmuz'unda yaptığı Gündem 2000 önermelerine temel oluşturmuştur.

Üye devletler, Gündem 2000'in politika önceliklerinde uzlaştıktan sonra, AB bölgesel politikasında bölge seçimine esas oluşturan tanımlamalar ve malî kaynakların bölüşümü için ulusal ve bölgesel ekonomik duruma ilişkin nüfus, kişi başına GSMH, işsizlik oranları ve istihdam yapısı gibi verileri dikkate almışlardır.

Yeni nesil kalkınma programlarının önceliklerinin belirlenmesi amacına dönük olarak altyapı yatırımları, işgücü niteliği ve inovasyon kapasitesi gibi önemli alanlarda ihtiyaçların niceliğinin belirlenmesi gereklidir. Niceliğin belirlenmesinden sonra, aynı veriler programlarla ulaşılması düşünülen hedeflerin tespitinde ve dolayısıyla programların başarısının izlenme ve değerlendirilmesinde kilit rol oynamaktadır.

Yoksul bölgeler destek olmak amacıyla AB "Hedefler" ve/veya ekonomik ve sosyal kıstaslar tanımlanmıştır. Bu hedef veya kıstaslar temelinde bölgeler Yapısal Fonlardan destek alırlar. 1994-1999 dönemi için altı olan hedef sayısı, 1999 revizyonu ile 2000-2006 dönemi için üçe indirilmiştir:

- Hedef 1: Kalkınmada geri kalmış bölgelerde kalkınma ve yapısal uyumu desteklemek. "Geri kalmış" ifadesi AB için şu anlama gelmektedir: bir bölgenin özel yardım almaya hak kazanabilmesi için, o bölgede kişi başına gayri safi yurt içi hasıla<sup>2</sup> AB ortalamasının %75'inden az olmalıdır. AB'nin dış sınırında yer alan bölgeler ve Finlandiya ve İsveç'in nüfus yoğunluğu düşük kesimleri bu hedefin kapsamındadır. AB'nin toplam nüfusunun yaklaşık %20 kadarını kapsayan geri kalmış bölgeler toplam harcamaların %70'ini alacaklardır.
- Hedef 2: Yapısal krizdeki bölgelerde ekonomik ve toplumsal dönüşüme destek sağlamak. Endüstriyel çöküşten etkilenen bölgeler, zorluklarla karşılaşan kentsel alanlar, zayıf kırsal alanlar, krize giren balıkçılığa bağımlı alanlar, hizmetler sektörüne yüksek derecede bağımlı olan alanlar ve ekonomik krizdeki alanlardan oluşan bu hedef bölge, Topluluk nüfusunun %18'ini barındırmaktadır.

<sup>2</sup> Kişi Başına Gayri Safi Yurt içi Hasıla: Toplam ekonomik çıktı/nüfus

- Hedef 3: Eğitimde, öğretimde ve istihdamda uyumun ve modernizasyonun desteklenmesi: Hedef 1 kapsamına girmeyen bütün alanlar için finansman sağlanabilmektedir. İnsan kaynaklarını geliştirmeyi öngören etkinlikleri kapsayan Hedef 3, Avrupa istihdam stratejisine ve her AB ülkesinin istihdam yaratmaya yönelik ulusal programlarına destek olmayı amaçlamaktadır.

1988'den bu yana AB, bölgesel istatistiklerin alınan kararların uygulanmasında ve sonuçların başarısında kilit role sahip olduğu, ekonomik ve sosyal uyum politikalarına ağırlık vermiştir. Yukarıda sayılan Hedef 1 ve Hedef 2 bölgeleri sosyo ekonomik kıstaslara ve Topluluk eşiklerine göre belirlenmektedir:

- Hedef 1: Genelde, satın alma paritesine göre kişi başına düşen yurt içi hasılası Topluluk ortalamasının %75'inin altında olan NUTS 2 bölgeleri bu kapsama dahildir. Hedef 1 kapsamına ayrıca AB dış sınır bölgeleri (Fransa'nın deniz aşırı illeri, Azor Adaları, Madeira ve Kanarya Adaları) ve nüfus yoğunluğu km<sup>2</sup> başına 8 kişiden az olan düşük nüfuslu yerleşimler girmektedir.
- Hedef 2: Bu hedefe yapısal zorluk içindeki dört tip bölge dahildir: endüstri bölgeleri, kentsel alanlar, kırsal alanlar ve balıkçılığa bağımlı alanlar.
- Endüstri bölgeleri: Bu bölgeler, işsizlik yüzdesi ve endüstriyel iş oranı Topluluk ortalamasından yüksek olan ve bu istihdam kategorisinde düşüş yaşanan NUTS 3 bölgeleridir.
- Kırsal alanlar: Bu bölgeler, km<sup>2</sup> başına 100 kişiden az nüfus yoğunluğuna sahip ya da tarımsal istihdam oranı Topluluk ortalamasının en az iki katı olan ve işsizlik oranı Topluluk ortalamasının üstünde bulunan ya da nüfusu azalan NUTS 3 bölgeleridir.
- Kentsel alanlar: Bu alanlar şu kıstaslardan en az birine uygun olmalıdır:  
Topluluk ortalamasının üzerinde uzun dönemli işsizlik yüzdesi;  
Yüksek düzeyde yoksulluk;  
Çevre koşullarında belirgin kötüleşme eğilimi;  
Yüksek suç oranı;  
Nüfusun eğitim oranının düşüklüğü.
- Balıkçılığa bağımlı alanlar: Bu alanların seçilme kıstası, balıkçılıkta istihdam edilen nüfusun yüzdesinin yüksek olması ve yeniden yapılanma sorunlarının bu sektördeki istihdamın ciddi bir biçimde düşmesine yol açmasıdır.

## BAZI ADAY ÜLKELERDE AB BÖLGESEL POLİTİKALARINA UYUM ÇALIŞMALARI

Aday ülkelerde katılım öncesi stratejisi çerçevesinde sürdürülen çalışmalarda NUTS sınıflandırması bölgesel politikaların ve uyum politikalarının topluluk taleplerine uygun programlama, yönetim, izleme ve kontrolü amacıyla yasal ve kurumsal çerçeve oluşturma çalışmalarının önemli bir bölümünü oluşturmaktadır.

Tanım gereği, üye olmayan ülkelerde NUTS bölgelerinden söz etmek doğru değildir. Ancak, katılım görüşmeleri açısından kabul edilebilir bir bölgesel sınıflandırmanın yapılması önem taşımaktadır. 1996/1997 döneminde Eurostat, Phare kapsamındaki 10 Orta ve Doğu Avrupa ülkesinin her biri için bir sınıflandırma önermiş ve 1998 yılı itibariyle bu ülkelerin bölgesel sınıflandırmaları yapılmıştır. Bu ülkelerden bazılarındaki çalışmaları irdelemek, Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi'nde kısa dönemin (2001 sonuna kadar) öncelikli hedefleri içinde yer alan bölgesel sınıflandırmanın ülkemiz için de yapılması gerektiğinden önem arz etmektedir. Bu çalışmada tüm aday ülkelerin uyum çalışmalarına değinilmeyecek, alan olarak Türkiye'ye en çok ve en az benzeyen adaylar ile yapılanmada önemli yol kat etmiş olan Çek Cumhuriyeti incelenecektir. İncelemeye 2001 İlerleme Raporlarındaki veriler de dahil edilmiştir.

### **POLONYA:**

Polonya, aday ülkeler arasında nüfus ve yüzölçümü bakımından Türkiye'ye en yakın olan ülkedir<sup>3</sup>. AB'ye üyelik başvurusu 1994'de yapılmıştır.

- İstatistik altyapısı: 1999'daki idarî ve mekânsal reformu öngören Devlet İdarî Reformu'nun ardından Polonya'da, 16 bölgesel istatistik ofisi NUTS sınıflamasından sorumlu kuruluş olarak görev yapmaya başlamıştır. 1999 Reformunun ardından yeni oluşturulan yapıda yerinden yönetilen eyalet (voivodship), ilçe (powiat) yönetimleri aynı yıl işlevsel hale gelmiştir. 2000 Temmuz'undaki Bakanlar Kurulu Kararıyla beş düzeyli hiyerarşik NUTS sınıflaması onaylanmıştır. Buna göre, 2489 belediye (gminas)- NUTS 5'e tekabül etmektedir; 373 powiat-NUTS 4'e tekabül etmektedir; 44 powiat grubu -NUTS 3'e tekabül etmektedir, 16 voivodship (NUTS 2'ye tekabül etmektedir) ve ülkenin bütünü sınıflanmıştır. 2002 Ocak'ında 7 yeni powiat oluşturulacak, 6 powiat'ın ve 2 eyaletin (voivodship) sınırları değiştirilecektir.
- Hukukî ve idarî yapı: 2000 Mayıs'ında Bölgesel Kalkınma Yasası çıkarılmıştır. Bu yasa, Polonya'da bölgesel kalkınmayı destekleyecek program, yönetim, kurumsal yapı ve özellikle bölgesel sözleşme (voivodship sözleşmesi) kavramını içeren bir dizi ilke belirlemiştir.

2000 Haziran'ında Bakanlar Kurulu Kararıyla Bölgesel Kalkınma Bakanlığı kurulmuştur. Ülkeler arası programlarla ilgili konular İçişleri Bakanlığı'nın yetkinde kalmıştır. Bölgesel Kalkınma Yasası bölgesel kalkınma, bakanlıklar arası eşgüdüm, yetki dağılımı ve katılımcılık konularında merkezî ve bölgesel idare arasında eşgüdümün ilkelerini belirlemiştir. Devletin bölgesel politikası konusunda danışmanlık hizmeti verecek bir Konsey kurulması da aynı yasada yer almaktadır. Yasanın uygulanması sonucu, 2001 Haziran'ında eyaletlerin seçilmiş başkanları (Marshal) ile Bölge Kalkınma Bakanı arasında "bölgesel sözleşmeler" imzalanmıştır. Bu sözleşmeler 2001 ve 2002 yılları için Voivod'un (merkezî yönetimin temsilcisi) gözetimi altında bölgesel yerinden yönetimlere sağlanan desteğin miktarı belirlenmiştir.

### **SLOVENYA**

Slovenya, 2 milyon'dan az nüfuslu ve 1999 verilerine göre 10,078 \$ Gayrisafi Yurt İçi Hasılası ile refah düzeyi en yüksek AB adayları arasında yer almaktadır. Slovenya'nın GSYİH'sı Yunanistan ve Portekiz ile karşılaştırılabilir düzeydedir.

- İstatistik altyapısı: Slovenya Cumhuriyet İstatistik Ofisi 300 kadroya sahiptir. AB standartlarına uyumlu istatistikî bilgi üretme ve kurumlar arası koordinasyonu sağlamada sorumlu kuruluştur. 2000'de tarım sayımı yapılmıştır; bu sayımın sonuçlarına bağlı olarak bölgesel düzeyde istatistiklerin oluşturulması çalışmaları sürdürülmektedir.

16 Mart 2000'de Bölge Birimlerinin Standart Sınıflaması ile ilgili Kanun Hükmündeki Kararname (Decree on Standard Classification of Territorial Units-SCTU) ile yeni bir sınıflama öngörülmüştür. Yeni sınıflamaya göre, Slovenya toprakları 11 düzeye ayrılmıştır (SCTU 0-SCTU 10). İlk beş düzey, NUTS sınıflamasını temel almaktadır. SCTU düzeyinde Slovenya, NUTS 2'ye tekabül eden iki bölgeye ayrılmıştır. Bu bölgelerden biri başkent Ljubliana'nın merkezinde yer aldığı kentsel bölge ile Slovenya'nın geri kalanından oluşmaktadır. Bu iki bölge farklı türde gelişme sorunları yaşamaktadırlar. Kentsel bölgede nüfus yoğunluğu fazladır ve Kişi Başına düşen GSYİH AB ortalamasının %87'sine yakındır. Geri kalan bölgede ise Kişi Başına düşen GSYİH AB ortalamasının %59'u olup, işsizlik ve nüfus azalması sorunları yoğun biçimde yaşanmaktadır. Slovenya'da NUTS 3'e tekabül eden 12 birim vardır. Pomurska bölgesi, Podravska bölgesi, Charinthia bölgesi, Savinjska Bölgesi, Zasavska bölgesi, Aşağı Posavska bölgesi, Güney-doğu Slovenya bölgesi, Merkezî Slovenya bölgesi,

<sup>3</sup> Polonya'nın yüzölçümü 312,685 km<sup>2</sup>; nüfusu 38,649'dur.

Gorenjska bölgesi, Karst bölgesi, Goriška bölgesi ve Littoral Karst bölgesi. SCTU 4 düzeyinde Slovenya 58 yönetsel birime, SCTU 5 düzeyinde ise 192 belediye ayrılmıştır. Bu ayrımlar, Eurostat ile uzman düzeyinde görüşülerek yapılmıştır. Slovenya topraklarının gruplandırılması istatistikî kıstaslara, resmî istatistikî verilere ve SCTU birimleri için geçerli göstergelere göre yapılmıştır. Slovenya İstatistik Ofisi, zaman serilerini hesaplamaya başlamış olup, bölgesel istatistikler alanında AB standartlarına uyum kriterlerini karşılamaktadır. SCTU 2 ve SCTU 3 düzeylerinde sayısal veriler Eurostat'a gönderilmiştir.

Slovenya NUTS istatistikî birimlerinin bir ülkenin idarî yapılanmasını yansıtmaları gerektiğinin bilincindedir. Ancak henüz genç bir ülke olan Slovenya'da bu birimler henüz oluşum aşamasındadır. SCTU 5 düzeyinde Slovenya yerel yerinden yönetim birimleri (192 belediye) oluşturmuştur. SCTU 4 düzeyinde alan esasına göre oluşturulmuş 58 kamu yönetimi birimi vardır. SCTU 3 ve SCTU 2 düzeyinde henüz idarî yapılanma oluşturulmamış olmakla beraber, oluşturulması doğrultusunda siyasi irade mevcuttur. Slovenya Cumhuriyeti Anayasası'nda "pokrajina" adlı bölgeler tanımlanmakta ve hangi "pokrajina"ların kendi malî ve idarî kaynaklarına sahip olarak kurulacaklarına ilişkin esaslar yer almaktadır. "Pokrajina"ların kuruluşunun bu aşamada tamamlanması olanaksız görülmektedir; çünkü, ikinci düzeyde bir yerel yerinden yönetim birimi olan pokrajinaların, belediyelerin bölgesel düzeyde bütünleşme iradelerinin bir sonucu olarak oluşturulması gerekmektedir. Aşağıdan yukarıya süreçlerin sağlıklı işleme zaman aldığından, bu konuda fazla acele edilmesi uygun görülmemektedir.

Merkezi idare ile yerel yönetimler arasında eşgüdümü sağlamak ve bölgesel politikaların etkinliğini artırmak için bölgesel kalkınma programlarının ve bölgesel kalkınma ajanslarının oluşturulması gerekli görülmektedir. Bölgesel kalkınma ajanslarının yönetim mekanizmalarında yerel yönetimlerin seçilmiş temsilcilerinin bulunması; böylece hem siyasi temsilin hem de bölgesel ortaklığın hayata geçirilebileceği öngörülmektedir.

SCTU 3 düzeyinde henüz idarî ve uygulamacı bir yapılanma olmadığından, bu düzeyde Hedef 1'e dönük yapısal fonların uygulanması amacıyla program hazırlamak için yeterli hazırlık yoktur. Bu nedenle, Slovenya, yetki ikamesi ilkesinin ve adem-i merkezîyetçiliğın uygulanabilmesi için SCTU 2 düzeyinde Hedef 1 bölgesi yaratma çalışmalarına ağırlık vermektedir. Slovenya-Ljubljana bölgesi ekonomik açıdan gelişmiş olup, SCTU düzeyinde gerekli uygulama yapılarını kurabilecek idarî ve malî kapasiteye sahiptir. Slovenya-Province bölgesinde belediyelerin seçilmiş temsilcilerinden oluşacak bölgesel kalkınma ajansları konseyinin kurulması planlanmaktadır. Konseye uzman desteği, merkezi Slovenya-Province bölgesinde bulunacak olan Ulusal Bölge Kalkınma Ajansı tarafından sağlanacaktır.

- Hukukî ve İdarî Yapı: Ulusal Bölge Kalkınma Ajansı ve Bölgesel Kalkınma Ajanslarının yapılanma ve görevlerini belirleyen Dengeli Bölgesel Kalkınma yasası 1999'da kabul edilmiştir. Yasa ayrıca, Yapısal Politika Konseyi oluşturulmasını, bölgesel kalkınma planlarının uyması gereken asgari zorunlulukları belirlemektedir. Yapısal Politika Konseyi 2000 Haziran'ında kurulmuş bulunmaktadır. Konsey, bakanlıklar arası bir eşgüdüm kurumu olup, ulusal düzeydeki program eşgüdümünden sorumludur.

*Ulusal Bölge Kalkınma Ajansı (UBKA) 1999 Eylül'ünde kurulmuş olup, hükümetin bölgesel kalkınma politikalarının eşgüdümünden sorumludur. 2000 Mayıs'ında UBKA'nın yapısı, işlev ve görevleri ile ilgili düzenleme yasa olarak onaylanmıştır. 20 kadroyla çalışan UBKA Ekonomik İlişkiler ve Kalkınma Bakanlığı'na bağlı bir kuruluştur. UBKA'nın gelecekte her bir NUTS 3 bölgesi için kurulacak olan 12 Bölgesel Kalkınma Ajansı olacaktır; şimdiye kadar, bunlardan iki tanesinin kuruluşu tamamlanmıştır. 2001 Nisan'ında, Sosyal İşler Bakanlığı bünyesinde, ileride Avrupa Sosyal Fonu'nu yönetecek yeni bir birim oluşturulmuştur. 2001 Şubat'ında da Ulusal Kalkınma Planı'nın hazırlanmasında "ortaklık ilkesinin" uygulanmasından sorumlu bir gözetim komitesi oluşturulmuştur.*

#### **ÇEK CUMHURİYETİ:**

- İstatistik altyapısı: Eurostat, 1999'da yürüttüğü çalışmalar sonucunda Çek İstatistik Ofisi'nin (ÇİO) AB'nin idarî kapasite konusundaki beklentilerini karşıladığına kanaat getirmiştir. ÇİO'nin diğer idarî kaynaklara

ulaşılması konusundaki eksikliklerinin giderilmesi doğrultusundaki çalışmalar, 2000 Nisan'ında Parlamento'nun Devlet İstatistik Hizmetleri Yasası'nı onaylaması ile ilerleme sağlamıştır.

Çek hükümeti, bölgesel sınıflama sistemini AB'nin NUTS sınıflaması ile uyumlu hale getirmiştir. Ocak 2001'de yürürlüğe giren Yerinden Yönetim Birimleri Oluşturulmasına İlişkin Yasa ile NUTS 3 düzeyindeki bölge sayısı 8'den 14'e çıkarılmıştır. Bu durum, NUTS 2'nin de yeniden tanımlanması gereğini ortaya çıkarmaktadır. AB'nin taleplerine göre, NUTS 2 ve 3 düzeyindeki veri tabanının geliştirilmesi ve NUTS sınıflamasının orman ve su istatistiklerine de uygulanması gerekli görülmektedir.

Çek Cumhuriyeti NUTS sınıflamasına dayalı bölge birimlerinin oluşturulmasını tamamlamıştır. NUTS 3 düzeyinde 14 bölge (kraj); NUTS 2 düzeyinde 8 bölge tanımlanmıştır. Bu sınıflama 1 Ocak 2000'den itibaren istatistikî amaçlar için 1 Ocak 2001'den itibaren hukukî düzenlemeler için kullanılmaktadır.

• Hukukî ve İdari Yapı: Haziran 2000'de bölgesel kalkınmayı destekleyen bir yasa çıkarılmıştır. Bu yasa Çek bölgesel kalkınmasında yasal zemini oluşturduğu gibi, kurumsal yapılanmayı da belirlemektedir. Yasa, ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde kalkınma desteğinin çerçevesini çizmekte ve AB yardımı olsun olmasın bu desteğin koşullarını belirlemektedir. Yasada 8 NUTS 2 bölgesi "uyum bölgeleri" olarak tanımlanmaktadır. Bölgesel kalkınmayı destekleyen yasaya ek olarak (NUTS 3 bölgelerine dönük) Bölgeler Yasası'nda kabul edilmiştir. Yasa, 14 kraj ile ilgili yasal düzenlemeyi ve idarî yapıyı belirlemektedir. Yasada devletin merkezî yetkilerinin NUTS 3'e devredilmesi de hükme bağlanmıştır. Bölgesel Kalkınma Bakanlığı'nın idarî kapasitesini güçlendirme çalışmaları sürdürülmektedir. 1996'da kurulan Bakanlık, 364 kadroya sahiptir. Ancak, koordinasyon işlevinden kaynaklanan bazı tıkanmalar yaşanmaktadır. Yapısal Fonlara hazırlık bu bakanlığın koordinasyonunda sürdürülmektedir.

Çek hükümetinin onayladığı 2000-2006 Ulusal Kalkınma Planı Ocak 2000'de Avrupa Komisyonu'na sunulmuştur. Bu Plan'da NUTS 2 düzeyi için 8 Bölgesel Eylem Planı ve 6 Sektörel Eylem Planı öngörülmektedir. 347/97 sayılı yasa gereğince 1 Ocak 2000'den başlayarak 14 bölgeye bölünen Çek Cumhuriyeti'nin bölgesel politikaya esas oluşturan bu bölgeleri, yerinden yönetilen bölgeler (Higher Self Governing Territorial Units -HSGTU) olarak adlandırılmaktadır. Bilgi gereksinmesini karşılamak için Çek Hükümeti, AB NUTS sınıflama sistemini CZ-NUTS başlığıyla kabul ettiği 707/1998 sayılı tüzükte NUTS düzeylerini şu şekilde tanımlamaktadır:

**NUTS 0: Çek Cumhuriyeti devleti**

NUTS 1: Çek Cumhuriyeti toprakları

NUTS 2: birkaç bölgenin (HSGTU) birleşik alanı

NUTS 3: bölge (HSGTU)

NUTS 4: belde

NUTS 5: belediye

Bölgeler arasındaki farklılıkları gözlemlemek için ve bölgesel politikayı uygulamak için esas alınan temel birim NUTS 3 düzeyindeki bir bölge kabul edilmektedir. Bölgesel farklılıkların irdelenmesi hem bölgeler arası farklılıkların hem de bölge içi gelişme dengesizliklerinin izlenmesini gerektirdiğinden, istatistikî izlemenin daha küçük birimler için de yapılması elzemdir. NUTS 4 düzeyi -belde düzeyi- veri elde etme ve istatistik potansiyeli taşımaktadır. AB Yapısal Fonlarının kullanımına dönük veri toplamak için birkaç bölgeyi birleştirerek NUTS 2 düzeyinde daha geniş alanlar yaratmak gerekli bulunmuştur; Çek Cumhuriyeti için NUTS 2 düzeyi sadece istatistik amaçlı oluşturulmuştur.

NUTS 4 düzeyinde toplanan verilerden elde edilen göstergeler NUTS 3 ve NUTS 2 düzeyinde birleştirilecektir; birleştirililen tarımsal göstergelerin ayrılması ise NUTS 3 (bölgesel) düzeyde yapılacaktır. Farklı ülkelerin



## *Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikalarının Gelişimi ve Aday Ülke Deneyimleri*

AB gereksinmelerine göre karşılaştırılması amacına dönük olarak seçilmiş göstergeler NUTS 1 (NUTS 0) düzeyinde izlenecektir.

Coğrafi alanların tanımlanması ve bölgesel farklılıkların açıklanması amacıyla bölgelerdeki temel sosyal ve ekonomik olguları belirleyen alanlar için tanımlama sistemi geliştirilmiştir. Bölgelerin tanımları, her bir alansal birimin, daha sonra sözel ya da grafik bilgilerle tamamlanabilecek tanımlama tablolarındaki sayısal verilerle tanımlanması esasına göre oluşturulmuştur. Bu tanımlamalardaki temel birim, birden çok göstergelyi ifade edebilen "tanımlayıcı"dır. Tek tek "tanımlayıcılar" ortak bir tanımlama alanını karakterize edecek bağlantılı gruplar oluşturacak biçimde bir araya getirilir. Bölgesel farklılıkların açıklanması için önerilen yapı, değişik NUTS düzeylerinde (1-4) uygulanan bir gövde yapısıdır.

Tanımlayıcıların alanlara göre tasnifi, Çek Cumhuriyeti'nin Bölgesel Kalkınma Stratejisi'ndeki problem alanlarına uygun yapılmaktadır. Bu tasnif, AB katılımı öncesi ve katılım sonrası yapısal fonlardan yararlanmaya dönük ve ulusal amaçlı diğer bölgesel kalkınma belgelerindeki bölgeler arası gelişmişlik farklarını tanımlama ve değerlendirmeye uygun yapılmaktadır. Çek Cumhuriyeti'nin onaylanmış Bölgesel Kalkınma Stratejisi'ndeki beş temel tanımlama alanı tasnife esas alınmaktadır:

- a) Coğrafi alanın genel özellikleri
- b) Ekonomik potansiyel
- c) İnsani potansiyel
- d) Teknik olanaklar ve hizmetler
- e) Çevre

## **GENİŞLEME İÇİN YAPISAL DESTEK VE KATILIM ÖNCESİ YARDIMLAR**

Genişleme için Yapısal Destek, Türkiye için dikkatle izlenmesi gereken bir konudur. Uygulanma süreçleri bir hayli karışık olan Yapısal Fonlar ve Uyum Fonundan Birliğin gelecekteki genişlemesi ile AB'a katılacak tüm yeni üye devletlerin yararlandırılması öngörülmektedir. Bu politika gereği, Fonların etkin kullanımını sağlayabilmek için, aday ülkelerin tam üyelik öncesinde kapasitelerinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla oluşturulan ve halen AB ile aralarında Katılım Ortaklığı Senedi imzalanan aday ülkelerin yararlandığı katılım öncesi strateji, üç finansal araçtan oluşmaktadır: Yenilenmiş Phare programı, SAPARD (Ortak Tarım politikasına uyum öncesi hazırlığı öngören tarım ve kırsal kalkınma politikası) ve katılım öncesi yapısal araç (ISPA). Phare'in 2000-2006 dönemi sonuna kadar MDAÜ ile işbirliğinde temel araç olarak kalması düşünülmektedir. SAPARD fonu ise 2000'den başlayarak tarımın modernleştirilmesi ve kırsal kalkınma için yılda 500 milyon ECU ayrılmasını öngörmektedir. ISPA Fonu ise, üye devletlerin yararlandığı Uyum Fonu ile benzerlik arz etmektedir. Bu fona 2000-2006 döneminde aday ülkeler için ayrılan 45 milyar ECU'nün 7 milyarı tahsis edilecektir. Yılda 1 milyar ECU ayrılan bu fondan, özellikle aday ülkelerin ulaşım ve çevre altyapısı açısından Topluluk standartlarına yükseltilmesi amacıyla hazırlanan projeler yararlandırılacaktır.

Aday ülkeleri bölgesel kalkınma açısından irdeleyen AB'ın belirlediği en önemli sorunlar arasında bu ülkelerdeki geniş bölgelerin geri kalmış olduğu, farklı mekânsal kalkınma politikaları uygulayan, bu ülkelerin özellikle büyük altyapı projeleri için önemli miktarda yardıma ihtiyaç duydukları gibi konular yer almaktadır. AB, bu zorlukları aşabilmek amacıyla oluşturulacak politikaların uygulanmasında, özellikle MDAÜ için üç coğrafi düzey belirlemiştir:

- Ulusal düzey: Topluluk yardımına esas alınabilecek en gelişmiş politika ve araçların dayandırılacağı düzey;

- Uluslararası düzey: Birliğin ortak politikalarının uygulanabileceği ve uluslararası işbirliğine zemin teşkil edecek Topluluk araçlarının uygulanabileceği düzey;
- Bölgesel ya da yerel düzey: Ülke içinde siyasi gerilime neden olan bölgesel dengesizliklerin giderileceği düzey. Bu konuda her ülkenin kendi iç yapısının dikkate alınması öngörülmektedir.

## SONUÇ

AB'a aday ülkelerin üye olduklarında, Yapısal Fonlardan ve Uyum Fonundan yararlanabilmesi için bazı asgari koşulları yerine getirmeleri gerekmektedir. Özellikle idari mekanizmanın modernizasyonu çerçevesinde ele alınabilecek bu gelişmeler, ülkemiz açısından sadece AB üyeliği perspektifiyle değil fakat çağa uyum sağlayacak bir Türkiye yaratmak için de dikkatle izlenmeyi hak etmektedir. Bu konuda AB'ın öngördüğü zemin öncelikle aday ülkelerde: ulusal bütçeden ayrılan payın artırılması, uygun bütçe araçları geliştirilmesi, kamu idaresinin güçlendirilmesi gibi önlemlerle bölgesel politikalara önem verilmesi; kalkınma planlamasında ve yapısal projelerin finansmanının gerçekleşmesinde ulaşım, çevre, endüstri, tarım gibi farklı sektörlerden sorumlu bakanlıkların rollerini netleştirmeye yarayacak bakanlıklar arası işbirliği için uygun prosedürler bulunması; gerekli bütçe kaynaklarından ve teknik deneyimden çoğunlukla yoksun olan bölgesel ve yerel otoritelerin sürece dahil edilmesidir.

Ayrıca bütçe konusunda da AB kaynaklarında nitel ve nicel iki önemli soruna değinilmektedir. Nicel sorun, aday ülkelerin Yapısal Fonların kullanımını kolaylaştıracak uyumlaştırılmış ulusal fonlar tahsis etmesi; nitel sorun ise her aday ülkede gerçekleştirilecek reformların üye ülkelerdekine benzer prosedürler ve izleme sistemleri ve bölgesel kalkınma araçları getirecek metodolojik gelişmeler sağlanmasına özen gösterilmesidir. Örneğin Bulgaristan, Macaristan ve Slovenya'da bölgesel fonlar oluşturulmuş olmakla birlikte, hem bu fonların hem de Yapısal Fonların doğru kullanımı AB açısından hâlâ dikkatle izlenmesi gereken bir konumda görülmektedir.

Üzerinde önemle durulan bir diğer konu da, yerel idarelerin geliştirilmesidir. AB, yerel idareleri küçük işletmelere destek vermede, yöresel kalkınmada inisiyatif kullanmada ve işbirliği geliştirmede bölgesel kalkınmanın en önemli aktörleri arasında kabul etmektedir. Aday ülkeler söz konusu olduğunda, AB'ın yakındığı konuların başında, merkezi otoritelerin yerel idarelerin yönetsel ve idari becerilere gerçekten kavuşması konusunda isteksiz ve tutuk davranmaları gelmektedir. Adem-i merkezileşme girişimlerinin vakitsiz ya da acemice yapılmasının yerelleşme sürecini geriye götürdüğü, bu konuda en uygun zaman, biçim ve biçeme ancak aday ülkelerin kendilerinin karar verebileceği AB tarafından benimsenmekte ancak konunun Yapısal Fonların kullanımı boyutunun doğrudan AB'yi ilgilendirdiği de vurgulanmaktadır.

Üyelik sürecindeki ülkelerin AB müktesebatına uyum, yani mevcut ulusal yasal ve kurumsal yapıyı AB'ın ortak kurallarına uyumlu hale getirme yükümlülüğü vardır. AB'ın desteğinden yararlanma çerçevesini oluşturmak için, bölgesel kalkınma alanında, bölgesel kalkınma stratejisi ve bu stratejiyle uyumlu bölgesel kalkınma politikaları geliştirmek gerekmektedir. AB'nin bu konudaki yaklaşımı:

- Ulusal bölgesel kalkınma politikasının hazırlanma ve uygulanmasında ulusal ve alt-ulusal kurumların görelî ve bütünleyici rollerinin tanımlanması;
- Bu rollerin gereği olarak söz konusu kurumlara verilmiş sorumluluk ve yetkilerin tanımlanması;
- Mekânsal çerçevenin belirlenmesi;
- Ulusal bir bölgesel kalkınma politikasının araçlarının belirlenmesi aşamalarını içerecek bir sürecin tamamlanması gerektiği yönündedir.

AB'nin hazırladığı Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi'nde (2000) bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi ve Bölgesel Politikalarla ilgili Kısa Vadeli Hedefler arasındaki alt başlıklardan biri olan Bölgesel Politika ve Yapısal Unsurların Eşgüdümü'nde Topluluk kurallarına uygun olarak bir NUTS sınıflandırmasının hazırlanması; etkin bir bölgesel politika geliştirilmesi için bir strateji benimsenmesi; Türkiye'nin planlama sürecinde proje seçimi bakımından bölgesel politika kriterleri oluşturulmasına başlanması yer almaktadır.

Türkiye'nin Ulusal Programında(2000), Bölgesel Politika başlığı altında Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınması ile ülke bütünlüğünü güçlendirecek bölgesel politikaların temel amacı, "bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması ve çarpık kentleşmenin önlenerek, ülke çapında metropolitan alanların geliştirilmesi" olarak tanımlanmaktadır. İdari Yapı başlığı altında ise şu ifadelere yer verilmektedir: "Türkiye'nin idari yapısı merkezi ve yerel yönetimlerin uyum içerisinde çalışması esasına dayanmakta olup, idari yapının temel birimleri olan 81 il mevcuttur. Merkezi idare bakanlıklardan ve genel müdürlüklerden oluşmaktadır. Merkezde 'ana hizmet birimleri', 'destek hizmet birimleri' ve 'danışma ve kontrol birimleri' bulunmaktadır. Merkezi idare aşağıdaki görevlere sahiptir: Bölgesel gelişmeye yönelik planlama ve politika belirlenmesi ve Devlet kaynaklarının bölgesel gelişme amaçlı tahsisi. Merkezi idarede; Devlet Planlama Teşkilatı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü "Bölgesel Politika" konusuyla doğrudan ilgilidir. (...) Bölgesel gelişimi sağlamak üzere küçük ve orta ölçekli işletmelerin ve yatırımcıların desteklenmesi için 1998 yılında KOSGEB bünyesinde Bölgesel Kalkınma Enstitüsü kurulmuştur.(...)Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Tarım Bakanlığı da bölgesel politikada etkinlikleri olan diğer kurumlardır.(...) Türkiye'nin temel ulaşım ve çevre altyapı yatırımlarını gerçekleştirmekten sorumlu kuruluş olan Karayolları ve İller Bankası Genel Müdürlükleri de bu Bakanlığın bağlı ve ilgili kuruluşları olarak, teşkilat yapısı içinde yerlerini almaktadırlar.(...) Türk Anayasasında, yerel hizmetlerden sorumlu yerel yönetimler, karar birimleri halk tarafından belirlenen yasal kamu kurumları olarak tanımlanmıştır. Buna göre, il özel idareleri, belediyeler ve köy muhtarlıkları yerel yönetimlerdir.(...) Köy ve kent kalkınmasında etkin bir kurum olarak İller Bankası da görev yapmaktadır.". Ulusal Programda AB'a uyum için gerekli kurumsal değişiklikler de şöyle tanımlanmaktadır: "Beş Yıllık Kalkınma Planında belirtildiği üzere, 2005 yılına kadar, ihtiyaç duyulan illerde Devlet Planlama Teşkilatının idari bölge birimleri kurulacaktır."

Görüldüğü gibi, Bölgesel Politikalarda Türkiye'nin idari yapılanması AB uyum süreci ile bağdaşmamakta, Ulusal Programda kısa ve uzun vadede alınması öngörülen önlemler incelendiğinde ve diğer aday ülke uygulamaları ile karşılaştırma yapıldığında, bu önlemlerle AB'a uyum sağlanması mümkün görünmemektedir.

Nitekim, AB'nin yorumu, Bölgesel Politikalar alanında hiçbir ilerlemenin kaydedilememiş olduğu doğrultusundadır. Ulusal Programda Bölgesel Kalkınma ile ilgili kuruluşlar arasında adı anılmayan GAP BKİ'ne, AB'nin 2001 Türkiye Düzenli Raporunda Ankara dışındaki tek kurum olarak (merkeziyetçi yapının istisnası olma anlamında) olumlu bir atıfta bulunulmaktadır. Raporla, Türkiye'de bir bölgesel politikanın varlığından söz edilebileceği belirtilmekte, ancak yapısal fonların uygulaması ile ilgili hiçbir hazırlığın yapılmamış olduğu vurgulanmaktadır. Bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi için uzun dönemli, kapsamlı bir strateji geliştirilmesi gereğine işaret edilen raporda özellikle bölgesel kurumsal yapıların oluşturulması gerekli görülmektedir.

Türkiye'nin, bölgesel kalkınma alanında fonlardan yararlanma zemini yaratma bakış açısıyla, AB'a aday ülkeler arasından özellikle katılım müzakerelerini başlatmış olanların deneyimlerini paylaşması içinde bulunduğumuz aşamada önem arz etmektedir. Her ülkenin kendine özgü koşulları bulunduğu göz ardı edilmemeli ancak genel karaktere sahip aşamalar, Türkiye'nin yakın gelecekte AB'dan yapısal destek almaya başlayacağı gerçeğinden hareketle dikkatle irdelenmelidir. Türkiye'nin AB adaylığında yol haritasını belirleyen Ulusal Programın gözden geçirilmesi aşamasında kamu kurum ve kuruluşları arasında gerçek bir etkileşim, iletişim ve sinerji yaratmak, haritayı kullanarak ulaşılabilecek menzile varmada önemli bir adım olacaktır.

## KAYNAKÇA

- Avrupa Bölgesel Gelişmenin Hizmetinde, AB Bölgesel Politika ve Uyum, 1996.
- “Bölgesel Kalkınma Dosyası”, Ekonomide Durum, Güz 1999, Türk-İş Araştırma Merkezi, Ankara, 1999.
- Development Dilemmas in the European Community Rethinking Regional Development Policy, Joanne Scott, Philadelphia, 1995.
- European Union Assistance for Regional Development: A Brief Guide for Future Member States, EU Structural Funds, European Commission, Luxembourg, 1999.
- Participation of candidate countries in Community Programmes, agencies and Committees, Communication to the Council, COM (99) 710, Luxembourg, 20 December 1999.
- Regular Report, 2001, (Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession)
- Regular Report, 2001, (Regular Report on Poland’s Progress Towards Accession)
- Regular Report, 2001, (Regular Report on Czech Republic’s Progress Towards Accession)
- Regular Report, 2001, (Regular Report on Slovenia’s Progress Towards Accession)
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT, 2502-ÖİK: 523.
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Bölgesel Gelişme, 1996-2000, DPT Yayını, 2000.
- Spatial perspectives for the enlargement of the European Union, Study 36, European Commission, Luxembourg, 2000.
- Structural Actions 2000-2006 Commentary and regulations The Structural Funds; The Cohesion Fund, The Instrument for Structural Policies for Pre-Accession, Guide, European Commission, 2000.
- Turkey Preparing for EU Membership, Country Profile, 1 September, 1999, Dışişleri Bakanlığı.
- Türkiye’de Bölge Planlamasının Evreleri, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Ankara, 1993.
- Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, Haziran 2000, DPT Yayını, 2000.
- Yoksulluk, Bölgesel Gelişme ve Kırsal Yoksulluk, Kent Yoksulluğu, TESEV, İstanbul, 2000.



## TÜRKİYE'DE BÖLGESEL EŞİTSİZLİKLER VE AVRUPA BİRLİĞİ POLİTİKALARI\*

Doç. Dr. İclal DİNÇER

*Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

Günümüzde giderek keskinleşen eşitsiz gelişme, bölgesel farklılıklar problemi, sermaye ve mal akımları ile birbiriyle bütünleşen dünya ülkelerinin giderek daha önemli problemi olacağıın işaretlerini vermektedir. Birleşmiş Milletler, IMF, Dünya Bankası gibi kuruluşların da öncelikli gündemi haline gelen fakirleşen bölgeler ve sermayenin aşırı yığıldığı yörelerde yaşanan problemleri en aza indirmek üzere farklı kurumlar farklı uygulamaları hayata geçirmeye çalışmaktalar. Ancak görünen odur ki, sorun çok kapsamlı olup, mevcut ekonomik sistemler içindeki çözüm arayışları ile aşılabılır düzeyde değil. Avrupa Birliği de bu arayışlar ve uygulamalar içinde olan kurumsal yapılardan biri olarak öne çıkmakla birlikte, üye ülkelerde ve giderek aday ülkelerin katılımıyla ulaşacağı sınırlar içinde bu sorunun çözümlerini henüz üretebilmiş gözüküyor. Bu bildiride Avrupa Birliği'nde yaşanan bölgesel gelişmişlik farklılıklarının ne düzeyde olduğu, Birliğin ne tür politikalar ürettiği konuları kapsamında Türkiye'deki bölgesel farklılıkların bir değerlendirilmesi yapılmaya çalışılacaktır.

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BÖLGESEL POLİTİKALARIN GELİŞİMİ

Bugün Avrupa Birliği'nin temelini oluşturan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) ve daha sonra geçirdiği dönüşüm ile oluşturulan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET), Birlik içindeki bölgesel farklılıkların giderilmesi konusunu göz önünde bulundurmuş ve uyumlu bir ekonomik kalkınmayı amaçlamıştır. Konu, AKÇT'da sanayideki teknolojik ve ekipman gelişmesi ile sınırlı kalırken, AET sürecinde, daha kapsamlı hale gelerek, üye ülkelerin ekonomik bütünleşmelerinin başarıya ulaşması için bölgeler arası ekonomik gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi ön plana çıkmıştır. AET bünyesinde bugünkü anlamda bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltıcı

\* Bu-bildiri ayrıca, 10/11 Aralık 2001 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirilen Avrupa Birliğinde Mekan Planlama Stratejileri-Ekonomik ve Ekolojik Perspektifler Uluslararası Sempozyumu'nda "Bölgesel Farklılıklar Problemi ve Avrupa Birliği Politikaları" başlığıyla sunulmuştur.

## Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlikler ve Avrupa Birliği Politikaları

ya da gidermeye yönelik fonlar oluşturulmamış fakat, bu alanda Avrupa Yatırım Bankası daha az gelişmiş bölgelerin gelişmesine yönelik projelere destek sağlamaya yetkilendirmiştir.

Bugün gelinen noktada Avrupa Birliği’nin bölgesel politikalarının amacı, Birlik içinde yer alan üye devletlerin birbirleri ile uyumlu ekonomik politikaları sürdürmeleri ve bölgeler arası dengesizliklerin azaltılması olarak özetlenebilir. Bu kapsamda öncelikle devletin dengeli ekonomik gelişmeyi sağlayacak altyapı yatırımlarını gerçekleştirilmesi ve özel sektör yatırımlarını teşvik etmesi beklenmektedir. Buna bağlı olarak Avrupa Birliği çeşitli yapısal fonlar aracılığı ile sosyo ekonomik gelişmesinde sorunlar olan bölgelere kaynak aktarma konusunda programlar oluşturmakta ve uygulamaktadır.<sup>1</sup>

Bugün Avrupa Birliği bünyesinde uygulanmakta olan bölgesel politikaların geçirdiği gelişim sürecine bakıldığında, 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması’nın bu süreçte çok önemli bir aşamayı oluşturduğunu belirtmek gerekmektedir. Avrupa Kömür Çelik Topluluğu Kredileri ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Kredileri, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya yönelik olarak değil, özellikle ilgili sektörlerde finansman sağlanması amacıyla oluşturulmuş dolaylı bölgesel politikalarlardır. Roma Antlaşması uyarınca 1958 yılında kurulan Avrupa Yatırım Bankası ise bu kapsamda ikinci önemli adım olup, Topluluk üye ülkelerinin az gelişmiş bölgelerine ve işletmelerin modernleşmesine kaynak sağlayan banka niteliği ile kurulmuştur.<sup>2</sup> 1975 yılında kurulan Bölgesel Kalkınma Fonu ise Avrupa Ekonomik Topluluğu bünyesinde gelişmişlik farklılıklarının bölgesel ölçekte ele alınarak giderilmesi politikalarının oluşturulmasına yönelik atılan önemli bir adımdır.

Ancak 1980’lere gelindiğinde gerek yaşanan 1973 ve 1979 petrol krizleri ve gerekse Topluluğa yeni üye ülkelerin katılması ihtimali, daha kapsamlı bölgesel politikaların geliştirilmesini gündeme getirmiştir. 1987 tarihinde yürürlüğe konulan Tek Avrupa Senedi (TAS) ile Topluluk gündemine “bölgesel politika” konusu daha işlevsel ve etkin olarak girmiştir. Bu kapsamda Topluluk üye ülkeleri tarafından kullanılacak üç fon kaynağı oluşturulmuştur.

Bugünkü yapısal fonların temeli olan bu fonlar;

- ERDF (European Regional Development Fund) Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
- ESF (European Social Fund) Avrupa Sosyal Fonu
- EAGGF (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund) Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu’dur.

Bu yapısal fonların ilk uygulandığı - bu bildirinin konusu olan- 1994-1999 dönemi sonuçları, 1993 Maastricht Antlaşması’na yansiyarak bu konuda yeni düzenlemelerin geliştirilmesini sağlamıştır. Yapısal Fonların daha rasyonel kullanımına da olanak vermek üzere Maastricht Antlaşmasıyla, getirilen “subsidiarity” prensibiyle uyumlu olarak, AB yönetiminde kurumsal yapıya bir “Bölgeler Komitesi”<sup>3</sup> ilave edilmiştir. Bu yeni yapılanma kapsamında, 1999 Berlin Zirvesi’nde, 2000-2006 yılları için, Yapısal Fonların nasıl kullanılacağı programlanmıştır.<sup>4</sup> Bu program sadece üye ülkeleri değil, aynı zamanda aday ülkeleri de kapsamakta ve bir önceki dönem uygulamalarından bu statüsüyle de farklılaşmaktadır.

2000-2006 dönemini kapsayan programda Avrupa Birliği, yapısal politikalarını uygulamak üzere dört adet finansal enstrümana sahiptir.

<sup>1</sup>Bu konuda Türkçe kaynak olarak bkz: TOBB’nin Bölgesel Politikalar ve Yapısal Fonlar Raporu, URL:<http://www.belgenet.com>

<sup>2</sup>Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Ali Arslan, “Avrupa Topluluğu’nda Bütçe Dışı Finansman Kaynakları”, Avrupa Toplulukları Konusunda Tebliğler, Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Ankara, 1990.

<sup>3</sup>Bölgeler Komitesi konusunda geniş bilgi için Bkz. <http://www.cor.eu.int/>

<sup>4</sup>Bu uygulama döneminde 260 milyar Euro’nun 213 milyar Euro’luk bölümü, Yapısal Fon Programlarına (195 milyar Euro) ve Yakınlaşma Fonu (18 milyar Euro) aracılığıyla mevcut 15 AB üye ülkenin kullanımına, 47 milyar Euro’luk miktarda, aynı çerçevede aday ülkelere tahsis edilmiştir. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. TOBB’nin Bölgesel Politikalar ve Yapısal Fonlar Raporu, URL:<http://www.belgenet.com>

- ERDF (European Regional Development Fund)<sup>5</sup>

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu: Yapısal Fonların en önemli bölümünü oluşturan bu fonun temel amacı ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi açısından Avrupa Birliği'nin gelişmiş bölgelerinin gerisinde kalan bölgelerinin kalkınmasına destek olmaktır. Bu fon kapsamında; küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi, üretken yatırımların teşvik edilmesi, alt yapının iyileştirilmesi konusunda hazırlanan projelere kaynak aktarılmaktadır.

- ESF (European Social Fund)<sup>6</sup>

Avrupa Sosyal Fonu: Fonun amacı, temel olarak, yapısal işsizlikle mücadele, çalışma koşullarını iyileştirme, işçilerin mesleki eğitimini sağlama, yaşam standartlarını yükseltme ve işsizlere gelir sağlama olarak belirlenmiştir.

- EAGGF (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund)<sup>7</sup>

Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu: Fon, Avrupa Birliği'nin kırsal kalkınma politikasının ana finansman aracı ve ortak tarım politikaları uygulamalarındaki araçlardan biridir.

- FIFG (Financial Instrument for Fisheries Guidance)<sup>8</sup>

Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı: Fon kıyı bölgelerinde genel olarak balıkçılık sektöründe ve balıkçılık sanayiinde rekabet gücünün artırılmasına yönelik girişimleri desteklemektedir.

## YAPISAL FONLARIN KULLANIMINDA HEDEF BÖLGELERİN TANIMLANMASI

Yapısal Fonların kullanımında öncelikli adım bu fonların kullanım kriterlerine uygun bölgelerin sınırlarının saptanması olmaktadır. Bu ise Avrupa Birliği bünyesinde standart istatistikî bilginin oluşturulması ile mümkündür. İstatistikî standart bilgiyi oluşturma projesi Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikaları içinde önemli bir yer işgal etmektedir. NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics) olarak tanımlanan bu projede Avrupa Birliği İstatistik Ofisi EUROSTAT'ın bilgileri temel alınmaktadır. Benzer sosyo ekonomik yapı ve gelişmişlik düzeyine sahip istatistikî bölgelerin tanımlanması ve bu bölgelerin problemlerinin çözümünde yerel otorite olması açısından önem taşıyan bu istatistikî sınıflandırma bugün Türkiye'deki coğrafi esasa dayalı bölge kavramından ve idari birimi olan il yönetim biriminden farklılaşmaktadır. Nitekim Türkiye'nin Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum Programının Bölgesel Politikalar başlığı altında yapılması gereken uyum çalışmaları arasında NUTS'un esas alınacağı ve bu sisteme göre hedef bölgeler belirleneceği ifade edilmektedir.<sup>9</sup>

5 Bu konuda Türkçe kaynak olarak bkz: TOBB'nin Bölgesel Politikalar ve Yapısal Fonlar Raporu, URL:<http://www.belgenet.com> ve orijinal kaynak: Regulation (EC) No 1783/1999 of the European Parliament and of the Council of 12 July 1999 on the European Regional Development Fund. OJ L 213, 13.08.1999, s.1-4.

6 Yag kaynak ve Regulation (EC) No 1783/1999 of the European Parliament and of the Council of 12 July 1999 on the European Social Fund. OJ L 213, 13.08.1999, s.5-8.

7 Yag kaynak ve Council Regulation (EC) No 1257/1999 of 17 May 1999 on Support for Rural Development from the European Agriculture Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and Amending and Repealing Certain Regulations, OJ L 160, 26.06.1999, s.80-101.

8 Yag kaynak ve Regulation (EC) No 1783/1999 of the European Parliament and of the Council of 21 June 1999 on the Financial Instrument for Fisheries Guidance OJ L 161, 26.06.1999, s.54-56.

9. Türkiye Ulusal Programının 21. Maddesi olarak ele alınan Bölgesel Politikalar başlığında şu ifadelere yer verilmektedir: "Katılım öncesi dönemde Türk mevzuatında herhangi bir değişiklik yapılmasına gerek duyulmamaktadır. Ancak AB'de bölgelerin istatistikî sınıflandırılması esasına dayalı şistemin (NUTS) benzeri hazırlanacak ve bu sisteme göre hedef bölgeler belirlenecektir". (bkz: TC Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı Özeti, URL: <http://www.abgs.gov.tr>)



## Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlikler ve Avrupa Birliği Politikaları

Bölgesel politikaların uygulama aracı olan “Yapısal Fon”ların kullanılması, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının tespitinin yapılmasına bağlıdır. Bu tespit için temel veri olarak “Kişi Başına Gayri Safi Milli Hasıla”, “Verimlilik”, “İşgücü” kriterleri kullanılmaktadır; 1996 verileri itibarıyla incelendiğinde Birlik içindeki bölgesel gelişmişlik farkları ortaya çıkmaktadır.

- Kişi Başına Gayri Safi Milli Hasıla (GDP Per head (PPS)) değerlerinde merkez ve çevre ülkeleri bir-birinden 50 puan farklılaşmaktadır. Avrupa Birliği ortalamasının 100 olarak alındığı bu sınıflandırmada, 25 puan saparak ortalamanın altında kalan bölgelerin, Birliğin güneyindeki İspanya, Portekiz, Güney İtalya, Yunanistan ve kuzeyinde yer alan Doğu Almanya, Finlandiya olduğu görülmektedir. Aynı şekilde ortalamanın 25 puan üstüne çıkan ülkeler ise Kuzey İtalya, Almanya, Avusturya, Hollanda ve Belçika gibi Birliğin merkezinde yer alan ülkelerdir.
- Verimlilik (GDP Per person employed) faktörü açısından da benzer bir dağılım gözlenmektedir. İndeks değerleri açısından Birlik ortalamasının 19 puan altında olan bölgeler güney ve kuzeydeki bölgeler iken, merkezdeki bölgeler ortalamanın 19 puan üstünde verimlilik değerlerine sahiptirler.
- 15-64 yaş gurubu içindeki çalışan işgücü oranı (Employment rate) incelendiğinde ise, benzer bir dağılım görülmekle birlikte, özellikle İspanya ve güney İtalya’nın en düşük, Almanya ve Norveç’in en yüksek işgücü oranına sahip olduğunu belirtmek gerekmektedir.

Avrupa Birliği Yapısal Fonlarının devreye girmesi konusunda bilgi altyapısını oluşturan bölgesel gelişmişlik düzeylerinin tespitinde bir diğer bilgi düzlemi de bölgelerin sektörel yapılarının tanımlanmasıdır. Bu konudaki veriler incelendiğinde;

- Tarım sektöründeki işgücü oranının Avrupa Birliği ortalaması %5 iken, negatif ve pozitif yönlerdeki sapmalar 5.5 olarak tespit edilmektedir. Avrupa Birliği ortalamasının üstünde tarım çalışanı olan bölgeler çevredeki İspanya, Portekiz, İtalya, Yunanistan’da yoğunlaşırken, tarımda en düşük düzeyde çalışana sahip bölgeler olarak Almanya ve İngiltere öne çıkmaktadır.
- Sanayi sektöründeki işgücü oranının Avrupa Birliği ortalaması %29 iken bu değer in altında ve üstünde 7 puan sapma gösteren bölgelere bakıldığında, resim tarım sektöründekinin tersine dönmekte, özellikle Almanya ve Kuzey İtalya en yüksek sanayi işgücü oranına sahip bölgeler olarak ortaya çıkmaktadırlar.
- Hizmet sektöründeki işgücü oranının Avrupa Birliği ortalaması %65 olup, bu değer in altında ve üstünde 8 puan sapma gösteren bölgelerin Birlik ülkeleri içinde yığılma göstermediği gözlenmektedir.

Bu veriler doğrultusunda, tarım sektörünün hakim olduğu bölgeler aynı zamanda kişi başına GSMH’nın, işgücünün ve verimlilik oranlarının düşük olduğu buna karşın, sanayi sektörünün hakim olduğu bölgeler ise kişi başına GSMH’nın, işgücünün ve verimlilik oranlarının yüksek olduğu bölgeler olarak ortaya çıkmaktadırlar. Aşağıda değinilecek olan Yapısal Fonların yönlendirildiği Hedef Bölgelerin sınırlarının tanımlanmasının, bu veriler doğrultusunda gerçekleştirildiği, haritaların karşılıklı incelenmesiyle ortaya çıkmaktadır.

1994-1999 program döneminde Yapısal Fonlar dört farklı hedef altında bölgesel gelişmedeki problemleri çözme konusuna yönlendirilmişlerdir. Avrupa Birliğine üye ülkeleri kapsayan ve “Yapısal Fonlar yardımı için uygun bölgeler” (Regions eligible for Structural Funds assistance) olarak tanımlanan “Hedef Bölgeler”<sup>10</sup> ve bu bölgelere yönlendirilen fonların dağılımları incelendiğinde şu bulgulara ulaşılmaktadır.<sup>11</sup>

10. İngilizce metinlerde “objective” olarak geçen bu tanım Türkçe’de bazı metinlerde “hedef”, bazı metinlerde ise “kriter” olarak tanımlanmaktadır.

11. Bu konudaki bilgiler için bkz: Avrupa Konseyi 6. Dönem Raporu, URL: <http://www.europa.eu.int/eur.lex>

• “Hedef 1” Bölgeleri:

“Gelişmesi Geri Kalmış Bölgeler” olarak tanımlanmaktadır. Bu bölgeler 92 milyona ulaşan nüfusları ile Avrupa Birliği toplam nüfusunun %25’ini oluşturmaktadırlar. Birlik içinde geniş bir alana yayılmakta olup, Birliğin çevre bölgelerinde yoğunlaşmışlardır. Özellikle nispeten fakir alt yapı, düşük nitelikli işgücü ve kurumsal yetersizlikler olmak üzere üç temel olumsuz yapı ile karakterize olmaktadır. “Hedef 1” kapsamına giren bölgeler birlikte ele alındığında üretim seviyesi sürekli olarak Birliğin geri kalanından düşüktür. Program döneminde toplam kaynakların yaklaşık %68’i bu bölgelere yönlendirilmiştir.

Bu bölgelerin coğrafi dağılımlarına bakıldığında İspanya, Portekiz, Güney İtalya, Yunanistan, Eski Doğu Almanya, İrlanda olduğu ve bu ülkelerin Birliğin çevre bölgeleri olarak tanımlanan coğrafyasında yer aldıkları görülmektedir.

• “Hedef 2” Bölgeleri:

Endüstriyel çöküşten etkilenen ve yeniden yapılandırılması amaçlanan bölgeler olarak tanımlanmaktadır. Bu bölgelerin %50’sinden fazlasında demir, çelik, tekstil, konfeksiyon, ulaşım araçları üretimi söz konusudur. Bu endüstriler Birlikteki toplam üretim işgücünün ortalama %50’sine ulaşmaktadır. 1986-1992 arasında büyük üretim tesisleri 270 000 işçi kaybetmiş, küçük üretim tesisleri ise 20 000 işçi kazanmıştır. Bu olumsuz yapı nedeniyle desteklenmesi gereken bölgeler olarak tanımlanmışlar ve bu bölgelere toplam kaynakların yaklaşık %11’i yönlendirilmiştir. Coğrafi olarak Almanya başta olmak üzere, İngiltere, Hollanda, Danimarka, Kuzey İtalya ve Fransa’nın kıyı bölgeleri öne çıkmaktadır.

• “Hedef 5b” Bölgeleri:

Kırsal alanlardaki yapısal gelişmeler için kaynakların yönlendirileceği bölgeleri tanımlamaktadır. Program döneminde kaynakların %4’ü bu bölgelere yönlendirilmiştir. Ağırlıklı olarak Orta Fransa, Orta İtalya ve Birliğin doğusunda yer alan bölgeler bu yapısal fonlardan yararlandırılan bölgelerdir.

• “Hedef 6” Bölgeleri:

Seyrek nüfuslu alanlardaki yapısal gelişmeler için kaynakların yönlendirileceği bölgeleri tanımlamaktadır. Program döneminde kaynakların %0.5’i bu bölgelere yönlendirilmiştir. Norveç ve Finlandiya bu bölgeleri temsil etmektedir.

Bu dört “hedef bölge”nin kapsadığı nüfus Avrupa Birliği üye ülkeleri toplam nüfusunun %51’ini oluşturmaktadır. Toplam kaynakların %55’i, Avrupa Birliği toplam nüfusunun %16’sını oluşturan Yunanistan, İspanya, İrlanda ve Portekiz’e “Hedef 1” programları kapsamında yönlendirilmiştir.

Diğer üç hedef, bölge özelliğinde olmayıp, fon kaynaklarının spesifik problemlere yönelik olarak verildiği hedefleri tanımlamaktadır. Bunlar;

- Hedef 3: Uzun erimli, kolaylaştırıcı önlemler ve genç işsizleri konu almaktadır.
- Hedef 4: Çalışanların sanayideki yapısal değişimlere uyumları ile ilgili hedefleri tanımlamaktadır.
- Hedef 5a: Tarım ve balıkçılıktaki yapısal uyum çalışmalarına yönlendirilmiştir.

## YAPISAL FONLARIN KULLANIMINDA İLK UYGULAMA SONUÇLARI

1987 tarihinde yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi kapsamında bölgesel politika konusunun Topluluk gündemine daha işlevsel olarak girmesiyle, bugünkü yapısal fonların temelini oluşturan fonlar uygulanmaya başlamıştır.

## Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlikler ve Avrupa Birliği Politikaları

Kurucu üyelerin dışında aynı dönemde Birliğe üye olan daha az gelişmiş Yunanistan, İspanya, Portekiz ve İrlanda bu fonlardan yararlandırılan ilk ülkeler olmuşlardır.

1986-1996 yılı Avrupa Birliği ortalama değerlerine bakıldığında;

- Kişi başına Gayri Safi Milli Hasıla yıllık %2.2 oranında,
- Kişi başına üretimdeki verimlilik %1.8 oranında,
- İşgücündeki büyüme ise yıllık %0.4 oranında artış göstermiştir.<sup>12</sup>

1994-1999 Program döneminde en yüksek oranda kaynağın aktarıldığı Hedef 1 Bölgelerinde dönem ortası verileriyle ulaşılan sonuçlara bakıldığında şu bulgulara ulaşılmaktadır:

- Hedef 1 bölgelerinden özellikle İspanya ve Güney İtalya’daki bölgelerin, Kişi Başına Gayri Safi Milli Hasılasındaki artış oranı, 2.1 olan Avrupa Birliği ortalamasına yaklaşmıştır. Ancak Yunanistan hala Birlik ortalamasının altındadır.
- Verimlilik açısından 1986-1996 döneminde Avrupa Birliği ortalaması 1.8 olarak gerçekleşmiştir. Bu konuda ortalamanın altında kalan Yunanistan’a karşın, İspanya ve Güney İtalya’daki bazı bölgeler en yüksek büyümeyi göstermişlerdir.
- İşgücünün büyümesi konusunda Avrupa Birliği dönem ortalaması 0.4 iken İspanya ve Yunanistan ortalamaya daha yakın, Güney İtalya daha uzak değerler taşımaktadır.

Bu değerlendirmeler dışında, vurgulanması gereken daha önemli bir nokta vardır; Avrupa Birliği’nin Hedef 1 Bölgeleri kapsamı dışında olan ve yapısal fonlardan yararlanmayan gelişmiş bölgelerinde, aynı dönemdeki Gayri Safi Milli Hasıla, işgücü ve verimlilik oranlarındaki artış, daha yüksek oranda gerçekleşmiştir. Bu tespit, bölgesel eşitsiz gelişmenin kısa erimde giderilemeyeceğinin, gelişmiş bölgelerin her zaman daha önde olacağıın işaretlerini vermektedir. Nitekim Avrupa Konseyi 6. Dönem Raporu<sup>13</sup> bu bağlamda şu saptamayı yapmaktadır; “Yapısal Fonlardan desteklenen bölgelerin gelişmeleri uzun vadede kendi kendilerine sürdürebilecekleri büyümeyi kendi yetenekleri ile geliştirecek seviyeye ulaşmaları ile gerçekleşecektir”. Nitekim bu bağlamda Birlik bünyesinde yeni yapısal fonların oluşturulması gündeme gelmektedir; bunlar Araştırma ve Teknoloji Desteği, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme Desteği gibi. Bu gelişmeler bir taraftan Avrupa Birliği yetkili organlarının üye ülkelerin bölgesel gelişmişlik farklılıklarını giderici politika ve stratejiler, uygulama araçlarını denemesinin yanı sıra, genişleme sürecinde aday ülkelerin daha keskin olan bu farklılıklarını gidermede de yeni arayışlar içinde olduğunu göstermektedir.

## TÜRKİYE’DE BÖLGESEL FARKLILIKLAR PROBLEMİ

1996’da Gümrük Birliği’ne girmiş, 1999’da ise Avrupa Birliği’ne aday ülke statüsünde kabul edilmiş olan Türkiye’deki bölgesel eşitsiz gelişme konusu, yıllardır bilinen fakat giderilmesi yönünde etkin mekanizmalar geliştirilemeyen ve hatta son 20 yılda dünyadaki eğilimlere paralel olarak giderek artan bir problemdir. Bugün Avrupa Birliği içinde yer alan ve toplam büyüklükler açısından gelişmiş ülkeler statüsünde olan ülkelerdeki bölgesel eşitsiz gelişme daha da keskin bir biçimde Türkiye için de söz konusudur. Bu konuda yapılmış olan araştırmalarda çeşitli sosyo ekonomik kriterler kullanılarak, bölgesel gelişmişlik farklılıklarına dikkat çekilmektedir. Bu çalışma kapsamında ise Avrupa Konseyi gelişme raporlarında kullanılan kriterlerden olan “Kişi

12. 6. Dönem Raporu, bu kriterlerin aynı dönem için Amerika Birleşik Devletlerindeki artış oranları ile bir karşılaştırmasını yapmaktadır. Buna göre değerler sırası ile: %2.5, %1.0, %1.5’dir.

13. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Avrupa Konseyi 6. Dönem Raporu, URL: <http://www.europa.eu.int/eur.lex>

Başına Gayri Safi Milli Hasıla”, “Göç” ve illerdeki sektörel uzmanlaşmalar” kullanılarak Türkiye’deki bölgesel farklılıklara bir tanım getirilmeye çalışılacaktır.<sup>14</sup>

• Bu tanımlamada öncelikle “iller arası göç”<sup>15</sup> verileri değerlendirilmektedir. 1985-1990 döneminde nüfusun %0.80’i iller arası göç hareketine katılmış olup, toplam 72 ilden 21’i göç alırken, geriye kalan 51 il göç vermiştir (Tablo 1). Bu illerin coğrafi dağılımlarına bakıldığında, Marmara Bölgesi (+69)<sup>16</sup> başta olmak üzere, Ege(+26) ve Akdeniz Bölgeleri (+21), dolayısıyla Türkiye’nin batısındaki kıyı bölgelerinin göç alan; başta Doğu Anadolu Bölgesi (-102) olmak üzere, Karadeniz (-54), Güney Doğu Anadolu (-33) ve İç Anadolu (-17) Bölgelerinin göç veren illerin yoğunlaştığı, kıyı gerisi bölgeler olarak ortaya çıktığı görülmektedir.

• Kişi Başına Gayri Safi Milli Hasıla değeri incelendiğinde ise (Tablo 2), 1990 yılı Türkiye ortalamasının (2655\$) üstünde olan il sayısının sadece 22 olduğu, geriye kalan 50 ilin ise ortalamanın altında kaldığı görülmektedir. Ortalamanın üstünde olan iller yine Marmara (4133\$) ve Ege (3123\$) Bölgelerinde yoğunlaşırken Akdeniz (2558\$), ve İç Anadolu Bölgeleri (2496\$) Türkiye ortalamasına yakın değerler taşımaktadır. Buna karşın Karadeniz (1786\$), Güney Doğu Anadolu (1569\$) ve Doğu Anadolu (1130\$) Bölgeleri ortalamanın oldukça altında kalmaktadırlar.

• İllerin sektörel uzmanlaşmaları konusunda yapılan irdelemede<sup>17</sup> bir ve birden fazla sektörde uzmanlaşan iller ile bu illerin GSYİH değerleri ve göç yapıları, ülkedeki bölgesel farklılıkların altında yatan sorunlara işaret etmektedir. Şöyle ki;

-Sadece tarım sektörünün ve tarımın yanı sıra hizmet (kamu hizmetleri) sektörünün hakim olduğu iller aynı zamanda “göç veren” ve “kişi başına GSMH’si Türkiye ortalamasından düşük” iller iken,

-İmalat, yanı sıra ticaret ve hizmet sektörlerinin; ayrıca ticaret ve yanı sıra tarım sektörlerinin uzmanlaşma gösterdiği iller ise aynı zamanda “göç alan” ve “kişi başına GSMH’si Türkiye ortalamasından yüksek” olan iller olarak çıkmaktadır.

Ülkenin Marmara, Ege ve Akdeniz kıyısındaki iller imalat, ticaret, hizmet sektörlerinde uzmanlaşmış olup bu iller GSMH açısından Türkiye ortalamasının üstünde ve göç alan iller iken buna karşın ülkenin iç, doğu ve güney doğu bölgelerinde konumlanan ve Karadeniz kıyısındaki iller ise tarım ve kısmen hizmet sektöründe faaliyet göstermektedirler. Ancak mevcut ekonomik yapıları bu illerin GSYİH’larının Türkiye ortalamasının altında kalmalarına ve göç vermelerine sebebiyet vermektedir. Bölgeler arası farklılıkların bu faktörler doğrultusunda verdiği keskin çizgiler Türkiye’nin acilen bölgesel politikalar üretmesini ve uygulamaya sokmasını zorunlu kılmaktadır.

Bu veriler Avrupa Birliği’ne aday ülke statüsünde olan Türkiye’deki bölgesel eşitsiz gelişmenin boyutlarını ve coğrafi dağılımını tanımlamasının yanı sıra, GSMH’daki zayıflık, verimsiz ekonomik yapı özellikleri nedeniyle Avrupa Birliği yapısal fonlarının kullanılmasında tanımlanan “Hedef I” Bölge kriterlerine uygun olan

14. Bu çalışmanın ayrıntıları için bkz: İ. Dinçer, (2002) Türkiye’de Eşitsiz Gelişme: 1985-1990 Döneminde Göç-GSYİH-Sektörel Uzmanlaşmalar, Yıldız Teknik Üniversitesi, İstanbul, (baskıda).

15. Avrupa Birliği üye ülkeler bazında yapılan ve 1986-1996 dönemi verilerini kapsayan incelemede işgücünün istihdam oranı ve verimlilik faktörlerini ölçen sağlıklı istatistiki bilginin Türkiye’de olmaması, bu kriterler bazında bir irdelemeyi mümkün kılmamaktadır. Bunu karşılamak üzere istihdamın yüksek olduğu illerin göç alan iller olması kabulüyle 1985-1990 dönemi “iller arası göç” kriteri değerlendirilmiştir.

16. Değerler net göç hızları olup %0 olarak okunmaktadır.

17. Burada yapılan irdelemede dört sektör; tarım, imalat sanayi, ticaret, hizmet sektörleri ele alınmış ve Türkiye genelinde bu sektörlerdeki işgücü ve ildeki işgücü büyüklükleri kullanılarak her ilde her sektörün gösterdiği yığılmalar hesaplanmıştır.

## Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlikler ve Avrupa Birliği Politikaları

bölgelerin öncelikle bu fonlardan yararlanması gerektiğini ortaya koymaktadır. Ancak Türkiye’nin bu fonlardan yararlanabilmesi için Avrupa Birliği Müktesebatında yer alan kısa ve orta vadeli uyum mekanizmalarını gerçekleştirmesi zorunluluğu vardır. Bölgesel politikalar konusunda Avrupa Birliği’nin beklentileri Komisyon Raporlarında açıkça dile getirilmektedir.

Avrupa Birliği Komisyonu, 1999 yılı İlerleme Raporunda, Bölgesel Politika konusunda Türkiye hakkında şu değerlendirmeyi yapmıştır: “Tüm aday ülkeler arasında, en ciddi bölgesel sorunları yaşamakta olan ülke Türkiye’dir. Bunun başlıca nedeni, yurt içindeki dengesizliklerin yanı sıra, Türkiye’de kişi başına düşen GSYH ile AB ortalaması arasındaki farktır, ikinci neden ise nüfusun büyüklüğüdür. Üyelik için hazırlanırken, geri kalmış bölgelerin büyük farklılıklarına yönelik etkin bir bölgesel politika oluşturulmasına yüksek düzeyde öncelik verilmesi gerekecektir. Türkiye’nin, bu alanda önemli beşeri ve mali kaynaklar tahsis ederek, idari usulleri iyileştirerek ve bölgelerde işlevsel yapılar kurarak, bu önceliği ele almak üzere merkezi idaresini uyarlaması gereklidir”.<sup>18</sup>

Komisyon tarafından 2000 yılında yayımlanan Raporda ise, 1999 yılı Raporundaki tespitlere ilaveten aşağıdaki değerlendirmelere yer verilmiştir:<sup>19</sup>

- Türkiye’de bölgesel politika var olmakla beraber, yapısal politikalar uygulanma hazırlıkları henüz gerçek anlamda başlamamıştır.
- Türkiye Bölgesel örgütlenme ile ilgili olarak, Topluluk kuralları ile uyumlu olmak üzere, yapısal politikaların uygulanmasında önemli rol oynayan bir NUTS sınıflandırmasını Komisyona teklif etmelidir.
- Öncelikli diye tabir edilen iller, ülkenin toplam yüzölçümünün yarıdan fazlasını ve nüfusun üçte birden çoğunu temsil etmektedir. Bu illerdeki kişi başına GSYH, ulusal ortalamanın %56’sı, Topluluk ortalamasının ise %19’udur.
- Programlama için hazırlık ile ilgili olarak, kamu yatırımları analiz edildiğinde, az gelişmiş yöreler lehine çok anlamlı bir çaba görülmemektedir,
- DPT tarafından bugüne kadar hazırlanmış olan çok sayıda bölgesel ve kırsal kalkınma programları olmasına rağmen, bunların uygulama şansı olmamıştır,
- DPT’nin bölgesel düzeyde örgütlenmesi yoktur. Gerek merkezi düzeyde ve gerekse bölgesel düzeyde, bölgesel kalkınmayla ilgili yapılanma oluşturulmalı ve mevcut yapılar takviye edilmedir,
- Türkiye’de halen bölgesel istatistikler ile ilgili olarak, yardım alma ehliyetinin tespitine yönelik, varolan veriler sadece INTERREG kriterleri için mevcuttur. Bir NUTS 2 sınıflanmasının tarif edilmesinden sonra, satın alma gücü standartları ile kişi başına bölgesel GSYH hesaplanmalıdır. EUROSTAT standartlarına göre bölgesel istatistikler oluşturulmalıdır.

## SONUÇ

Türkiye için Avrupa Birliği’nin Yapısal Fonları’ndan aday ülke olarak destek almak bugün için kısmen mümkündür. Ancak bu süreç çok uzun ve zahmetli bir işlemler dizisi olmasının yanı sıra, elde edilen fonların miktarları

18. Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği: Gündem 2000: Genişleme-1999 Yılı Aday Ülkeler İlerleme Raporları, 1999, s. 84. Daha geniş bir değerlendirme için bkz: TOBB’nin Bölgesel Politikalar ve Yapısal Fonlar Raporu, URL: <http://www.belgenet.com>

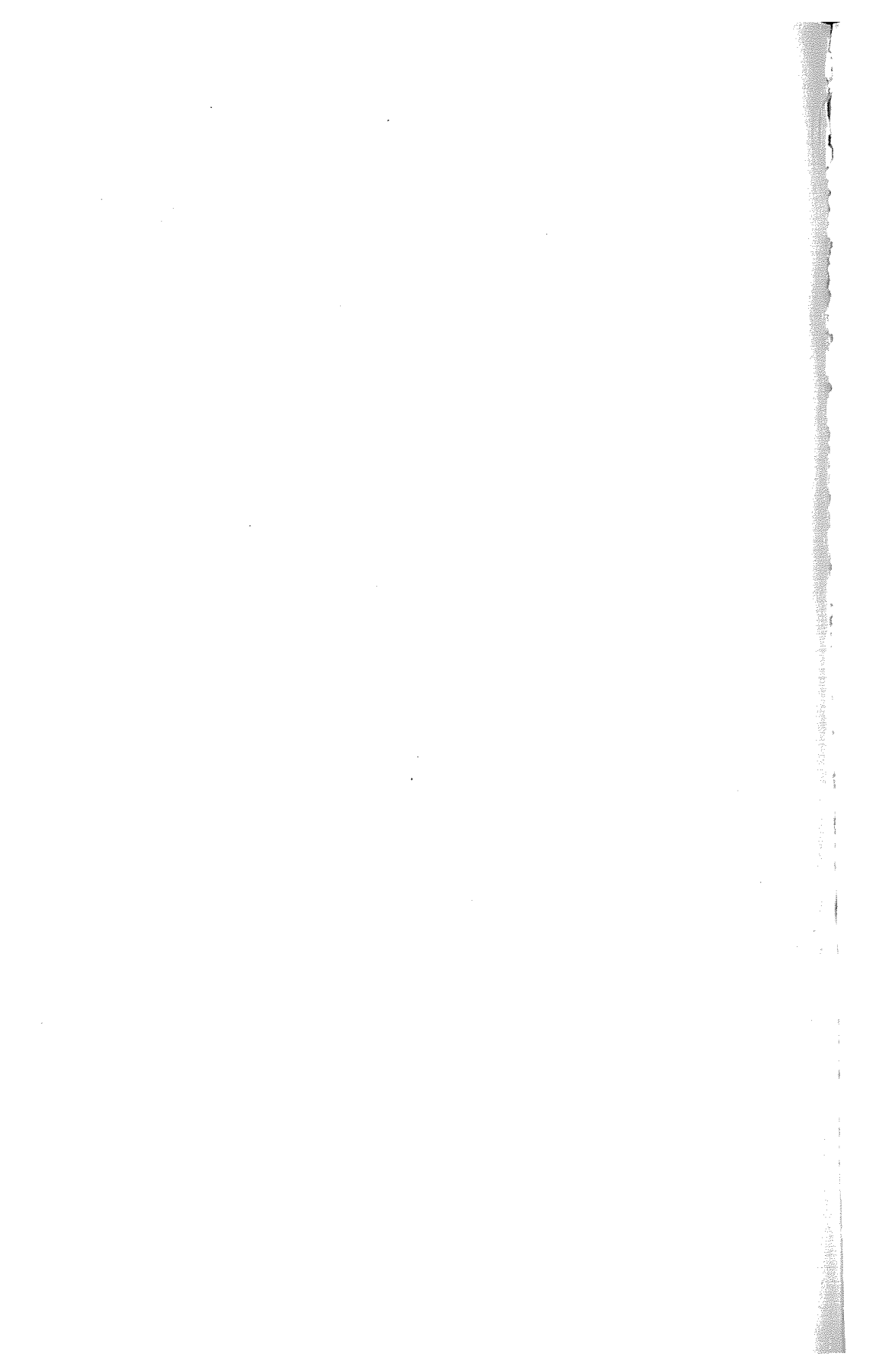
19. Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği: 2000 Yılı Genişleme Stratejisi, 2000, s. 72-73. Daha geniş bir değerlendirme için bkz: TOBB’nin Bölgesel Politikalar ve Yapısal Fonlar Raporu, URL: <http://www.belgenet.com>

da son derece sınırlıdır. İşte bu nedenle, gerçekleştirilmesi gereken uyum çalışmaları büyük önem taşımaktadır. Türkiye'nin "Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum Programının" Bölgesel Politikalar başlığı altında vurgulandığı gibi, NUTS kapsamında bölgelerin demografik ve sosyo ekonomik istatistiki sınıflandırmasının yapılması ve bu sistem içinde "Hedef Bölge"lerin saptanarak projelerin üretilmesi gerekmektedir.

Bu kapsamda, Türkiye'nin "Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum Programının" Bölgesel Politikalar başlığı altında gerçekleştirilmesi gereken 41 adet mevzuat uyum çalışması tanımlanmaktadır. Aslında bunların büyük bir kısmı 1996 Gümrük Birliği kapsamında gerçekleştirilmesi gereken uyum çalışmaları olmasına rağmen tamamlanmamışlardır. Bu 41 adet uyumlaştırma çalışması "Hedef Bölge" tanımlamaları kapsamında Avrupa Birliği Yapısal Fonlarından talep edilecek finansal desteklerin altyapısını oluşturan hukuki düzenlemelerdir ve önemli bir aşamayı oluşturmaktadır.

Ancak, bu konudaki en önemli gerçek, Avrupa Birliği üye ülkelerinde söz konusu olan bölgesel eşitsizliklerin Türkiye'dekine oranla çok düşük düzeylerde olmasıdır. Ve yine görülmektedir ki Hedef Bölgeler kapsamında Avrupa Birliği Yapısal Fonları'ndan yararlandırılan bölgelerdeki gelişme hızları, çok büyük boyutlardaki kaynak aktarımlarına karşın, gelişmiş bölgelerin gerisinde kalmaya devam etmektedir. Bu nedenle, bölgeleri arasında Avrupa Birliği bölgelerine kıyasla çok büyük farklılıklar bulunan Türkiye'nin bu eşitsiz gelişme problemini çözebilmesi için önünde kat edilmesi gerekli uzun bir süreç vardır.

Bu sadece Avrupa Birliği politikaları ve yapısal fon destekleri ile değil, aynı zamanda ve daha da çok devletin eşitsiz gelişme konusunu öncelikli problem olarak görüp görmediği ile ilgilidir. Bu, bir anlamda devletin serbest piyasa ekonomisi içinde, gelişmesi geri kalmış, yoksul ve yoksun kesimleri kapsayan yeni düzenlemeleri üretip üretmeyeceği konusundaki stratejik bir karardır ve dünyadaki, Türkiye'deki eğilimler doğrultusunda önceliği vardır.



## TÜRKİYE'DE KENT VE KIR ARASINDAKİ DENGESİZLİKLERİ AZALTMAYA YÖNELİK POLİTİKA VE UYGULAMALARIN AVRUPA BİRLİĞİ POLİTİKALARI IŞIĞINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

**Yrd. Doç. Dr. Hüseyin Özgür**

*Adnan Menderes Üniversitesi Nazilli İİBF Kamu Yönetimi Bölümü*

**Yrd. Doç. Dr. Sedat Azaklı**

*Balıkesir Üniversitesi Erdek Meslek Yüksek Okulu Mahalli İdareler Programı*

Kentsel ve kırsal alanlar arasında kamu hizmetlerinin sunulması, yaşam kalitesi, ekonomik ve kültürel imkânlar ve benzeri açılardan genellikle ikinciler aleyhine önemli farklılıklar vardır. Kent ile kır arasındaki bu farklılıklar tamamen ortadan kaldırılamasa da azaltılabilir. Kır ile kent arasındaki dengesizlikleri azaltmaya yönelik müdahalenin ne zaman, kimler tarafından hangi yöntemler ve yaklaşımlarla yapılacağı ve bu hususlarda kimlerin hangi şartlarda karar vereceği, bizatihi bu farklılıkların azaltılması kadar önemlidir.

Kır ile kent arasındaki dengesizlikleri azaltmaya ilişkin politikaların amaçları bir modernleşme projesinin parçası olmaktan güvenlik nedenlerine, kırsal alanlarda yaşayanların yaşam kalitesini yükseltmekten nüfusun ülke düzeyine dengeli dağılımına kadar değişebilmektedir.

Bir bölgenin veya ilin geçim kaynaklarına bakarak kentsel ve kırsal yerleşimleri ayırt etmek mümkün olmakla birlikte, bu çalışmada il düzeyinden daha küçük ölçeklere karşılık gelen ilçeler veya ilçe altı yöreler temel ölçek kabul edilmektedir. Kırsal nitelik taşıyan belediyelerin de dahil olduğu ve tarım dışı geçim kaynakları ağır basan ilçeler veya aynı ilçenin kırsal ve kentsel kesimleri inceleme konusu yapılabilir. Başka bir deyişle, bu çalışmanın konusu bölgeler olmayıp bölgelerden daha küçük ölçeğe karşılık geldiği düşünülen ilçeler, yöreler veya yerleşim öbekleridir.

Bu çalışmanın temel amacı, kır ile kent arasındaki dengesizliği azaltma yönünde Cumhuriyetin kuruluşundan buyana Türkiye'de belirlenen politikalar, gerçekleştirilen uygulamaları ve bunların arkasında yatan yaklaşımları ve anlayışları AB'nin aynı konudaki politikası ışığında incelemektir. Bu bağlamda, AB'nin konuyla ilgili politikalarını incelemedeki temel amaç, "Avrupa Birliği'ne tam üye olursak ne olur" sorusuna cevap aramak olmayıp, AB'nin ortak politikasına bakarak Türkiye'nin politika ve uygulamalarını hem daha iyi kavramak hem de geliştirmek/geliştirmek konusunda daha iyi fikir sahibi olmaktır.



## *Türkiye’de Kent ve Kır Arasındaki Dengesizlikleri Azaltmaya Yönelik Politika ve Uygulamaların Avrupa Birliği Politikaları Işığında Değerlendirilmesi*

Bu çalışmada, önce Türkiye’nin kırsal alanlarında karşılaşılan çeşitli sorunlar (yönetim, kamu hizmetleri, yerleşme, kalkınma) ele alınmakta; ardından, bu sorunların bir veya birkaçını hafifletmek için önerilen modellerden “toplum kalkınmasına” genişçe yer verilmekte; “uygulanma şansı bulan” diğer modeller ise kısaca özetlenmektedir. Türkiye’de uygulanan ve/veya yoğun tartışma konusu olan modellerin takdiminin ardından Avrupa Birliği’nin konuyla ilgili politika ve uygulamaları özetlenmektedir. Takip eden kısımda, Türkiye’nin kır ve kent dengesizliğini azaltmaya ve kırsal kalkınmaya yönelik politika ve uygulamaları AB’nin aynı alandaki politikaları ile karşılaştırılmaktadır. Çalışmanın en özgün tarafı ve nihai amacının bu karşılaştırma olduğu söylenebilir. Son kısımda, kır ve kent arasındaki dengesizliği azaltmaya ilişkin Türkiye’nin politika ve uygulamaları bu karşılaştırma çerçevesinde değerlendirilmekte ve kimi öneriler dile getirilmektedir.

Önemle belirtilmelidir ki, çalışma, sosyolojiden şehir ve bölge planlamaya, kamu yönetiminden, siyaset bilimi ve politika analizine kadar değişen sosyal bilimler literatürünü, yukarıda özetlenen çerçevede bir araya getirme gayretiyle hazırlanmış olup bazı eksikliklerinin ve hatalarının olması ihtimaldir. AB ve Türkiye politikalarının ilgili konuda disiplinlerarası karşılaştırmasının -tespit edebildiğimiz kadarıyla- daha önce yapılmaması nedeniyle, olası eksiklik ve hatalarına rağmen, böyle bir çalışmanın gerekli olduğu görüşünden hareket ettik.

Bu çalışmada kırsal alandan ne anlaşıldığını açıklığa kavuşturmak gerekmektedir. Türk sosyal bilimler literatüründe kırsal alanların tanımı konusunda anlaşma sağlanamamıştır. Kentin, küçük belediyelerin ve kırsal alanın tanımları arasında yakın bir ilişki kurulabilir. Çoğu akademisyen ve yazar küçük belediyeleri sayısal büyüklük açısından 5000, 10.000 veya 20.000 nüfusun altındaki yerleşim birimleri, kırsal alanları/yerleşimleri de bu yerleşim birimleri ile çevrelerdeki köyler dahil araziler olarak tanımlamaktadır. Az sayıdaki akademisyen ise, kent olmanın özelliklerinden yola çıkarak ekonomik ve sosyolojik açılarıdan kent olmayan yerleşim birimlerini *kent dışı yerleşimler veya kırsal yerleşim birimleri olarak tanımlamaktadır*. Kırsal alan, esas itibarıyla belediye sınırları dışındaki alanlar ve köyleri kapsamaktadır; ancak genellikle nüfusu 2-10 bin arasında bulunan belde belediyelerin, hem yönetsel ve yerleşim sorunları ile ihtiyaçları hem de geçim kaynakları itibarıyla kırsal alandan fark bulunmamaktadır. Bu bakımdan, nüfusu on binden az, temelde tarımsal geçim kaynaklarına dayalı yerleşim birimleri, çevresindeki köyler ve yerleşim dışı alanlarla birlikte bu çalışmanın amacı açısından “kır” olarak kabul edilebilir.

## **KENT İLE KIR ARASINDAKİ FARKLARI AZALTMANIN AMAÇLARI**

Kent ile kır arasındaki farkları azaltmanın birbiriyle ilişkili amaçları vardır: (i) Tarımsal kendi kendine yeterliliğin sürdürülmesi, (ii) yöreler arasındaki nüfus dengeli dağılımının sağlanması, (iii) kırsal alanlarda yaşamayı tercih edenlerin veya yaşamak zorunda kalanların istek ve ihtiyaçlarının karşılanması, (iv) çevre sorunlarının düşük düzeyde tutulması, (v) kamu hizmetlerinin toplam maliyetlerinin hem kentte hem de kırdaki düşük tutulması (vi) kırdan kente olan göçün azaltılması, dolayısıyla daha sağlıklı kentleşmenin sağlanabilmesi, (vii) kentte ortaya çıkan veya çıkabilecek toplumsal patlamaların önlenmesi

Sayılan bu ve benzeri amaçların yanında, kır ve kent arasındaki kamu hizmetleri ve yaşam kalitesine ilişkin dengesizliklerin azaltılması, *bizatihi hem kendi başına amaç olduğu gibi hem de başka kamu politikası amaçlarının gerçekleştirilmesinin bir parçasıdır*. Genel olarak, kırsal alanlar ve küçük yerleşim birimleri kentsel alanlara ve büyük yerleşimlere göre özellikle yaşam kalitesini ilgilendiren kamu hizmetlerinden daha az pay alırlar. Bu farklılıklar, her zaman olmasa da genellikle, bir yandan kırsal alandan ve küçük yerleşimlerden kentsel alanlara ve büyük yerleşimlere doğru nüfus akımına; diğer yandan da, kırdaki ve küçük yerleşimlerde kalmaya devam edenlerin -azalan ve optimal olmaktan uzaklaşan nüfustan dolayı- kamu hizmetlerinden kaliteli ve sürekli yararlanma şansının azalmasına yol açar. Türkiye gibi kır nüfusunun büyük olduğu ülkelerde, kırdaki

yaşam kalitesinin düşüklüğü ve diğer nedenlerle kentlere göç edenler, kent yönetimlerini oldukça zor duruma sokarlar ve kentte yaşam kalitesinin düşmesine yol açarlar.

Kırsal gelişmenin dolayısıyla kır ve kent arasındaki farkları azaltmanın amaçları, kırsal alanda yaşayan bireylerin oluşturduğu yerel toplumların yapısal özelliklerini dikkate alarak onların karşı karşıya buldukları sorunları çözmek, duyumsadıkları temel ve uygarca gereksinimlerini karşılamak, köylünün gönenç ve gelir düzeyini yükseltmek, köylünün emeğinin hakkını ve ürününün değerini almasını sağlamak (Geray, 1999: 14), kırsal alanda işsizliği azaltmak, kırsal alandaki doğal kaynakların sürdürülebilirlik kavramı çerçevesinde ve rantabilite ölçütlerine uygun olarak değerlendirilmesini sağlamaktır. Kır ve kent arasındaki dengesizlikleri ortadan kaldırmaya yönelik uygulamaların boyutları, kırsal alanda kentsel bir yapılanma veya kentsel değerlerin kıra aktarılması olarak ele alınmamalıdır.

## TÜRKİYE'DE KIRSAL ALAN SORUNLARI

### Yerleşim Sorunları

#### *Kentlerin Kırsal Aleyhine Çok Hızlı Büyümesi*

Kentleşme süreci, başta kırdaki verim artışı olmak üzere, tarım kesimine yeni teknolojilerin girmesi, sermaye-yoğun tarıma geçiş, işletme büyüklüklerinin artması veya az gelişmiş ülkelerde olduğu gibi miras yoluyla toprakların parçalanarak işletmelerin küçültülmesiyle birlikte topraktan fiilen veya hukuken kopan bir nüfus fazlasının ortaya çıkmasıyla başlamakta, kırdan ve topraktan kopan bu nüfus kentlere göç ettikçe kentlerde yoğunlaşma meydana gelmektedir (Ertürk, 1995: 14-18). Kırsal alanda kendi içinde görece düzenli, sakin ve mütevazı bir yaşam süren köylülerin kentlere düzensiz ve yoğun göçleri, kentlerin aşırı ve dengesiz büyümesine yol açmaktadır. Kentlerin kırsal göçlere hazırlıksız yakalanmaları, kentlerin çarpık ve düzensiz olarak, kentlerin kırsal alan aleyhine ve kırsal alan için kullanılabilir kaynakları da hızla tüketir biçimde büyümesine neden olur.

#### *Elverişsiz ve Dağınık Yerleşme Durumu*

Köylerin çoğunluğu, kuruluş zamanının güvenlik, sağlık ve geçim şartlarına uygun olarak, günümüzün teknolojik ve ekonomik şartlarına elverişli olmayan dağ etekleri, dik yamaçlar, aşırı kurak arazi, mera gibi yerlerde kurulmuştur. Arızalı ve dik yerlerde kurulmuş ve bir kısmı dağınık biçimde birkaç kom, mezra, oba gibi köyaltı yerleşim birimlerine sahip köyler bulunmaktadır. Bazı köyler de orman arazisinin içinde veya çok yakınında kurulmuş olup, ormanlar için tehdit oluşturmakta ve orman dışı geçim kaynakları açısından çok fakir bulunmaktadır (bu konuda daha fazla bilgi için bakınız: Geray, 1968). Özellikle bu tür sorunlu, dağınık, sarp yerlerde kurulmuş köylerin çeşitli bayındırlık, sağlık, eğitim ve tarım hizmetlerinden yeterince yararlanması pek mümkün olmamaktadır. Köy idareleri, zayıf örgütsel yapıları ve kıt akçal kaynakları ile kendilerine verilen ve köylülerin ihtiyaç duyduğu hizmetleri yerine getirmekte çok büyük zorluklarla karşılaşmaktadır.

Türkiye'de uygar yaşama biçimine ilişkin faaliyet, çalışma ve hizmetlerin köylere ve kırsal alana yeterince ve düzenli olarak girememesinin en önemli sebeplerinden birisi, birbirinden uzak yerleşim yerleri ve bunların sayıca çokluğudur. Ortalama nüfusu 700'ün altında olan 36 bin köyün her birine her türlü ekonomik ve sosyal kalkınma araçlarını sokmak, her birinin kendi başına yerel kamu hizmetlerini layıkıyla yürütmesini sağlamak neredeyse imkansızdır. Kaldı ki, bu köylerin büyük çoğunluğunun nüfusu 500'ün altındadır (Çoker, 1988a: 73).

### **İnsan Kaynakları Sorunları: Kırsalın En Yetenekli İnsanlarını Kaybetmesi**

Köylerden kentlere olan hareketliliğin başıboş bırakılması ve düzensiz olması, bu hareketliliğin bir "erozyon" niteliği kazanmasına neden olmaktadır. Bu erozyonun kırsal alandaki yansımaları, yaşam şartları ağırlaşan, geçim

## *Türkiye’de Kent ve Kırsal Arasındaki Dengesizlikleri Azaltmaya Yönelik Politika ve Uygulamaların Avrupa Birliği Politikaları Işığında Değerlendirilmesi*

sıkıntısı çeken köylünün büyük kentlere göç etmesidir. Göç eden kitlenin çoğunlukla “atılğan, genç, becerikli ve girişimci” insanlardan oluşması, kırsal yerleşmelerin yetenekli ve çok değerli insan kaynağını büyük ölçüde kaybetmesine neden olmaktadır (Keleş, 1993: 53).

Kırsal bölgelerde yaşayanların kendi kaderlerini kendilerinin saptama şansı kenttekilere göre daha zayıftır. Kırsal alanların doğal çevresinin şartları, kırsal alanda özgürlüklerin kullanımını zorlaştırır, genişletilmesini engeller. Bu bağlılığı aşmanın en önemli yolu, bireyin kendi kaderini kendisinin belirlemesine daha fazla izin veren kentsel alanlara göçtür. Kente göç, bir yönüyle kadere başkaldırı iken (Toker, 1997: 34), diğer yönüyle kırsal nitelikli, özgürlükçü ve girişimci insanlarını kaybetmesidir.

### **Kırsal Tarıma Dayalı Üretim Yapısından Kaynaklanan Sorunlar**

#### *Tarımsal Üretimin Yapısı ve Özellikleri*

Kırsal kesim üzerinde önemli sorunlar ortaya çıkaran, mevcut sorunların çözümünü güçleştiren faktörler arasında tarımsal üretimin genel ve Türkiye’ye özgü özellikleri de bulunmaktadır. Buna göre tarımın kırsal kalkınmayı yakından ilgilendiren özellikleri şunlardır: (i) Tarımsal üretim doğa koşullarına önemli ölçüde bağımlıdır. (ii) Tarım, kendi dışındaki faktörlerin değişimine kısa sürede ve kolaylıkla ayak uyduramaz. (iii) Tarım işletmeleri çoğunlukla küçük, dağınık ve güçsüzdür. (iv) Tarımsal üretim pek çok sayıda üretici tarafından ve birbirinden habersiz olarak yapıldığından bazı yıllarda ortaya çıkan istenmeyen üretim fazlalıkları fiyatların ciddi derecede düşmesine neden olur. (v) Tarım işletmelerinde kullanılan sermaye ve teknoloji genellikle yetersiz olduğundan verim ve üretim düşüktür (Yurdakul, Tekeli ve Yavuz, 1981: 429-430).

İtici, iletilici ve çekici güçler olarak üç kümede toplanabilecek kentleşme ya da kırsal kente göç nedenlerinden itici güçler daha çok tarım sektörü ile ilgili olup köylüyü toprağından, tarımdan ayrılmaya zorlayan koşullardır. Tarımda verim azlığı, tarımsal gelirin yetersizliği, tarımsal gelirin ve toprak mülkiyetinin dengesiz dağılışı, tarım topraklarının parçalanmış olması, iklim koşulları ve toprak erozyonu, bu itici güçlerin başlıcalarıdır (Keleş, 1983: 38).

Türkiye’deki tarımsal işlerin büyük çoğunluğu pazar için üretim yapan ve daha çok aile içi emeğe dayanan küçük işletmelerdir. Marjinal kesimde ise, küçük üreticiler; aile emeğini daha çok kırsal ve kentte satarak gelirini artırmaya çalışmakta, üreteceği ürünü bu geliri tamamlayıcı bir faaliyet olarak seçmektedir. Küçük işletmelere dayalı olan Türk tarım sektöründe, üretim ve teknoloji seçimi, bu işletmelerin üretim faktörlerinin görece kısıtlılığına göre yapılmaktadır. Türk tarım sektöründe büyük verim ve gelir farklılıkları vardır. Çoğu tarımsal işletme sahibi; sağladığı gelire ancak tüketim ihtiyaçlarını karşılayabilmekte, yatırım yapamamakta, optimal ölçüde yakalayamamakta ve finansal olarak zayıflamaktadır (Bülbül ve Bektöre, 1981: 408-409).

Tarımsal üretimde teknolojik girdilerin kullanılması, ilk yıllarda olmasa da, birkaç on yılda tarım alanlarının sınırına ulaşılmasına yol açmıştır. Tarımsal üretime olan talep artışı, 1950 yılından itibaren önce arazi genişletilmesi ile karşılanmış, sonra başta traktör olmak üzere mekanizasyon ile karşılanmaya çalışılmıştır. Bu süreçte, bir yandan tarımsal alanların sınırı verimsiz araziler ile, orman ve mera arazileri aleyhine genişletilirken, diğer yandan hızlı kentleşmenin, plansızlığın ve artan nüfusun da etkisiyle verimli tarım toprakları tarım dışı amaçlarla kullanılmıştır.

İlhan Tekeli’nin açıkladığı üzere, tarımsal mekanizasyon ilk yıllarda, kırsal kesimde yeni toprakların tarıma açılması, tarım makinelerinin kullanımı ve bakımı gibi nedenlerle işsizlik azalırken (Tekeli, 1982: 85-119); ilerleyen yıllarda aşırı mekanizasyon sonucu kırsal kesimde reel işsizlik artmıştır. Plansız mekanizasyon, ihracat önlemlerinin alınmaması ve tarımı destekleme politikalarının isabetsizliği gibi nedenler sonucunda tarım ve sanayi kesimleri arasındaki denge, tarım kesimi aleyhine bozulmuştur.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Türkiye’de kırsal alandaki yapısal dönüşüme paralel olarak kırsal alandan şehirlere göç artmış ve şehirleşme hızlanmıştır. Bu dönüşümlerin ortaya çıkışlarında Türkiye’de nüfus artış hızının çoğalması ve tarımsal kesimde hızlı bir mekanizasyona gidilmesi değişkenlerinin etkili olduğu genellikle kabul edilmektedir. Bu iki bağımsız değişken bir diğ erinin etkisini artırarak kırsal alanda daha önce varolan dengenin bozulmasına sebep olmuş ve yapısal bir dönüşümü başlatmıştır (Tekeli, 1982: 85).

#### ***Tarımsal Arazilerin Küçük ve Parçalı Oluşu***

1950’lerden buyana, Türkiye’de tarımsal faaliyetler içinde, verimin düşüklüğü, gelirin azlığı, gelirin ve toprak sahipliğinin dengesiz dağılımı, tarım topraklarının çok parçalanmış olması ve makineleşme oldukça önemli gelişmeler olarak dikkat çekmektedir. Türk tarımındaki verimsizlik, sadece doğ a koşulları ile tarımda makineleşmemenin yetersiz ve uygunsuzluğundan kaynaklanmamış; tarımsal toprak sahipliğinin dengesiz dağılımı da, toprağın verimli bir üretime imkan vermeyecek ölçüde ufalanmasına sebep olmuştur. Bu durum, öncelikle köy yerleşimlerinin aşırı derece tarıma bağı lı olmasının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bu gelişme başat olmak üzere, tarımsal üretimdeki değişimler köylünün tarımdan kopmasını hızlandırmıştır (Keleş, 1993: 47-48). Genel olarak kırsal alanlarda turizm, el sanatları gibi diğ er geçim imkanları da pek yaratılamayınca, tarımdan kopan köylünün önemli bir kesimi büyük şehirlere göç etmiştir.

#### **Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Karşılaşılan Sorunlar**

##### ***Kırsal Yerleşim Birimlerinin Çoğ u Yerel Hizmet İçin Uygun Olmayan Büyüklüğü***

Yerel görevlerin hizmet etkinliği ve optimalliği göz önüne alınmadan, yerel birimlerin bazı hizmetleri yerine getirip getiremeyeceği düşünülmeden, hizmet-kaynak dengesi araştırılmadan dağıtılan hizmetler kırsal yöredeki yönetim boşluğu ile birleşince, bazı yerel hizmetler küçük belediyelerde ve köylerde sahipsiz kalmakta veya karşılanamamaktadır. Köylerde ve küçük belediyelerde bir seçeneksizlik söz konusudur (Çoker, 1995: 75).

Köylerde kamu görevlerinin ve özellikle yerel nitelikli olanlarının layıkıyla yapılamamasının en büyük nedeni, köyün hizmeti verimli ve ekonomik biçimde üretmeye uygun ölçekte bir birim olmamasıdır. 36.000 köye yerel hizmetlerini yürütecek yeterlikte mali kaynak ayrılabilmesi de Türkiye’nin mevcut koşullarında çok zor gözükmektedir. Çoğ u teknik karakterli olan görevleri çok sınırlı sayıdaki ve yeterince donanımlı olmayan personelin (kadroların) başarması beklenemez. Köylerin mali güçleri yeterli olsa ve görevlerle ilgili bir kaç teknik personel atanabile bile, ne köyde bu personeli tam gün olarak meşgul edecek iş hacmi bulmak (Çoker, 1988a: 77) ne de eğitimli teknik personeli mevcut yaşam kalitesi ile doğrudan köye çekmek ve köyde tutundurmak mümkün değildir.

##### ***Köy Yönetimi Sisteminin Günün Koşullarına Uymayışı***

1924 tarihli Köy Kanunu; köyleri küçük bir belediye kabul etmiş, teşkilatı ve gelirleri ile köylerin kendine yeterli olmasını öngörmüştür. Ancak, Köy Kanunu ile köye verilen çeşitli görevlerin gerektirdiği teşkilat, kaynaklar ve mali güç olmadan hizmetlerin nasıl yürütülebileceği sorusuna yeterince cevap verilmemiştir. Köylerin çoğ unda mali güç sağlansa bile, 300-500 nüfuslu bir köyde, teşkilatın ve kaynakların verimli kullanılması mümkün değildir. Nitekim, köy kanununun uygulaması, köylerde hemen hemen hiç olumlu değişme sağlayamamıştır. Kısaca, köy kanunu ile köye ve köy tüzel kişiliğine altından kalkamayacağı derecede ağır yük ve sorumluluk verilmiştir (Çoker, 1988a: 73). Köy Kanunu, gelişmelerini sağlamak, sağlık ve bayındırlık gereksinimlerini karşılamak amacıyla köy yönetimlerine isteğ e bağı l bir dizi görev yüklemiştir.

442 sayılı Köy Kanunu ve 1580 sayılı Belediye Kanunu, köylere ve belediyelere tüzel kişilik tanımak suretiyle köy ve belediye idarelerinin kurulmasına imkân sağlamış; ancak onu izleyen dönemde köylerin ve küçük bele-

## *Türkiye’de Kent ve Kırsal Arasındaki Dengesizlikleri Azaltmaya Yönelik Politika ve Uygulamaların Avrupa Birliği Politikaları Işığında Değerlendirilmesi*

diyelerin güçlenmesini sağlayacak tedbirler alınmamıştır. Bir diğer deyişle, köyü ve küçük belediyeleri kalkındırabilecek hukuki koşullar gerçekleşmiş, ancak ekonomik koşul üzerinde durulmamıştır. Özellikle 1950’den itibaren, sosyo-politik ve sosyo-ekonomik bazı zorlamaların da etkisiyle, merkezi idare kırsal kesimin bazı altyapı hizmetlerini bizzat gerçekleştirmeye çalışmıştır; ancak, hiçbir iktidar, sorunun asıl çözümü olabilecek köy ve küçük belediye yönetimlerini güçlendirme yoluna gitmemiştir (Nadaroğlu, 1998: 244). Sonuç olarak, KAYA Genel Raporu’nda belirtildiği üzere, kırsal alanlara merkezi yönetimin taşra kuruluşları ve yerel yönetim birimleri eliyle götürülmeye çalışılan hizmetler açısından yönetim boşluğu oluşmuştur (TODAIÉ, 1991: 181).

Kaynak, araç ve gereç, personel yetersizliği; köyün çeşitli hizmetler için yeterli büyüklüğe sahip olmaması; herşeyin köylüden beklenmesi; köylünün gelirinin yetersizliği gibi nedenlerle, bu görevler köylerde yeterince yerine getirilememektedir. Bu görevlerin çoğunun yerine getirilmesinde 1950’lere kadar il özel yönetimleri, ardından da merkezi yönetime bağlı birimler ve kuruluşlar köye yardımcı olmaya çalışmaktadırlar. Bu gelişmeler, Türk insanında çok eskiden beri kültürel olarak varolan devlet baba anlayışıyla birleşince, köylü kalkınmayı devletten bekler duruma gelmiştir.

### *Küçük Belediyelerin Çeşitli Sorunları*

Küçük belediyelerin çoğu, örgütsel açıdan köy muhtarlığından belediye teşkilatına geçiş; toplumsal olarak köylülükten ve kırsallıktan kasabalığa ve kentliliğe geçiş aşamasında olduklarından ikili bir yapı ve kendine özgü kimlik özellikleri göstermektedirler. Kısacası, küçük belediyeler, önderlik, sorunlar, ihtiyaçlar, mahalli kaynaklar, halk-belediye ilişkileri, toplumsal özellikler, ölçek, geçim kaynakları açısından genellikle büyük belediyelerden önemli farklılıklar göstermektedirler (Geray ve Keleş, 1969: 81).

Nüfusu 5000’e veya 10.000’e kadar olan bir yerleşim yerinde de, belediye, bayındırlık ve imar hizmetlerini yürütecek bir mühendis, mimar ya da teknisyen, çevre sağlığı hizmetleri için doktor ya da sağlık memuru, et kesimini ve besinlerin denetimini yapacak veteriner ya da hayvan sağlık memuru, yangın söndürme işlerinden sorumlu uzman itfaiye personeli atamak zorundadır. Belediyelerin, bunların dışında da, çok yönlü hizmetleri için gerekli ihtisası yapmış çeşitli diğer uzman personele de ihtiyaçları vardır (Çoker, 1988a: 80). Küçük bir belediyenin bu uzman personeli; bulması, istihdam etmesi, istihdam etse bile bunları ekonomik ve verimli şekilde çalıştırması genellikle mümkün değildir. Küçük belediyeler, nüfus azlığından kaynaklanan bu sorunlarının yanında, görev bölüşümündeki tutarsızlıklar, iç örgütlenme aksaklıkları, eğitim noksanlığı gibi sorunlardan da muzdariptirler. Birçok belediye hizmetinin yerine getirilmesi, belde nüfusu azaldıkça daha da zorlaşmaktadır (Yalçındağ, 1977).

Kamu hizmetlerinin köylerde yeterince yerine getirilememesi sonucu, bu ölçekte kamu hizmeti sunmayı devletin bizzat kendisinin üstlenmesi, köyde yaşayan insanların zamanla her tür faaliyeti devletten bekler hale gelmesine sebep olmuştur. Böyle bir geleneksel oluşum, yerel dinamikleri tekrar harekete geçirmeyi oldukça güçleştirmektedir.

## **TÜRKİYE’DE KIRSAL KALKINMA MODELLERİ**

Kırsal ile kent arasındaki farkları azaltmaya yönelik çözüm önerileri az sayıda akademisyen tarafından sınıflandırılmıştır. Örneğin, Geray’a (1999: 14-15) göre, kırsal gelişme politikalarının dayandığı temel yaklaşımlar; (i) köklü değişiklikler amaçlayanlar, (ii) hizmet ağırlıklı olanlar, (iii) yerleşme düzeninden kaynaklanan sorunlara önerilen çözümler, (iv) gönüllü, katılımcı, demokratik yöntemlere dayalı yaklaşımlar ve (v) diğer (dolaylı ilişkili) yaklaşımlar şeklinde beş başlıkta incelenebilir.

Aşağıda, çeşitli boyutlarıyla ve kimisi farklı yaklaşımlara/inanışlara dayalı çözüm önerileri kısaca anlatılmaktadır.

ve tartışılmaktadır. Bu çözüm önerilene ilişkin tartışmanın bir kısmı Avrupa ile karşılaştırmaya ayrılmış olan gelecek kısma ve bir kısmı da değerlendirme/öneriler kısmına bırakılmıştır. İlçe özel yönetimi gibi birkaç istisna dışında, bu kısımda uygulamada kısa süreli ve kısmi de olsa yer bulmuş olan çözüm önerileri özetlenmektedir. Akademik ve pratik literatürde yer bulan ancak uygulan(a)mayan veya sadece kalkınma ve/veya hükümet programlarında kalmış modellere, politikalara ve çözüm önerilerine yer verilmekten kaçınılmıştır. Bu modellerin ve çözüm önerilerinin söylemi kadar arkasında yatan nedenlere ve fikirlere, uygulamada karşılaşılan sorunlara da kısaca değinmeye gayret edilmektedir.

### **Köy Kanununun Yaklaşımı**

1924 yılında çıkarılan köy yasaı, köyler için imar planları hazırlanmasına gerek görmemiştir. Sadece köyün bir ucundan öbür ucuna uzayan ve köy meydanından geçen çaprazlama iki yol yapmayı, köy yönetiminin zorunlu görevlerinden saymıştır. Köy kanunu, köyün büyüklüğüne göre, ortasında ya da çevresinde bir meydan yapmayı, köy odası ve konuk odası inşa etmeyi, okul ve mescit yapmayı, ağaç dikmeyi de köyün zorunlu görevleri arasında saymıştır.

Zaten kısıtlı olan köy gelirlerinin önemli bölümü yönetim giderlerine ayrıldığından; tarıma, ekonomik koşullara ve kalkınmaya çok az kaynak kalmaktadır, hatta hiç kalmamaktadır. Köy kuruluşlarının kalkınmaya yönelememelerinin ardında biraz da köy personeli ve seçimle işbaşına getirilmiş organlardaki insanların eğitimi yetersizliği rol oynamaktadır (Geray, 1967: LVI-LVII).

### **Romantik Köy Anlayışı ve Örnek Köyler**

Yetmişlerin, okumuşların halkı aydınlatması ilkesine dayanan halkevleri çalışmaları arasında köycülüğe ayrı bir önem verilmiştir. Köylere yapılan hafta sonu gezileri, köylüleri aydınlatmak, uyarmak ve onları eğitmek amacına yönelmişti. Halkevleri çalışmaları romantik bir köy sevgisiyle şehirlilerin boş zamanlarını köyde geçirme faaliyeti idi. Köyü tanımayan, köylüyle çalışma tekniklerini bilmeyen aydınların daha çok nutuk ve öğüte dayanan halkevi köycülüğünü, aydınların köyde pikniği olarak nitelendirenler vardır. Halkevleri köycülüğü, Cumhuriyetin kuruluşundan sonraki yıllarda gelişen romantik yazın ve şiirle ilişkilidir (Geray, 1967: LIX).

1963-1965 yılları arasında denenen ve başarısız bulunarak terk edilen örnek köy yöntemi ise şu görüşlere dayanmaktadır: (i) köye götürülen hizmetlerde eşgüdüm sağlamak, (ii) hizmetlerden çevrede bulunan köylerin de yararlanmalarını sağlamak, (iii) başka köyler için somut bir gelişme modeli ortaya koymak, (iv) köy sorunuyla yakından ilgili bulunanları biraraya getirmek (Tütengil, 1969).

### **Birleştirme ve Köy Sayısının Azaltılması**

Yerleşme düzeninden kaynaklanan sorunlara önerilen çözümlerden ilginç birisi, "40 bin köyü 5 bine indirgemek, 8-10 bin nüfuslu kasabalara dönüştürmek" üzere köylerin birleştirilmesi yaklaşımıdır. Bu fikir ilk olarak, 1960'lı yılların başında Mustafa Ok'un Yunus Nadi fıkrası yarışmasını kazanmasıyla gündeme gelmişti. Adıgeçen kişi sonradan Köy İşleri Bakanı olduysa da, bu önerisini uygulamaya koyamadı. Demokratiklik ilkesiyle bağdaşmayan birleştirme, psikolojik nedenler ve geçmişle ilgili alışkanlıklar ile algılamalar yüzünden de kolayca benimsenemiyordu. Ayrıca, toprak reformuyla tamamlanmayan, salt birleştirme yarar sağlayamazdı. Üstelik, kaynakları sınırlı olan ve kalkınma çabası içinde bulunan Türkiye ekonomisi zorlamaya dayalı birleştirmenin maliyetini kaldıramazdı (Geray, 1999: 17).

Son yıllarda nispeten sıkça dillendirilen nüfusu 5000'den hatta 10.000'den az nüfuslu yerleşimlere belediye statüsü verilmemesi görüşünün aksine; yerel düzeyde sisteme güçlü, demokratik, etkili ve verimli hizmet

## *Türkiye’de Kent ve Kırsal Arasındaki Dengesizlikleri Azaltmaya Yönelik Politika ve Uygulamaların Avrupa Birliği Politikaları Işığında Değerlendirilmesi*

üreten bir yerel yönetim kurumu niteliği kazandırılması amacını güden KAYA Genel Raporunda şu görüşler dile getirilmektedir: (i) Nüfusu 500’ün üzerinde olan tüm köyler, bir geçiş dönemi içinde belediye statüsüne kavuşturulmalıdır. (ii) 500 nüfustan küçük köylerin ya kendi aralarında birleşerek belediye haline gelmeleri ya da komşu belediyelere katılmaları, çıkarılacak bir yasa ile özendirilmeli ve kırsal kesimde dağınık ve küçük yerleşim birimlerinin sayısı zaman içinde olabildiğince azaltılmalıdır. (iii) Kırsal kesimde üç basamaklı bir yerel yönetim birimi oluşturulmalıdır. (iv) Buna göre; modelde temel hizmet birimi ilçe yerel yönetim birimidir; il yerel yönetimi üst basamak, küçük belediyelerle köyler alt basamak birimini oluşturacaktır. (v) Küçük belediyelerin, uzman personel, teknik araç ve gereç yokluğundan etkin bir biçimde kullanamadıkları yetkiler, onların hizmet alanları içinde, ilçe yerel yönetim birimince kullanılmalıdır (TODAIÉ, 1991: 183-184, 191, 193).

### **Köykent, Tarımkent, Merkezköy**

Köyleri birleştirmenin gerçekçi olmadığı anlaşıldığından başka yaklaşımlar da ileri sürülmüştür. Kimi partilerin ve hatta kimi hükümetlerin programlarında da yer verilen bu yaklaşımların ortak özelliği, köyleri birleştirmeye gitmeksizin, köye yönelik kamusal hizmetlerin ve kırsal alan altyapılarının belli merkezlerde toplanması amaçlıdır. Merkezköy, köykent ve tarımkent adlarını alan bu yaklaşımlarda, kamu hizmetleri ve altyapıdan daha çok sayıda köyün ve köylünün yararlanması, böylece hizmetin verimliliğinin artırılması, kaynaklardan tasarruf sağlanması ön plana çıkarılmaktadır. Belirli köylerde kamu hizmetlerinin daha iyi gerçekleştirilmesi, birleşme olmaksızın civar köylerden insanların, merkezköylere veya köykentlere çekici nedenlerle yerleşmesine elverişli ortam hazırlamış olacaktır. Bu ortak özelliklerine rağmen, CHP’nin Köykent, MHP’nin Tarımkent ve AP’nin Merkezköy yaklaşımları arasında bazı farklılıklar da vardı. Merkezköy yaklaşımı, temelde kamu hizmeti ve altyapının maloluşunu düşürmeyi hedefleyen ve bunlardan daha çok insanın yararlanması amacı ağır basan bir tür yönetsel yaklaşımdır. Buna karşılık, köykent ile, toprak reformu ve ekonomik örgüt olarak kooperatif yeğlenirken; tarımkent ile köylülerin çiftçi birlikleri yoluyla örgütlenmesi ve küçük yerleşim birimlerine tarıma dayalı sanayinin götürülmesi öngörülmekteydi (Geray, 1999: 17).

### **Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması**

1965 yılından itibaren, Köy İşleri Bakanlığının tanıttığı ve uyguladığı çok yönlü kırsal alan planlaması yaklaşımı Hollanda, İsrail ve İtalya’da da uygulanmıştır. Bu yaklaşım, (i) köyün kendine yeterli bir birim haline getirilmesini, (ii) köy ile kent arasındaki farklılıkların azaltılmasını, (iii) kaynakların en ussal biçimde kullanılmasını, (iv) kırsal alanları etkileyen tüm etmenlerin birlikte ele alınıp planlanmasını, (v) tarımsal gelişmenin sağlanmasını ve (vi) tarım ile sanayi arasında bütünleşmenin gerçekleştirilmesini amaçlamaktadır (Keleş, 1984: 428).

Çok yönlü kırsal alan planlaması, ulusal düzeyde kırsal kalkınma planı ile işletmeler düzeyindeki planlar ve bu ikisi arasında bağ kuracak bölge planları kademelerinden oluşmaktadır. Bu planlar çok yönlü olup toplumsal, ekonomik ve fiziksel nitelikli etkinlikleri konu edinmektedir.

Köy İşleri Bakanlığı, bu yaklaşımı/yöntemi, İzmir, Diyarbakır, Uşak, Manisa, Malatya ve Urfa’da 1960’lı yılların ortalarında uygulamıştır. Yöntemin tipik özelliklerinden birisi aynı tip köy planları ve köy kümeleri planlarının seçilen yörelerde uygulanmasına çalışılmasıdır. Hazırlanan 150’yi aşkın proje, halktan beklenen katkının elde edilememesi, akçal yetersizlikler ve yanlış öncelikler saptanması yüzünden uygulama olanağına kavuşamamıştır (Keleş, 1984: 429). Yaklaşımın/yöntemin başarısızlığı, ülke koşullarına uymama, çok yönlü planlama kavramına aykırı düşme, toplum kalkınması ilkelerinden yararlanmama gibi nedenlere de bağlanmıştır (Geray, 1974: 241). Farklı coğrafya ve yörelerde tek tip plan uygulanmasının Türkiye coğrafyası ve kırsal alan koşulları ile uyumunu da hayli tartışmalıdır.

## Toplum Kalkınması Modeli

Birinci beş yıllık kalkınma planında köy kalkınmasıyla eş anlamda kullanılan toplum kalkınması, kırsal alandaki yerel toplulukların ekonomik, kültürel, toplumsal sorunlarını çözmek için giriştikleri gönüllü çabaların devletçe desteklenmesine veya devletin bu çabalara paralel hareket etmesine dayalı olan eğitsel ve örgütsel çabaların tümünü kapsamaktadır (Geray, 1999: 18). "Toplum kalkınması, uzun yıllar savsaklanan köylerin, herşeyi devletten bekleme alışkanlığına son vermeyi amaçlayan, kalkınmada halk katılımını ön plana çıkaran bir yaklaşımdır. Toplum kalkınması, küçük toplulukların içinde buldukları toplumsal, ekonomik ve kültürel koşulları iyileştirmek amacıyla, topluluğu oluşturan bireylerin girişimlerinin devletin aynı yöndeki çabalarıyla birleştirilmesi biçiminde tanımlanmaktadır" (Keleş, 1984: 429).

Eğitsel çaba olarak toplum kalkınmasının başarıyla uygulanabilmesi; bireylerin ve yerel toplulukların; (i) kalkınmada girişken davranmalarını, (ii) kendi yöreleriyle ilgili sorunların çözümünün kendi ellerinde olduğuna inanmalarını, (iii) yerel kaynaklarını harekete geçirmelerini, (iv) kendileriyle ilgili konularda dışardan kişi ve kuruluşların değil kendilerinin karar vermelerini gerektirdiği gibi, (v) yerel, doğal, örgütçü, yenilikçi önderliğin gelişmesini, (vi) yerel önderliğin ön plana çıkmasını ve (vii) bu doğrultularda davranış, düşünce ve becerilerde değişiklik yaratmayı amaçlayan halk eğitimi çabalarını da gerektirir (Geray, 1999: 18).

Toplum kalkınması faaliyetleri; (i) yerel, doğal, örgütçü, yenilikçi önderliğin gelişmesine katkıda bulunur, (ii) toplulukların özgüven kazanmalarını sağlar, (iii) yerel kaynakların harekete geçirilmesini teşvik eder, (iv) köye yönelik çalışmalarda, köylüye tepeden bakan, gereken saygıyı göstermeyen, yalnızca emir vermekle işlerin yürüyeceğine inanan kamu görevlilerini köylüyü anlamaya zorlar. Toplum kalkınması çalışmaları, köylüye insancıl ve demokratik davranmayan kamu görevlilerinin, benimsediği görüşlerini kırsal alanda yaşayanlara zorla dayatmasına kısmen de olsa engel olur. Görevlilerin toplum kalkınmasının gerektirdiği gibi davranma alışkanlığını kazanmaları için kendi uzmanlık alanları dışında köylüyle iletişim amacıyla da eğitilmeleri gerekir (Geray, 1999: 18).

"Örgütsel boyutu ile toplum kalkınması; yerel toplulukların karşılıklı yardımlaşma ve toplumsal dayanışma çerçevesinde öz örgütlerini kurmalarını, kurulmuş olanları canlandırılmalarını, sorunları çözmek için örgütlü bir biçimde çaba göstermelerini, örgütçü doğal önderlerin öne çıkarılmasını, demokratik ve katılımcı kooperatif kuruluşlarının bu açıdan desteklenmesini, özendirilmesini öngörmektedir" (Geray, 1999: 18).

Toplum kalkınması; tek yönlü, tek yanlı, bütünü kavramaktan uzak çabalar olmayıp; köylünün duyduğu ortak gereksinimleri karşılamak, ortak sorunlarını çözmek için bütüncül bir yaklaşımdır. Toplum kalkınması, özünde yardım ve topluluk dayanışmasını yükümlülük ve zorunluluk olarak görmemekte, tam tersine gönüllü iş ve güçbirliğine dayanmaktadır. Toplum kalkınması, çözümün ancak birlikte verilen kararlarla bulunabileceği ve gerçekleştirilebileceği inancına dayalıdır (Geray, 1999: 19).

Planlı kalkınma döneminin yenilikleri arasında yer alan toplum kalkınması yaklaşımının Devlet Planlama Teşkilatının (DPT) öncülüğünde, eğitsel ve örgütsel alanlarda başarılı bir yöntem olarak benimsetilmesi ve uygulanması için önemli adımlar atılmıştı. Mülki idare amirleri de, bu konuda çeşitli programlarla eğitilmişlerdi. Belli bir programa uygun olarak, önce pilot yörelerde başlatılan çalışmaların, tüm Türkiye'yi kapsaması planlanmıştı (Keleş, 1984; Geray, 1999).

Köy ya da kırsal alan kalkınmasına ilk defa böyle bilimsel, tutarlı ve geniş bir yaklaşımla yaklaşılmış olmasına rağmen, ikinci beş yıllık kalkınma planının son uygulama yıllarında, bu yöntem bir yana itilmiştir (Keleş, 1984: 430). Üçüncü beş yıllık kalkınma planı için DPT Sosyal Planlama Dairesince hazırlanan bir raporda toplum kalkınması yaklaşımının başarısız olduğu belirtilmiştir. Bu yaklaşımın başarısızlık nedenleri şöyle özetlenmektedir: (i) Aşağıdan yukarıya doğru işleyen ve köy, ilçe, il, bölge basamaklarında, merkezde hazırlanan plan



## *Türkiye’de Kent ve Kırsal Arasındaki Dengesizlikleri Azaltmaya Yönelik Politika ve Uygulamaların Avrupa Birliği Politikaları Işığında Değerlendirilmesi*

ve izlencelerle bütünleşen bir plan ve izlence yaklaşımı geliştirilmemesi, (ii) eğitim izlencelerinin gereği gibi uygulanmaması, (iii) yönetim yapısında bu yaklaşımın başarılı olabilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmamış olması (Geray, 1974: 328-330). Keleş’e göre Cevat Geray, toplum kalkınması yönteminin uygulanmasına yönelttiği bu eleştirilerle yöntemin Türkiye’nin koşullarına uymadığı gibi bir görüşe yer vermiş değildir. Geray, yöntemin başarısızlığını yöntemin kendisinden çok başarıyı engelleyen genel nedenlere bağlamıştır. Yönetimde düzenlemelerin yapılmamış olması, eşgüdüm eksikliği, planlama ve izlenceler yapmanın gereği gibi gerçekleştirilmemiş olması, eğitim programlarındaki aksaklıklar, bu genel ya da uygulayıcılardan kaynaklanan nedenler arasındadır (Keleş, 1984: 430).

Toplum kalkınması çalışmalarına yöneltilen başka eleştiriler de vardır. Örneğin, Tütengil, yöntemin olumlu ve olumsuz yanlarına değinirken, gönüllü çalışmalara aşırı ölçüde bel bağlanmış olmasından yakınmıştır. Toplum kalkınması yaklaşımının tersine bir anlayışı benimseyen Tütengil, köy kalkınmasını gerçekleştirmek için kanun zoru kullanmayı gerekli görmüştür. Aynı anlayışın bir devamı olarak, Tütengil, köy sorunlarını “liberal bir anlayışla çözmek, temel değişikliklere gitmeden, yüzeyle kalan sorunları geçici olarak çözmek ya da çözdüğünü sanmak, kendini aldatmak olur” demiştir (Tütengil, 1969).

### **İlçe Yerel (Özel) Yönetimi**

Yalçındağ ve Çoker tarafından önerilen kırsal alan ve ilçe yönetimi modelinde kırsal alanda üç kademeli görev bölüşümü öngörülmektedir. Bu modelde en yerel ve en küçük ölçekli hizmetler köy muhtarlığına, daha geniş alanda yürütülmesi gerekenler ilçe kırsal belediyesince ve il düzeyinde yürütülmesi gerekenler de il yerel yönetimi (il özel idaresi) tarafından yürütülecektir (Çoker, 1988a: 96; Yalçındağ, 1977: 147-149; Yalçındağ, 1992).

Çoker’in önerisine göre, kentsel ve kırsal belediyeler şeklinde iki ayrı grup belediye ve bunlara ilişkin ayrı kanunlar olmalıdır. Kırsal belediyeler, köy muhtarlığı, ilçe kırsal ve il kırsal belediyesi olarak sınıflandırılabilir. Bu sistemde köy muhtarlığı, ilçe kırsal belediyesinin bir parçası olarak hizmetlerin köye getirilişinde yardımcı bir rol üstlenmektedir. Bu durumda, köy ve kasaba belediyesi de ilçe sayısı ile sınırlı olarak yeni bir yerel yönetim tipi içinde, ilçe kırsal belediyesinde birleştirilmelidir. Bu modelde, tüm ilçe köylerini ve küçük belediyeleri kapsayacak şekilde “ilçe kırsal belediye başkanlığı” adı altında yeni bir yerel yönetim birimi öngörülmektedir (Çoker, 1988a: 94; Yalçındağ, 1977). Kırsal alana götürülecek hizmeti ilçe bazında örgütleyip kurumsallaştırmak fikri 2001 yılı itibarıyla uygulama şansı bulmamıştır.

İlçe özel yönetimi sayesinde nüfus açısından küçük, malzeme, personel ve maddi kaynak açısından güçsüz durumdaki köyler ve küçük belediyelerden oluşan kırsal alanda küçük yerel yönetim birimlerinin güçlerinin birleştirilebileceği ve yerel hizmetlerin daha ekonomik olarak yerine getirilebileceği fikrine Karaman (1998: 245) da katılmaktadır.

Çoker (1988: 93), ilçe özel yönetimi sayesinde; (i) toplum kalkınması çalışmalarının, yetkisiz ve yapay kurullar eliyle ve başarısız biçimde yürütülmekten kurtulacağını, (ii) hizmetin yetkili, sorumlu ve kaynaklara sahip idarelerce halkın katkıları da alınarak gerçekleştirilebileceğini savunmaktadır. Köy muhtarlığı, bu sistemde, hizmet üreten bir yerel yönetim birimi olmaktan çıkmakta ve ilçe kırsal belediyesinin bir parçası olarak hizmetlerin kırsal belediye tarafından köye getirilişinde yardımcı bir rol üstlenmektedir. Bu durumda da, 36 bin civarındaki köy ile kasaba belediyeleri de ilçe adedi ile sınırlı olarak yeni bir yerel yönetim tipi içinde, ilçe kırsal belediyesinde birleşmiş olacaktır.

İlçe özel yönetimi yerine kırsal alandaki belediye hizmetlerinden de sorumlu ve yeniden yapılandırılmış mahalli idare sistemini önerenler de bulunmaktadır. Bu önerinin belki de başında gelenler arasındaki Demirel’e (1995: 320-321) göre, bu idare ilçelerde şube şeklinde teşkilatlandırılacak, şubelerin başında il mahalli idaresinin

atayacağı şube başkanları bulunacaklardır. Sadece, geçiş dönemi sorunlarını halletmek için bir defaya (döneme) mahsus olmak üzere valilerin başkan yerine görev yapabilecekleri savunulmaktadır.

İlçe özel yönetiminin ilçe birimine eklenmesi halinde hizmet verimliliğinde artış sağlanacağı görüşüne katılmayıp farklı modeller önerenler de vardır. Örneğin, önerilen bir modelde, kırdaki ve kentteki belediyelerin benzer sorumluluklara sahip olması, muhtarlık yönetiminin güçlendirilmesi, ilçelerdeki kaymakamlık örgütünün kaldırılması, il sayısının artırılması ve il genel meclisinin muhtarlık, belediye ve il organlarından oluşan yerel parlamentoya dönüştürülmesi (Eryıldız, tarihsiz: 19; Karaman, 1998: 245-246) savunulmaktadır.

## **AVRUPA BİRLİĞİ'NİN (AB) KIR İLE KENT ARASINDAKİ DENGESİZLİKLERİ AZALTMA VE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI**

### **AB'nin Kır ile Kent Arasındaki Dengesizlikleri Azaltmasının Amaçları**

AB, kırsal kalkınma politikaları ile şu amaçlara ulaşmayı ve sonuçları elde etmeyi hedeflemektedir: (i) daha barışçıl, eşitlikçi ve demokratik topluluklar, (ii) daha güvenilir ve sorumlu yerel kuruluşlar (iii) kırsal büyümeyi sağlayacak ekonomik politikalar, (iv) kırsal kesimde oturanların refahı, (v) doğal kaynakların daha sürdürülebilir yönetimi ve (vi) kırsal kalkınma politikaları ile diğer AB politikaları arasında daha fazla uyum (RDFSU, 2001: 9). Bu politikalar, Maastricht Anlaşması ile ortaya konan Avrupa Birliğinin Gelişme ve Koordinasyon hedefleri ile de uyumludur.

Avrupa Konseyi de, üye devletler ve bölgeler arasında sosyo-ekonomik dengesizliği azaltmaya yönelik mekanizma ve politikaların "kentsel ve kırsal alanlar arasında daha iyi bir denge sağlanmasını özendirici, Avrupa çapında sektörel, çevresel ve bölgesel politikalar arasındaki eşgüdümü geliştirici ve doğal kaynakların ihtiyatlı olarak kullanılmasını özendirici" olmasını istemektedir.

### **AB'nin Kır-Kent Dengesizliğini Azaltma ve Kırsal Kalkınma Politikaları**

1996 yılı Kasım ayında toplanan "Kırsal Avrupa: Gelecek Perspektifler" konferansında 10 maddelik bir deklarasyon yayınlanmıştır. Cork Deklarasyonu adıyla anılan bu öneriler demetinin (Cork Declaration, 1997) metninde, AB'nin şu anda ve yakın gelecekte kırsal kalkınma politikalarına yön vermeyi amaçlayan teklifler ortaya konmaktadır.

Avrupa Topluluğu Antlaşmasınının 130a/2 maddesinde, Avrupa Birliği'ndeki bölgeler arasındaki gelişme farklılıklarını ve kırsal alanların geri kalmışlığını azaltmak için yapısal politikalar izleneceği belirtilmektedir. Yine Antlaşmaya göre, söz konusu politikaların finansmanı Bölgesel Gelişme, Sosyal ve Tarım Fonları ile gerçekleştirilecektir; uygulamada ise, Birlik ve ulusal devletler kadar bölgeler ve yerel yönetimlere, de önemli görevler düşecektir.

Birlik içindeki geri kalmış alanların teşvik edilebilmesi, geliştirilebilmesi için uygulanacak yapısal politikaların sosyo-ekonomik ölçütlere göre beş temel (objectives) hedefi bulunmaktadır: (i) Avrupa Birliğindeki ekonomik yönden güçsüz bölgelerin geliştirilmesi, (ii) sanayileşme çabaları yolunda gitmeyen alanların yeniden düzenlenmesi, (iii) uzun süreli işsizlikle savaşım, (iv) işgücünün değişen üretim sistemlerine ve endüstriyel değişim sürecine uyumunun kolaylaştırılması, (v) Birlik içindeki kırsal alanların geliştirilmesi. 5. hedef, kendi içinde a ve b olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır. Kırsal alanların geliştirilmesi 5b hedefi iken, 5a hedefi ise, ortak tarım politikası çerçevesinde yapılacak politikalara uyumun sağlanması, tarımsal işletmelerin etkinliğinin sağlanması, balıkçılığın modernleştirilmesi ve yeniden yapılandırılması, çevre koruma çabalarında ve turizmin geliştirilmesine uyumun sağlanmasını kapsamaktadır.

## *Türkiye’de Kent ve Kırsal Arasındaki Dengesizlikleri Azaltmaya Yönelik Politika ve Uygulamaların Avrupa Birliği Politikaları Işığında Değerlendirilmesi*

Bu çalışmanın AB ile ilgili kısmı Avrupa Birliğinin yapısal fonları arasında yer alan hedeflerden 5b hedefi ile ilgilidir. Kırsal kalkınma konusuna ayrılmış olan 5b hedefi, Birliğin yapısal fonlarından aktarılan kaynakların sadece %5’ini almaktadır. AB’nin kırsal kalkınmayı (5b hedefini) gerçekleştirmede kullandığı önemli araçlardan biri, 1991 yılında başlatılan LEADER I programıdır.

Aşağıdan yukarıya doğru yaklaşımı, yerel finansman ve yönetimi, alan temelli yaklaşımı temel alan AB’nin kırsal kalkınma politikası, kırsal alanlardaki gerçek durumun daha iyi anlaşılmasını, durumun ve sorunların daha doğru tespitini, daha uygun çözümlerin geliştirilmesini ve sadece durumları şartlara uygun olanlara destek verilmesini amaçlamaktadır. AB’nin kırsal kalkınma politikası yaratıcılığa, yeniliğe ve konuyla ilgili farklı politikaların entegrasyonuna özel önem vermektedir. AB üyesi farklı ülkelerdeki tecrübelerin paylaşılmasının gerekli ve önemli olduğunu düşünen AB, bu amaçla LEADER European Observatory çerçevesinde bilgi paylaşımını sağlayacak seminerler düzenlemektedir.

Bölgelerin, şehirlerin, şehir gruplarının ve nihayet kırsal alanlar ile kentsel alanların entegrasyonu sorununa Avrupa’nın ekonomik ve siyasal bütünleşmesini sağlayabilmenin gereklerinden biri olarak bakan AB, bu entegrasyonu sağlamak amacıyla her düzeyde ulaşım ağının geliştirilmesini, sınır bölgelerinde ortak projeler yürütülmesini, kırsal alanların ve küçük yerleşim birimlerinin de katılımına olanak sağlayan sınır ötesi işbirliğini desteklemektedir. AB’nin kırsal alan ve kentsel gelişme politikalarının gerçekte mevcut durumu pasif bir şekilde kabullenmek olduğu yönünde eleştiriler yöneltilenler, Avrupa’da giderek artan özel otomobil sahipliği ve kullanımının buna paralel altyapı ile desteklenmesi gibi trendleri de iddialarına örnek olarak vermektedirler.

## **TÜRKİYE VE AB’İN KIR İLE KENT ARASINDAKİ DENGESİZLİKLERİ AZALTMA VE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARININ KARŞILAŞTIRILMASI**

### **Amaç / Hedef / Anlayış / Yaklaşım**

Genelde Avrupa Birliği özelde AB üyesi devletlerin çoğu, liberal iktisat ve devlet anlayışını benimsemekle birlikte felsefi olarak liberalizmin uygulamada kapitalizmin bölgeler ve yöreler arası dengesizlikler yaratacağını kabullenmektedirler. AB ve üyesi devletlerin çoğu, kapitalizmin veya serbest piyasa sisteminin dengesizlikler yaratmasını bu sistemin uygulanması öntünde bir engel olarak görmemektedirler. Genel olarak Avrupa Birliği üyesi ülkelerde bireylerin çoğunluğu da, sermaye düşmanlığı yapmamakta, şovenist davranmamakta ve serbest girişimcilğe karşı tavır almamaktadır.

Türkiye’de serbest girişimcilik ve piyasa düzenine karşı çıkan, Cumhuriyetin kuruluşundan beri bürokraside ve toplumun çok çeşitli kanaat önderlerinde hakim olan “modernleşme projesi” çerçevesinde, devletin görev alanı özel sektörün görev alanına doğru genişletilmek istenmektedir. Aynı anlayışın devamı olarak, özel girişimcilğe şüpheyle veya modernleşme projesini engelleyen aktörler gözüyle bakmak da çoğu bürokratlar, kimi aydınlar ve bazı politikacılar arasında hayli yaygındır. Bu bakış açısı, bölgelerarası ve yörelerarası dengesizlikleri giderme yolundaki model, politika ve uygulamalara da yansımaktadır.

AB ve çoğu AB üyesi devletler geri kalmış ve/veya kırsal yöre ve bölgeleri kalkındırmak yoluna giderlerken temelde liberal felsefeden hareket etmektedirler. Müdahalenin bizzat kendisi, liberal anlayışa karşıdır. Ancak, AB ve AB üyesi devletlerde hem geri kalmış yöre ve bölgeleri kalkındırmak, hem de kırsal ile kenti birbirine yaklaştırmak için yapılan müdahalelerin -bizatili kendileri olmasa da- amaçları ve sonuçları itibarıyla serbest piyasa düzeninin işlemesine hizmet ettiği söylenebilir. Geri kalmış ve kırsal yöreleri özellikle o yörelerden

gelen projeler vasıtasıyla ve başka müdahaleler ile kişiler veya topluluk düzeyinde kalkındırma gayretlerinin, geri kalmış veya bırakılmış yarışçıların yarışa katılabilecek kadar sağlıklı koşullarda tutulmasının liberal amaca hizmet ettiği söylenebilir. AB ve üye devletlerde konuyla ilgili müdahalelerin çoğu, kişiler, işletmeler ve kentlerin serbest piyasa koşullarında yarıştan kopmamak, yaratıcılıklarını ortaya koyabilmeleri için uygun ortamı hazırlamak ve mukayeseli üstünlüklerinin bulunduğu veya keşfedildiği alanlarda piyasaya olan katkılarını sürdürülebilmek amaçlarına hizmet etmektedir. Dolayısıyla, müdahale, [çevre, insan hakları, çalışma koşulları, bilgi akışı gibi konulardaki kaygılara cevap verme amacıyla uygulanan zorlayıcı kurallar istisna], zorlayıcı nitelikte olmamakta, yarışın dolayısıyla da rekabetin devam etmesini amaçlamaktadır.

Kırsal kalkınma çabaları, elbette, yörelerarası ve bölgelerarası dengesizlikleri azaltma ile işsizliği azaltma hedefleri yanında, Birliğin entegrasyonu ve dolayısıyla güvenlik hedefine karşı oluşabilecek direnci azaltma gibi başka hedeflere de yönelik olarak sürdürülmektedir. Güvenlik hedefi/kaygısı, kırsal kalkınma ve bölgelerarası dengesizlikleri giderme yolunda atılan adımların doğrudan ve dolaylı amaçları arasında açıkça sayılmamakla birlikte; ayrılıkçı hareketlerin engellenmesi, bu alandaki politikaların nispeten gizli amaçları arasındadır.

## Yöntem

Avrupa Birliğinin kırsal kalkınmayı azaltmak amacıyla doğrudan birlik organları tarafından belirlenen ve uygulanan projeleri bulunmamaktadır. Birlik, kırsal kalkınmayı sağlamak, bölgelerarası dengesizlikleri azaltmak ve gerilemekte olan eski sanayi bölgelerini tekrar geliştirmek amacıyla doğrudan girişimde bulunmak ve müdahale etmek yerine, yerel inisiyatiften gelen projelere başta yapısal fonlar olmak üzere, Avrupa Yatırım Bankası ve benzeri kaynaklardan fon aktarmayı en uygun yöntem olarak benimsemiş durumdadır. AB, gerek bölgelerarası dengesizlikleri azaltmak gerekse kırsal kalkınmayı sağlamak amacıyla emredici kurallardan ziyade, yönlendirici, temel ilke ve hedefleri belirleyici ve bu çerçevede projelere destek verici bir yöntemi benimsemiş durumdadır.

AB üyesi devletlerin çoğu da, AB'nin politika, yaklaşım ve yöntemlerine büyük ölçüde paralel hareket ederek doğrudan müdahale yerine dolaylı müdahaleyi, proje bazlı olmayı, yerel inisiyatif ve yerel ağlara önem vermeyi tercih etmektedirler. Bununla beraber, gerek AB gerekse AB üyesi devletlerin çoğu; ilkeler belirlemek, kurallar koymak, projelerin verilmesinde uyulacak şartları tespit etmek, bölgesel dengesizlikleri azaltıcı alternatifler üretmek konusunda oldukça yoğun ve sıkı çalışmaktadırlar. Gerek AB'de gerekse AB üyesi devletlerde bölgesel ve yerel kalkınma konularında çalışan çok sayıda planıcı, sosyal bilimci ve çevre bilimci bulunmaktadır.

Türkiye'nin bölgelerarası dengesizliklere, yörelerarası farklılıklara ve kırsal kalkınmaya yönelik ana politikaları kalkınma planları, hükümet programları ve siyasi parti programlarında belirlenmiş gibi gözükmesine rağmen, uygulama ile bu dokümanlarda yazılanların tutmaması, politikaların belirlenmesinde başka aktörlerin rol almakta olduğu ve/veya uygulayıcıların politika dokümanlarını dikkate almadıkları izlenimini uyandırmaktadır. Başta politika alanlarında olanlar, politika yapımında rol alanların ve hükümet edenlerin bizzat kendilerinin bile, uymamak niyetiyle dokümanlar ve politikalar hazırladıklarını, daha baştan pratiğe dökülmek üzere söylemler oluşturduklarını göstermektedir. Bu durumda, Türkiye'nin kırsal kalkınmayı sağlama ile kır ve kent arasındaki dengesizlikleri azaltma yönünde sağlıklı ve uygulanabilir politika belirlediği söylenemez.

Türkiye'de kırsal kalkınma politika, modelleri ve uygulamaları yoluyla ya tarımsal işler tarım sektöründe istihdamın küçülmesi gereğine rağmen yaratılmak istenmekte (ifrat) ya da köy gibi çok küçük yerleşim birimlerinde bile tarıma dayalı veya tarım dışı orta -hatta büyük ölçekli- sanayi tesislerinin kurulabileceği fikrinden (tefrit) hareket edilmektedir. Oysa, Avrupa Birliği ve üye ülkelerin çoğu, prensip olarak tarımsal işleri artırmak yerine tarım dışı işleri artırmayı tercih etmektedirler. Tarımsal veya tarım sektörüyle yakından ilintili işler artırılacak ise de, bu, ancak o yörenin seçilen ürünlerde mukayeseli üstünlüğünün olduğu sınırlı durumlarda söz konusu

## *Türkiye’de Kent ve Kırsal Arasındaki Dengesizlikleri Azaltmaya Yönelik Politika ve Uygulamaların Avrupa Birliği Politikaları Işığında Değerlendirilmesi*

olmaktadır. Tarım dışı işleri yaratmak veya artırmak için ise köy yerine daha büyük yerleşim birimleri ve genellikle turizm sektörü hedef alınmaktadır.

### **Katılımcılık ve Demokrasi Anlayışı**

Kırsal ile kent arasındaki dengesizlikleri gidermeye yönelik politika, model ve yaklaşımların genelde demokrasi anlayışıyla özde ise temsili demokrasi ve kamu yararı gibi kavramlarla yakın ilişkisi vardır. Türkiye’nin kırsal kalkınma politikalarında toplum kalkınması modeli gibi bazı istisnalar dışında demokrasiye pek yer verilmemekte, verildiği takdirde de, temsili demokrasi kavramı ön plana çıkarılmakta; temsili demokrasinin yetersizliğinden doğan olumsuzlukları azaltıcı önlemler ya alınmamakta ya da kısa süre uygulandıktan sonra yoğun ve şiddetli eleştirilere tabi tutulmaktadır.

Temsili demokrasinin çeşitli sorunlarından birisi, (diğer sorunlar için bakınız: Tekeli, 1997) bireyleri özel alan nesnesi olmaya hapsedmesi ve kamu alanı öznesi olma yolunu tanım gereği kapamış olmasıdır. Temsili demokraside, ilke olarak, bireyin yaşamına anlam katan ve doyum sağlayan kamu öznesi olma alanı, siyasete girmeyen bireylere kapalıdır. Temsili demokrasi yurttaşlara kamusal öznelerin kim olacağını seçme olanağı vermekte, ancak, bu seçim gerçekleşikten sonra bireyin fonksiyonu, bu kamusal öznelerin kararlarıyla üretilen kamusal mal ve hizmetleri tüketmek ile sınırlı kalmaktadır. Oysa, kendisinin kamusal özne haline getirdiği (seçtiği) temsilcilerin ürettiği veya giderek ürettirdiği mal ve hizmetleri tüketmekle sınırlı kamusal yaşama müdahale, günümüz insanını yeterince doyurmamaktadır. Bu nedenle, artık demokrasi veya temsili demokrasi sözcüğü yerine çoğulcu ve katılımcı demokrasi daha fazla anlam ifade etmektedir. Birey, artık kendisine kamusal olma yolunun açılmasını istemektedir (Tekeli, 1997: 14-15). Ancak, gerçekten katılımcı ve (çoğunlukçu değil) çoğulcu demokrasiyi sağlamak oldukça zordur ve çoğu siyasetçi ile bürokrat tarafından istenmemektedir. Türkiye’de pek çok alanda olduğu gibi kırsal kalkınma çabalarında da halk adına karar veren seçilmişlerin ve atanmış uzmanlar/bürokratların bilerek veya bilmeyerek katılımcılık önüne set çeken tarzda ve tepeden inmece çözüm yöntemlerinde diretmesi ya da direnmesi, bu çabaların kendilerinden beklenen başarıyı sağlamasına engel olmaktadır.

Dünyada yaşanan dönüşümler, temsili demokrasinin meşruiyetinin temellendirilmesinde sorunlar yaratmaktadır. Bu sorunlar, hem yönetim anlayışının aşınmasına hem de aynı temeller üzerine oturan teknik akla dayalı planlama anlayışının (farklı planlama anlayışları için bakınız: Ersoy, tarihsiz) krizlerle karşılaşmasına yol açmaktadır. Temsili demokrasi mekanizmaları içinde oluşan siyasal güç ve yönetim, yetkilerini kamu yararına dayandırarak rasyonelleştirmek zorundadır. Ancak kamu yararı kavramı da aşınmış ve bulanıklaşmıştır. Toplum bilimlerini araçsal bir mantıkla kullanan planıcı da, yönetimin kararlarının rasyonelliğini göstermeye ve gerçekleştirmeye çalışır. Temsili demokrasideki bu planıcı tipi, teknik aklı kullanarak toplumun işlerliğini ve gelişmesini sağlayacak kararları almaya çalışmaktadır (Tekeli, 1997: 15).

Bir yandan teknik akıl yöneticilerin ve planıcıların kararlarını rasyonelleştirmesi diğer yandan yöneticilerin kararlarının keyfi olmadığı çünkü kamu yararına dayandığı şeklindeki rasyonelleştirme gerekçeleri geçerliliğini kaybetmektedir. Bu durumda, Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluşundan buyana, kısa süreli denemeler dışında, halk için halk adına kamu yararının ne olduğu ve teknik aklın neyi zorunlu kıldığı gerekçelerine dayandırılan kalkınma gayretleri ve hizmet yürütme anlayışı, günümüzün kendisini ve halkı ilgilendiren kararlarda daha fazla söz sahibi olmak isteyen bireylerin ve toplulukların istekleriyle çatışmaktadır. Bu çatışma; bir yandan merkezden veya bir başka deyişle politikacılar ile planıcılar tarafından kendilerinin katılımı olmaksızın belirlenen ve yine bireylere rağmen uygulanmaya çalışılan kırsal kalkınma çabalarının sonuçsuz kalmasına, öte yandan da, kırsal alan kalkınması da dahil birçok konunun gölgelemesine, dikkatlerin ve enerjinin sözkonusu çatışmaya çevrilmesine neden olmaktadır.

Türkiye’de kırsal kalkınma amacıyla benimsenen ve kısa süreli de olsa uygulanan çeşitli modellerden birinci beş yıllık kalkınma planında önerilen toplum kalkınması modeli bile, sonraki yıllarda halkın devlete kalkınma çabalarında destek vermesi olarak yorumlanabilmektedir. Diğer modellerde ise, devlet daha da merkezdedir. Halkın ya da kırsal kesim insanının ve kanaat önderlerinin rolü, çoğu kırsal kalkınma modelinde merkezdeki politikacı, bürokrat ve diğer elitlerin yönlendirmesine olumlu cevap vermek, devletle gönüllü işbirliğine evet demeye indirgenmiş gibidir.

Avrupa Birliği ve üye devletlerde ise; kanaat önderleri ve inisiyatif alan yerel liderler asıl ve asil; devlet, yerel inisiyatifin ve halkın yanında yer alan tamamlayıcı, paralel hareket eden, destek veren konumundadır. Türk sisteminde asıl vekil ilişkisi, hizmet edilen ve eden kavramları büyük ölçüde ve çoğu hükümet dönemlerinde ters dönmüş durumdadır. “Halk devlet için vardır, devlet halk için var değildir” anlayışı, Türkiye’deki çoğu kırsal kalkınma modellerine hakim durumdadır. Hatta kimi modellerde, halk adına, ama hahsız ve halkı cahil gören anlayışı görmek mümkündür.

### **Politikalar / Mekanizmalar / Müdahale Teknikleri**

Türkiye’de yerel ve bölgesel yönetimlerin ekonomik, toplumsal ve mekansal gelişmede rollerinin merkezi yönetim bürokrasisi ve siyaset yapıcılarını tarafından hayli kısıtlı tutulması, Avrupa Birliği’nin öngörü ve politikalarına terstir. Ayrıca, kırsal alanların gelişimi için çeşitli fonlar oluşturan ve tarımla uğraşanlara dolaylı yardımlar sağlayan Avrupa Birliğine karşın, köylüsüne uyguladığı direkt sübvansiyonları ve yardımları kaldırmak zorunda kalan, ancak oluşan destek boşluğunu doldurmaya yönelik önlemler de al(a)mayan Türkiye’nin politikaları, şimdilik AB ile uyumsuzluk göstermektedir.

Kırsal alanlarda yaşam kalitesini artırmaya ve kırsal alanlardaki nüfusun göçüne engel olmaya yönelik politikalar; Avrupa Birliği’nde hem makro hedefler ve politikaların bir parçası hem de diğer politika alanları ile ilişkili iken, Türkiye’de teknik, sığ ve diğer politikalarla bağımsızdır. Türkiye’nin kırsal alanlara yaklaşımı hayli parçacıdır, bütünlükten uzaktır.

Türkiye’de kır kökenli önlemlerden bazıları köykent, merkezköy ve tarımkent, köylere hizmet götürme birlikleri iken, merkez kökenli önlemlerden bazıları ise köylerin elektrifikasyonu ve telefona kavuşturulması, köy yollarının açık tutulması, taşınmalı eğitim ve TRT1’in ülkenin her yerinde izlenilebilirliğidir. Avrupa Birliği üyesi devletlerde de kır ve merkez kökenli ayırımına uyan önlemler alınmakla birlikte, bu iki tür önlemin Türkiye’de AB üyesi devletlere göre genellikle daha zayıf şekilde birbirleriyle entegre edildiğini söylemek mümkündür.

Türkiye’nin kırsal kalkınma politikalarını temelde devletçi anlayışa mensup bürokratların büyük sermayeye ve işletmelere teşvik vermeyi KOBİ’lere, Marmara ve Ege Bölgelerine teşvik vermeyi Doğu ve Güneydoğu Anadolu’ya tercih ettikleri söylenebilir. Teşvikler; işletmeyi verimli kılmak, yeni teknolojiyi kullanmak ve istihdam yaratmak yerine, işletmenin kuruluşunu sağlama amacına yöneliktir. Çıkar ilişkileri, kayırmacılık ve patronaj sözkonusu olduğunda da, kuruluş için verilen teşvikler ile düşük faizli kredilerin önemli bir kısmı batık hale dönüşebilmektedir.

Türkiye’de bir yandan kırdan kente göçü azaltmak diğer yandan da kırsal kesimi kaldırmak amacıyla çeşitli parti programları, kalkınma programları ve akademik yazılarda köye küçük sanayi getirilmesi, en azından tarıma dayalı veya tarımla ilişkili küçük ve orta ölçekli sanayinin köylerde veya merkezköylerde kurulması önerilmiş hatta uygulanmaya çalışılmıştır; ancak özel sektöre verilen kredilerin çok küçük bir kısmı KOBİ’lere gitmiş, özellikle de düşük faizli krediler ve en cazip teşviklerin önemli bir kısmı büyük sermayeye verilmiştir. Türkiye’de iki politika arasındaki bu çelişki her hükümet döneminde görülürken, prensip olarak AB üyesi devletlerde KOBİ’ler kredilerden projeler yoluyla önemli destek elde etmektedirler.

## *Türkiye’de Kent ve Kırsal Arasındaki Dengesizlikleri Azaltmaya Yönelik Politika ve Uygulamaların Avrupa Birliği Politikaları Işığında Değerlendirilmesi*

AB üyesi devletlerde sanayi alanına yapılan yatırımlarda genellikle en çok ortanca şehirler tercih edilirken veya sanayi tesisleri özendirici ve tamamlayıcı önlemlerle buralara yönlendirilebilmekte iken Türkiye’de orta ve büyük sanayi tesisleri büyük şehirleri tercih etmektedirler. Bu da, kırsal ile kent arasındaki dengesizliği ve kentsel hizmetlerin maliyetini daha da kötüleştirmektedir.

Türkiye’de kırsal kalkınmayı sağlamak için önerilen mekanizmalar ve modeller, aşırı düzeyde meslek taassubundan muzdariptir. Yerel inisiyatifleri ve girişimciliği ön plana çıkaran mekanizmalar yerine başta kaymakam ve valilere bol yetki ve kaynak devreden mekanizmalar kurulmaya çalışılmaktadır. Ticaret odası yönetimine, belediyeye, sanayi odası ve borsa yönetimlerine bile güven duyulmayan bu mekanizmaların sadece merkezi temsil etmek için gönderilen mülki idari amirlerinin başkanlığında ve yürütümünde başarılı olması zor gözük-mektedir.

### **Kırsal Kalkınmaya Temel Alınan Yerleşim Biriminin Statüsü ve Alanının Büyüklüğü**

Avrupa Birliği üyesi ülkelerin büyük çoğunluğu ve AB fonları, kırsal alan kalkınmasında ilçeyi veya kırsal toprakları da mücavir alanına almış belediyeyi temel yerel birim kabul eder ve genellikle köyleri doğrudan kalkındırmayı hedeflemez. AB, genelde kırsal kalkınma, özelden de kırsal alanlarda tarımdışı işlerin yaratılması açısından köyü temel idari (yönetimsel) birim olarak kabul etmemektedir. Zaten, Fransa temel istisna olmakla birlikte, çoğu Avrupa Birliği üyesi devletlerde köy yönetimleri ya semboliktir, ya yoktur ya da zaman içinde kaldırılmıştır (Bu konuda detaylı bilgi için bakınız: Çoker, 1988b). Onun yerine ya ülkenin tüm toprakları belediyeleştirilmiş, ya çok fonksiyonlu demokratik yerel yönetim birliklerinin önu açılmış ve kurulması cesa-retlendirilmiş ya da ABD’de ve birçok AB üyesi devlette olduğu gibi ilçe, kırsal alanın beledi hizmetlerinden de sorumlu tutulmuştur.

Türkiye’de de köy ve ilçe yönetimleri kırsal alan yönetimidir. Ancak, ne ilçeler kırsal alana doğrudan beledi hizmet götürebilmekte, ne belediyeler -bazı istisnalar dışında- yakınlarındaki köylere çeşitli formüller içinde beledi hizmet sunmakta, ne de etkili ve yaygın birlikler kurulmaktadır. Köylere hizmet götürme birlikleri de genel olarak başarılı değildir ve çoğunlukla bir ilçedeki köylerin ve sadece köylerin tamamını kapsamaktadırlar.

Kırsal kalkınma açısından, ilçeler birinci beş yıllık kalkınma planında ve 1960 sonlarında hararetlenen kimi tartışmalarda temel ve en uygun yönetim birimi olarak görülmüşlerdir. Bu politika, belki de AB üyesi çoğu ülkelerde kırsal kalkınma planlarının en çok uyduğu alanlardan birisidir. Gerçi, AB üyesi devletler ilçelerden çok belediyeleri temel yönetimsel birim olarak almışlardır, ancak il ile ilçe arasında bir tercih yapmak zorunda kaldıklarında genellikle Türkiye’dekinin aksine ilçeyi tercih etmişlerdir.

Cevat Geray, köy yönetimlerinin yeniden yapılandırılması çalışmasında, köy yönetimlerini yeniden düzenleme-gidilirken gerçekten yanıt aranması gereken soruları sıralamıştır. Yine aynı çalışmada, köylerin kırsal kalkınmaya elverişli olup olmadığına yanıt aramıştır. Geray’ın yanıtı, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de kırsal kalkınma çabalarının tek tek köyler düzeyinde ele alınmayacağıdır. Geray’a göre, “planlı dönemde girişilen en önemli kırsal gelişme yaklaşımı olan toplum kalkınması deneme çalışmalarının il, köy ya da bucak düzeyinde alınmamış olması, ilçenin toplum kalkınması birimi olarak seçilmesi bir rastlantı değildir” (Geray, 2000: 6). Ancak, Türkiye’de toplum kalkınması dışındaki kırsal kalkınma çalışmalarında genellikle köy veya birkaç köy (köykent, merkezköy gibi) temel alınmış, ilçe idari bütünlüğü ile kırsal nitelik gösteren küçük belediyeler gözardı edilmiştir.

Duruma göre, akarsu havzalarının kırsal kalkınma, kırsal alana beledi hizmetleri götürme gibi çalışmalarda esas birim alınması uygun olabilecek iken, havza genellikle gözardı edilmiştir. Oysa, çevre yönetimi, su temini ve kentsel katı atık ve atıksu yönetimi, sulama, karayolu ulaşımı, ilçe ve il sınırlarının çizilmesinde havzalar çok uygun ölçek / birim olabilirler.

## Köyden Kente Göçün Kavramlaştırılması ile Kırsal Çözüm Dinamikleri

Aşırı ölçüde basitleştirilmiş ve kırdan şehre olan göçü sadece köye giren traktör sayısının belirli bir katsayı ile çarpılması ile hesaplayabilen kavramlaştırmaya dayanan politika önerileri çeşitli sakıncalar taşır. Eğer şehirleşme ve tarımsal kesimdeki makinalaşma olgusu bu şekilde kavramsallaştırılırsa, bu takdirde ya makinalaşmanın yavaşlatılması ve sermaye yoğun tarımın engellenmesi ya da şehre akımın çeşitli tedbirlerle engellenmesi gibi yüzeysel ve anlamsız politika önlemleri alınması gerekir (Tekeli, 1982: 86-87). Maalesef, politika yapımcıları ve uygulamacılar arasında gerek makinalaşmanın sadece traktör ile eşleştirilmesi gerekse makinalaşmanın otomatik olarak kırdan işsizlik ortaya çıkardığı şeklindeki naif görüşü benimseyenlerin bulunması, Türkiye’de AB üyesi devletlerin tersine politikaların zaman zaman uygulanmasına yol açmıştır. Oysa esas sorunlar ve çözümler, AB üyesi devletlerin özellikle de Fransa’nın çok iyi anladığı üzere mülkiyet sorunu başta olmak üzere, tarımda verimlilik, yeni ürünlerin üretilmesi ve pazarlanması, kırsal kesimde işsiz kalabileceklerin yeni açılacak iş alanları için yeniden eğitimi gibi alanlarda yatmaktadır.

Şehirleşme olgusu ve süreci üzerinde kırsal kesimdeki mülkiyet düzeninin değişmesinin etkileri vardır. Kırsal kesimle ilgili politikalar, kırsal kesimdeki mülkiyet biçimini dikkate almak zorundadır. Aynı açıdan, tarıma yeni tekniklerin nasıl sokulabileceği hakkında kabul edilmiş yöntemler de genellikle köylülerin yeni ve ileri teknikleri kullanmamalarının bir bilgi eksikliği ya da kültür sorunu olduğu varsayımına dayandığından, yeni teknoloji girmesinin sorunları, bu bilgilerin toplumda nasıl yayılacağına örgütlenmesine indirgenir (Tekeli, 1982: 87). Oysa, temel bir düzenleyici olarak toprak reformu, gelecekte dengeli bir sosyo-ekonomik değişime için zorunlu görünmektedir; ancak ülkenin sosyo-politik yapısı böyle bir değişmeyi engellemektedir (Kıray, 1998: 76). Toprak reformu denince genellikle büyük toprak sahiplerinden toprağın önemli bir kısmının devletçe alınıp topraksız veya çok az topraklı köylüye verilmesi anlaşılırken, aslında, tarım topraklarının mirasçılar arasında aşırı bölünmesinin önlenmesi, mera ve orman özelliğini kaybeden toprakların özel mülkiyete kontrollü devredilmesi de anlaşılabilir.

AB ve AB üyesi ülkelerin çoğunun kırsal çözüm ve kentsel yoğunlaşmanın nedenleri, süreci, sonuçları ve etkileşimini oldukça dikkate alır tarzda kırsal kalkınma politikaları geliştirdikleri söylenebilir. Türkiye’de ise süreçlerin ve etkileşimin yeterince dikkate alındığını söylemek pek mümkün değildir. Kısaca, Türkiye’de tarım toprakları parçalandıkça, kırsal alanda geçim imkanları azaldıkça, bazı tarım ürünlerinde uluslararası ve ulusal rekabet gücü düştükçe, hem kırsal alanlara daha kaliteli ve etkili kamu hizmeti vermek zorlaşmakta hem de kırdan kopma sürecini yavaşlatmak güçleşmektedir.

Aslında, tek başına tarım dışı işlerin tarımsal alanlarda yaratılması da yeterli olmamakta, tarımsal faaliyetlerden kopma aşamasındaki insanlara yaratılan/yaratılacak tarım dışı işlerde çalışacak becerilerin kazandırılması da gerekmektedir. Tarımdan tarım dışı işlere geçiş konusunda temelde devlete düşen hazırlık Türkiye’de büyük ölçüde gözardı edilmektedir. Türkiye’ye göre çok daha liberal politikalar izleyen ABD ve AB’de bile, merkezi yönetim, federal eyaletler ve yerel yönetimlerin, istihdam alanları arasındaki geçişte vatandaşlarını/hemşehrilerini hazırlamak konusunda ciddi ve somut adımlar attıkları sıklıkla gözlemlenmektedir.

“Kırsal kesimdeki nüfus fazlasının kentlere yönelişindeki temel etken kentlerde yaratılan iş olanaklarıdır. Buna ek olarak, kentsel nüfusun gereksinim duyacağı barınma, eğitim, sağlık, ulaşım ve benzeri olanaklar nüfus fazlasının kentlere akım hızını önemli ölçüde etkileyebilmektedir” (Ertürk, 1995: 18). AB kırsal kalkınma politikalarında kentlerin çekiciliği konusundaki bu iki temel nedenin iyi anlaşıldığı gözlenmektedir. Türkiye’de merkez-köy, köykent ve tarım-kent gibi yaklaşımlar ile ilçe özel yönetimi gibi modellerde başat unsur kırsal alana daha iyi hizmet götürmektir. Bu yaklaşımlarda kırsal alanlardan kentlere göçün birinci nedeni olan istihdam imkanları ya ikinci plana itilmiş ya da üzerinde pek az durulmuştur.



## *Türkiye’de Kent ve Kır Arasındaki Dengesizlikleri Azaltmaya Yönelik Politika ve Uygulamaların Avrupa Birliği Politikaları Işığında Değerlendirilmesi*

AB ve üyesi devletlerin çoğu, istihdamı artırmayı ve kişi başına milli geliri artırmayı kırsal kalkınma ve bölgelerarası dengesizlikleri gidermede en önde gelen amaçlar ve araçlar olarak kabul etmektedirler. AB’nin kırsal kalkınma politikaları, kırsal alanlarda işsizliği azaltmak, geliri yükseltmek, dolayısıyla yaşam kalitesini ve kamu hizmetlerini daha iyi duruma getirmek amaçlarıyla uyumludur. Yerel yönetimlerin Türkiye’ye göre bölgelerinde yaratılan gelirden doğrudan ve dolaylı pay alma konusunda daha yetkili oldukları AB üyesi çoğu ülkede, yaratılan ek milli gelirin bir kısmı yerel yönetimlere oradan da kamu hizmetlerine zaten yansımaktadır.

### **TÜRKİYE’DE KIR İLE KENT ARASINDAKİ DENGESİZLİKLERİ AZALTMA- YA VE KIRSAL KALKINMAYI SAĞLAMAYA YÖNELİK POLİTİKALARIN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Türkiye’nin kırsal kalkınmayı sağlama ve bölgelerarası dengesizlikleri azaltma amacıyla değişik devrelerde, farklı plan dönemlerinde ve çeşitli parti programlarında benimsenen politika ve uygulamaların çoğu, büyük benzerlikler göstermektedir. Bu politika ve uygulamaların çoğundaki ortak özellik, tepeden inmeci, çoğunlukçu, halka güvenmeyen, toplumu tepede belirlenmiş belli değerler çerçevesinde biçimlendirmeyi ve kontrolü amaçlayan, elitist yaklaşımın ürünü olmalarıdır. Bu elitin üyeleri ve özellikleri değişmekle birlikte, kırsal kalkınmaya yaklaşım tarzları pek değişmemektedir. Toplum kalkınması gibi katılımcı, yerel inisiyatif önem veren modellerin bile bu elitist ve tepeden bakmacı yaklaşımın etkisiyle uygulanmadığını söylemek mümkündür. Türkiye’de önerilen modellerin bazılarında, hukuki düzenlemeler, yeniden yapılanmalar ve yeni örgütlerde esas amacın kırsal yörelerde ve küçük yerleşimlerde yaşayanların ihtiyaçlarının en iyi şekilde karşılanması olduğu unutulmaktadır.

Kuşku yok ki, 1924 tarihli bir yasayla kırsal kalkınmaya yönelik bazı uygulamaların başarılı olma şansı oldukça azdır. Yasal düzenleme yeniden gözden geçirilmeli ve kırsal kalkınmada köy yönetim biriminin yeri çok iyi tanımlanmalıdır. Bu tanımlama içinde köyün kırsal kalkınmada oynayacağı rol açık bir biçimde ortaya konmalıdır. Yönetel yapısı yeniden düzenlenmesi gereken köy yönetimleri, teşkilat, kaynak ve mali güç açısından da yeniden yapılandırılmalıdır.

Türkiye’nin ve başka ülkelerin kırsal alanlarında karşılaşılan sorunları, yerleşme ve çevre sorunlarından ibaret değildir. Bu sorunlar, ilk bakışta fiziksel gelişme sorunları gibi görünseler de, ekonomik ve toplumsal sorunlarla bütünlük ve bağlılık içindedirler. Dolayısıyla, fiziksel gelişme sorunlarının çözümü, toplumsal ve ekonomik gelişmeyi etkilediği gibi, tersi de olabilmektedir. Bu nedenledir ki, kırsal alanlarda kalkınmayı gerçekleştirmeyi amaçlayan politikalar, toplumsal ve ekonomik yapıda da değişiklikler yaratılması fikrinden yola çıkarlar. Tarımsal gelişme, kooperatifçilik, toplum kalkınması ve benzeri yaklaşımlar, kalkınabilmek için yapısal değişimin de gerekli olduğuna duyulan inançtan kaynaklanmaktadır (Keleş, 1984: 424-425). Kırsal kesimde ve tarımda yapısal dönüşümlerin gerçekleştirilmesi kadar, modernleşme projesi anlayışının, geleneksel kamu yararı kavramının, kamu hizmetlerini yürütme biçiminin ve nihayet siyaset tarzı ve anlayışının da Türkiye’de değişmesi gerekmektedir (Tekeli, 1997: 15).

Kırsal alanın yönetiminde karşılaşılan sorunlara önerilen çözümlerin önemli bir kısmı yerel yönetim kademesinden temellidir. Kademenleme temelli çözümlerde amaçlar, fikirler ve modeller bulanıktır, birkaç çalışma dışında konu yeterince işlenmemiş, önerilen modeller karşıt görüştekilerce objektif ve rasyonel bir biçimde tartışılmamıştır. Kademenleme konusunda önerilerde bulunanların önemli bir kısmı, modelin üstün tarafları yanı sıra eksik ve zayıf yanlarını da gösteren tartışmalara girmeksizin, önerinin sonuçları ve uygulama sorunları konusunda “eğitilmiş” fikir jimnastisi yapmaksızın görüşlerini belirtmişlerdir. Başta kademenleme temelli olan öneriler olmak üzere, çeşitli önerilerin daha da negatif yanı, bunların çok az çalışma istisna satır aralarında gerçekleştirilmiş olmasıdır.

Büyük köyleri belediye yapmamak veya küçük belediyeleri belediye statüsünden çıkarmak çok anlamlı ve tutarlı çözümler olarak gözükmektedir. Yine, Türkiye'nin her ilçesinde ilçe özel yönetimi ve/veya köylere hizmet götürme birliğini zorunlu olarak kurmak da tam bir çözüm değildir. En azından tüm ilçelerde kaymakamların başkanlığında/kontrolünde bir ilçe özel yönetimi kurulması gereksizdir; çünkü birçok ilçenin ilçe statüsü kazanması için optimum ölçeği yakalamadığı tartışılırken, her ilçenin kırsal alana hizmet getirebilmesi de mümkün değildir, hatta büyükşehir sınırlarındaki ilçelerde ilçe özel yönetimi anlamlı olmayacaktır.

Türkiye'de köye ilişkin kamu hizmetlerinin yürütülmesi için merkezde teşkilatlanmaya gidilmiştir. Soruna yerel çözümler aramak, köydeki potansiyeli bağlı olduğu il, ilçe veya belde belediyeleri ile birleştirerek harekete geçirmek, köyün kamu hizmetlerindeki örgütsüzlüğünü yeniden düzenlemek gibi çözümler üretilmemiştir. Cumhuriyet döneminde uygulanan köyü kalkındırmaya yönelik politikaların bazılarında bu tür önlemleri görmek mümkün olmakla birlikte, bunların da uzun soluklu uygulama fırsatının olmadığını ve bu tür çözümlerde merkez olarak tek bir köyün veya birkaç köyün bir arada ele alındığı görülmektedir.

Türkiye'de kır ve kent arasındaki dengesizlikleri gidermeye yönelik politika ve uygulamalar ya da bölgesel ve mekansal sorunlara önerilen çözümler, sürdürülebilir gelişmeyi hızlandırma temel sorununa geniş kapsamlı ve bütünleştirilmiş siyasal bir yaklaşıma denk düşmemektedir. Önerilen çözümlerin mevcut koşullarda uygulanabilirliği yeterince göz önüne alınmamış, romantik beyin jimnastiği seviyesinde kalmıştır. Dolayısıyla, başka sebeplerin de etkisiyle, kır ve kent arasındaki dengesizlik oldukça yüksek düzeyde seyretmeye devam etmektedir. Sonuç olarak; ülke kaynakları israf edilmekte, istihdama ayrılacak kaynaklar kentsel altyapı sorunlarının sonradan çözümüne harcanmakta ve yaşam kalitesi hem kırdan hem de kentte düşmektedir.

Özetle, Türkiye'nin kır ile kent arasındaki dengesizlikleri gidermede en başta gelen eksiklikleri; (i) köy ile kentin entegrasyonunun sağlanamaması; (ii) köye ve kırsal kalkınmaya yönelik politikaların sosyal ve ekonomik gerçeklerden bağımsız düşünülmesi; (iii) kırsal alanlara ve köylere romantik ve/veya tepeden inme yaklaşımı; (iv) kırsal alanda veya geçimi kırsal nitelikli -küçük belediyeler de dahil- yerel yönetimlerin birbirleriyle sıkı ve aktif işbirliğini özendir(e)meme, yönlendirmeme; (v) kırsal ve/veya küçük yerleşim birimlerinde yaşayanların yaşam kalitesini yükseltmenin ciddiyetle ve uygulanabilir yaklaşımlarla ele alınmaması; (vi) kırsal yaşamın dinamik ve gerçeklerinin kırsal politikalar yapanlar tarafından yeterince anlaşılabilmesi; (vii) kırsal kalkınmanın kentlerden, tarımsal işlerin tarımdışı işlerden ayrı düşünülmesi şeklinde sıralanabilir.

Avrupa Birliği üye ülkelerinde kır ve kent arasındaki farklılıkları azaltmaya yönelik politikaların ve uygulamaların etkililiği, o ülkelerin kendine özgü koşullarına çok uygun olup Türkiye için modife edilerek benimsenmesi veya hiç uygulanamaması ihtimaldir. Yine de, tekrar belirtmek gerekirse, bu çalışma, bazı Avrupa Birliği üyesi ülkelerin kırsal kalkınma konusundaki politika ve uygulamalarını incelemenin ve Türkiye ile karşılaştırmasını yapmanın doğrudan ve sadece konuyla ilgili Türkiye politika ve pratiklerine odaklanma yerine fikir jimnastiği yapma, ufkumuzu açma ve uygulanabilir yeni çözüm yolları önerme açılarından daha faydalı olduğu görüşünden hareket eden bir deneme niteliğindedir. Bu çalışmanın başarısı, farklı disiplinlerden bilim insanlarının konuyla ilgili önyargısız, tutarlı ve seviyeli tartışmasına katkıda bulunması ile sınırlıdır.

## KAYNAKÇA

Bülbül, Mehmet ve Nuran Bektöre (1981), "Tarımda Kredi Politikası", II. Tarım Kongresi, 19-22 Ekim 1981, Osman Tekine (Kongre Yürütme Kurulu Başkanı), ss. 405-426.

Cork Declaration (1997), Towards an Integrated Rural Development Policy: The Cork Declaration, LEADER Magazine, Winter, No 13, pp. 1-2.

*Türkiye’de Kent ve Kırsal Arasındaki Dengesizlikleri Azaltmaya Yönelik Politika ve Uygulamaların Avrupa Birliği Politikaları Işığında Değerlendirilmesi*

- Çoker, Ziya (1988a), “Kırsal Alanda Yerel Yönetim Sorunları ve Çözüm Yolları”, Türk İdare Dergisi, Yıl 60, Sayı 381, Aralık, ss. 69-99.
- Çoker, Ziya (1988b), “Danimarka, Hollanda ve Belçika’da Mahalli İdare Sistemleri ve Türkiye ile Karşılaştırılması”, Türk İdare Dergisi, Sayı 378.
- Çoker, Ziya (1995), Yönetimde Yeniden Yapılanma: Kırsal Yörede Yeni Bir Yönetim Modeli, 20 Mayıs Eğitim, Kültür ve Sosyal Dayanışma Vakfı, Ankara.
- Demirer, Mustafa B. (1995), “İdarenin Yeniden Yapılanmasında Mahalli İdareler”, Yeni Türkiye, Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, ss. 316-321.
- Ertürk, Hasan (1995), Kent Ekonomi, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Ersoy, Melih (tarihsiz), “Planlama Kuramları ve Etik”, 1. Planlama Kongresi: Planlamanın Meşruiyeti ve Plancılarnın Konumları, Serdar Karaduman ve Gülten Kubin (Hazırlayanlar), TMMOB Şehir Plancıları Odası, 14+-15 Aralık 1995, Ankara, ss.119-124.
- Eryıldız, H. Semih (tarihsiz), Yerel Yönetimde Yeniden Yapılanma, TÜSES Vakfı Yayını; Aktaran: Zerrin Toprak Karaman (1998), Yerel Yönetimler, 4. Baskı, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir.
- Geray, Cevat (1967), Toplum Kalkınması Deneme Çalışmaları, Bünyan Örneği, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara.
- Geray, Cevat (1968), “Türkiye’de Dağ ve Orman Köylerinin Yerleşme Sorunları”, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt 23, No 1, Mart, ss. 275-308.
- Geray, Cevat (1974), Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar (Sorunlar-Yaklaşımlar-Örgütlenmeler), TODAİE, Ankara.
- Geray, Cevat (1999), “Kırsal Kalkınma Yöneltileri, İlçe Yerel Yönetimi ve ‘İlçe Köy Birlikleri’ Önerisi”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 8, Sayı 2, Nisan, ss. 11-42.
- Geray, Cevat (2000), “Köy Yönetimlerinin Yeniden Yapılandırılması”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 9, Sayı 3, Temmuz, ss. 3-24.
- Geray, Cevat ve Ruşen Keleş (1969), Personelinin Gözüyle Küçük Belediyelerin Sorunları, TODAİE, Ankara.
- Karaman, Zerrin Toprak (1998), Yerel Yönetimler, 4. Baskı, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir.
- Keleş, Ruşen (1983), 100 Soruda Türkiye’de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu, Genişletilmiş 3. Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, Ruşen (1984), Kentleşme ve Konut Politikası, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.
- Keleş, Ruşen (1993), Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975-1992), IULA-EMME, İstanbul.
- Kıray, Mübcecel B. (1998), “Türkiye’de Dış Göçten Etkilenen Tarımsal İşletmelerin Yeniden Yapılanışı”, Kentbilim Yazıları içinde, ss. 66-89, Bağlam, İstanbul.
- Nadaroğlu, Halil (1998), Mahalli İdareler: Teorisi, Ekonomisi ve Uygulaması, Yenilenmiş 6. Bası, Beta, İstanbul.
- RDFSU (Rural Development and Food Security Unit) (2000), Guidelines for the Design of a Rural Development Profile and Strategic Framework, Final Document December 2000.
- Tekeli, İlhan (1982), “Türkiye’de Tarımda Mekanizasyonun Yarattığı Yapısal Dönüşümler ve Kırdan Kopuş

Süreci", Türkiye'de Kentleşme Yazıları içinde, Turhan Kitabevi, Ankara, ss. 85-119.

Tekeli, İlhan (1997), "Bir Demokrasi Projesi Olarak Yerel (Bölge) Planlama", Planlama, Sayı 15, ss. 11-16.

TODAİE (1991), Kamu Yönetimi Araştırması, Genel Rapor (KAYA), Ankara: TODAİE.

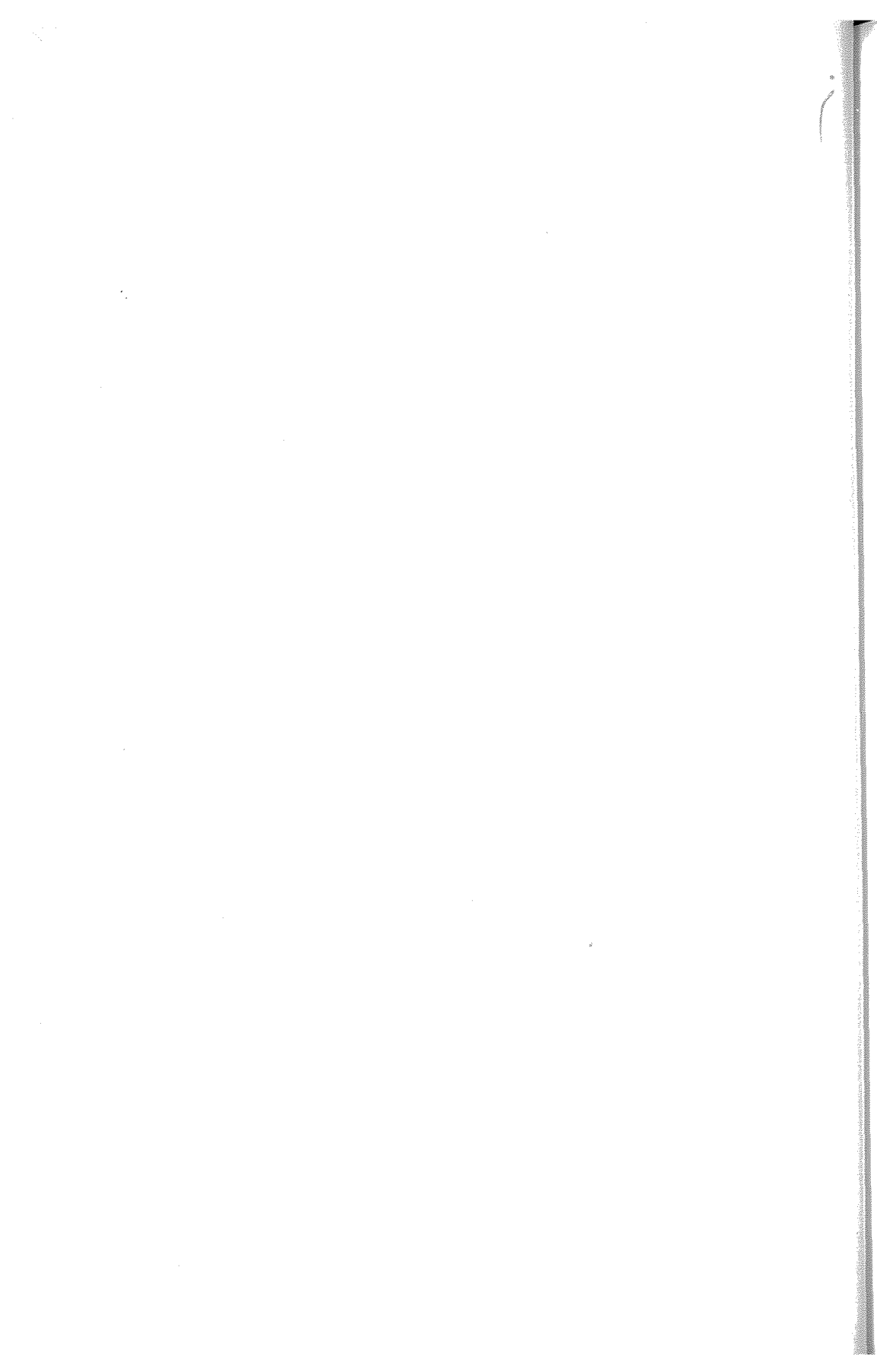
Toker, Biltin (1997), "Adaletsiz Gelir Dağılımına ve Kapitalist Sömürüye Karşı Bir Özgürleşme ve Demokratikleşme Süreci Olarak İstanbul'a Göç Ya Da Katılımcı Demokrasi Yolunda Bir Özyönetim Modeli", Kent Gündem, Yıl 1, Sayı 1, Ocak, ss. 32-36.

Tütengil, Cavit Orhan (1969), Türkiye'de Köy Sorunu, İstanbul.

Yalçındağ, Selçuk (1977), İlçe Özel Yönetimi, TODAİE, Ankara.

Yalçındağ, Selçuk (1992), Kırsal Kalkınma Projeleri İle Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkilerin Geliştirilmesinde Yaklaşımlar, Friedrich Ebert Vakfı, İstanbul.

Yurdakul, Oğuz, Süheyla Tekeli ve Osman Yavuz (1981), "Tarımsal Fiyat Politikası", II. Tarım Kongresi, 19-22 Ekim 1981, Osman Tekine (Kongre Yürütme Kurulu Başkanı), ss.427-438.



## AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BÖLGESEL KALKINMA VE ADAY ÜLKELER

Feray Salman

*Şehir Plancısı*

Avrupa Birliği büyük bir ekonomik güç olmasına karşın Üye ülkeler arasındaki farklılıklar açısından şaşırtıcı bir tablo ortaya koymaktadır. Örneğin Yunanistan, Portekiz ve İspanya'da kişi başına düşen Gayri Safi Yurt İçi Hasıla Topluluk ortalamasına yalnızca %80 oranında yaklaşabilmektedir. Ortalamanın üstünde olan ülkelerin başında Lüksemburg gelmektedir. Genel olarak rakamlara bakıldığında Birlik sınırları içindeki en dinamik on bölgenin milli geliri, en az gelişmiş 10 bölgenin milli gelirinin üç katıdır.

Dolayısıyla AB sınırları içinde yaşayan yurttaşların hepsinin küreselleşmenin ortaya çıkardığı sorunlarla aynı seviyede baş etme şansı ve avantajı eşit değildir. Bu zengin bölgede ya da yoksul bölgede yaşamakla, yükselen ya da çöktünyeye uğrayan kentte ya da ülkede yaşamakla, ya da Birliğin periferisinde ya da ekonomisinin merkezinde yaşamakla ilgilidir.

Avrupa alanında uygulanan bölgesel politikalar, alanın içinde yer alan bölgelerin arasındaki serbest piyasa koşulları ve neo-liberal ekonomilerin yakınlaştırılması çabasına dayanmaktadır.

Kendi içindeki eşitsizlikler bir tarafta dururken AB'nin doğu ve güneydoğu Avrupa'ya doğru büyüme çabaları, yani kullanıldığı biçimde AB'nin genişlemesi eşitsizlikleri gelecekte daha da artırma potansiyelini beraberinde getirecektir.

Avrupa Birliğinin mevcut bölgesel politikası daha çok bir mali transfer çerçevesinde yürütülmektedir. Birlik bütçesinin temel olarak en zengin ülkelerin yaptığı katkıyla oluşan bütçesinin yaklaşık %35'i daha az gelişmiş bölgelere transfer edilmektedir. Burada elbette tek taraflı ve az gelişmiş bölgeler lehine bir çıkardan söz etmek olanaklı değildir. Bu aynı zamanda daha zengin olanın yararına Birlik içerisinde Birliğin zeminini oluşturan hizmetlerin, sermayenin ve malların serbest dolaşımının kolaylaştırılmasını da sağlamaktadır. Dolayısıyla Birliğin bölgesel politikasını belirleyen iki temel öğeden söz etmek gerekir: bir yandan piyasa ekonomisinin işleyişini güçlendirmek, öte yandan da bu işleyişin önünü tıkayabilecek bölgeler arası eşitsizliklerin üstesinden gelebilmek. Bu çerçevede Avrupa Birliği üç temel hedef alanı tanımlamış ve bu hedef alanlara yönelik olarak gerek yapısal fonlarını gerekse kaynaşma fonlarını yönlendirmektedir.

Biraz önce sistemler, iki konuşmacı tarafından anlatıldı, bunları tekrarlamaya gerek yok; ama burada vurgulanması gereken konulardan biri, serbest piyasa sistemi içerisinde ve küreselleşmenin Avrupa Birliğinin karşısına

çıkardığı teknolojik gelişmeler, bilgiye dayalı ekonomiye dönüşme gibi temel rekabet alanlarında AB'nin kendi iç çelişkilerini ya da farklılıklarını giderip biraz daha birbirine yakınlaşmaya ve dolayısıyla sermayenin dolaşımını rahatlatmaya, hizmet dolaşımını rahatlatmaya ve bu rahatlatma sayesinde de Avrupa Birliği'nin gücünü nasıl koruyacağı sorunudur. AB'nin bölgesel politikası temelde buna hizmet etmektedir. Oldukça sofistike yöntemlerle işletilen bu politikanın elbette az gelişmiş bölgeler açısından da belirli kazanımları bulunmaktadır. Yani özellikle az gelişmiş bölgeler açısından bu yapısal fonlarla ve uyum fonlarıyla aktarılan fonlar ve bunların hedeflendiği kitleler açısından bakarsanız, elbette ki az gelişmiş bölgelerin yararı var. Ancak bunu sadece az gelişmiş bölgelerin yararı olarak görmek doğru değildir; bu uyumun ve yakınlaşmanın sağlanması, aynı zamanda gelişmiş bölgelerin kendi sermayelerini, teknolojilerini de aktarabilmelerine kanal oluşturmaktadır.

AB'ye üye olmak isteyen ülkeler açısından bakıldığında Kopenhag kriterleri çerçevesinde oluşturulan kriterlere uyum ve bu uyumun çerçevesinde de AB'nin hukuki ve kurumsal yapısı ile uyumlu bir ulusal çerçevenin hazırlanması gerekmektedir. Aday ülkeler açısından bu durum bölgesel politikalara içinde geçerlidir.

Bu çerçeveden bakıldığında uyum sağlanması gereken konu en başta, Avrupa Birliği'nin yaygın ademi-merkeziyetçi uygulamaları ve bu uygulamanın denetimine ilişkin yapıların uyumlandırılması sorunudur. Dolayısıyla aday ülkelerden idari yapılarının düzenlenmesi yoluyla entegrasyon koşullarının yaratılması ve böylelikle de AB mevzuatının ulusal mevzuata aktararak uygun idari yapı ve hukuksal yapılara uygulanmasını sağlamaktır.

Yeni aday ülkelerin katılımı açısından bakıldığında ortaya çıkacak bölgesel farklılıklar temel sorun alanlarını oluşturmaktadır. Bazı ülkelerde bölgesel eşitsizlik göstergeleri Avrupa ortalamasının neredeyse 80 puan gerisinde kalmaktadır; Türkiye açısından baktığımızda da ülkemizin Avrupa Birliği ortalamasının yaklaşık 65 puan gerisinde durduğunu görüyoruz.

Burada bir küçük eleştiriyi iletmekte yarar var: Avrupa Birliğinin aday ülkelere yönelik oluşturduğu istatistiklere bakıldığında diğer 12 aday ülkeye ilişkin verilerin karşısında Türkiye'nin ender olarak ABnin istatistiki verilerine dahil olduğunu görüyoruz. Halen daha Avrupa Birliğinin resmi enformasyon kanalında Türkiye'ye ilişkin değerlendirmeleri aday ülkeler arasında bulmakta zor. Ama Türkiye şöyle ya da böyle geçen sene Avrupa Komisyonunun sunduğu Katılım Ortaklığı Belgesine bir yanıt vererek kendi Ulusal Programını hazırladı. Bu Ulusal Program içerisinde yaklaşık 31 müktesebat alanında -ki müktesebatı da açmak lazım; sadece hukuksal çerçeve değildir, aynı zamanda uygulama araçlarıdır ve yöntemlerdir Avrupa Birliği içerisinde- AB'ye uyum konusunda taahhütte bulundu. Bu taahhütlerin arasında bölgesel politika konusu da bulunuyor. Türkiye 19 Mart 2001 tarihinde açıkladığı Ulusal programında Türkiye'nin kendi iç farklılıkları, idari yapısı, bölgesel gelişme araçları, gelişmiş bölgeler, kalkınmada öncelikli bölgeler gibi tanımlamalardan sonra, kısa vadede AB kriterlerine göre hedef bölgelerde NUTS'lar, istatistik olarak tanımlanacağını orta vadede de DPT'nin bölgesel teşkilatlarının kurulacağını taahhüt etti.

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan 1999 yılı Türkiye ilerleme raporunda 1999 Türkiye İlerleme Raporunda, Türkiye'nin diğer aday ülkeler arasında en ciddi bölgesel sorunları yaşamakta olan ülke olarak bahsedilmektedir. Raporda "Türkiye her ne kadar diğer aday ülkelerin aksine uzun yılları kapsayan bir bölgesel politika uygulamakta olsa bile, bu politikanın merkezi planlama sistemi içinde uygulanması, bölgesel boyutun kamu yatırım bütçesi içinde öncelikli bir yeri olmamaktadır. Örneğin projelerin seçiminde bölgesel göstergeler kullanılmamaktadır. Ayrıca bölgesel politika konusunda görevlendirilen hizmet birimi çok az sayıda personele sahiptir ve bölgelerde de temsilcileri yoktur.

Eldeki veriler, ve bölgesel dengesizlikler ile mücadele etme çabasının sınırlı olduğu dikkate alınırsa sonuçlar da çok sınırlıdır. Desteklenen bölgeler önemli ölçüde yatırım çekmemekte ve altyapı yatırımları GAP da dahil olmak üzere doğu bölgelerinin kalkınmasında yeterince olumlu bir etki yaratmamaktadır. Üyelik için hazırla-

nırken geri kalmış bölgelerin büyük farklılıklarına yönelik etkin bir bölgesel politika oluşturulmasına yüksek düzeyde bir öncelik verilmesi gerekecektir. Türkiye'nin bu alanda önemli beşeri ve mali kaynaklar tahsis ederek, idari usulleri iyileştirerek ve bölgelerde işlevsel yapılar kurarak bu önceliği ele almak üzere merkezi idaresini uyarlaması gereklidir." denmektedir.

İlerleme raporunda yer alan bu iki konu aslında bize bir şey söylüyor: Türkiye'nin kendi bölgesel politikasının eleştirisinin artık daha yüksek sesle yapılması gerekiyor. Örnek vermek gerekirse biraz önce sunulan göç rakamları, 90 yılına aitti; ama biz biliyoruz ki bu ülkede 90-2000 arasında daha farklı bir göç meydana geldi ve eşitsizlikler daha farklı bir biçimde arttı. İlgili meslek odalarının yakından takip etmesi gerektiğine inandığım bu zorunlu göçün getirdiği eşitsizlikler ve değişik yapılar, sosyal yapılanmadaki değişiklikler de ayrıca ele alınması gerekiyor.

Bu kısa konuşmada iki konuya daha değinmek istiyorum. Birincisi, aday ülkeler için Avrupa Komisyonunun her yıl hazırladığı yıllık düzenli raporlar 98'den beri Türkiye için yazılmaya başlandı; 98, 99, 2000 ve 2001. Bu raporlarda ağırlıklı olarak geleneksel olarak merkezi bir planlama sistemine dayalı ülkelerin yapılarının Avrupa Birliği'nin biraz önceki konuşmacılar tarafından anlatılan ademi merkezietçî politikalarına uymadığı, dolayısıyla bu yapılarda yapısal fonların -ki, yapısal fonlar, aslında bir anlamda müktesebatı da oluşturuyor- uygulanamayacağına ilişkin temel eleştiri var. Bu eleştiri, özellikle Doğu Bloku ülkeleri için bir demokratikleşme sorunu olarak görülüyor. Türkiye için böyle bir demokratikleşme sorununun çok altı çizilmiyor; ama diğer 10 ülke için bu bir demokratikleşme, özgürleşme sorunu olarak ortaya konulan ve merkezi yönetimlere ilişkin olarak ideolojik bir tavır aslında. Bu yapının değiştirilmesi, bölgesel anlamda temsiliyetlerin kurulması, ademi merkezietçî yapıların geliştirilmesi ve istatistiksel olarak da Avrupa Birliği'nin tanımlarına uygun, normlarına uygun bölge tanımlarının yapılmasıyla ilgili eleştiriler sıklıkla raporlarda yer alıyor.

Bir şeyin altını çizerek bitirmek istiyorum: Avrupa Komisyonunun şu anda özellikle üzerinde durduğu noktalardan biri, Devlet Planlama Teşkilatının yapısıdır, bu yapının değişmesi için Avrupa Birliği destek koymayı de teklif etmiştir. DPT ile Komisyon arasında nasıl bir çalışma sürdüğünü de biz açıkçası bilmiyoruz; çünkü şeffaf herhangi bir politikanın olmadığını da altını çizmek istiyorum.





## IV. OTURUM

### AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ VE ÇEVRE POLİTİKALARI

**Oturum Başkanı:** Prof. Dr. Cevat GERAY

**Avrupa Birliği, Türkiye ve Çevre**

Doç. Dr. Firuz Demir Yaşamış

**Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre ve Planlama Politika ve Uygulamalarının Sürdürülebilirlik Kavramı Çerçevesinde İrdelenmesi**

Zeynep F. Yenice, Levent Keskin, Aygün Erdoğan (ÖÇK)

**Avrupa Birliğinin Çevre Müktesebatına Uyum İçin Öngörülen Dönüşümler ve 2001 Yılında Elde Edilen Gelişmeler**

Dr. Erol Saner, Burcu Durmaz (AB Genel Sekreterliği)

**Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Uyum Sürecinde Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı**

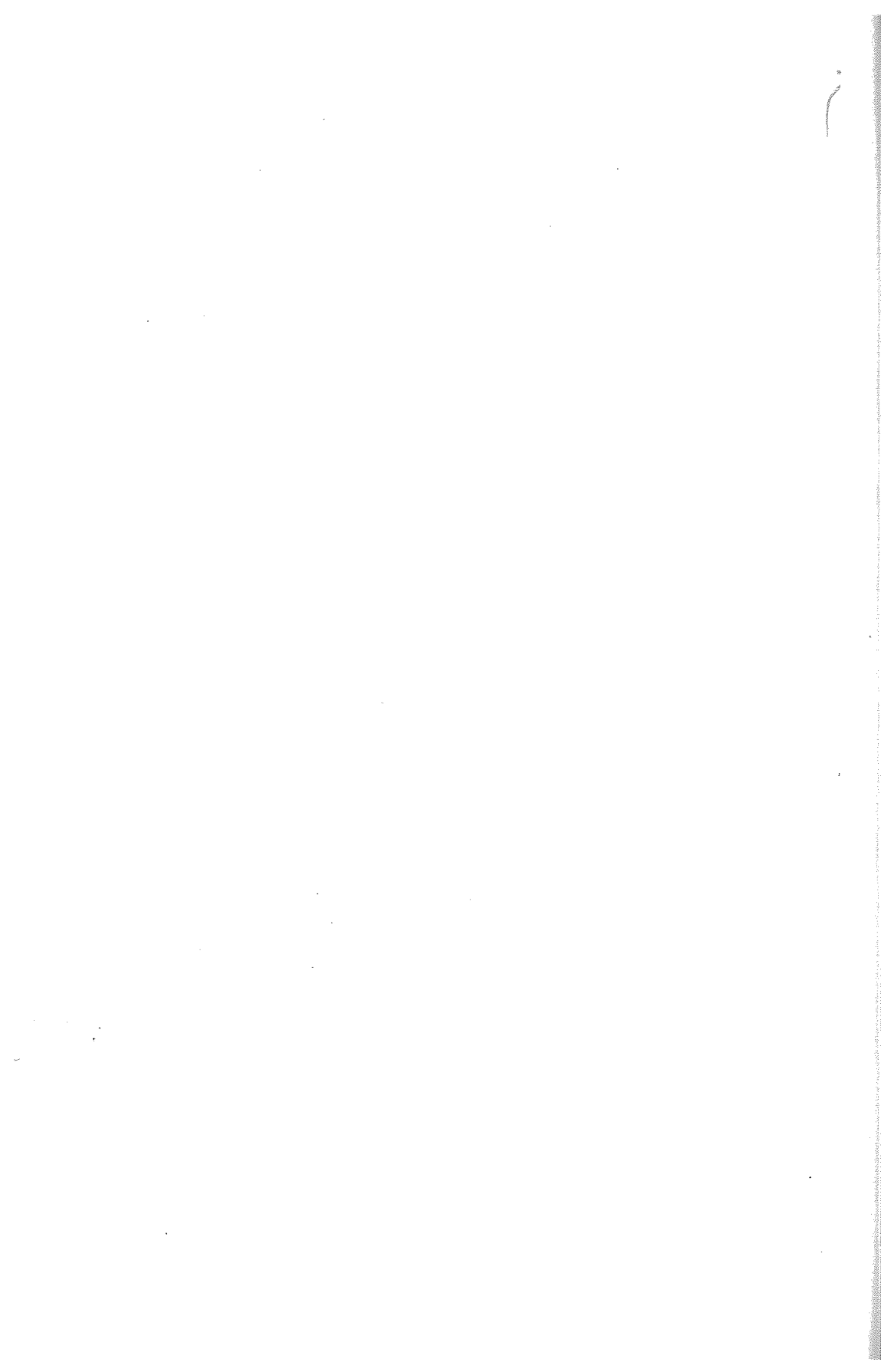
Dr. Semra Cerit Mazlum

**Avrupa Birliği Kıyı Alanları Yönetimi Politika ve Stratejileri**

Dr. Nilgün Görer

**Kültürel Mirasın Korunmasında Avrupa Birliği Projeleri**

Mehmet Gürkan



## AVRUPA BİRLİĞİ, TÜRKİYE VE ÇEVRE

**Doç. Dr. Firuz Demir Yaşamış**

*Sabancı Üniversitesi, Sanat ve Sosyal Bilimler Fakültesi*

1999 yılının Aralık ayının son günlerinde Helsinki’de yapılan Avrupa Birliği (AB) zirvesi Türkiye açısından son 35 yılda özlemle beklenen bir istemin gerçekleşmesi yolunda çok önemli gelişmelere sahne olmuştur. Helsinki’de yapılan yoğun görüşmeler sonucunda, Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne tam üyeliği için “aday ülke” olarak kabul edilmesi karara bağlanmıştır. Ülkemizin ekonomik, toplumsal ve siyasal geleceği açısından belirleyici önemi oldukça fazla olan bu kararlar, Türkiye’nin Avrupa ve batı dünyası içindeki yeri kesinleşmiş ve aksi yöndeki tartışmalar son bulmuştur.

Bu son derecede önemli karar, ülkenin Avrupa ile her açıdan bütünleşmesi, karşılıklı çıkarların dengelenmesi ve etkili ve devingen özellikler içeren ikili ilişkilere kavuşması anlamına gelmektedir. AB ile bütünleşme, aynı zamanda, ülke ekonomisinin Avrupa ülkelerinin ekonomileri ile yarışabilen konuma gelmesine yardımcı olacaktır. Batılı toplumsal değerlerin, nüfusunun önemli bir kesimi müslüman olan bir ülkede egemen ve başat toplumsal değerlerle karşılıklı etkileşim içine girmesi her iki kesimde de yeni toplumsal uyum ve hoşgörü ortamlarının yaratılmasına neden olacaktır. Daha da ötesi, bu karar, Türkiye’nin kamu yönetiminin daha çağdaş bir konuma ulaşmasında önemli katkılar sağlayacaktır.

Açıkça bilinmekte ve kabul edilmektedir ki, bu olumlu sonuçlar ülkenin aday ülke olarak kabul edilmesiyle bir anda gerçekleşebilecek olgular değildir. Ekonomiden kamu yönetimine, kurumsal düzenlemelerden hukuksal ve yasal düzenlemelere kadar bir çok alanda AB ile Türkiye arasındaki farklılaşmaların hangi konular üzerinde yoğunlaştığını belirlemek ve bunları giderecek önlemler almak gerekmektedir. Bu süreç, hem bir uyum ve hem de bir bütünleşme süreci olacaktır.

Bu araştırmanın amacı, AB ile Türkiye arasındaki bütünleşme çalışmalarının önemli bir bileşeni olan çevre konusundaki bütünleşme sürecini irdelemektir.

### AVRUPA BİRLİĞİ’NİN TEMEL HUKUK BELGELERİNDE ÇEVRE KAVRAMI

“Çevre” olgusu ve kavramı Avrupa Ekonomik Topluluğu’ndan Avrupa Birliği’ne geçiş süreci içinde önemli

değişiklikler geçirmiştir. Kuşkusuz, bu bağlamda en önemli hukuksal belge Roma Anlaşması'dır. Ancak, bu belge, aşağıda özetlendiği şekilde ve çevresel kalitenin korunması ve geliştirilmesi bağlamında, zaman içinde önemli değişikliklere konu olmuştur.

## **1957 ROMA ANLAŞMASI**

AB'nin temel hukuksal belgesi –bir anlamda Anayasa'sı- 1957 tarihli Roma Anlaşması'dır. İmzalandığı yılların koşulları içinde Roma Anlaşması içinde çevre ile doğrudan ilgili bir hüküm yer almamaktadır. Esasen, kuruluşundaki adıyla “Avrupa Ekonomik Topluluğu” (European Economic Community – EEC) ya da kısa adıyla “Common Market” (Ortak Pazar - OP) yalnızca Avrupa ülkeleri arasında ekonomi alanındaki engelleri ortadan kaldırmak ve gümrük duvarları olmayan “ortak” ve her üye ülkenin “serbest ekonomik rekabeti”ne açık bir piyasa yaratmak ve bunun devamını sağlamak amacını taşımaktadır. Her ne kadar kurucularının zihinlerindeki asıl hedef “Avrupa Birleşik Devletleri”ni yaratmak ise de, 50'li yılların ortaları için henüz çok erken olan bu fikir yerine, Avrupa ülkeleri tarafından daha kolay kabul görebilecek bir ilke olan ekonomik piyasaların birleştirilmesi ve bütünleştirilmesi fikri yeni örgütün temel amacı olarak ortaya konmuştur.

Temel amaç bu şekilde ortaya konulunca da, çevre endişeleri Roma Anlaşması'nda başat bir endişe konusu olarak ortaya çıkmamaktadır. Buna karşın, Roma Anlaşması'nda çevre ile dolaylı olarak ilgisi kurulabilecek bazı hükümler yer almaktadır. Bunlardan biri OP içinde “yaşama ve çalışma koşullarının sürekli olarak iyileştirilmesi” yolundaki hükümdür. Bu hükme göre, OP'a üye olan ülkeler, bireylerinin yaşama ve çalışma koşullarında sürekli iyileştirme çalışmaları yapacaklardır. Özellikle “yaşama koşullarının sürekli iyileştirilmesi” ilkesi çevre sorunları ile yakından ilgisi kurulabilecek bir ilkedir. Bu hükme dayanarak, OP'ın çevre ile ilgili girişimleri ve etkinlikleri başlatabilmesi olanağı ortaya çıkmıştır.

Roma Anlaşması'nda yer alan bir başka ilke olan “iç pazarı tehdit eden gelişmeler”e karşı önlem almak ilkesi ise “haksız rekabetin önlenmesi” ve “tüketicinin korunması” ilkeleri yanında “çevre sorunları” ile uğraşılması ilkesini de -dolaylı olarak- beraberinde getirmektedir. Bir ülkede görülebilecek olan çevre sorunlarının serbest rekabeti ve bu nedenle de OP'ı olumsuz etkilemesi durumunda bu engelin ortadan kaldırılması ilkesi üye ülkeler tarafından kabul edilmiş bulunmaktadır.

Roma Anlaşması'nın 100 üncü maddesi ise “ortak pazarın işlemlerini doğrudan etkileyecek nitelikteki ülke yasaları arasında uyum sağlamak” zorunluluğunu getirmektedir. Bu bağlamda, Anlaşma'da “çevre” kavramından söz edilmemiş olsa dahi, üye ülkelerin yasaları arasında farklılık bulunması ve bu farklılığın OP'ın işlemlerini doğrudan etkileyecek konumda olması durumlarında, OP bu duruma müdahale edebilecek ve ilgili yasalar arasında belirgin bir uyum sağlamak hak ve yetkisine sahip olacaktır. Çevre sorunlarının bu çerçevede de ele alınması olanaklıdır.

Roma Anlaşması'nın çevre konularında çalışmalar yapılmasına olanak veren bir başka hükmü de 235 inci maddedir. Bu madde, “Topluluk hedeflerinin gerçekleştirilmesini sağlamak üzere Anlaşmada bir düzenleme bulunmayan konularda gerekli düzenlemeleri yapmak yetkisi”ni OP'a vermektedir. Bu bağlamda, çevre sorunları konusunda herhangi bir yasal düzenlemenin olmaması durumunda dahi, OP Topluluk hedeflerinin gerçekleşmesi için gerekli önlemleri almak hak ve yetkisine sahip bulunmaktadır.

Buraya kadar yapılan açıklamalarda da görüldüğü üzere, Roma Anlaşması'nda çevre konusunda doğrudan bir hüküm bulunmama ile birlikte, OP çevre sorunlarının giderilmesi konusunda her türlü önlemi almak yetkisine sahip bulunmaktadır. Nitekim, çevre konularının esaslı bir unsur olarak ele alındığı 1987 Avrupa Tek Senedi'ne kadar OP, çevre konusunda, pek çok hukuksal, kurumsal ve yönetsel düzenleme gerçekleştirmiştir.

## 1987 AVRUPA TEK SENEDİ

1970'li yıllar dünya üzerinde çevresel bilinçlenme ve örgütlenme yılları olmuştur. 5 Haziran 1972'de Stockholm'de Birleşmiş Milletler'in (BM) öncülüğünde yapılan "Habitat" (İnsan ve Çevresi) toplantısı dünya uluslarını çevre sorunları konusunda harekete geçiren ilk önemli uluslararası girişim olmuştur.

1970'li yıllar, aynı zamanda, çevre konusundaki önemli kuramsal çalışmaların kamuoyuna yansıtıldığı yıllardır. Roma Klubü tarafından gerçekleştirilen ve Meadows, Meadows ve Behrens tarafından hazırlanan "Büyümenin Sınırları" (Limits to Growth) adlı rapor bunlardan en fazla ilgi çekenidir. "Dinamik sistemler" yaklaşımını esas alarak gerçekleştirilen bu çalışmada, tüm insanlığı çevrenin korunması konusunda eyleme geçmeye zorlayan yargılara ve sonuçlara varılmaktaydı. Raporda, insanlığın gelişimine o güne kadar olanak veren kıt kaynakların artık sonuna geldiği, 2050'li yıllara gelirken bu kaynakların büyük bir kesiminin tükenmiş olacağı ve bu nedenle de kıt kaynakların üretim ve tüketim kalıplarında önemli ve köktenci değişiklikler yapılması gerektiği belirtilmekteydi.

1970'li yılların ortalarında gerçekleştirilen bu rapordan bir süre sonra, ABD Başkanı'nun sunulan "Global 2000" başlıklı bir başka raporda da benzer sonuçlara ulaşılmıştır.

Bu gelişmeler üzerine, ABD hükümeti çevre sorununu BM Genel Kurulu'nda gündeme getirmeye karar vermiştir. BM Genel Kurulu'nda yapılan görüşmelerden sonra alınan kararlar, uluslararası bir komisyon oluşturulmuş ve Komisyon'un başkanlığına Norveç eski Başbakanı Bayan Gro Harlem Brundtland getirilmiştir. Komisyon'un "Ortak Geleceğimiz" başlıklı raporu 1987'de yayınlanmıştır. "Sürdürülebilir kalkınma" kavramının ağırlıklı olarak dünya gündemine girmesine yol açan bu rapor Avrupa ülkeleri üzerinde de önemli etki yaratmıştır.

Bu gelişmeler üzerine OP, çevre sorunlarını daha farklı bir şekilde algılamaya başlamıştır. Roma Anlaşması'nın çevre konusunda yeterli açıklık taşımadığının bilincinde olan örgüt, Avrupa Federalizmi'ne dayalı "Avrupa Birleşik Devletleri" idealine doğru çizilen yolda önemli bir aşama olan ve "Tek Avrupa Senedi" adı verilen değişikliklerle, Roma Anlaşması'nın 130 "R", "S" ve "T" maddelerinde değişiklikler yapmıştır. "Tek Avrupa" fikrinin kesinleştirilmesinde önemli rol oynayan bu değişiklikler sırasında çevre kavramı da Anlaşma metni içinde açıklıkla yer almıştır. Bu maddeler aşağıda verilmiştir:

### "MD 130 R

1. Topluluğun çevre konusundaki etkinliklerinin amacı;
  - (i) çevrenin özelliklerini korumak, aynen muhafaza etmek ve iyileştirmek,
  - (ii) insan sağlığının korunmasına katkıda bulunmak,
  - (iii) doğal kaynakların dikkatli ve akılcı bir biçimde kullanılmasını sağlamak,
2. Topluluğun çevreyle ilgili çalışmaları, koruyucu tedbirlerin alınması, çevreye verilen zararların öncelikle kaynağında giderilmesi ve kirletenin ödemesi ilkeleri üzerine kuruludur. Çevre koruması konusundaki gereklilikler Topluluğun diğer politikalarının bir parçasını oluşturur.
3. Topluluk, çevre konusundaki eylem planını hazırlarken;
  - kullanılabilir bilimsel ve teknik veriler,
  - Topluluğun çeşitli bölgelerinin çevre koşulları,
  - eyleme geçmenin ya da eylemsiz kalmanın ortaya çıkarabileceği avantajlar ve yükler,
  - Topluluğun bütününde ekonomik ve sosyal kalkınma ile bölgelerin dengeli kalkınmasını gözönünde bulundurur."

4. Topluluk, 1 inci fıkrada öngörülen amaç doğrultusunda tek tek üye devletler düzeyinden daha iyi gerçekleştirebildiği ölçüde, çevre ile ilgili konularda Topluluk düzeyinde hareket eder. Üye devletler, Topluluğa özgü nitelikleri olan belirli tedbirler saklı kalmak kaydı ile diğer tedbirlerin finansmanını ve uygulanmasını sağlarlar.

5. Topluluk ve üye devletler, kendi yetkileri çerçevesinde, üçüncü ülkeler ve yetkili uluslararası kuruluşlarla işbirliği yaparlar. Topluluk içindeki işbirliğinin ayrıntıları taraflar arasında AT Kurucu Anlaşmasının 228 inci maddesi uyarınca Topluluk ve ilgili üçüncü taraflar arasında görüşülüp sonuçlandırılacak anlaşmaların konusunu oluşturabilir.”

#### *Md 130 S*

“Konsey, Komisyonun önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komite'nin de görüşünü aldıktan sonra, Topluluk tarafından girilecek etkinlikleri oybirliği ile kararlaştırır. Konsey, önceki fıkrada öngörülen şartlar çerçevesinde, nitelikli çoğunlukla karar alınması gereken konuları belirler.”

#### *Md 130 T*

“130 uncu madde gereğince birlikte saptanan koruma önlemleri, her üye devletin bu Anlaşma ile bağdaşan daha sıkı koruma önlemleri almasını ve sürdürmesini engellemez.”

Yukarıya aktarılan hükümlerde de açıklıkla görüleceği üzere, çevre sorunları bu değişiklikle Roma Anlaşması'nın temel konularından biri konumuna gelmiştir. OP, bu bağlamda, çevreyi, insan sağlığını ve kıt kaynakları korumayı Topluluğun temel amaçları arasına almıştır. Aynı şekilde, Topluluk tarafından hazırlanan “Çevre Eylem Planları”nın temel özelliklerinin neler olması gerektiğine de açıklık getirmiştir. Ayrıca, “nitelikli çoğunlukla alınması gereken kararlar” ayrımı yaparak çevre konusunda da nitelikli çoğunluk aranabilmesine olanak vermiştir.

Yapılan değişikliklerle, üye ülkelerin, Topluluğun çevre konusunda getireceği düzenlemelere uymaları gerektiği, bu koşulları yumuşatamayacakları ancak istedikleri takdirde bunlardan daha sıkı önlemlere yer verebileceklerini ilke kararına bağlanmıştır.

## **1992 MAASTRICHT AVRUPA BİRLİĞİ ANLAŞMASI**

“Avrupa Birleşik Devletleri” idealinin açıklıkla ortaya konması 1992 yılını bulmuştur. 1992 yılında Hollanda'nın Maastricht kentinde yapılan toplantıda Avrupa türü bir federalizmi gerçekleştirecek olan “Avrupa Birliği” fikri gündeme gelmiş ve OP ya da “Avrupa Ekonomik Topluluğu” olan adını Avrupa Birliği olarak değiştirterek bu gelişmeyi kesinleştirmiştir.

Bu bağlamda, Roma Anlaşması metninde yapılan değişikliklerde, biraz önce sözü edilen maddeler de değiştirilmiştir. Bu maddelerin aldıkları yeni şekil aşağıda verilmiştir:

#### *MD 130 R*

1. Topluluğun çevre alanındaki politikası, aşağıdaki hedeflerin izlenmesine katkıda bulunur,

- çevre kalitesinin korunması, aynen muhafaza edilmesi ve iyileştirilmesi,
- insan sağlığının korunması,
- doğal kaynakların temkinli ve akılcı kullanılması,
- bölgesel ya da dünya düzeyinde ortaya çıkan çevre sorunlarına karşı koymayı,

hedefleyen önlemlerin uluslararası düzeyde geliştirilmesi.

2. Çevre alanındaki topluluk politikası, Topluluğun değişik bölgelerindeki durumların çeşitliliğini dikkate alarak yüksek bir koruma seviyesini hedefler. İhtiyatkarlık ve koruyucu eylem ilkeleri, çevreye verilen

zararları öncelikle kaynağında düzeltme ilkesi ve kirleten öder ilkesi üzerine kurulmuştur. Çevrenin korunması konusundaki gereklilikler, Topluluk politikalarının belirlenmesine ve yürürlüğe konulmasına dahil edilmektedir. Bu bağlamda, bu tür gerekliliklere cevap getiren uyumlaştırma önlemleri, uygun hallerde, üye devletlere, ekonomik nitelikte olmayan ve çevreye bağlı gerekçeler ile bir Topluluk denetimi usulüne yükümlüyü tabi tutan geçici önlemleri alma iznini veren bir istisna hükmü içerebilir.

3. Çevre alanındaki potikasının oluşturulmasında, Topluluk şu unsurları dikkate alır;

- kullanılabilir bilimsel ve teknik veriler,
- Topluluğun çeşitli bölgelerinin çevre koşulları,
- eyleme geçmenin ya da eylemsiz kalmanın ortaya çıkarabileceği avantajlar ve yükler,
- Topluluğun bütününde ekonomik ve sosyal kalkınma ile bölgelerin dengeli kalkınması.

4. Karşılıklı yetkileri çerçevesinde Topluluk ve üye devletler, üçüncü ülkeler ve uluslararası uzmanlık örgütleri ile işbirliği yaparlar. Topluluğun işbirliği yöntemleri, Topluluk ve ilgili üçüncü taraflar arasında AT Kurucu Anlaşmasının 228 inci maddesi uyarınca müzakere edilip sonuçlandırılacak olan anlaşmaların konusunu oluşturabilir. Bir önceki paragraf üye devletlerin uluslararası alanda müzakere sürdürüp uluslararası anlaşmalar yapma yetkisine hanel getirmez.”

#### MD 130 S

1. Konsey, 189 C maddesinde ele alınan usul uyarınca ve Ekonomik ve Sosyal Komite'ye danıştıktan sonra, 130 R maddesinde ele alınan hedeflerin gerçekleştirilmesi için Topluluğun üstleneceği etkinlikleri kararlaştırır.

2. 1 inci fıkrada öngörülen kararalma usulüne istisna olarak ve 100 A maddesine hanel gelmeksizin, Konsey, Komisyon'un önerisi üstüne ve Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komite'ye danıştıktan sonra oybirliği esası ile;

- esas olarak mali nitelikteki düzenlemeleri,
- arazilerin düzenlenmesi, atıkların işletilmesi ve genel nitelikli önlemler haricinde toprak tahsis, yanı sıra su kaynaklarının işletilmesiyle ilgili önlemleri,
- bir üye devletin değişik enerji kaynakları arasındaki tercihini ve enerji alanındaki beslenmesinin genel yapısını hassas bir biçimde etkileyen önlemleri belirler,
- Konsey, birinci bentde öngörülen koşullara göre oylama yoluna giderek, bu fıkra dahilinde ele alınan sorunların hangilerinde kararların nitelikli çoğunluk esası ile ele alınması gerektiğini belirleyebilir.

3. Diğer alanlarda, erişilecek öncelikli hedefleri saptayan genel nitelikli etkinlik alanları Konsey tarafından 189 B maddesinde ele alınan usul uyarınca Ekonomik ve Sosyal Komiteye danışıldıktan sonra belirlenir. Konsey duruma göre, 1 inci ya da 2 nci fıkralarda öngörülen koşullarda karar alarak bu planların yürürlüğe konulması için gerekli önlemleri belirler.

4. Topluluk, niteliği olan bazı önlemlere hanel gelmeksizin üye devletler çevre konusundaki politikanın finansmanını ve uygulanmasını sağlar.

5. 1 inci fıkra uyarınca alınan bir önlemin, bir üye devletin kamu yetkisini kullanan mercilerine orantısız mali yükler getirmesi halinde, kirlenen öder ilkesine hanel gelmeksizin, Konsey, bu önlemin kabulünü düzenleyen işlem kapsamında:

- geçici istisnalar ve/veya
- 130 D maddesi uyarınca, en geç 31 Aralık 1993 tarihinde kurulacak UYUM Fonu'ndan bir mali destek sağlanması şeklinde uygun düzenlemeleri öngörür.”



**Mad 130 T**

“130 S maddesi uyarınca kabul edilen koruma önlemleri, her bir üye devlet tarafından geliştirilmiş koruma önlemlerinin sürdürülmesine ve tesisine engel oluşturmaz. Bu önlemlerin Anlaşmayla bağdaşması gerekir. Bu önlemler Komisyon’a tebliğ edilirler.”

Maastricht’te yapılan değişikliklerle çevre konusu tam anlamıyla ve etkili bir şekilde Birlik bünyesi içine alınmıştır. Anlaşma metninde yapılan iyileştirmelerle Birlik, çevresel kalitenin ve kıt kaynakların korunmasını özel bir konu olarak düzenlemiş ve çevresel kalitenin korunmasının Birliğin temel önceliklerinden biri olduğu hükmünü getirmiştir.

## 1997 AMSTERDAM ANLAŞMASI: SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞE DOĞRU

1997’de Amsterdam’da yapılan toplantıda, Anlaşma’nın bazı maddelerinde yeniden düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan bu düzenlemelerle;

“Sürdürülebilir kalkınma” kavramı Anlaşma’nın giriş bölümüne alınmıştır.

“Sürdürülebilir kalkınma” kavramının, ayrıca, AB’nin kuruluş amaçları ve ana hedefleri içine alınmasına karar verilmiştir.

“Çevrenin korunması” ve “sürdürülebilir kalkınmanın” sağlanması için alınacak önlemlerin bütün AB politikalarının tanım ve uygulamaları ile bütünleştirilmesi ilkesi kabul edilmiştir.

Üye ülkelerin çevre konusunda aldıkları ancak ortak pazara zarar verici, kendi lehlerine ayrımcılık yapabilecekleri ve çevresel düzenlemeleri gizli bir ticaret engeli olarak kullanabilecekleri ulusal nitelikli düzenlemeleri önlemek amacıyla yaptıkları düzenlemeleri Komisyon’a bildirmeleri ilkesi benimsenmiş ve Komisyon’un bu önlemlere onay verme sürecine açıklık getirilmiştir.

## NİCE ANLAŞMASI: AB’NİN ÇEVRESEL TERCİHLERİNİN KESİNLEŞTİRİLMESİ

2000 yılının Aralık ayında imzalanan Nice Anlaşması ile Avrupa Birliği’nin çevre ile ilgili normları daha üst düzeye çıkarılmış ve daha belirgin bir konuma getirilmiştir. Anlaşmada yer alan iki hüküm Avrupa Birliği’nin çevre sorunlarının çözümüne verdiği önemi açıkça göstermektedir. Bunlardan birincisi şu hükmü taşımaktadır:

“Anlaşmaya taraf olanlar, Avrupa Birliği’nin, çevre korumasının gerek Birlik içinde ve gerekse küresel düzeyde aynı hedefi izleyen uluslararası çabaların geliştirilmesinde öncü rol oynadığını görmekte kararlıdır. Bu hedefin izlenmesinde, sürdürülebilir kalkınmanın geliştirilmesini amaçlayan teşvikler ve piyasa türü araçlar da dahil olmak üzere, Anlaşma tarafından önerilen tüm olanaklar tam olarak kullanılacaktır.”

Nice anlaşmasında yeralan ikinci önemli düzenleme ise su kaynaklarının yönetimine ilişkindir. Alınan kararlar, su kaynaklarının varlık düzeylerini doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyecek konularda Birliğin kararalma sisteminde ana ilke olan oybirliğinin değil fakat nitelikli çoğunluk ilkesinin esas olacağı ilkesi kabul edilmiştir.

## “ACQUIS COMMUNAUTAIRE”: MEVZUAT<sup>1</sup>

AB’nin temel hukuk ilkesi, uluslararası (supranational) bir egemenlik anlayışını temsil etmesidir. Birliğe üye

<sup>1</sup> Resmi kurumlar ve bazı yazarlar bu kavramı “müktesebat” ya da “Topluluk müktesebatı” olarak Türkçeye çevirmektedirler.

ülkeler, ortaklık anlaşması ile birlikte AB'nin temel hukuk normlarına uymayı, iç hukuklarını Birlik hukukuna uygun konuma getirmeyi ve uyumsuzluk durumunda AB Adalet Divanı'nın vereceği karara rıza göstermeyi kabul etmektedir. Bu kabullenme, aynı zamanda, Avrupa Federalizmi'nin ortaya çıkmasını sağlamaktadır.

Birliğin yukarıda belirtilen temel hukuksal belgeleri yanında "acquis communautaire" olarak bilinen mevzuatı yer almaktadır. Kısaca "acquis" olarak isimlendirilen "mevzuat" AB'nin çalışmalarını biçimlendiren ve üye ülkeler için bağlayıcı özelliği olan düzenleyici hukuk metinleridir. Bu metinler, yönetmelikler, direktifler, kararlar ve önerilerden oluşmaktadır. Diğer alanlarda olduğu üzere, çevre konusunda da bugüne değin sayıları yüzleri bulan düzenleyici metin yürürlüğe konulmuş bulunmaktadır.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ÇEVRE ÖRGÜTLENMESİ

Avrupa Birliği "acquis"nin kendisine verdiği görev, yetki ve sorumlulukları yerine getirmek üzere şu organlardan kurulmuştur: Komisyon, Konsey, Avrupa Parlamentosu ve Adalet Divanı.

AB'nin çevre sorunlarından sorumlu birimi ise "Çevre, Nükleer Güvenlik ve Sivil Savunma Genel Müdürlüğü"dür. AB'de genel müdürlüklere aynı zamanda sayısal kimlik de verildiğinden bu genel müdürlük aynı zamanda "11. Genel Müdürlük" olarak da anılmaktadır.

Avrupa Birliği'nin çevre ile ikinci kurumu "Avrupa Çevre Ajansı"dır (AÇA). 11. Genel Müdürlük, Birliğin çevre politikalarını yürütmekten sorumlu iken, AÇA'nın görevi çevre konularında bilgi toplamak, çözümlemek, monitoring ağı ve bilgi gözlemevleri kurmaktır. Genel Müdürlük'den farklı olarak, AÇA'ya üye olabilmek için AB üyesi olmak koşulu bulunmamaktadır. İsteyen ülkeler üye olabilmek için AÇA'ya başvurabilmektedir.

AB'nin çevre ile ilgili "yürütme" nitelikli bu kurumları yanında, "mevzuat önerisi geliştirme" ve "danışma" nitelikli kurumları da bulunmaktadır. Bunlardan birincisi "Çevre Danışma Forumu"dur. İkinci kurum, AB'ne üye ülkelerde kurulu bulunan çevre örgütlerinin yöneticileri arasında iletişim ve eşgüdüm ağı kurulmasını amaçlayan "Uygulama ve Yürütme Ağı"dır (Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law- IMPEL). Üçüncü kurum ise "Çevre Politikalarını Değerlendirme Grubu"dur.

## AB'NİN ÇEVRE EYLEM PROGRAMLARI

AB çevresel çalışmalarını beşer yıllık "Çevre Eylem Programları" (ÇEP) aracılığıyla yürütmektedir. 1973 yılında başlayan bu uygulamayla bugüne kadar beş ÇEP hazırlanmıştır. Birinci ÇEP 1973-1977, İkinci ÇEP 1977-1981, Üçüncü ÇEP 1982-1986, Dördüncü ÇEP 1987-1992 ve Beşinci ÇEP de 1993-2000 yıllarını kapsamaktadır.

İlk dört ÇEP, esas olarak, kirliliği azaltmaya yönelik önlemler ve kirlilik ölçünlerinin belirlenmesi, kirliliği kaynağında önleme yaklaşımı, doğal kaynakların akılcı kullanımı, kirliliğin maliyeti, Çevresel Etki Değerlendirmesi, çevre politikalarının diğer Topluluk politikalarıyla bütünleştirilmesi, çevre ve istihdam ilişkisi, uluslararası alanda işbirliği, Toplulukta çevre bilincinin geliştirilmesi ve çok boyutlu katılım konuları üzerinde ağırlıklı olarak durmuştur.

Yedi yıllık bir dönemi kapsayan Beşinci ÇEP ise öncelikli alanların belirlenmesi, Topluluk politikalarının tümüne çevre boyutunun eklenmesi, çevre yönetiminde kullanılan araçların çeşitlendirilmesi, çevre politikalarının oluşturulması, hizmetlerin yerinde görülmesi (subsidiarity) ve uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi konuları üzerinde durmuştur.

Beşinci ÇEP'in "öncelikli alanları" ise iklim değişikliği, asitleşme ve hava kalitesi, doğanın ve biyolojik çeşitliliğin korunması, su kaynaklarının yönetimi, kentsel çevre, kıyı şeritlerinin korunması ve yönetimi ve atık yönetimi alanlarıdır.

Beşinci ÇEP bunlar yanında şu üç konuyu “özel alan” kabul etmektedir: “endüstriyel riskler”, “radyasyondan korunma ve nükleer güvenlik” ve “sivil savunma ve çevre”.

Beşinci ÇEP'in bir başka önemli konusu ise Topluluk'un tüm politikalarına çevre boyutunun eklenmesidir. Bu alanlar ise, imalat sanayii, enerji, ulaştırma, tarım ve turizm sektörleri olarak saptanmıştır. Yine, Beşinci ÇEP'in bir başka öncelikli konusu olan çevre yönetimi araçlarının geliştirilmesi ise, ekonomik mali araçları, yatay destek mekanizmaları olan eğitim, bilgilendirme ve AR-GE çalışmalarını ve mali destek mekanizmalarını kapsamaktadır.

Beşinci ÇEP'in bir başka önemli önceliği de “subsidiarity” olarak bilinen ve Türkçe'ye “hizmetin yerinde görülmesi ilkesi” olarak çevrilebilecek olan ilkenin uygulama alanının geliştirilmesi konusudur. AB'nin diğer görev alanlarında da uygulanan temel ilkelerinden birisi olan bu ilke, hizmetin halka en yakın ve hizmet üretim koşulları açısından en uygun olan yerde ve düzeyde görülmesini sağlamak anlamına gelmektedir. Bu bağlamda, bizzat AB düzeyinde yapılması gereken çevresel işlevler olduğu gibi, üye ülkelerin ulusal çevre yönetimleri ve hatta bölgesel ve yerel yönetimleri tarafından da yapılması uygun olabilecek çevre işlevleri de vardır. Keza, bizzat işletmeler ve hatta bireyler, tüketiciler ve kamuoyu tarafından yerine getirilmesi gereken çevresel işlevlerden de söz etmek olasıdır. Beşinci ÇEP, bu ilke ile birlikte, çevresel işlevleri bu bağlamda yeniden gözden geçirmeyi, sınıflandırmayı ve hangi işlevin hangi düzeyde yerine getirilmesinin uygun olacağını arara bağlamayı hedeflemektedir.

Beşinci ÇEP'in üzerinde durduğu son önemli konu ise, çevre konusundaki uluslararası işbirliğinin geliştirilmesidir. Bu işbirliği konuları arasında, ozon tabakası ile ilgili olarak yürürlüğe konulan Viyana ve Montreal konvansiyonları, tehlikeli atıklarla ilgili Basel Konvansiyonu, Baltık Denizi'nin korunması ile ilgili Helsinki Konvansiyonu, PHARE, LOME ve MEDSPA gibi konular yer almaktadır.

## **BEŞİNCİ ÇEP'İN ARA DEĞERLENDİRMESİ**

Beşinci ÇEP'in yedi yıllık bir dönemi kapsamı nedeniyle, dönem ortasında ara değerlendirme yapılması Programın yürürlüğe konması aşamasında kararlaştırılmıştı. Bu değerlendirme daha sonra yapılmış ve Birliğin temel politikalarıyla çevre politikalarının bütünleştirilmesi çabalarının elde ettiği ilerlemeler konusunda şu sonuçlara ulaşılmıştır.

İmalat sanayiinde çevre politikaları ile uyum konusunda kısa sürede hızlı bir ilerleme elde edilmiştir. Turizm ve tarım alanlarında elde edilen ilerlemeler ise son derecede sınırlı kalmıştır. Enerji alanında ise istenilen hedeflere ulaşılamamıştır. Ulaşım alanında yapılan çalışmalar istenilen etkiyi sağlayamamıştır. İklim değişikliği konusunda ise, konulan vergiler olumlu olmuş buna karşılık enerji tasarrufunda yüzde 50 başarı sağlanabilmiştir. Asitleşme ve hava kalitesi konusunda ise, SO<sub>2</sub> yayılımının azaltılması çalışmalarında olumlu sonuçlar alınırken, NO<sub>x</sub> çalışmalarında başarı olumsuz düzeyde kalmıştır. Doğanın ve biyolojik çeşitliliğin korunması konusunda mevzuat çalışmaları tamamlanmış ancak uygulama sınırlı kalmıştır. Su kaynaklarının yönetiminde, endüstriyel risklerin azaltılması ve kentsel çevrenin yönetiminde sınırlı ilerleme elde edilebilmiştir. Kıyı şeritlerinin korunması ve yönetiminde ise strateji geliştirilmiş ancak uygulama alanına konulamamıştır. Atık yönetiminde yasal çerçeve tamamlanmış olmakla birlikte, hedeflerin 2000'e yetişmesi zor görülmüştür. Radyasyondan korunma ve nükleer güvenlik konusunda ölçünlerin güncelleşmesi çalışması tamamlanmıştır. Sivil savunma ve çevre konusu ise en fazla ilerleme elde edilen alan olmuştur. Yönetim araçlarının geliştirilmesi (vergiler, Avrupa Çevre Ajansı, AR-GE, LIFE), hizmetin yerinden görülmesi, danışma forumu kurulması, çevre hukukundaki gelişmeleri izlemek üzere bir ağ kurulması ve uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi alanlarında ise oldukça yoğun ilerlemeler elde edilmiştir.

## AB ÇEVRE ETKİNLİKLERİNİN İÇİNDE BULUNDUĞU KONUM

Hava kirliliğinin önlenmesi konusunda izlenen AB politikasının esaslarını hava kalitesi ölçülerinin belirlenmesi, hava kirliliğine yol açan emisyonların sınırlandırılması ve endüstri tesisleri için emisyon ölçülerinin belirlenmesi oluşturmaktadır.

Su kirliliğinin önlenmesi konusundaki politika ise zararlı maddelerin yüzey ve yeraltı sularına deşarjının sınırlandırılması, kentsel atık suların arıtımı ve yüzeysel sular için ölçüler geliştirilmesi amaçlarına dayalıdır.

Atık yönetimi politikası ise, ana çizgileri itibariyle, tehlikeli ve zararlı atıkların önlenmesi, atık taşımacılığı ölçülerinin oluşturulması ve taşımacılığın denetlenmesi, bazı özel atık maddelerine ilişkin ölçüler geliştirilmesi ve kentsel atıkların yönetimi çalışmalarından oluşmaktadır.

Gürültünün önlenmesi konusunda yapılan çalışmalar motorlu taşıt araçları, motorsikletler, inşaat makineleri, motorlu ev aletleri, çim biçme makineleri ve uçaklardan kaynaklanan gürültünün azaltılması hedefine yönelik bulunmaktadır.

Doğal çevrenin korunması politikasının esaslarını nesli tükenmekte olan türlerin ticaretinin sınırlandırılması, yaban bitki ve hayvan türlerinin korunması ve ormanların korunması oluşturmaktadır.

Kimyasallar, kimyasalların çevresel riskleri ve biyoteknoloji alanındaki Birlik politikası, endüstriyel kazaların önlenmesi, zararlı kimyasal maddelerin ticaretinin durdurulması, zararlı maddelerin sınıflandırılması, ambalajlama ve etiketleme çalışmalarının geliştirilmesi ve genetik değişikliğe uğramış mikroorganizmalar konusunda gerekli koruyucu önlemlerin alınmasını amaçlamaktadır.

Ekonomik ve akçal nitelikli çevre yönetim araçlarının geliştirilmesi bağlamında yapılan çalışmalar arasında akçal kaynak yaratıcı ve özendirici işlev yapan çevresel vergi ve harçların (emisyon, deşarj, atık, ürün, kullanım) geliştirilmesi, pazarlanabilir kirlenici kotaları oluşturulması, depozito sistemlerinin güçlendirilmesi, yatırım, işletme, çevre dostu ürünler ve yatay destek gibi mali yardımların artırılması, teşvik sistemleri kurulması, vergi indirimleri sağlanması, düşük faizli kredi verilmesi, kirlilik sigortası kurulması, yeşil nokta uygulamasının geliştirilmesi ve çevre etiketi uygulamalarına yaygınlık kazandırılması gibi etkinlikler yer almaktadır.

AB'de giderek yaygınlık kazanmakta olan çevre yönetimi etkinliklerinden bir başkası da özendirme ve gönüllü anlaşma çalışmalarıdır. Özendirme çalışmaları, esas olarak, çevre denetçiliği (environmental auditing) anlayışına dayalı EMAR VE EMAS (Ekolojik Yönetim ve Denetleme Yönetmeliği ve Sistemi) çerçevesinde yürütülmektedir. Bu bağlamda, işletmenin çevre politikası oluşturması ve kamuoyuna duyurması, işletmenin çevre üzerindeki etkilerinin belirlenmesi, işletmenin çevre üzerindeki olumsuz etkilerini giderecek programlar hazırlanması, işletmenin bir çevre yönetim sistemi oluşturması ve dönemsel irdeleme ve elde edilen başarımın kamuoyuna açıklanmasına önem ve öncelik verilmektedir.

Endüstri ile gönüllülük esasına dayalı anlaşmalar yapma çalışmaları ise daha çok Almanya ve Hollanda'da uygulanmakta ve Fransa, İngiltere, Belçika ve Portekiz'de de bu yolda önemli adımlar atılmaktadır.

Yatay destek mekanizmalarının geliştirilmesi çalışmaları çerçevesinde ise, Avrupa Çevre Ajansı'nın bilgi ve veri sağlama, gözlemağı kurma, veri işleme, veri yayınlama, ve çevresel geleceğın kestirimi çalışmalarına ağırlık verilmektedir. Çevre için eğitim giderek daha çok yaygınlaşmaktadır. AR-GE çalışmaları EUREKA, EUROMAR, EUROCARE ve EUROTRAC projeleri ile etkili bir şekilde desteklenmektedir.

Birliğin çevre politikalarına uyum çalışmalarının akçal yönden desteklenmesi çerçevesinde ise "LIFE" fonu, çevre ve doğanın korunması konusunda üçüncü ülkelere destek sağlamakta, "MEDSPA" ve "NORDSPA" gibi Akdeniz ve Kuzey Denizi için bölgesel nitelikli programlar geliştirilmekte ve çeşitli fonlardan Avrupa'da bölgesel kalkınma, sosyal gelişme ve tarımsal gelişme çalışmalarına destek sağlanmaktadır. Ayrıca, Birliğin

genişleme çalışmaları çerçevesinde yeni üye olan ülkelerin uyum çalışmalarının akçal yönden desteklenmesi için oluşturulan Uyum Fonu'na dayalı olarak "PHARE", "ALTENER", "SAVE ve "MEDA" gibi projeler uygulama alınan konulmuş bulunmaktadır.

Son olarak belirtilmelidir ki, AB'nin çevre yönetimi ve planlaması konusunda en etkili yöntemi olan çevresel etki değerlendirmesi uygulamaları da giderek gelişme göstermektedir.

## **TÜRKİYE'DE ÇEVRE YÖNETİMİNİN KURUMSAL GELİŞİM ÇİZGİSİ**

AB çerçevesindeki bu gelişmelere karşılık, doğal çevre kaynakları ve biyoçeşitlilik düzeyi Avrupa'ya göre hala güçlü olan Türkiye'de çağdaş anlamda çevre hareketi Başbakanlığa bağlı Çevre Örgütü'nün kurulmasıyla 1970'li yılların sonuna doğru başlamıştır.

Ülkenin çevresel kalitesinin korunması ve geliştirilmesi konusunda temel özeysel hükümet birimi olarak 1978 yılında oluşturulan Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı çevresel kalitenin çeşitli dalları konusunda sorumluluk sahibi olan özeysel hükümet kuruluşları arasında ve özeysel hükümet ile yerel yönetimler arasında eşgüdüm sağlamak amacıyla kurulmuştur. 1978'den 1991 kadar geçen 13 yıllık süre içinde önce Müsteşarlık daha sonra Genel Müdürlük ve daha sonra yeniden Müsteşarlık olarak hizmet veren örgüt 1991 yılında Çevre Bakanlığı şekline dönüşmüştür.

Türkiye'de, çevre yönetimi konusunda birbirini tamamlayan ancak bazı eşgüdüm ve işbirliği sorunları içeren iki ayrı yaklaşım uygulanmaktadır. Bu çerçevede, bir yandan, Çevre Bakanlığı tüm ülke düzeyinde çevresel yönetim ve planlama işlevlerini yürütmekte ve buna ek olarak bu Bakanlığa bağlı olarak kurulmuş olan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı sahip oldukları ekolojik değerler ve ekosistem özellikleri nedeniyle özel bir koruma yönetimi ve denetimi altında tutulması gereken 12 özel çevre alanının yönetiminden sorumlu bulunmaktadır.

Öte yandan, bu çalışmalara ek olarak, öteki çeşitli özeysel hükümet kuruluşlarıyla (Orman Bakanlığı, Kültür Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Atom Enerjisi Komisyonu, Bayındırlık Bakanlığı gibi) yerel yönetimlerin çevreye ilişkin görev, yetki ve sorumlulukları da devam etmektedir.

## **TÜRKİYE'DE ÇEVRE HUKUKUNUN GELİŞİM ÇİZGİSİ**

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu 1923 yılından 1983 yılına kadar geçen sürede gelişen mevzuat içinde, çevresel kalitenin korunması ve geliştirilmesini amaçlayan önemli örnekler bulunmakla birlikte 1983 yılında yürürlüğe konulan Çevre Kanunu, Türkiye'de çağdaş anlamda çevre yönetimi ve planlamasına ilişkin hukuksal çerçevenin başlangıcı olarak kabul edilmektedir.

Yasal gelişme çizgisi içinde en fazla önem taşıyan gelişmeyi ise 1982 tarihli Anayasa gerçekleştirmiştir. Anayasa'nın pek çok maddesinde çevre yönetimine ilişkin hükümler yer almaktadır. Ancak, bunlar arasında en fazla önem taşıyanı olan "Sağlık Hizmetleri ve Çevrenin Korunması" başlıklı 56 ncı madde şu hükümü getirmektedir:

"Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir."

Çevre Kanunu Anayasa'nın bu hükmünü gerçekleştirmek üzere çıkarılmıştır. Çevre Kanunu'nun 1 inci maddesinde Kanun'un amacı şu şekilde ortaya konmaktadır:

"...(B)ütün vatandaşların ortak varlığı olan çevrenin korunması, iyileştirilmesi; kırsal ve kentsel alanda

arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması; su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi; ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunarak, bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemeleri ve alınacak önlemleri, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak belirli hukuki ve teknik esaslara göre düzenlemek...”

Türkiye’de uygulama alanına konulan öteki temel çevre mevzuatı ise aşağıda belirtilmiştir:

- Çevre Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
- Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname
- Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği
- Gürültü Kontrol Yönetmeliği
- Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği
- Katı atıkların Kontrolü Yönetmeliği
- Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği
- Tehlikeli Maddelerin Kontrolü Yönetmeliği
- Zararlı Kimyasal Madde ve Ürünlerinin Kontrolü Yönetmeliği
- Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği
- Çevre Kirliliğini Önleme Fonu Yönetmeliği
- Özel Çevre Koruma Fonu Yönetmeliği

## TÜRKİYE’DE ÇEVRE SORUNLARI: KISA BİR DURUM SAPTAMASI

Tarımsal bir ülke olmaktan hızla endüstriyel bir ülke olma yolunda ilerleyen Türkiye; görece olarak yüksek olan doğum hızı ve daha da yüksek olan kentleşme hızı nedenleriyle önemli çevre sorunları ile karşı karşıya bulunmaktadır. Nitekim, 1980-90 yılları arasında ekonomik büyüme hızı Kanada’da yüzde 2.89, ABD’de yüzde 2.95, Fransa’da yüzde 2.22, İtalya’da yüzde 2.08, Almanya’da yüzde 2.21 ve İspanya’da yüzde 2.93 olurken Türkiye’de yüzde 5.36 olmuştur.

Avrupa’nın en genç nüfus yapısına sahip olan ve ulusal gelir artışı hızı itibarıyla en hızlı büyüyen ülkesi durumunda olan Türkiye bir yandan kitlelerin yığılması hizmet ve ürün taleplerine karşılık vermek durumunda kalmakta ve bir yandan da bozulma eğilimi içinde giren çevresel değerlerini korumak ve artmak eğilimi içinde giren çevre kirliliklerini gidermek sorunu ile karşı karşıya bulunmaktadır.

Türkiye halen 65 milyon nüfusa sahiptir ve bunun yarısından fazlası kentlerde yaşamaktadır. 1970-90 yılları arasında OECD’ye üye ülkelerin toplam nüfusu yalnızca yüzde 6.2 oranında artarken aynı dönemde Türkiye’nin nüfusu yüzde 56.2 oranında artmıştır.

1990’lı yıllara kadar yüzde 2’den yüksek olan yıllık nüfus artış hızı 1990’lı yılların sonuna doğru yüzde 2’nin altına inmiştir.

Önemli bir toplumsal göstergesi olan motorlu araç sayısındaki artış sosyo-ekonomik gelişmeyi açıklıkla ortaya koymaktadır. 1980-90 yılları arasında yolcu taşıtları sayısındaki değişim Kanada’da yüzde 25, ABD’de yüzde 18, Fransa’da yüzde 22, Almanya’da yüzde 32, İtalya’da yüzde 48 ve İspanya’da yüzde 59 olurken Türkiye’de bu oran yüzde 154 olarak ölçülmüştür.

Ülke 1950’lerden bu yana çok hızlı bir kentleşme ve kentsel büyüme olgusu yaşamaktadır.

Ana çizgileriyle belirlenmeye çalışılan sosyo-ekonomik gelişmenin sonucu olarak önemli çevre sorunları ortaya çıkmış bulunmaktadır.

Bu sorunlara yol açan temel etmenler ise aşırı nüfus artışı, hızlı kentleşme ve kentsel büyüme ve endüstrileşmedir.

Bu durum bir yandan çevre kirliliklerinin artmasına yol açarken öte yandan biyoçeşitlilik üzerindeki baskıların yoğunlaşmasına neden olmaktadır.

Ülkenin çevre sorunlarının bazıları şunlardır:

- Mera, orman ve sulak alan gibi marjinal alanlar tarıma açılmaktadır.
- Hektar başına kullanılan gübre oranı hala OECD ülkelerinin altında olmasına rağmen giderek artan kimyasal gübre ve zararlı mücadelesi ilaçları nedeniyle toprak kirlenmektedir.
- Türkiye topraklarının yaklaşık üçte ikisi orta ya da şiddetli ölçüde su ve rüzgar erozyonu tehlikesi altındadır.
- Verimli tarım toprakları kentsel, endüstriyel ve turistik kullanıma açılmaktadır.
- Niteliğini kaybetmiş orman toprağı yüzde 50'ye ulaşmıştır.
- Toplam endüstriyel odun üretimi 1950'lerden bu yana düzenli bir artış göstermektedir.
- 1950'li yıllarda 37.8 milyon hektar olan mera alanı 1980'li yıllarda 21.7 milyon hektara düşmüştür.
- Buna karşılık aynı dönemde sığır sayısı 21 milyondan 28.6 milyona çıkmıştır.
- Türkiye sulak alanların sayısı ve kapsadığı alan bakımından Avrupa birincisidir. 250 kadar sulak alan vardır. Bunların önemli bir bölümü uluslararası ölçüde önemli göçmen kuş alanıdır. İki önemli göçmen kuş yolu Türkiye üzerinden geçmektedir. Ancak, sulak alanlar önemli çevre sorunlarıyla karşı karşıyadır.
- Türkiye bitki taksonları açısından Dünya'nın önde gelen zengin ülkelerinden biridir. Ancak, bu kaynaklar üzerindeki baskı giderek artmaktadır.
- Denizlerdeki balık türlerinin sayısı önemli ölçüde azalmıştır.
- Kırsal yerleşmelerde kanalizasyon sistemi yoktur.
- Kentsel yerleşmelerin yüzde 56'sında kanalizasyon vardır ve bunların ancak yüzde 6'sında evsel atıksu arıtma tesisi vardır.
- Endüstriyel kuruluşların yüzde 98'inde atıksu arıtma tesisi yoktur.
- Yeraltı suları yapılan denetimsiz deşarjlar nedeniyle kirlenmektedir.
- SO<sub>2</sub> ve parçaçıklardan kaynaklanan hava kirliliğı bir çok il merkezinde önemli boyutlara ulaşmıştır.
- Hava kirliliğinin temel nedeni fosil yakıtlara olan aşırı bağımlılıktır. Ancak, hava kirliliğı açısından temiz yakıt türü olan doğal gaz kullanımı hızla artmaktadır.
- Toplam elektrik üretiminin yüzde 60'ı ortalama sülfür içeriğı yüzde 1.3 ile yüzde 3.5 olan linyit kullanan termik santrallerden elde edilmektedir.
- NO<sub>x</sub> yayılımlarının yaklaşık yarısının motorlu araçlardan kaynaklandığı sanılmaktadır. Gürültü ulaşım, endüstri ve inşaat çalışmalarından kaynaklanmaktadır.
- Kıyı alanlarında turizme ve ikinci konut yapımına dayalı hızlı bir ekonomik gelişme yaşanmaktadır. Durum henüz denetim altından çıkmış olmamakla birlikte tehlike giderek büyümekte ve eko-turizm anlayışına dayalı acil çözüm beklemektedir.
- Deniz kirliliğı, evsel ve endüstriyel atık suların arıtılmadan boşaltılması nedeniyle giderek artmaktadır.

## TÜRKİYE’NİN ÇEVRE POLİTİKALARI: TEMEL POLİTİKA BELGELERİ

Türkiye yaklaşık 20 yıldan bu yana ulusal, bölgesel ve küresel çevre kalitesinin korunması konusunda yoğun uğraşlar vermektedir. Türkiye, bir yandan ulusal çevre yönetiminin kurumsal, hukuksal ve teknolojik altyapısını tamamlamaya çalışırken öte yandan, Akdeniz ve Karadeniz ekosistemlerinin korunması örneğinde olduğu gibi komşu ülkelerle ortak çevresel değerlerin korunması ve geliştirilmesi konusunda işbirliği olanaklarını araştırmakta ve Rio’da düzenlenen Birleşmiş Milletler “Kalkınma ve Çevre Konferansı”nda olduğu gibi küresel çevrenin korunması çalışmalarına katılmaktadır.

Çevre yönetiminin ve planlamasının kurumsallaşmasına ve güçlendirilmesine yönelik çalışmalara devam edilmektedir

Korunan alanların sayısı artmaktadır. Bu bağlamda, Ulusal Park, Doğal Park, Doğal Anıt, Doğal Sit, Yaban Yaşamı Alanı, Biyogenetik Rezerv, Koruma Ormanı ve Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak koruma altına alınan alanlar bu arada sayılması gereken gelişmelerdir.

Soyu tehlikeye düşmüş genlerin yerinde korunması (in situ) amacıyla Ulusal Eylem Planı hazırlanmıştır.

Doğal gaz kullanımını hızla artmaktadır.

Evsel ve endüstriyel atık suların arıtımı ile ilgili yatırımlar giderek çoğalmakta ve büyük kentlerde çağdaş katatık yönetim sistemleri geliştirilmeye çalışılmaktadır.

Türkiye’de çağdaş anlamda çevre politikalarının 1970’li yıllarla birlikte başladığı görülmektedir. Bu bağlamda ülkenin temel politikalarının yer aldığı ana belge olan beş yıllık kalkınma planları önemli rol oynamaktadır.

İlk kez Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1975-1979) çevre sektörüne yer verilmiştir. Bu planda, ülkenin büyük yerleşim merkezlerinde çevre kirliliklerinin ortaya çıktığı, çevre sağlığının önemli bir sorun durumuna geldiği, erozyonun önlenmesi gerektiği belirtilmekte ve özelsel bir çevre örgütünün kurulması istenmektedir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1980-1984) ise çevre sorunlarının kapsamlı olarak ortaya çıktığı yörelerde bazı yatırım çalışmalarının yapılmasına karar verilmiş ve bu amaçla finansman sağlanmıştır.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1985-1989) çevre sorunları kentleşme, erozyon, doğal afetler, endüstrileşme ve tarımda modernleşme sonucunda ortaya çıkan sorunlar tanımlanmıştır. Bu planda ilk kez ekolojik dengelerin korunmasından ve sürdürülebilir kılınmasından söz edilmektedir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) ise 1987 yılında yayınlanan “Ortak Geleceğimiz” adlı raporun temel yaklaşımını benimsemiş ve “sürdürülebilir kalkınma” anlayışına dayalı bir kalkınma felsefesini ön plana çıkarmıştır.

Ancak, kalkınma planları ve çevre ilişkileri açısından en çok dikkate değer çalışmanın Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000) olduğu görülmektedir.

Bu planın hazırlık çalışmaları çerçevesinde DPT tarafından oluşturulan Çevre Özel İhtisas Komisyonu tarafından hazırlanan “Çevre” başlıklı raporda Türkiye’de çevre yönetiminin içinde bulunduğu koşulların gelişmeye açık bir konumda bulunduğu, kurumsal yapının henüz oluşturulmakta olduğu belirtilmekte ve temel önceliğin çevresel örgütlenme ve kurumsallaşmanın, çevre yönetimi süreçlerinin ve çevre yönetiminin ekonomik ve finansal araçlarının geliştirilmesine verilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Yine, DPT tarafından, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın hazırlık çalışmaları çerçevesinde özel bir çalışma grubuna hazırlattırılan “Temel Yapısal Değişim Projeleri: Çevrenin Korunması ve Geliştirilmesi Raporu”nda ise yapısal değişiklik için şu çalışmaların yapılması gerektiği belirtilmektedir:

- Çevre yönetimi için temel bir anlayış çerçevesinin belirlenmesi,



- Çevre araştırmalarına ve envanter geliştirme çalışmalarına ivme kazandırılması,
- Ulusal çevre politikalarının ve stratejilerinin geliştirilmesi,
- Kurumsal çerçevenin oluşturulması,
- Ekonomik ve finansal çevre yönetimi araçlarının oluşturulması,
- Çevre yönetiminin hukuksal ve yasal çerçevesinin tamamlanması,
- Çevre için eğitim ve öğretimin kurumsallaşması,
- Çevre ölçünlerinin geliştirilmesi.

OECD tarafından hazırlanan “Türkiye’de Çevre Politikaları Raporu”nda ise temel politika seçenekleri olarak üç temel politika ve bunlara bağlı bazı alt politikalar dile getirilmektedir:

- Ekonomik ve çevresel politikalarının bütünleştirilmesi:
  - Devletin sürdürülebilir kalkınma ilkesine bağlılığını ispatlaması
  - Politika hedeflerinin yeniden saptanması ve kararalma işlemlerini bütünleştirecek düzenlemelerin yapılması
- Uygulamanın iyileştirilmesi:
  - Kurumsal değişikliklerin yapılması
  - Uygulama mekanizmalarının oluşturulması
    - yönetmelik ve ölçünlerin uygulanması
    - çevresel etki değerlendirmesi sürecine önem verilmesi
    - talep yönetiminin vurgulanması
    - çevresel bilgi sistemlerinin oluşturulması
    - halkın katılımının sağlanması
    - özel bölgelerin korunması
- Çevresel finansmanın güçlendirilmesi:
  - devletçe sağlanan finansman olanaklarının artırılması
  - kirlilik kontrolünün endüstri tarafından finansmanı
  - çevre alanında uluslararası finansman sağlanması

***Yedinci Plan’a göre alınmasını gereken önlemler:***

- Sürdürülebilir kalkınma anlayışının yerleşik ve egemen kılınması,
- Koruyucu politikalara önem ve öncelik verilmesi,
- Ekonomik ve finansal çevre yönetimi araçlarının geliştirilmesi ve uygulama alanına konulması,
- Uluslararası ilişkilerde “ortak sorumluluk-farklı pay” ilkesinin kabulü,
- Tehlikeli atıkların ülkeye ithalinin yasaklanması,
- Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı’nın hazırlanması,
- İğili kurumlar arasında iş, görev, yetki ve sorumluluk dağılımının yeniden planlanması,
- Çevre denetçiliği sistemlerinin geliştirilmesi,
- Yerel yönetimlerin çevre yönetimi yeteneklerinin güçlendirilmesi,

- Çevresel risk yönetiminin yaygınlık kazanması,
- Çevre dostu teknolojilerin geliştirilmesi,
- Çevresel etki değerlendirmesi çalışmalarının etkililik düzeyinin artırılması,
- Çevre envanterleri hazırlanması ve veri bankaları kurulması,
- Monitoring ağlarının ve laboratuvarların kurulması,
- Çevresel performans göstergelerinin geliştirilmesi,
- Avrupa Birliği ile Türkiye arasında çevresel normlar konusunda paralellik sağlanması,
- Çevre ölçünlerinin geliştirilmesi,
- Çevresel finansman sistemlerinin yeniden oluşturulması,
- Çevre unsurunun ulusal gelir hesaplarının içine alınması,
- Erozyon ile mücadeleye yaygınlık kazandırılması,
- Çevre konusunda yurttaşların yaşam boyu eğitimi ilkesine önem verilmesi.

Türkiye’de hazırlanan son çevre politikası belgesi “Ulusal Çevre Stratejileri ve Eylem Planı” (UÇEP) başlığını taşımaktadır. UÇEP, Dünya Bankası’nın akçal desteği altında DPT ve Çevre Bakanlığı tarafından hazırlanmış ancak asıl ağırlık DPT’de olmuştur. UÇEP, tamamlanmasından sonra, 1998 yılında DPT tarafından uygulanmak üzere Çevre Bakanlığı’na devredilmiştir. UÇEP’in gerek hazırlanması ve gerekse uygulanmasına ilişkin hukuksal bir dayanak yoktur. Bu nedenle UÇEP’in özellikleri, bağlayıcılığı ve uygulanabilirliği konusunda duraksamalar vardır. Ayrıca, UÇEP içinde ciddi ve önemli sayılması gereken çelişki ve tutarsızlıklar yer almaktadır. Tüm bunlara karşın, UÇEP Türkiye’de çevre yönetiminin geliştirilmesi bağlamında gözönünde tutulması gereken önemli ilkelere işaret etmektedir.

***UÇEP’in öngördüğü stratejik hedefler aşağıda belirtilmiştir:***

- Kirliliğin önlenmesi ve azaltılması,
- Temel çevre altyapı ve hizmetlerine erişimin kolaylaştırılması,
- Kaynakların sürdürülebilir kullanımını teşvik,
- Çevreyle ilgili sürdürülebilir uygulamaların desteklenmesi,
- Çevresel tehlikelere maruz kalmanın asgari düzeye indirilmesi,
- Demokratik ve katılımcı mekanizmaların kullanılması,
- Uzlaşma ve sahiplenme (gönüllülük),
- Verimlilikle ekonomik rasyonalitenin kaynaştırılması,
- Öncelikli eylemlerin eşgüdümü ve içselleştirilmesi,
- Çözümlerin uygun düzeylerde yerleştirilmesi.

***UÇEP’te yer alan “öncelikli eylemler”:***

- Ekonomik ve mali araçlar;
  - çevresel sübvansiyon politikalarının gözden geçirilmesi,
  - makro ekonomik politikaların çevresel sonuçlarının irdelenmesi,
  - çevreyle ilgili hukuksal düzenlemelerin ekonomik araçların da kullanımına olanak verecek şekilde gözden geçirilmesi,
  - çevre fonlarının ıslahı.

- Kurumsal reform;
  - kurumsal yapının reformu, ÇED'e işlerlik sağlanması, çevre denetimi,
  - devlet işletmelerinin çevre konusundaki duyarlılıklarının artırılması,
  - özelleştirmenin hızlandırılması ve özelleştirme sırasında çevre unsurunun dikkate alınması,
  - yerel yönetimlerin çevre yönetimi konusunda güçlendirilmesi,
  - DPT'nin iç bünyesinin çevresel duyarlılığı güvence altına alacak şekilde yeniden düzenlenmesi,
  - ilgili devlet kurumlarında çevre birimlerinin oluşturulması.
- Yasal düzenlemeler;
  - çevre mevzuatının gözden geçirilmesi,
  - çevre Bakanlığı kuruluş yasasında ve Belediye Kanunu'nda gerekli değişikliklerin yapılması.
- Planlama;
  - çevreyle ilgili duyarlılıkların yerel, bölgesel ve ulusal planlara işlenmesi,
  - imar ve çevre düzeni planlarının çevre değişkenlerini dikkate alacak şekilde değiştirilmesi.
- Envanter/Araştırma;
  - çevre ile ilgili kurumların belirlenmesi,
  - çevrenin korunması ve yönetimi için potansiyel kaynakları belirleme,
  - uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülüklerin belirlenmesi,
  - mevcut çevre mevzuatının uygulanabilme düzeyinin saptanması,
  - çevre yönetimine halkın katılımı olanaklarının araştırılması,
  - çevre konusundaki toplumsal duyarlılığın sürekli olarak araştırılması.

***UÇEP'e göre gelecek yaklaşık 20 yıl içinde yapılmasına karar verilen yatırımlar:***

- Çevre yönetimi sisteminin güçlendirilmesi;
  - kurumsal çerçevenin uyumlaştırılması,
  - yasal çerçevenin uyumlaştırılması,
  - ekolojik havzaların belirlenmesi,
  - yerel çevre eylem planlarının hazırlanması,
  - ÇED sürecinin etkili kılınması,
  - arazi kullanım kapasitesinin sınıflandırılması ve planlanması,
  - kırsal kadastro işlemlerinin tamamlanması,
  - ulusal verimlilik eylem planlarının hazırlanması ve uygulanması.
- Enformasyon ve duyarlılık düzeyinin yükseltilmesi;
  - çevre verilerinin yönetimi,
  - çevre eğitimi,
- Çevreye yatırım;
  - atık yönetiminin iyileştirilmesi,
  - temiz teknolojilerin ve enerji kaynaklarının özendirilmesi,
  - kentsel gecekondularda iyileştirme,

- kırsal çevre altyapısının iyileştirilmesi,
- kıyı alanlarının yönetiminin iyileştirilmesi,
- GAP Bölgesi çevre yönetimi,
- çevresel risklerin azaltılması.

## TÜRKİYE'DE ÇEVRESEL ÖRGÜTLENME: KUŞBAKIŞI İRDELEME

Türkiye'de çevresel işlevlerin özeysel yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasında dağılımında bir belirsizlik vardır. Çevresel işlevler özeysel yönetim ve yerel yönetim kuruluşları arasında gelişigüzel dağıtılmıştır. Ancak, yürürlükteki mevzuat üzerinde yapılan araştırmalar bu dağılımda daha çok özeysel yönetimin ve bu yönetimin taşra örgütünün, yani valilik ve kaymakamlıkların tercih edildiğini göstermektedir.

Ayrıca, özeysel hükümete bağlı pek çok bakanlığın çevre konusunda önemli görevleri vardır. Bu açıdan, özeysel yönetim içinde de bir görev, yetki ve sorumluluk dağılımı karmaşası olduğu görülmektedir.

Çevre sorunlarının ulus çapında özeysel yönetim aracılığıyla çözümlenmesinin tercih edildiğini gösteren en önemli kanıt Çevre Bakanlığı'nın kurulmuş olmasıdır. Bu bakanlığa bağlı olarak Özel Çevre Koruma Kurumu İdaresi de kurulmuş ve ekolojik açıdan duyarlı bazı yörelerde alan yönetimi ve planlaması yetkisi bu Kurum'a bırakılmıştır.

Öte yandan, bazı çevre sorunlarının il sınırlarını aşan özellikler taşıdığı ve bu açıdan bölgesel bazda ele alınması gerektiği gerçeği bir an için ihmal edilse bile, özeysel yönetimin ana unsurları olan il ve ilçelerde çevresel yönetimin oluşma koşullarına bakıldığında önemli yetersizlik ve darboğazlarla karşılaşmaktadır. Türkiye'de mevcut 81 ilden ancak 34'ünde Çevre İl Müdürlüğü kurulmuştur. Bu müdürlüklerin çalışmaları oldukça etkisiz ve yetersizdir. 1000'e yakın ilçenin hiçbirinde İlçe Çevre Müdürlüğü yoktur.

Burada konunun teknik ayrıntılarına girmek gerekli olmamakla birlikte, içinde bulunulan koşullarda, alan üzerinde ortaya çıkan çevre sorunlarının giderilmesini güvence altına alacak bir örgütlenmenin kurulamamış olduğunun vurgulanması gerekmektedir.

Ayrıca, yerel yönetimler açısından olaya bakıldığında, durum daha da olumsuz görülmektedir. Yerel yönetimler bu konuda örgütlenememişler ve yerel çevre yönetimi konusunda herhangi bir ilerleme elde edememişlerdir.

Buraya kadar yapılan açıklamalar göstermektedir ki, mevzuat ve politikalar bağlamında Türkiye ile AB'nin yaklaşımları arasında söylemsel düzlemde önemli bir içerik farkı bulunmamaktadır. Ancak, aynı yargıyı uygulamalar ve gerçekleştirmeler konusunda yineleyebilmek olanağı yoktur. AB'ne üye ülkelerde gerçek anlamda bir çevre yönetimi kurulmuş, çevresel kirlilikler denetim altına alınmış ve çevresel kalite ciddi ölçüde iyileştirilmiştir. Bunun da ötesinde, sürdürülebilir kalkınma amacı gerçek bir güvence altına alınmıştır. Buna karşılık, Türkiye'de yeterli ve etkili bir çevre yönetimi kurulamamıştır. Çevre kirlilikleri her geçen gün artmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma üzerine söylemler üretilmekle birlikte çevresel endişeler ekonomik gelişme ve işsizliğin azaltılması yolundaki endişelerden çok sonra gelmektedir.

## TÜRKİYE'DE ÇEVRE İÇİN AYRILAN BÜTÇE OLANAKLARI

Türkiye'nin çevre konusundaki durumunu belirleyen koşullardan bir başkası da çevresel kalitenin korunması ve geliştirilmesi için yapılan harcamalardır. Çevre Bakanlığı'nın genel bütçeden aldığı payın yakın yıllar ortalaması binde 0.5-1 dolayındadır. Buna karşılık AB ülkelerinde bu değer ortalama yüzde 3'tür.

Elde kesin bir bilgi olmamakla birlikte, özel sektörün yaptığı çevresel nitelikli harcamaların AB ülkelerinde özel sektörün yaptığı harcamalara oranla çok az düzeyde kaldığını söylemek yanlıtıcı olmamalıdır.

Bu konudaki en önemli kanıt AB ülkelerinde yaygın bir uygulama olanağı bulmuş olan karbon vergisi ve atıksu vergisi gibi yeşil vergilere (çevre vergileri, ekolojik vergiler) karşılık Türkiye’de hiç bir yeşil verginin<sup>2</sup> olmamasıdır.

## **TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNİN GEÇMİŞİ**

Türkiye, AB’ye üye olmamakla birlikte AB ile çevre konusunda çeşitli konularda işbirliği içinde bulunmaktadır. Bu bağlamda, LIFE programından sağlanan akçal destekle Türkiye’nin ilk “Ulusal Çevre Referans Laboratuvarı” kurulmuştur. 1998 Haziran ayında çalışmalarına başlayan bu kurum referans laboratuvarı, kalibrasyon merkezi ve eğitim merkezi olmak amacını taşımaktadır.

Aynı şekilde başlatılan “Çevre Gözlemevi Projesi” ise Türkiye’de kalkınma ve çevreye ilişkin değişme ve gelişmeleri izlemek üzere bir bilgi gözlemevi kurulması amacını taşımaktadır.

AB’nin “Çevresel Yönetim ve Denetim Programı/Raporu” (Eco-Management and Auditing Scheme/Reports - EMAS/EMAR) programının Türkiye’deki uygulama koşullarının geliştirilmesi amacıyla bir özel şirket aracılığıyla çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmanın finansmanı AB tarafından karşılanmıştır.

AB’nin “LIFE” ve “CORINNE” gibi fonlarından bazı projeler için akçal destek sağlanmıştır.

Son yıllardaki en önemli gelişme ise, Türkiye’nin AÇA’ya üyelik için başvurması olmuştur.

Türkiye, 9 Ekim 2000 tarihinde imzalanan Anlaşma ile AÇA üyesi olmuştur.<sup>3</sup>

## **AB’DE GENİŞLEME SORUNU: KOPENHAG ÖLÇÜTLERİ VE ÇEVRESEL BÜTÜNLEŞME**

AB sürekli olarak üye sayısını artırmakta olan bir örgüttür. Halen 15 olan üye sayısı yakın bir gelecekte 18’e çıkacak ve bazı doğu Avrupa ülkeleri, Kıbrıs ve Türkiye’nin katılımıyla üye sayısı yaklaşık 30 civarında olacaktır. Ancak, her yeni üye ile birlikte, yeni üyenin Birlik koşullarına uygunluk düzeyinin irdelenmesi ve Birliğe uyum sürecinin uygulanması sorunları başlamaktadır.

Birliğin adaylık konusunda aradığı özellikleri belirleyen belge Kopenhag ölçütleri olarak bilinmektedir. Bu belge aşağıda özetlenmiştir.

### **Kopenhag Ölçütleri**

Kopenhag ölçütleri siyasal ölçütler, ekonomik ölçütler ve üyelik yükümlülükleri olmak üzere üç ana bölümden oluşmaktadır. Ayrıca, üye ülkelerin yönetsel kapasitelerinin de AB’ne uyum içinde olması gerekmektedir. Bu ölçütler şunlardır:

<sup>2</sup> Türkiye’deki “Çevre Temizliği Vergisi” ya da bilinen adıyla “Çöp Vergisi” yeşil bir vergi değildir. Taşınmaz mallardan alınan ikinci bir emlak vergisi niteliğindedir. Akaryakıt üzerindeki tüketim vergisi gibi vergiler ise yeşil vergiye benzerlik göstermekle birlikte asıl amacı tüketicilerin çevre koruma konusunda daha temiz seçenklere yönlendirilmesi değil Hazine için yeni bir gelir kaynağı yaratılmasıdır. Bu nedenle, bu tür vergilerin de yeşil vergi olarak kabul edilmesi olanağı yoktur.

<sup>3</sup> Türkiye’nin, Avrupa Çevre Ajansı’na üye olması gerek Avrupa Birliği ile bütünleşmenin ilk ve öncü adımı olması ve gerekse ülkemizin çevre yönetiminin kurumsallaşmasına yapabileceği potansiyel katkılar açısından oldukça önemlidir. Çevre Müsteşarlığı görevim sırasında aldığım bir kararla başlattığım AÇA’ya üyelik sürecinin bir yıl gibi kısa sürede sonuç vermiş olması üyelik görüşmelerini tek başına yürüten Dışişleri Bakanlığı’mız adına sevinç vericidir.

**Siyasal ölçütler:**

- Demokrasiyi, hukuk devletini, insan haklarını ve azınlıkların korunmasını güvence altına alan kurumsal kararlılığın varlığı,
- Birlik içinde piyasa güçlerine ve rekabetin yaratacağı baskılara karşı koyabilecek kapasiteye sahip işlevsel piyasa ekonomisinin varlığı,
- Siyasal, ekonomik ve parasal birlik de dahil olmak üzere üyeliğin gereklerini yerine getirebilme yeteneklerinin varlığı.

**Ekonomik ölçütler:**

- Piyasa güçlerinin serbest çalışması tarafından ortaya çıkan arz ve talep arasındaki dengenin varlığı,
- Liberal fiyat sisteminin oluşması,
- Piyasaya giriş ve çıkışlar konusundaki engellerin yokluğu,
- Mülkiyet hakkının düzenlenmesi de dahil olmak üzere yerleşik hukuk sisteminin varlığı; yasaların ve sözleşmelerin uygulanabilirliği,
- Fiyatların kararlılığı ve sürdürülebilir kamu finansmanı ve dış borçlar da dahil olmak üzere, makro ekonomik kararlılığın gerçekleştirilmiş olması,
- Ekonomik politika konusunda geniş bir fikir birliğinin varlığı,
- Birikimleri yatırıma yönlendirebilecek kadar gelişmiş finans sektörünün varlığı.

**Üyelik yükümlülükleri:**

- Sınırları olmayan iç piyasanın varlığı,
- Tam rekabetin varlığı,
- Siyasal, ekonomik ve parasal birlik de dahil olmak üzere Avrupa Birliği Sözleşmesi'nde yer alan tüm hedeflerin kabul edilmesi,
- Ortak dış ve iç güvenlik politikalarının kabul edilmesi,
- Bilgi toplumu, eğitim, öğretim ve gençlik programlarında yenilikler, araştırma ve teknoloji geliştirme programlarının varlığı,
- Sektörel politikalarla uyumun sağlanması: endüstri, tarım, enerji, su ürünleri, ulaşım, küçük ve orta ölçekli girişimler
- İstihdam politikaları arasında uyum ve bölgesel/toplumsal uyumun sağlanması,
- Çevre politikalarının uyumlaştırılması,
- Tüketicinin korunması,
- Yargı ve iç güvenlik politikalarının uyumlaştırılması,
- Dış ilişkilerde uyum: dış ticaret, uluslararası ekonomik ilişkiler, gümrük.

**Yönetmel Kapasite:**

- Yönetmel yapıların uygunluk ve kabul edilebilirlik düzeyi,
- Yönetmel kapasitenin uyumu düzeyinin yeterliliği,
- Yargısal kapasitenin uyum düzeyinin yeterliliği.

Ancak, Kopenhag ölçütleri yalnızca bunlardan ibaret değildir. Üye ülkenin, adaylığının kesinleşmesi için aşı-

ğıdaki unsurların da gerçekleşmesi gerektiği üyelik görüşmelerinin başlangıcında aday üye ÷lkeye açıklıkla ifade edilmektedir:

- Hukuk devleti ilkesini benimsemekle kalmamak ve bu ilkeyi günlük yaşamın ayrılmaz bir parçası durumuna getirmek,
- İyi işleyen bir yargı sistemi kurmak,
- Yolsuzluklarla ve rüşvetle mücadele etmek,
- İfade ve basın özgürlüklerini güvence altına almak,
- AİH Mahkemesi'nin yetkilerini kabul etmek,
- "Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Anlaşması"nı kabul etmek.

Ayrıca, ekonomik rekabet koşulunun yerine getirilmiş sayılması için de, aşağıdaki unsurların gerçekleşme koşullarına bakılacaktır:

- Ekonomik unsurların kararlı ve önceden kestirilebilir bir ortam içinde karar almalarına olanak verecek düzeyde makro ekonomik kararlılığın varlığı,
- Enerji, ulaşım ve telekomünikasyon da dahil olmak üzere yeterli düzeyde insan ve fiziksel sermaye ile eğitim ve araştırma çalışmalarının varlığı,
- Rekabetin yönlendirilmesine olanak verecek ticaret politikası, rekabet politikası, devlet yardımları ve küçük ve orta ölçekli girişimler için destekleme politikasının varlığı,
- Üye ÷lkelerle yapılmakta olan ticaretin hacmi ve niteliği,
- Küçük şirketlerin ekonomi içindeki payı,
- EURO'ya geçiş için gerekli hazırlıkları yapma,
- Merkez Bankası'nın bağımsızlığı,
- Ekonomik politikaların eşgüdümü,
- Sözleşmenin ekonomik kararlılık ve büyüme ile ilgili maddelerinin kabul edilmesi,
- Kamu açıklarının Merkez Bankası (ya da Hazine) tarafından karşılanmasından vazgeçilmesi,
- Sermaye hareketlerinin liberalleştirilmesi,
- Para değişim mekanizmaları ile işbirliği yapılması,
- Paranın dalgalanmaya bırakılmaktan sakınılması,
- AB mevzuatının yalnızca iç hukuk kuralları olarak kabul edilmemesi aynı zamanda bu kuralların uygulanır ve yürütülür kılınması,
- Yeni yönetsel kurumların kurulması ve mevcut kamu yöneticilerinin uygun şekillerde eğitilmesi,
- Yargı sisteminde reform yapılması,
- Yargı mensuplarının Topluluk Hukuku konularında eğitilmeleri.

## **ÇEVRESEL BÜTÜNLEŞME STRATEJİLERİ: ADAY ÜLKELERLE GENİŞLEME YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN ÇEVRE KONUSUNDA YERİNE GETİRİLMESİ**

AB'ne aday ÷lkelerin üyeliğe hazırlanmaları ve üyeliklerinin kesinleşmesi konusunda yapılacak çalışmalar arasında "çevre" etmeni önemli bir yer almaktadır. Aday ÷lkelerle AB üyesi ÷lkeler arasında çevre alanında

herhangi bir farklılaşma olmaması, Birliğin çevre politikalarının aday ülke tarafından tümüyle benimsenmesi ve aday ülkenin çevre mevzuatının ve yönetiminin bu amaca uygun ve yeterli olması, bu bağlamda üzerinde durulan temel konular olmak durumundadır.

Nitekim, AB Komisyon'u tarafından AB Konseyi'ne, Avrupa Parlamentosu'na, Bölgeler Komitesi'ne ve orta ve doğu Avrupa'daki aday ülkelere gönderilen bir genelgede (communication) bu konuda önemli ipuçları verilmekte ve önerilerde bulunmaktadır. "Çevre İçin Katılma Stratejileri: Orta ve Doğu Avrupa'daki Aday Ülkelerle Genişleme Konusundaki Meydan Okumaların Karşılanması" (Accession Strategies for Environment: Meeting the Challenge of Enlargement with the Candidate Countries in Central and Eastern Europe) başlıklı bu genelge, çevresel bütünleşme konusunda yapılması gereken etkinlikleri ve karşılanması gereken koşulları açıklıkla ortaya koymaktadır.

Genelge'nin başlığında orta ve doğu Avrupa'daki aday ülkelerden söz edilmesine karşın, Türkiye'nin adaylık sürecinde de aynı çevresel koşulların gündeme geleceğinden kuşku duymamak gerekmektedir.

## ADAY ÜLKELER VE AB

Genelge, aday ülkelerle AB arasındaki çevresel özellikleri şu şekilde özetlemektedir:

Aday ülkelerde çevre sorumlulukları yeterince gelişmemiştir.

Bu ülkelerin çevre koruma çalışmalarında önemli boşluklar ve yetersizlikler vardır.

Buna karşılık bu ülkeler, geniş ve el değmemiş doğal kaynaklara ve zenginliklere sahiptirler.

Genelge, bu temel yargılardan yola çıkarak, AB'nin sorumluluğunu, bu zenginlikleri ve varlıkları korumak ve aynı zamanda gerek ekonomik ve gerekse çevresel açıdan sürdürülebilir bir kalkınmayı yönetmek ve güvence altına almak olarak belirlemektedir.

Genelgeye göre, aday ülkelerle AB arasındaki çevresel bütünleşmenin köşetaşımı çevre mevzuatı oluşturmaktadır.

Genelgeye göre, bu amacın gerçekleştirilmesi için aday ülkelerle AB arasında özel bir strateji geliştirilmelidir. Bu stratejide, öncelikle, aday ülkeye AB'nin çevre mevzuatının iç hukuk mevzuatı olarak kabul edilmesi, benimsenmesi ve uygulanması gerektiği açıklıkla ifade edilecektir. Ancak, bu çerçevede AB, katılma öncesi uyum çalışmalarının sürdürülmesi için destek çalışmalarını yoğunlaştıracaktır.

Çevresel uyumun sağlanması için uygulanacak temel strateji ise şu şekilde belirlenmektedir:

- Başta, hava ve su kirlilikleri olmak üzere, AB ile bütünleşme için, gerçekçi, ulusal, uzun erimli, aşamalı uyum stratejilerinin hazırlanması ve tüm başvuran ülkelerde katılma tarihinden önce uygulama alanına konulması,
- Katılma ile birlikte ele alınacak ve kilit önem taşıyan öncelikli alanların ve hedeflerin saptanması,
- Tam uyum için ayrı bir zamanlama programının hazırlanması,
- Bu konudaki aday ülke yükümlülüklerin katılma anlaşmalarında açıklıkla belirtilmesi,
- Katılan ülkelerde yapılacak yeni yatırımların AB çevre mevzuatına uygun olacağına güvence altına alınması,
- Özellikle özel sektörde olmak üzere, ulusal ve dış akçal kaynakların bu stratejilerin uygulanabilmesi için harekete geçirilmesi,
- AB'nin bu konuda yalnızca kesimsel akçal katkıda bulunması.



Yukarıda belirtilen temel stratejiyi desteklemek üzere, adaylık süreci içinde bazı özel çalışmaların yapılması gerekmektedir. Bu özel görev alanları da aşağıda belirtilmiştir:

- Mevzuat Uyumu;
  - hukuksal boşlukların analizi,
  - önceliklerin saptanması,
  - uyumun sağlanması için gerçekçi bir zamanlamanın yapılması,
  - hukuk uzmanı açığının kapatılması,
  - dil engelinin aşılması.
- Kurumsal Uyum;
  - çevre yönetimi için kurumsal yapının güçlendirilmesi: gereksinimlerin belirlenmesi ve giderilme yollarının geliştirilmesi,
  - yeni örgütlerin kurulması,
  - mevcutların yeniden örgütlenmesi,
  - bu amaçla gerekli yasal mevzuatın hazırlanması,
  - “bakanlıklararası” ve “AB/aday ülke” eşgüdüm sorunlarının çözümlenmesi,
  - görev ve yetki sahibi “bölgesel ve yerel yönetimler”in uyumu,
  - personelin eğitimi sorununun çözümlenmesi.

#### **ÖZEL YÜKÜMLÜLÜKLER**

- Hava;
  - AB'nin hava kalitesi gereklerini karşılamak için ortaya çıkan güçlüklerin saptanması,
  - AB hava kalitesi limit değerlerinin aşıldığı yerlerin ve alanların belirlenmesi,
  - bu tür bölgeler ve nokta kaynaklar için “optimizasyon planlar”ının hazırlanması,
  - emisyon limitlerini tuturamayan tesisler için kapatma hazırlıklarının yapılması,
  - yakıt ölçünlerinin uyumlaştırılması için rafinerilerde gerekli önlemlerin alınması,
  - mevzuat değişikliğinin hazırlanması,
  - monitoring ve veri toplama sistemlerinin kurulması.
- Atıklar,
  - AB'nin katı ve tehlikeli atık yönetim kararlarına uyum için gerekli önlemlerin alınması,
  - atıkların yakılması ile ilgili karara uyum için önlem alınması,
  - mevcut tesislerin AB normlarına uygun duruma getirilmesi,
  - atık toplama, depolama ve bertarafı için gerekli yatırımların planlanması ve uygulanması.
- Su;
  - içmesuyunun kalitesinin artırılması,
  - atık suların yönetimi için gerekli kanalizasyon ve arıtma tesisi yatırımlarının planlanması ve uygulama alanına konulması,
  - sınıraşan sular konusunda akarsu bazında su yönetimi sistemi kurulması,

- Endüstri;
  - “Seveso” kararının uygulanması için gerekli önlemlerin alınması,
  - “hot spot”lar için özel yönetim önlemlerinin alınması,
  - temiz yakıt sağlanması,
  - kirli yakıtların kullanımının durdurulması.

## 2000 YILI KATILMA ORTAKLIĞI BELGESİNDE ÇEVRE

Aralık 1999’da yapılan ve Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkileri kesin olarak tam üyelik çizgisine oturtan AB Helsinki Zirvesi’nden sonra, 8 Kasım 2000’de yayınlanan “Türkiye Katılma Ortaklığı Belgesi”<sup>4</sup> üyelik yolunda tarafların yerine getirmek durumunda oldukları yükümlülükleri belirlemek bakımından büyük bir önem taşımaktadır. Belgeye “yol haritası” adı verilmesi de bu açıdan anlamlıdır. Zira, bu belge, geçiş ve uyum döneminde, tarafların ve özellikle Türkiye’nin tam üyelik için atması gereken adımları ortaya koymaktadır. Belge, öteki pek çok konu yanında, çevre konusuna da eğilmekte ve bir yandan Türkiye’deki ulusal ve yerel çevre yönetiminin içinde bulunduğu koşulların genel nitelikli değerlendirmelerini yaparken öte yandan da AB mevzuatı karşısında Türk çevre mevzuatının sahip olduğu yetersizlikleri saptamakta ve bunların giderilmeleri için alınması gereken önlemleri açıklamaktadır. Bu bölümde bu son gelişmelere göz atmak gerekmektedir.

Belge çevre ile ilgili 22 Bölümü’nün başlangıcında şu kesin saptamayı yapmaktadır:

“Son katılma ortaklığı normal belgesinin yayınlanmasından bu yana, hava kalitesi, atık yönetimi, su kalitesi, doğa koruma, endüstride kirliliklerin denetimi ve risk yönetimi, kimyasallar, genetik açıdan değişikliğe uğramış organizmalar, ozon tabakasını incelten maddeler, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma gibi alanlarda, AB mevzuatının Türkiye’ye uyarlanması konusunda ilerleme elde edildiğini gösteren bir belirti yoktur.”

Belgede, bu ana saptamadan sonra, öteki temel çevre sorunları konularında şu değerlendirmelerde bulunulmaktadır:

- Özellikle çevre ölçünleri, monitoring gereksinimleri ve ölçme yöntemlerinde olmak üzere Tük mevzuatı hala Topluluk mevzuatından oldukça uzak bulunmaktadır.
- Topluluğun çevre mevzuatının Türkiye tarafından benimsenmesi hedefi hala uzun erimli bir işlev olarak görülmektedir.
- Yasaların uygulanması yolundaki isteklilik sınırlıdır.
- Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin Topluluk mevzuatına uygun duruma gelmesi için değiştirilmesi gerekmektedir.
- Hava kalitesi konusundaki mevzuatın Topluluk mevzuatına uyarlanması gerekmektedir.
- Hava kalitesi ölçüm sistemlerinde ilerleme elde edilmelidir.
- Katı atık yönetimi, ilgili mevzuatın uygulanması açısından, en fazla sorun taşıyan alan durumundadır. Evsel atıkların %93’ü yasadışı olarak çevreye bırakılmaktadır. Katı atık yönetimi alanında Topluluk ölçünlerine ulaşabilmek için esaslı çabaya gereksinim vardır.
- Su kalitesi ile ilgili mevzuat Topluluk mevzuatına uygun değildir.
- Doğanın korunması konusu, uyum sürecinde, üzerinde özellikle durulması gereken önde gelen konulardan

<sup>4</sup> Avrupa Birliği Komisyonu, “2000 Regular Report From the Commission on Turkey’s Progress Towards Accession”, 8 Kasım 2000, s. 60-62.

biridir. Topluluğun doğa koruma ile ilgili mevzuatına erişebilmek için Türkiye'nin doğa koruma konusunda çok önemli aşamalar elde etmesi gerekmektedir.

- Endüstride kirlilik denetimi ve risk yönetimi ile ilgili AB mevzuatının Türkiye'ye tanıtılması ve aktarılması gerekmektedir.
- AB'nin kimyasallar ile ilgili direktiflerinin Türkiye'ye tanıtılması ve aktarılması gerekmektedir.
- 1993 tarihi Zararlı Kimyasalların Kontrolü Yönetmeliği Topluluk mevzuatına uygun değildir.
- Kimyasalların genel bir envanteri yapılmamıştır. Genetik olarak değişikliğe uğramış organizmalar konusundaki Türk mevzuatı Topluluk mevzuatına uygun değildir.
- Nükleer güvenlik konusunda Türk mevzuatı Topluluk mevzuatına uygun değildir.
- Gerek ulusal ve gerekse yerel düzeyde çevre yönetimi kapasitesi endişe konusudur.
- Çevre konusunda bilinçlenme ve Topluluğun çevre konusundaki öngörülerini konusundaki bilgi yetersizdir.
- Çevre yükümlülerinin yükümlüklerini yerine getirmeleri güvence altına alınamamaktadır. Buna yolaçan nedenler ise, değişik düzeyde çok sayıda örgüt ve kurumun aynı konuyla ilgilenmesi, bu durumun yetki ve görev uyumsuzluklarına neden olması, uzman ve eğitilmiş personel yetersizliği ve teknik donanım eksikliğidir.
- Monitoring sistemleri kurulmasına gereksinim vardır.
- Açma ve işletme izin sistemleri kurulmalıdır.
- Güçlü bir çevre denetimi örgütü kurulmalıdır.
- Kurallara aykırı davrananlara karşı gerekli yaptırımlar uygulanmalıdır.
- Belediyelerin, başta eğitim olmak üzere, AB politikaları konusunda hazırlıklarını hızlandırmaları gerekmektedir.
- Topluluk kurallarına uyumun sağlanması açısından çok önemli ölçüde çevresel yatırım yapılması gereklidir. Çevre yatırımları bütüncül bir yatırım stratejisi çerçevesinde yapılmalıdır. Bu bağlamda, Türkiye'de "Çevre Kirliliği Önleme Fonu"nun bulunması önem taşımaktadır.

## **ETKİNLİKLER: KISA VE ORTA VADE**

AB tarafından Türkiye'ye verilen KOB'de çevre ile ilgili olarak alınması gereken önlemler kısa ve orta vadeli olmak üzere iki bölüme ayrılmıştır. Kısa vadeli olan bölüm 2001 yılı içinde yapılması gereken etkinlikleri kapsamaktadır. Orta vadeli dönem ise 2001'den sonraki dört ya da beş yıllık süre içinde gerçekleştirilmesi gereken çalışmalarını içermektedir. Bu etkinliklerin dökümü aşağıda verilmiştir.

### **KISA VADELİ ÖNCELİKLER – 2001**

- Müktesabatin uyumu için direktifler özelinde ayrıntılı bir uyum programının benimsenmesi,
- Çevresel Etki Değerlendirmesi'nin iç hukuka geçirilmesi,
- Yatırımları finanse etmek üzere, her yıl için,
  - gerçekçi,
  - kamu ve özel sektör finansman kaynakları ile,
  - uyum maliyeti tahminlerine dayanan,
  - direktifler özelinde,

bir plan geliştirilmesi.

#### ORTA VADELİ ÖNCELİKLER – 4, 5 YIL

- Çevrenin korunmasını güvence altına alacak biçimde kurumsal, yönetsel ve izleme kapasitesinin güçlendirilmesi ile birlikte, özellikle çerçeve ve sektör mevzuatı geliştirmek suretiyle AB çevre müktesabatının yürürlüğe konması ve uygulanması,
- Çerçeve mevzuat, yatay mevzuat, doğal çevrenin korunması, su kalitesi ve atık yönetimi ile ilgili mevzuata özel bir önem vermek suretiyle müktesabatın uygulanması,
- Bir atık yönetimi stratejisinin uygulanması,
- İzleme (monitoring) ağı kurulması,
- İzin usullerinin ve sistemlerinin kurulması,
- Veri toplama sistemlerinin kurulması,
- Çevre müfettişliklerinin kurulması,
- Tüm diğer sektörel politikaların tanımlanması ve uygulanmasının sürdürülebilir kalkınma ilkeleri ile bütünleştirilmesi,
- ÇED direktifinin yürürlüğe konması ve uygulanması.

Yukarıda kısa ve orta vadeli etkinlik olarak belirtilen hükümler Türkiye’de tam, doğru, etkili, güçlü ve çağdaş bir çevre yönetiminin kurulmasını ve halen AB’ye üye ülkelerde uygulanmakta olan tüm çevresel mevzuatın ülkemizde de uygulama alanına konulmuş olmasını güvence altına almak anlamına gelmektedir.

Türkiye, belirtilen süreler içinde bu hedefleri gerçekleştirebilmek olanaklarına sahip değildir.

Açıklıkla belirtmek gerekirken, belgede yeralan ve yukarıda özetlenen unsurların tümü doğru ve gerçekçidir. Esasen, bu sorunlar, bu araştırmanın daha önceki bölümlerinde değinilen ve daha önceki yıllarda yapılmış olan çalışmalarda da benzer ifadelerle konu olmuştur.

Daha açık söylemek gerekirse, Türkiye, çevre yönetimi konusunda AB’nin çok gerisinde bulunmaktadır. Bu sonucu yaratan ana etmenler şunlardır:

- Türkiye’nin çevresel altyapısı son decerede yetersizdir.
- Türk mevzuatı AB mevzuatının gerisindedir.
- Çevre yatırımları için gerekli parasal kaynaklar mevcut değildir.
- Türkiye’de etkili bir çevre yönetimi sistemi kurulamamıştır.
- Şimdiye kadar yürürlüğe konulan çeşitli mevzuatla kendilerine çevresel açıdan yükümlülük verilmiş özel ve tüzel kişiler izlenememekte ve denetlenememektedir.
- Çevre yaptırımlarının uygulanması konusunda isteksizlik vardır.

Bu durum, AB’ne uyum sürecinde, Türkiye’nin çevre konusunda çok önemli adımlar atmasını zorunlu kılmaktadır. Ancak, özellikle Çevre Bakanlığı’nın içinde bulunduğu koşullar karşısında bu konuda bir umut sahibi olabilmek olanağı bulunmamaktadır.

#### TÜRKİYE’NİN ULUSAL PROGRAMINDA ÇEVRE

AB’nin yukarıda açıklanan “Katılma Ortaklığı Belgesi”ne (KOB) karşılık, Türkiye “Mevzuatın Benimsenmesi için Aday Ülkenin Ulusal Çalışma Programı”nı (National Program for the Adoption of the Acquis) –kısa adıyla, Ulusal Programı, (UP)- Mart 2001’de açıklamış ve Avrupa Birliği’ne göndermiştir.

UP, aday ülke olarak Türkiye'nin, AB ile bütünleşmesi için KOB'da öngörülen koşulları nasıl, ne şekilde ve hangi zaman dilimi içinde yerine getireceğini belirlemektedir.

UP'nin çevre ile ilgili bölümünün incelenmesinden ortaya çıkan ana sonuç, UP'nin çevre bileşenini hazırlayanların, bilerek ya da bilmeyerek, hem AB felsefesini ve hem de KOB'da çevre ile ilgili olarak belirtilenleri yeteri kadar algılayamamış olduklarının ortaya çıkmasıdır. Örneğin, çevre ile ilgili bölümün "hava kalitesi" alt bölümünde, nihai hedeften söz edilirken "İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ile 1979 Uzun Menzilli Sınırlararası Hava Kirliliği Sözleşmesi"nin eki Protokollerine ancak farklı sorumluluk ilkesi çerçevesinde katılması mümkün olabilecektir" sözlerine yer verildiği görülmektedir. Bu anlatım, "farklı sorumluluk" ilkesi kabul edilmediği takdirde, 'AB'ye katılmayacaktır' anlamına gelmektedir.

Oysa, aday ülkelerin AB'ye katılma sürecinde AB ile koşullar konusunda herhangi bir pazarlık yapmak olanakları yoktur. AB'de yürürlüğe konulan tüm mevzuatı benimsemiş olmak, adaylığın ilk ve temel koşuludur. Bu temel koşula karşın, UP'de böyle bir koşula yer verilmiş olması, AB kavramının uzmanlar tarafından yeteri kadar anlaşılamadığını göstermektedir.

ikinci önemli yetersizlik ise, çevre bölümünü hazırlayanların, hem evrensel çevre yönetimini yeteri kadar bilmediklerinin anlaşılması ve hem de Türkiye tarafından yapılması gereken tek eylemin AB ile Türk mevzuatı arasında koşullu sağlanmak olduğunu sanmalarıdır. Bu kabullenme de yanlıştır. Zira, AB ile bütünleşebilmek için mevzuatın uyumlaştırılması yeterli değildir. Mevzuatın öngördüğü düzeyde ve etkinlikte bir çevre yönetiminin hem ulusal ve hem de yerel -ve hatta bölgesel- ölçekte kurulması ve altyapısı ile birlikte işler konuma getirilmiş olması gerekmektedir. Hatta, bu dahi yeterli değildir ve alınan önlemlere karşın AB standartlarına uymayacağı anlaşılan bazı özel ya da kamu endüstriyel tesislerinin temelli kapatılması gerekecektir.

Bu gereklilik, ülkede ulusal ve yerel ölçekte etkili bir çevre yönetimi kurulmasını, tüm ulusal ve yerel politikalarda çevre bileşeninin tam ve net olarak yer almasını, çevresel altyapıların başta hava, su ve katı atıklarla ilgili olmak üzere ülke çapında kurulması ve AB standartlarının tüm ülke çapında elde edileceğinin kesin bir şekilde güvence altına alınması gerekmektedir.

Bu açık ve kesin zorunluluğa karşılık, UP, bütünleşme olayını yalnızca mevzuatta koşulluk hatta benzerlik sağlanması olarak algılamakta ve etkili bir çevre yönetiminin ve çevresel altyapıların kurulmasından ve altyapılar için gerekli finansman yükünün karşılanması için alınması gereken ulusal önlemlerden söz etmemektedir.

Öte yandan, UP'nin çevre alt bölümünün çeşitli çevresel medyalarla ilgili kesimlerinde kısa, orta ve uzun vadede yapılacağı belirtilen etkinliklerin hemen tümü KOB'de belirtilen sorunların ve eksikliklerin gerçek anlamda çözümü ile uzaktan ya da yakından ilgisi olmayan etkinlikler niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır. UP'de yapılacağı belirtilen etkinliklerin yapılacağı kuşkuludur. Ancak, yapıldıkları varsayılabilir bile bu etkinliklerle ülkede istenilen ve olması gereken düzeyde bir çevre yönetiminin oluşturulabilmesi olanaklı değildir.

Türkiye'de, konu ile ilgilenenler Çevre Bakanlığı'nın gerek doğa koruma ve gerekse çevre kirlilikleri önleme konusunda herhangi bir yetkisi olmadığını bilirler. Örneğin, doğa koruma çalışmalarında ana sorumlu bakanlık, Çevre Bakanlığı değil Kültür Bakanlığı'dır. Hava kirliliğinin önlenmesinde ana sorumlu bakanlık yine Çevre Bakanlığı değil Sağlık Bakanlığı'dır. Su temini ve atık suların arıtımı konusunda DSİ ve belediyeler yetkilidir. Bu konularda Çevre Bakanlığı'nın yetkileri az ve etkisizdir.

Bu koşullar altında, AB ile çevre alanında bütünleşebilmek için AB koşulları bağlamında yetkili, etkili ve güçlü bir çevre örgütü kurulması ve çevresel yetkilerin bu örgüte aktarılması gerekirken bu tür önlemlerden UP'de hiç söz edilememekte ve hatta bazı bölümlerde "bu konuda mevcut teşkilat yapısında değişiklik yapılmasına gerek bulunmamaktadır" gibi anlaşılması olanağı bulunmayan ifadelerle yer verilmektedir.

Kısaca belirtmek gerekirse, UP, çevre bağlamında KOB'da öngörülen isteklere yeterli yanıt vermekten uzak bulunmaktadır. Konu, uzmanlarca yeteri kadar algılanamamış ve anlaşılammıştır. Bir anlamda, bu konudaki yükümlülükler geçiştirilmek istenmiştir.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN TÜRKİYE 2001 YILI İLERLEME RAPORU

Avrupa Birliği'nin, Türkiye'nin tam adaylığı ile ilgili 2001 yılı İlerleme Raporu 13 Kasım 2001 günü yayınlanmıştır. Kamuoyunda "yol haritası" olarak nitelendirilen 2000 yılı İlerleme Raporu'nun üyelik için getirdiği görüşler çerçevesinde, Türkiye tarafından hazırlanan Ulusal Program'ın yeterliliği konusunda AB'nin ilk resmi belgesi olmak niteliğini taşıyacak olan 2001 yılı İlerleme Raporu'nun Türkiye Ulusal Programı'nı genelde yetersiz ve olumsuz bulduğu anlaşılma ile birlikte bizi asıl ilgilendiren bu raporun çevre ile ilgili bölümüdür.

2001 Yılı İlerleme Raporu Türkiye Ulusal Programı'nın çevre ile ilgili bölümünde de yetersiz ve olumsuz bulmuştur. 2001 Yılı İlerleme Raporu, Türkiye Ulusal Programı'nın çevre konusunda hiç bir yükümlülük altına girmedini, çevresel uyum çalışmalarında kullanılmak üzere bir bütçe yapılmadığını ya da bütçede bu amaçla pay ayrılmadığını ve çevresel hasarların/zararların belirlenmemiş olduğunu bu konudaki görüşüne dayanak ve gerekçe yapmaktadır.

2001 Yılı İlerleme Raporu, çevre konusunda şu genel hükümü içermektedir: "Türkiye, son ilerleme raporundan bu yana, gerek yatay mevzuatın ve gerekse hava kalitesi, atık yönetimi, su kalitesi, doğa koruma, endüstriyel kirlenme ve risk yönetimi, genetik olarak değişime uğratılmış organizmalar, araç ve makinelerden kaynaklanan gürtültü ve nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma alanlarındaki mevzuatın ülkeye aktarılması konusunda önemli bir ilerleme göstermemiştir."

Raporda daha sonra, Türkiye'de çevre ile ilgili olarak son bir yıl içinde yapılan çalışmalar hakkında bilgi verilmekte ve çevresel bütünleşme konusunda şu genel değerlendirme yapılmaktadır:

- Türk çevre mevzuatı, özellikle çevre standartları, monitoring ve ölçme yöntemleri başta olmak üzere, AB mevzuatından çok değişiktir.
- AB'nin çevre mevzuatının bütünüyle uyarlanması için Türkiye'de esaslı bir çaba harcanmasına gerek vardır.
- Çevre mevzuatının uygulanması ve yürütülmesi ile ilgili yönetsel kapasitenin esaslı ölçüde iyileştirilmesi gereklidir.
- AB çevre direktiflerine uyumun sağlanabilmesi için mevcut mevzuatın ayrıntılı olarak incelenmesi gerekmektedir.
- Türk hava kalitesi mevzuatının AB mevzuatına uyarlanması gerekmektedir.
- Bunun da ötesinde, hava kalitesi ölçüm sisteminin AB mevzuatına göre esaslı ölçüde iyileştirilmesi gerekmektedir.
- Atık yönetimi Türkiye'nin en sorunlu alanlarından biridir. Evsel atıkların yüzde 93'ü yasa dışı olarak çevreye bırakılmaktadır.
- AB'nin atık yönetimi mevzuatının Türkiye'ye uyarlanması için esaslı bir çabaya gereksinim vardır.
- Türkiye'nin su kalitesi mevzuatı AB mevzuatı ile uyum içinde değildir.
- Doğanın korunması konusundaki mevzuat uyumunun sağlanması için Türkiye'nin esaslı ölçüde çaba göstermesi gerekmektedir.
- Endüstriyel kirlilik ve risk yönetimi ile ilgili AB mevzuatının Türkiye'ye tanıtılması gerekmektedir.

- Türkiye’de kimyasallarla ilgili bir envanter yoktur.
- Türkiye’nin genetik açıdan değışikliğe uğramış organizmalarla ilgili mevzuatının AB mevzuatına uyarlanması gerekmektedir.
- Nükleer güvenlikle ilgili Türk mevzuatı, Birlik mevzuatı ile tam uyum içinde değildir.
- Türkiye’nin çevresel yatırımlarının AB mevzuatı çerçevesinde bütüncül bir stratejik planlamaya konu olması gerekmektedir.
- Türkiye’nin çevre yönetiminden sorumlu merkezi ve yerel hükümet birimlerinin yönetim kapasitesi ciddi bir endişe konusudur.
- Eğitilmiş ve uzman personel, maddi kaynak ve teknik araç ve gereç eksikliği yanında, aynı konuda çok sayıda kamu kuruluşunun yetkili, görevli ve sorumlu olması nedeniyle ortaya çıkan kurumsal ve yönetsel karmaşa, çevre mevzuatının etkili bir şekilde yürütülmesini engellemektedir.
- İzin ve izleme sistemlerinin etkili bir şekilde kurulması ve çalışması gerekmektedir.
- Çevre müfettişliği sistemi kurulmalıdır.
- Yaptırımların caydırıcı etkisi artırılmalı ve uygulanmalıdır.
- Belediyeler, özellikle eğitim ve çevre politikalarının uygulanması konularında güçlendirilmelidir.

Kuşkusuz, çevreyle ilgili olarak gelinen bu sonuç, buraya kadar yaptığımız açıklamalar çerçevesinde bir sürpriz olmak özelliğini taşımamakta ve belirttiğimiz görüşlerle örtüşmekte ve onları desteklemektedir.

## AVRUPA ADALET DİVANI VE ÇEVRE KONUSUNDA VERDİĞİ KARARLARDAN ÖRNEKLER

AB’ne katılma durumunda ortaya çıkacak temel gerçeklerden biri de Avrupa Adalet Divanı (AAD) olgusudur. Avrupa Birliği Anlaşması’na göre, AAD’nın ana görevi üye ülkelerle AB arasındaki uyumsuzlukları AB mevzuatı çerçevesinde çözüme bağlamaktır. AAD’nın vereceği karar üye ülkeler açısından bağlayıcı nitelik taşımaktadır. AAD’nın çevre konusunda son yıllarda verdiği bazı kararlar AB’ne üye olmak durumunda ortaya çıkabilecek hukuksal yükümlülükler açısından ilginç işaretler vermekte ve önemli özellikler taşımaktadır.

Avrupa Adalet Divanı tarafından görülen “AB Komisyonu vs. Yunanistan Cumhuriyeti” davasında 4 Temmuz 2000 günü verilen bir kararla, Yunanistan çevre yönetimi konusunda AB kurallarını uygulamamak nedeniyle para cezasına çarptırılan ilk üye ülke olmuştur. 1992 yılında imzalanan Avrupa Birliği Anlaşması, AAD kararını uygulamayan üye ülkeye günlük para cezası verme olanağı getirmektedir. AAD’nın bu kararıyla, Yunanistan, Girit Adası’nın Chania yöresinde atıkların güvenli yönetimi ile ilgili yükümlülüklerini yerine getirmemiş olması nedeniyle bu alandaki yükümlülüklerini yerine getirinceye kadar günlük 20000 Euro para cezası ödemeye mahkum edilen ilk Avrupa Birliği ülkesi olmuştur.

AAD tarafından 6 Temmuz 2000’de “AB Komisyonu vs. Belçika Krallığı” davası ile ilgili olarak verilen bir kararda da, Belçika’nın AB’nin 91/271 sayılı Direktifi (kentsel atıkların arıtılması) ile ilgili yükümlülüklerini yerine getirmediği hükmü yer almıştır.

Belçika’nın Brüksel-Başkent Bölgesi’ndeki iç sorunların bu konudaki yükümlülüklerin yerine getirilememesinde “zorlayıcı neden” (force majeure) olduğu yolundaki savunması ise AAD’nı tarafından yerinde görülmemiştir. ADD verdiği kararda, Brüksel bölgesi ile ilgili sorunun bu ülkenin siyasi ve yönetsel örgütlenmesi ile ilgili olduğu ve bu durumun -bu nedenle- tümüyle ülkenin bir iç sorunu olduğu ve bu nedenle de zorlayıcı neden olarak kabul edilemeyeceğini hükme bağlamıştır.

Bu kararlar açıklıkla göstermektedir ki, üye ülkeler AB'ye girdikleri andan itibaren üyelikle ilgili tüm yükümlülüklerini yerine getirmek durumundadırlar. Üye ülke bu zorunluluğa uymadığı takdirde yükümlülüğünü yerine getireceği ana kadar günlük para cezasına çarptırılabilirler.

## AKÇAL YÜK

Genelgede, yukarıda belirtilen koşulların yerine getirilebilmesi için orta ve doğu Avrupa'da aday olan 10 ülkenin karşılaştacağı akçal yük için bir kestirimde de bulunmaktadır.

Buna göre, AB ile çevre konusundaki bütünleşmenin maliyeti 100-120 milyar Euro dolaylarında olacaktır. Bu miktara yalnızca hava kirliliği arıtma tesisleri, su ve atık su yatırımları ve katı atık yönetimi tesisleri dahildir. "Yürütme ve yönetim" giderleri ise bu miktar içinde yer almamaktadır.

## Çevresel Bütünleşmede Öncelikli Alanlar: Hava, Su ve Katı Atıklar

Genelgeye göre, her ülkeye özgü koşullar gözönünde tutulmak üzere, öncelikle aday ülkedeki mevcut çevre kalitesi koşulları saptanmalıdır.

AB ile çevre konusunda bütünleşme için iki alana öncelik verilecektir: hava ve su kirliliklerinin önlenmesi ve hava ve su kalitesinin geliştirilmesi. Üçüncü öncelikli alan ise katı atıkların yönetimi olacaktır.

Bu çerçevede yapılacak temel çalışma ise, AB ile aday ülke arasında gerekli karşılaştırmaların yapılması ve mevzuata ilişkin ve kurumsal alanda görülen aksaklıkların, yetersizliklerin ve boşlukların saptanması olacaktır. Bu çalışmanın yapılabilmesi için aday ülkedeki mevcut ulusal çevre mevzuatının bütünüyle gözden geçirilmesi ve ortaya çıkan sonuçların AB mevzuatı ile karşılaştırılması gerekmektedir. Bu karşılaştırma, AB'nin çevre mevzuatının madde madde ele alınması şeklinde olacak ve her bir düzenlemenin ulusal karşılığının olup olmadığı ve varsa bu düzenlemenin yeterli olup olmadığı inceleme konusu yapılacaktır.

Bu amaçla AB tarafından hazırlanmış olan "AB Çevre Mevzuatına Yaklaşım Kılavuzu" (Guide to the Approximation of the EU Environmental Legislation) temel yol gösterici olacaktır.

Bu çerçevede, orta ve doğu Avrupa'daki aday ülkeler için geliştirilmiş olan "Birliğin İç Pazarı İle Bütünleşme için Orta ve Doğu Avrupa'daki İlgili Ülkelerin Hazırlanması" (Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union) başlıklı belge de gözönünde tutulacaktır.

Daha sonraki aşama ise bütünleşmenin gerçekleşmesi için yapılması gerekenlerin saptanması ve planlanması olacaktır.

Bu çalışmayı, aday ülkedeki çevre ile ilgili kurumsal yapıların irdelenmesi bu kurumların güçlü ve zayıf noktalarının saptanması çalışması izleyecektir.

Sonuç olarak, AB ile çevresel bütünleşme için gerekli olan çevre yönetiminin temel süreçleri ve aday ülke için bir çerçeve çevre mevzuatı geliştirilmiş olacaktır.

## SEKTÖREL BÜTÜNLEŞME: BÜTÜNLEŞME İÇİN ULUSAL PROGRAM

Bütünleşmenin güvence altına alınması için her aday ülke bir çalışma programı hazırlayacaktır. Bu programa "Mevzuatın Benimsenmesi için Aday Ülkenin Ulusal Çalışma Programı" (National Program for the Adoption of the Acquis) adı verilmektedir. Aday ülkeler bu programlarını hazırlarken yukarıda belirtilen konular yanında,



şu sorulara da yanıt verecektir: Enerji tasarrufu, temiz teknoloji, atık minimizasyonu ve geridönüşüm ile ilgili politikalar ülkenin ekonomik ve sektörel politikaları ile nasıl bütünleştirilecektir? Ülkenin çevresel ve kaynak sınırlılıkları gözönüne alındığında endüstriyel ve tarımsal üretim nasıl sürdürülebilir kılınacaktır? Bütünleşmenin ilk yıllarındaki ekonomik çöküşten ortaya çıkacak çevresel kazanım ekonominin büyümeğe başlamasıyla nasıl sürekli kılınabilecektir? Birliğe yeni katılan ülkelerdeki yeni yatırımların AB mevzuatına tam olarak uygun olması koşulu nasıl güvence altına alınacaktır?

Bu düzenlemelerin esasını oluşturan AB Gündem 2000'i de çevre konusunda düzenleyici hükümler içermektedir. Buna göre, aday ülkeler, Birliğe girdikten sonra yapılacak tüm yeni yatırımlarda AB'nin yatırımlarla ilgili kurallarına uymak zorunda olacaklardır. Bu kural üye ülkede eski tesislerin esashi ölçüde yenilenmesi ve genişletilmesi çalışmalarını için de geçerli olacaktır.

Bir başka önemli yükümlülük de, alınan önlemlere karşın AB mevzuatına uyması olanağı görülmeyen tesislerin kapatılması zorunluluğudur.

AB'nin çevre açısından öncelikli konularından bir diğeri de nükleer enerji oluşturmaktadır. AB nükleer enerjinin yaratacağı risklerin azaltılmasına özel bir önem vermektedir. Aday ülkelerle yapılacak uyum çalışmaları sırasında, bu konu özellikle ele alınacak sorunlar arasında yer almaktadır. Özellikle orta ve doğu Avrupa ülkelerinde yer alan eski Sovyet teknolojisine dayalı nükleer santraller bu konuda ciddi bir sorun kaynağı olmak durumundadır. Bu nedenle, Türkiye'nin almış olduğu nükleer elektrik santralinden vazgeçme kararının AB'nin beklentilerine uygun olduğu anlaşılmaktadır.

Türkiye'nin Ulusal Programı'nı 2001 yılı Ocak ayında tamamlayacağı açıklanmıştır.

## **BÜTÜNLEŞME SÜRECİNDE AB YARDIMLARI**

Aday ülkenin içine gireceğı çok büyük çaplı akçal, hukuksal, kurumsal, yönetsel ve yasal yükümlülüklerle karşılık AB aşağıda belirtilen şu alanlarda aday ülkeye yardımcı olacaktır:

·PHARE programı çerçevesinde yapılan yardımların artırılması: "Katılma Ortaklığı Fonu"ndan yardım, "Büyük Kapsamlı Altyapı Yatırımları Fonu"ndan (Large Scale Infrastructure Investment Facility) yardım, kurulması düşünülen "Katılma Öncesi Yardım için Yapısal Politikalar Fonu" (Instrument for Structural Policies for Pre-accession Assistance) aracılığıyla yardım sağlanması

- Çok disiplinli alt çalışma ve danışma komitelerinin kurulması,
- Öteki akçal kaynakların aday ülkeye yardımcı olmak üzere harekete geçirilmesi,
- Uygulama ve kuralların yürütümü (enforcement) için kurumsal gelişme yardımında bulunulması,
- Aday ülkenin AB'nin çevre için temel akçal kuruluşu olan LIFE çalışmalarına katılmasının sağlanması,
- Aday ülkenin AÇA çalışmalarına katılmasının sağlanması,
- Araştırma projelerinin, pilot projelerin ve gösteri amaçlı örnek projelerin desteklenmesi.

## **SONUÇ**

Türkiye, AB'ne tam üyelik için aday olarak kabul edilmiş bir ülkedir. AB ile bütünleşme sürecinde çevre konusu son derecede önemli bir rol oynayacaktır.

Bu araştırmada, AB ile Türkiye arasındaki çevre konusunda içinde bulunulan koşulların, sahip olunan sorunların, sorunların giderilmesi için yapılmakta olan çalışmaların, çevre konusunda geliştirilmiş olan politikaların ve çevresel örgütlenmelerin çok genel nitelikli bir karşılaştırılması ve değerlendirmesi yapılmıştır.

Yapılan irdelemelerden ortaya çıkan sonuç, politikalar, söylemler ve hatta yasal mevzuat açısından Türkiye ile AB arasında önemli bir farklılaşma olmadığıdır.

Ancak, AB'nin çevre mevzuatının madde madde ele alınması ve bu düzenlemelerin Türkiye'deki karşılıklarının varlığı, isabetliliği, geçerliliği ya da yeterlilikleri konusunda yapılacak irdelemede önemli sorunların ortaya çıkacağı anlaşılmaktadır.

Çevresel bütünleşmede asıl sorun eylem, uygulama, kurumsallaşma, örgütlenme ve çevresel yönetim ve planlama yetkinliklerinin irdelenmesinde ve ortaya çıkacak eksikliklerin giderilmesi için Ulusal Plan'ın hazırlanmasında ve uygulanmasında ortaya çıkacaktır.

Türkiye'nin bu eksiklikleri kısa zamanda giderebilmesi olanağı yoktur. Özellikle, Çevre Bakanlığı'nın içinde bulunduğu 'kurumsal yokluk' ortamı bu konuda son derecede düşündürücü ve endişe vericidir.

Sorunun ağırlığını -biraz olsun- hafifletebilecek olan olgu, AB'nin bütünleşme sürecinde köşetaşını "mevzuatın uyumu" olarak belirlemiş olmasıdır. Mevzuatın uyumlaştırılması çevresel bütünleşme sürecinde Türkiye'ye zaman kazandırabilir.

Ancak, uygulamadaki farklılaşmanın giderilmesinin Türkiye açısından olanak dışı denilebilecek kadar zor olduğu bir ortam içinde bulunulduğu da yadsınmamalıdır.

Bu zorluğu daha da güçleştiren olgu ise, Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun eylemler ve uygulamalar geliştirme konusundaki isteksizliği, ekonomik gelişme ve işsizlik sorunlarının çözümüne daha fazla ağırlık ve öncelik vermesidir.

Sorunu asıl güçleştirecek olgu ise çevre konusunda ayrılabilir kaynakların sınırlılığıdır. Türkiye çağdaş bir çevre yönetimine geçmek için çok önemli çevresel yatırımlar yapmak zorundadır. Kamu maliyesinin içinde bulunduğu koşullar ise bunu olanaksız kılmaktadır.

## KAYNAKÇA

Avrupa Birliği Komisyonu, (2000), 2000 Regular Report From the Commission on Turkey's Progress Towards Accession, 8 Kasım 2000, pp.82

Avrupa Birliği Komisyonu, (2001), 2001 Regular Report From the Commission on Turkey's Progress Towards Accession, 13 Kasım 2001.

Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Ulusal Program.

DPT, (1994) Çevre, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çevre Özel İhtisas Komisyonu Raporu.

DPT, (1995) Çevrenin Korunması ve Geliştirilmesi, Temel Yapısal Değişim Projesi Komitesi Raporu.

DPT, (1996) Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı.

DPT, (1998) Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı.

DPT, (1997) Türk-AT Mevzuat Uyumu Sürekli Özel İhtisas Komisyonu, Çevre Alt Komisyonu Raporu.

İktisadi Kalkınma Vakfı (1998), Avrupa Birliği ve Türkiye Çevre Politikalarının Karşılaştırmalı İncelemesi.

OECD, (1992) Türkiye'de Çevre Politikaları.

Yaşamış, Firuz Demir, (1989a) Çevresel Yönetim ve Planlama.

Yaşamış, Firuz Demir, (1991a) Bebek Ölümlerinin Çevresel Nedenleri.

Yaşamış, Firuz Demir, (1995a) Çevre Yönetiminin Temel Araçları.

- Yaşanış, Firuz Demir, (1997a) Çevresel Etki Değerlendirmesi.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1982a) Çevre Sorunlarının Önlenmesinde Belediyelerin Değerlendirilmeyen Yetki ve Olanakları, İller ve Belediyeler Dergisi, Sayı 443-444, Ankara, s.917-922.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1982b) Ülkemizde Çevre Örgütlenmesi, İller ve Belediyeler Dergisi, Sayı 440, Ankara, s.813-815.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1988) Çevre Koruma Kanunu Uygulanamıyor, Çevre Sorunlarına Yaklaşım Simgesel Boyutları Aşamadı, Milliyet Gazetesi, 10 Temmuz 1988, İstanbul, s. 9.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1989b) Edincik Olayı Geleceğin Habercisi, İnsan Sağlığını Doğrudan Tehdit Eden Çevre Olayları Artıyor, Milliyet Gazetesi, 20 Ağustos 1989, İstanbul, s.11.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1990) Ankara Hava Kirliliğine İlişkin Bir Değerlendirme, Çevre ve İnsan Dergisi, Sayı 12, Ankara, s.65-70.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1991b) Hızlı Kentleşmenin Sonuçları ve Belediyelerin Kurumsal, Örgütsel ve Yönetimsel Olanakları, Amme İdaresi Dergisi, cilt 24 Sayı 3, Ankara, s.163-188.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1991c) Characteristics of Diesel Emission: Environmental and Health Impacts, Türk İdare Dergisi, Sayı 392, Ankara, s.187-212.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1992) Yerel Düzeyde Çevre Yönetimi ve Planlamasının İlke ve Yöntemleri, Amme İdaresi Dergisi, cilt 25, Sayı 1, s. 135-156.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1993) Yerel ve Bölgesel Çevre Araştırmaları İçin Bir Yaklaşım, Çağdaş Yerel Yönetim Dergisi, TODAİE, Cilt 2, Sayı 5, s. 27-35.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1994a) Çevresel Ölçüt ve Standartlar, Çağdaş Yerel Yönetim Dergisi TODAİE, Sayı 4, Ankara, s. 29-42.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1994b) Çevre Yönetiminin Kurumsal Temelleri, Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı, Ankara, Sayı 403, s. 79-106.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1995b) Büyük Şehir Sorunsali, Amme İdaresi Dergisi, Ankara, cilt 28, Sayı 1, s.93-111.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1995c) Ulusal ve Yerel Çevre Örgütleri İçin Etkelik Ölçütleri, Yeni Türkiye Dergisi, Ankara, sayı 5, s. 228-255.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1996) Türkiye'de Çevresel Etki Değerlendirmesi Sisteminin İçinde Bulunduğu Sorunlar ve Çözüm Yolları, Türk İdare Dergisi, Sayı 410, Ankara, s.37-57.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1997b) İstanbul'un Yönetimine İlişkin Kurumsal Sorunlar ve Bazı Çözüm Önerileri, Türk İdare Dergisi, Ankara, Sayı 411, s. 71-92.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1998a) Çevre ve Endüstri İlişkilerinde Yeni Bir Dönemeç Taşı: ISO 14000, Çevre ve İnsan, Sayı 38, s. 36-417.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1998b) Uluslararası Çevre Yönetimi Ölçünü: ISO 14000, Türk İdare Dergisi, Ankara, 1998, Sayı 419, s.7-34.
- Yaşanış, Firuz Demir, (1999) Türk Çevre Hukuku: Temel İlkelere Genel Bir Bakış, Av. Dr. Faruk Erem Armağanı, ed., Türkiye Barolar Birliği, Yayın no 8, Ankara, s. 879-906.

## AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE ÇEVRE VE PLANLAMAYA İLİŞKİN POLİTİKA VE UYGULAMALARIN SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK KAVRAMI ÇERÇEVESİNDE İRDELENMESİ

Zeynep F. Yenice - Levent Keskin - Aygün Erdoğan

Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı

Sanayi devrimiyle artan sanayileşme ve kentleşme sürecinin neden olduğu çevre kirliliği ve doğal kaynakların tüketilmesi, 20. Yüzyılın ikinci yarısından sonra hızla artmaya devam etmiştir. Bunun, yaşamı tehdit eden boyutlara ulaşmasıyla, planlamanın, gelişmenin kontrol altına alınmasını sağlayan bir araç olarak kullanılması genel olarak aynı döneme rastlar. Ancak, insanların çevre konusunda duyarlılık kazanması, Birleşmiş Milletler'in bu konuda ilk olarak 1972'deki "İnsan Çevresi" (Human Environment) konulu konferansın da yapıldığı 70'li yıllara kadar gerçekleşmemiştir (Pugh (edi), 1996).

Konferans sonrası alınan kararların uygulanmasını sağlamak amacıyla, Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) kurulmuştur (UNGA,1972). Çevreyle uyumlu gelişme yönünde zaman geçirmeden adımlar atılması gerekliliğinin giderek daha fazla ülke tarafından kabul edilmesi, bu konuda ortak hareket etme ve politika belirleme eğilimini doğurmuştur. Bu eğilimin sonucu gerçekleşen 1987'deki Brundtland Raporu (Ortak Geleceğimiz) ile "Sürdürülebilir Kalkınma" kavramının hayata geçirilmesi için gereken politik, ekonomik, sosyal, üretim, teknolojik, uluslararası ve yönetim sistemleri tanımlanmıştır. Bu Rapora dayanarak uluslararası topluluk, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'ndan tüm toplumsal aktörlerin katılacağı bir Eylem Programı hazırlamasını istemiştir (WCED,1987). Bu program, Birleşmiş Milletler'in 1992'deki Rio "Çevre ve Kalkınma" (Environment and Development) konulu Konferansının bir dökümanı olan Gündem 21 ile ortaya çıkarılmıştır (Keating,1992). Programla, katılımcılar yerel düzeyde Gündem 21'in gereklerini uygulamaya başlamıştır. Türkiye bu amaçla, 1998 yılında tamamlanan Ulusal Çevre Eylem Planı'nı hazırlamıştır (DPT,1998).

Çevreyle ilgili yaptırım gücü olan kararlar, Avrupa Topluluğu'nun (AT) gündemine ilk kez 1987 yılında kabul edilen ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) kurucu anlaşması olan Single Act (Tek Senet) ile girmiştir. Daha sonra, AET'nu Avrupa Birliği'ne (AB) dönüştüren kararın alındığı, 1993 yılında imzalanan Maastricht Anlaşmasında da çevreyle ilgili yaptırım gücü olan kararlar yer almıştır. Bu dönemlere kadar Topluluğun çevre politikaları 1973'te başlayan ve Toplulukça hazırlanan Çevresel Eylem Programlarıyla (DPT,1997) sürmüştür.

## *Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre ve Planlama Politika ve Uygulamalarının Sürdürülebilirlik Kavramı Çerçevesinde İrdelenmesi*

1992’deki V. AT “Sürdürülebilirliğe Doğru” (Towards Sustainability) adındaki Politika ve Eylem Programı, Topluluk için ‘Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma’ ile ilgili olarak bir dönüm noktası olmuştur (CEC,1992).

UNEP’in kurulmasıyla birlikte uluslararası düzeyde yapılan çevre sözleşmeleri, AB’nin çevre politikalarının gelişmesinde önemli rol oynamıştır. AB’nin çevre konusundaki hukuki düzenlemeleri pek çok başlık altında detaylandırılıp sayıca artırılarak devam etmiş ve 30 yılı aşkın süre içerisinde AB’nin günümüzde Çevre Müktesebatı (Acquis Communautaire) diye bilinen çevre alanında 300’ün üzerindeki hukuki düzenlemeleri ortaya çıkmıştır (EC,2001).

Çevre alanındaki gelişmelere Türkiye açısından bakacak olursak; UNEP’in kurulmasının ardından Türkiye UNEP’e üye olarak katılan ilk ülkelerden birisi olmuştur. Bu gelişmeye paralel olarak DPT tarafından hazırlanan Kalkınma Planları içerisinde, çevre konusuna da yer vermeye başlanmıştır. İlk olarak çevre sorunları, 1973-1977 dönemini kapsayan III. Beş Yıllık Kalkınma Planında yer almış (ÇB, 1996) ve daha sonraki dönemlerde çevre konusu geliştirilerek planlara dahil edilmiştir. Bunlardan en kapsamlısı, VII. (1996-2000) ve VIII.(2001-2005) Beş Yıllık Kalkınma Planları olmuştur (HABITAT II,1996a). Bu plan çevreyi tüm sektörlerle entegre edecek yapısal değişimlerin gerçekleştirilmesini öngörmüştür.

1999 yılının Aralık ayında Türkiye’nin AB’ne adaylığının kabulüyle birlikte, tüm alanlarda olduğu gibi çevre alanında da AB Müktesebatı ile Türk Mevzuatının birbiriyle uyumlu hale getirilmesi süreci başlamıştır. Bu kapsamda, AB tarafından aday ülkelerin öncelikle yerine getirmeleri gereken öncelikleri kapsayan 200’ün üzerindeki hukuki düzenlemeyle ilgili çalışmalar başlatılmıştır. Bu çalışmaların diğer AB adayı ülkelerde olduğu gibi belirli bir düzen içerisinde yürütülmesi için AB tarafından Türkiye’nin yerine getirmesi istenen öncelikli kararların yer aldığı Katılım Ortaklığı Belgesi’ne (KOB,2000) dayanarak, Türkiye tarafından bir Ulusal Program (UP,2001) hazırlanmıştır. Bu program öncelikli olarak yapılması gerekli finansal yatırımlar, kurumsal ve hukuki değişiklikler göz önüne alınarak, DPT’nin hazırladığı VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile eşgüdüm içerisinde hazırlanmaya çalışılmıştır.

Görüldüğü üzere, geçen yaklaşık 30 yıllık sürede, dünyanın, AB’nin ve Türkiye’nin gündeminde çevre konusu oldukça önemli bir yer tutmaya başlamıştır. Çevre konusunun sınır tanımaz olması, Sürdürülebilir Kalkınma hedefine ulaşılması ve sorunların başarıyla çözülmesinde yerel, ulusal, bölgesel ve küresel düzeyde planlama aracının etkin bir şekilde kullanılmasını ve işbirliğini gerekli kılmaktadır.

Bu çalışma, AB ve Türkiye’nin çevre ve planlama politika ve uygulamalarının ve geldikleri noktaların sürdürülebilirlik kavramı çerçevesinde kıyaslamasını yapmayı amaçlamaktadır. Sürdürülebilirliğin iki temel kavramı olan çevre ve kalkınmanın bir aradığı için planlamanın bir araç olarak kullanımı ile ilgili yaklaşımlar ve planlamanın içerdiği sektörlerdeki değişimler incelenecektir. AB’nin direktifleriyle getirdiği zorunluluklar ile Türkiye’nin şu anda bulunduğu yer ve uyum sürecinde yapması gerekenler ise sonuç ve öneriler bölümünde yer alacaktır.

## **PLANLAMA VE ÇEVRE KONULARININ TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ**

18. yüzyılda başlayan doğal kaynakların tüketilmesi, 1950’lerin başlarından itibaren hızla artmıştır. Sanayi devrimiyle artan sanayileşme ve kentleşme sürecinin neden olduğu çevre kirliliği ve doğal kaynakların tüketilmesi yaşamı tehdit eden boyutlara ulaşmıştır.

Ancak, insanların çevre konusunda duyarlılık kazanması ve çevrenin bozulmasına karşı ilk tepkileri, 20. yüzyılın başlarında gerçekleşmiştir. Buna paralel olarak, planlamanın, toplumsal gelişmeyi yönlendirmek ve olumsuz değişimlere müdahale aracı olarak kullanılması süreci başlamıştır. Örneğin, Ebenezer Howard’ın “Geleceğin

Bahçe Şehirleri” (Garden Cities of Tomorrow,1902) bu süreci başlatan önemli girişimlerden biri olmuştur (Pugh (edi), 1996).

Asıl önemli dönüm noktası ve uluslararası topluluğun dikkatlerini çevre konusundaki kirlenme ve doğal kaynakların akılcı kullanımına çeken gelişme, Birleşmiş Milletler’in 1972’deki “Human Environment” – (İnsan Çevresi) konulu Stockholm Konferansı olmuştur. 5-16 Haziran 1972 tarihleri arasında düzenlenen bu Konferansın ardından kurulan “United Nations Environment Programme-UNEP” (Birleşmiş Milletler Çevre Programı), BM sistemi içinde doğrudan çevre konusunda çalışmalar yapan tek uluslararası kuruluştur (UNEP,2001). İlk çevre koruma çalışmalarını başlatan UNEP, çevre alanında uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi yönünde uygun politika önerilerinde bulunmaktadır.

Türkiye, BM Örgütü’nün kurulması ile birlikte ilk üyeler arasında yer almış ve daha sonra kurulan BM Alt örgütlerinin çalışmalarına aktif olarak katılmıştır. UNEP, kurulmasının ardından, Akdeniz’in Korunmasını öncelikli hedefleri arasına dahil etmiş ve bu amaçla 1974’de örgüt tarafından “Bölgesel Denizler Programı Faaliyet Merkezi” ni kurarak Akdeniz Eylem Planı (AEP) tasarısını hazırlamıştır. Bugün, yirmi Akdeniz ülkesi ve AB tarafından yürütülmekte olan bu çalışmalara Türkiye de dahildir (UNEP,1995;UNEP,1999).

Sürdürülebilirlik kavramının net bir tanımı 1987 yılında yayımlanan “Brundtland Raporu” (Our Common Future-Ortak Geleceğimiz) ile yapılmıştır. Bu rapor, Uluslararası topluluğun çevre kavramına verdiği önemin ve yürütülmekte olan çalışmalara katılımın artmasını sağlamıştır (WCED, 1987). Stockholm Konferansının ardından yirmi yıl sonra 1992’de gerçekleştirilen “Environment and Development” (Çevre ve Kalkınma) konulu Rio Konferansı sonunda ortaya çıkan 5 dökümandan en önemlisi olan Gündem 21, BM’in dünya çapında sürdürülebilir gelişmeyi sağlamak için uygulanmasını öngördüğü kararlar bütünüdür (Keating, 1992). Katılımcı ülkeler, Gündem 21 çerçevesinde ulusal ve yerel düzeylerde kendi plan ve programlarını hazırlama sürecini başlatmışlardır. Bu kapsamda Türkiye, Ulusal Çevre Eylem Planı’nı Mayıs 1998’de hazırlamış ancak; bu programın hayata geçirilmesi konusunda kararlı adımlar atamamıştır.

1976 yılında ilki gerçekleştirilen “İnsan Yerleşmeleri” (Human Settlements) Konulu HABITAT konferansının en önemli sonucu, insan yerleşmelerinin yeni bir alan olarak tanınmış olması ve bu alanın ise, ekonomik ve sosyal gelişmelerle ilgili konuların en önemlisi olduğunun bilincine varılmasıdır. 1996’da İstanbul’da gerçekleştirilen HABITAT II Konferansında ise, öncekinin aksine BM çalışmalarını, dünya nüfusunun büyük kısmının şehirlerde yaşamaya başlaması nedeniyle kent ve kentleşme sorunlarına çözüm arama konularında yoğunlaştırmıştır. Konferanstaki temel iki çalışma başlığı;

1. Dünyanın artan kentsel nüfusu için yeterli barınma ve yaşama ihtiyaçlarının nasıl karşılanabileceği,
2. Sürdürülebilir insan yerleşimlerine nasıl ulaşılabileceğidir.

Küresel Eylem Planı çerçevesinde hazırlanarak ülkelerin önceliklerini belirleyen Ulusal Eylem Planlarının uygulanması, ülkelerin bu kapsamda yapmaları gereken en önemli çalışma olarak belirlenmiştir. Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı; “sürdürülebilirlik”, “yaşanabilirlik” ve “hakçılık” temel prensiplerini içeren, kent-kentleşme sürecinde insan yerleşimlerinin nasıl olması gerektiğini anlatan bir Rapor olarak Üniversiteler, Sivil Toplum Örgütleri, Kamu Kurumları, vb. tarafından geniş katılımı hazırlanmıştır (HABITAT II,1996b).

## AVRUPA BİRLİĞİ’NDE ÇEVRE VE PLANLAMA

AT, ilk kez 1970’lerin başında resmi bir çevre politikasını kabul etmiştir. Çevre konusunda yukarıda bahsedilen gelişmelere paralel olarak 1973’de başlayan ve Toplulukça hazırlanan Çevresel Eylem Programları, Topluluğun çevre politikalarının çerçevesini çizmiştir. AET’nun Kuruluş Anlaşması olan “Tek Senet” (Single Act-1987)

## *Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre ve Planlama Politika ve Uygulamalarının Sürdürülebilirlik Kavramı Çerçevesinde İrdelenmesi*

diğer alanlarda olduğu gibi çevre alanında da yaptırım gücü olan kararları Topluluk gündemine getirmiştir. AET’nu AB’ne dönüştüren Maastricht Anlaşması’nda (1993) Tek Senet’dekine benzer nitelikte kararlar yer almıştır (DPT, 1997).

UNEP’in kurulmasından sonra hazırlanan uluslararası Çevre Sözleşmeleri, AB çevre politikalarının da çerçevesini belirlemeye başlamıştır. AB’nin çevre konusundaki yaptırım gücü olan kararları, otuz yıldan uzun bir süreç içinde gelişip, zaman içinde artarak farklı başlıklar altında toplanmıştır. Bugün oldukça ayrıntılı hale getirilen bu hukuki düzenlemelerin sayısı 300’ün üzerinde olup, AB Çevre Müktesebatı (Acquis Communautaire) diye adlandırılmaktadır (ABKTT,2001). AB Çevre Müktesebatı, tüm üye ülkelerin ortak çıkarları ve politikaları doğrultusunda bağlayıcı hukuki düzenlemeleri içermektedir. Tüm üye ülkelerin ulusal yasal çerçevelerinin birbirlerinden oldukça farklı olması nedeniyle uygulamada sıkıntılar olmakta, ülkeler birbirinin aleyhine birçok davalar açmaktadırlar. 13 aday ülkenin üye olması halinde bu sıkıntılar daha da artacaktır.

### **Sürdürülebilirlik Kapsamında Avrupa Birliği’nde Çevre Politikalarının Gelişimi ve Uygulamaları**

Sürdürülebilir kalkınmanın uygulamaları, yol gösterici ilkeleri ve kriterleri hane halkından başlayıp yerküreye kadar farklı düzeylerde olmaktadır (IUCN,1999). Bunların ne oldukları çok kesin belirlenememişse de; genel olarak şu ilkeleri getirir:

- Çevresel kriterlerin göz önüne alınması,
- Kaynakların (arazi dahil) ve doğanın etkin ve etkili kullanılması ve tüketimlerinin azaltılması,
- Bir şeyi sıfırdan yapmak/kullanmak yerine; yeniden-kullanım, geri-dönüşüm, tamirat, yenileme/yenileştirme, rehabilitasyon, restorasyon yapılması,
- Kullanırken koruma,
- Dağınmık yerine toplu arazi gelişimi,
- Ağaçlandırma ve yeşilin, tarım alanlarının korunması, vb. (Erdoğan,2000).

AB’nin, 1992’ye kadarki Eylem Programlarının özünü, koruyucu yaklaşım oluştururken aynı yıldaki Sürdürülebilirliğe Doğru (Towards Sustainability) adını taşıyan 5. Çevresel Eylem Programı ile Birlik, önleyici yaklaşıma yönelmiştir. Bu program, AB’nin gelecekteki karar ve politika oluşturma sürecinde yasaların mutlaka çevre koruma ile ilgili hükümleri içermesini öngörmektedir (ABKTT,2001).

Bu program beş ana başlık altında sonuçlar üretmiştir:

1. Öncelikli olarak ele alınan konular;
  - (i) İklim değişikliği,
  - (ii) Asidifikasyon,
  - (iii) Biyo-çeşitlilik,
  - (iv) Su,
  - (v) Kent Çevresi,
  - (vi--i) Kıyı Alanları ve
  - (vi--ii)Atık konularında kaza ve risk yönetimi projeleri hazırlanması,
2. Çevresel konuları entegre edebilecek endüstri, enerji, ulaşım, tarım ve turizm gibi sektörlerin tespit edilmesi,
3. Çevresel araçların sahalarının genişletilmesi,

4. Paylaşılan sorumluluk kavramının geliştirilmesi ve

5. Rio Konferansı ve küresel sorunları yansıtan uluslararası çalışmalara aktif katılım (EC,2001).

Şu anda yürürlükte bulunan 6. Çevresel Eylem Planının gündemini ise aşağıdakiler oluşturmaktadır:

- Diğer Topluluk politikalarına, çevresel ihtiyaçların entegrasyonunu sağlamak ve Topluluğun çevre mevzuatı uygulamalarını geliştirmek,
- Yeni ve acil sorunların çözümü için strateji geliştirmek, bunlar;
  - (i) İklim değişikliği,
  - (ii) Biyo-çeşitlilik,
  - (iii) Etkili doğal kaynak yönetimi ve kullanımı,
  - (iv) Atık yönetimi,
  - (v) Çevresel güvenlik/Kimyasalların ve Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmaların neden olduğu çevresel ve sağlık risklerinin azaltılması,
  - (vi--i) Toprak bozulması ve çölleşme
- Çevresel koruma ve ticaretin liberalizasyonu arasındaki ilişkiye bağlı, küresel çevre sorunlarının etkili çözümünü sağlamak,
- İnsan sağlığının korunması için yüksek çevresel standartları belirlemek (EC,2001).

AB, bugüne kadar hazırladığı altı Çevresel Eylem Planıyla aşağıdaki konularda ilerleme kaydetmiştir:

- Ozon tabakasını delen maddelerin kullanımında önemli bir azalma,
- Ağır metaller ve sülfürdioksit kullanımında azalma,
- Kanalizasyon ve katı atık arıtımı sayesinde yüzey sularının kalitesinde iyileşme,
- Sanayi sektöründeki çevreye zararlı uygulamalar ve atık üretimi, imhası konusunda çalışmalar yapılması,
- Doğanın korunmasıyla ilgili yeni yaklaşımlar geliştirilmesi,
- Tehlikeli tarım ilaçları ve kimyasal maddelerin çoğunun yasaklanması
- Ormanlar ve göller üzerinde bozucu etkileri bulunan asidik kükürt dioksit emisyonlarının belirli oranda azaltılması,

Birliğin halen çözüm bekleyen sorunları şunlardır:

- Çevre konusunun, daha etkin bir biçimde diğer politikalarla bütünleştirilememesi,
- İklim değişimine çare bulunamaması,
- Ormanların yok olmasına, hayvan ve bitki türlerinin tükenmesine yol açan, göl ve nehirlerin asitleşmesinin gerektiği şekilde önlenememesi,
- Şehir kirliliğinden kaynaklanan hava kalitesi, gürültü ve atıkların imhası gibi sorunlara daha etkin çözümler bulunamaması,
- Su kaynaklarının kalitesini iyileştirme konusunda daha etkili ve yaygın stratejiler geliştirilememesi,
- Sorumluluğun paylaşılması kuralının yaygınlaştırılmaması,
- Çevreye zararı olan ürünlere vergi koymak gibi, pazara yönelik uygulamalar getirilememesi,



## *Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre ve Planlama Politika ve Uygulamalarının Sürdürülebilirlik Kavramı Çerçevesinde İrdelenmesi*

- Birliğin çevre konusunda uluslararası alandaki rolünün arttırılamaması,
- Kamuoyunun çevre konusunda yeterince bilinçlendirilip eğitilememesi (ABKTT, 2001).

Çevre konusunda AB’nce yapılan çalışmalarda varılan noktaya ilişkin, iki farklı görüş bulunmaktadır. Birincisi, iyimser bir bakış açısıyla yukarıda sayılan ilerlemeler gibi olumlu gelişmeleri vurgulayan görüştür. İkincisi ise, çevre sorunlarından sadece birkaçının çözülebildiğini, geleceğe ilişkin sorunların az anlaşıldığını ve kontrol altına alınmasının zor olduğunu ileri sürer. Buna göre, ekonomik büyüme enerji ve maddelerin daha fazla tüketimi, atık ve kirliliğin artışı anlamına geldikçe çevre üzerindeki baskılar da artacaktır (ABGS, 2001; ABKTT, 2001).

### **Avrupa Birliği’nin Planlamaya Girdi Olabilecek Alt Sektörlerdeki Çevre Politikaları**

AB’nin çevre politikaları ve bunların getirdiği yaklaşımların mekana ve dolayısıyla da fiziksel planlamada yansımalarını bulacak, düzenleme getirdiği ana başlıklar şu şekilde sıralanabilir:

#### *Ulaşım*

Ulaşım sektörü, çevre kirliliğinin en önemli sebeplerinin başında gelmektedir. Avrupa’daki azot oksit ve karbon monoksit emisyonlarının yarısından çoğu sadece trafik kaynaklıdır. Bu emisyonlar kırsal ve kentsel alanlarda sağlık üzerinde ciddi etkilere sebep olmakta, karayolları trafiğinden kaynaklanan asitleşme, tarım alanlarının ve ormanların tahrip olmasına yol açmaktadır. AB’nin bu konuda aldığı önlemler içerisinde şunlar vardır:

- Karayollarından kaynaklanan emisyonları azaltmaya yönelik teknoloji ve yakıt değişiklikleri,
- Vergi ve sübvansiyon gibi ekonomik tedbirlerle karayolu yerine deniz ve demiryolu gibi ulaşımın teşvik edilmesi,
- Stratejik Çevresel Etki Değerlendirmesinin yapılacağı, Trans-European Network (TEN) projesi ile tüm modlarda olumsuz etkilerin en aza indirilmesi
- Uzun mesafe taşımacılığında karayolu kullanımının azaltılarak 1500 km’den sonrası için havayolunun teşvik edilmesi (EEA,1999).

#### *Sanayi*

Sanayi sektörü, üretim aşamasından tüketim aşamasına kadar zararlı olabilecek bir çok işlemi kapsamaktadır. AB sanayisinin çevreye verdiği zararların en aza indirgenmesi amacıyla ciddi çalışmalar yürütmekte ve bir dizi önleyici ve özendirici tedbirler almaktadır. Ayrıca teknik bir araç olan ÇED’nin sanayinin yer seçiminde kullanılması, bu gelişmelere katkılar sağlamıştır. Tüketicinin bilinçlendirilmesi ile çevre dostu üretim ve satış teşvik edilmektedir. Bu süreçte Eko-Etiketlemeye yaygınlık kazandırılmaya çalışılmaktadır

Avrupa Standartlar Kurumu (CEN), merkezi Cenevre’de bulunan uluslararası Standartlar Organizasyonunun çevre yönetimi konusunda geliştirdiği ISO 14000 adı verilen bir dizi standart ve rehberi onaylamıştır. Bu, Avrupa Standardı EN ISO 14001 olarak tanımlanmıştır (ABKTT,2001).

#### *Tarım*

Tarım, AB bütçesinin en büyük kısmını teşkil etmektedir. Ancak yoğun ve sanayileşmiş tarımsal faaliyetler, içme suyunun kalitesini tehdit etmekte, canlı popülasyonlarının çeşitliliğini azaltmaktadır. Tarımda kullanılan kimyasal gübreler ve ilaçlardan kaynaklanan yer altı suyu kirliliği tarımsal arazilerin %85’inden fazlasında AB standartlarını aşmaktadır. Aynı şekilde, doğal habitatlar da bu kirliyenmeden olumsuz etkilenmektedir. AB gübre ve tarım ilaçları kullanımında, bilinçlendirme ve eğitim yoluyla sürdürülebilir tarımsal uygulamaları desteklemektedir (ABKTT, 2001).

### **Enerji**

Enerji üretimi, küresel iklim değişikliği sürecini hızlandıran en önemli gazlardan biri olan karbondioksit emisyonlarının başlıca kaynağıdır. Tatlı su göllerinin ve nehirlerin asitleşmesi, tarım alanlarının tahrip olması ve yerel hava kirliliği, enerji üretiminden doğan emisyonlardan kaynaklanmaktadır. 1994 yılında BM İklim Değişikliği Sözleşmesine taraf olan Birlik, enerji üretimindeki emisyon miktarlarını azaltmaya yönelik politikaları benimsemiştir. Bu kapsamda Komisyon, elektrik ve fosil yakıtlar yerine doğal gaz gibi daha düşük karbonlu yakıtların kullanılmasını teşvik etmektedir (EEA, 1999).

### **Turizm**

AB genel olarak, kitle turizminden çok çevre dostu eko-turizm anlayışını benimsemiştir. Turizmin yoğun baskısına maruz kalan dağlar, kıyıları, ormanlar, gibi özel koruma gerektiren alanların korunmasına önem verilmesi turistlerde çevre bilincinin artırılması, atıkların bertaraf edilmesi, doğal habitatların ve su kalitesinin korunması gibi politikalara ağırlık verilmektedir.

Çevresel Etki Değerlendirmesinin kapsamı, potansiyel olarak zarar verici bir dizi turizm aktivitelerini de içerecek şekilde genişletilmiştir (ABGS, 2001).

### **Ormanlar**

AB'de, orman politikası, çevre korumasının diğer tüm yönleriyle bağlantılıdır. Yok olma tehlikesi altındaki türlere habitat sağlayan ormanlar, aynı zamanda birçok ülke için önemli bir gelir kaynağıdır. AB'nin yürürlükte bulunan ormanlara ilişkin direktifleri incelendiğinde, bunların büyük bölümünü atmosfer kirliliğine karşı korunması ile ilgili direktifler olduğu görülmektedir. Görüldüğü üzere, AB gündeminde, iklim değişikliği atmosferin kirlenmesi vb. konular oldukça önemli bir yer tutmaktadır.

### **Kıyı Alanları ve Havzalar**

Sektörel faaliyetlerin, denizlerde ve kıyılarda su kirliliğine, doğal kaynakların yok olmasına, toprak kalitesinin düşmesine, hava kirliliğine ve tarihi dokunun bozulmasına yol açtığı, yaygın bir şekilde kabul edilmektedir. Bu sorunlara yol açan kıyı bozulmalarına karşı çözümler sektörel yaklaşımlarda aranmış ve bu nedenle de başarısız olunmuştur. Deniz çevresi, okyanuslar, denizler ve kıyı alanları, küresel yaşam destek sisteminin gerekli parçalarını oluştururlar ve sürdürülebilir kalkınma için önemli özellikler içermektedir.

Doğal kaynak kullanımının planlanması ve yönetimi için sektörel yaklaşımlar; artık, kıyı alanları gibi karmaşık sistemlerin yönetimi için gerekli ihtiyaçları karşılayabilecek durumda değildir. Bu nedenle, United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), Agenda 21'de kıyı ve deniz alanlarının entegre bir şekilde yönetilmesi gerekliliğini ortaya koymuştur.

UNEP içinde ilk Bölgesel Deniz Programı olan ve Barselona Sözleşmesi içinde hazırlanan AEP, 20 yıldan fazla bir süredir Akdeniz'in kirliliğe karşı korunması ve sürdürülebilir kalkınması yönünde faaliyetlerde bulunmaktadır. Öncelikli Eylemler Programı (Priority Actions Programme-PAP), AEP'nin bölgesel merkezlerinden birisidir ve Entegre Kıyı Alanları Yönetimi (Integrated Coastal Area Management-ICAM) konusuna çok önem vermektedir. PAP, Avrupa Birliği'nin desteği ile Kıyı ve Deniz alanlarının entegre bir şekilde planlanması ve yönetilmesi çalışmalarına önem vermektedir. Bu kapsamda, AB, Akdeniz Bölgesinde UNEP'in politikalarının oluşmasına aktif katkı sağlamıştır. Ayrıca, kıyı ve deniz alanlarının entegre bir şekilde planlanması ve yönetilmesi ile ilgili politikaların hayata geçirilmesi konusunda, da somut projeleri desteklemekte ve uygulamalarına öncülük etmektedir (UNEP,1995;UNEP,1999).

## **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre ve Planlama Politika ve Uygulamalarının Sürdürülebilirlik Kavramı Çerçevesinde İrdelenmesi**

### **Konut**

Avrupa ülkelerinin genelinde küreselleşme ve entegrasyon sonucu ortaya çıkan nüfus hareketliliğinin konut sektörü üzerindeki önemli bazı sonuçları şu şekilde olmuştur:

- Hane sayısı artmakta, ancak ortalama hane halkı büyüklüğü azalmaktadır. Bu ise konut ihtiyacının nüfus artışından daha hızlı artmasına yol açmaktadır.
- Tek ebeveynli ve yeniden oluşturulan ailelerin sayısı artmakta ve bu da olumsuz koşullarda doğan çocuk sayısında artışa neden olmaktadır.
- Yaşam süresindeki artış konut ihtiyacını artırmaktadır.

Tüm bu eğilimler, sürdürülebilirliğe ulaşmayı zorlaştıran eğilimler olarak ortaya çıkmaktadır. Avrupa Ekonomik Komisyonun (Economic Commission for Europe-ECE) 21. yy'da insan yerleşimlerindeki yaşam kalitesine yönelik olarak tespit ettiği en önemli sorunlardan biri de, çoğu ECE ülkelerindeki mevcut altyapı, konut stoğu, enerji kullanım şekilleri, ulaşım ve atık yönetiminin yeterince sürdürülebilir olmamasıdır. Bu duruma neden olarak, genellikle kültürel yapı gösterilmektedir. Buna rağmen, ECE ülkeleri genelinde sürdürülebilir kalkınma politikaları, nadiren kentsel gelişim program ve eylemlerinde yer almaktadır. Dolayısıyla, bu ülkelerdeki insan yerleşimlerini sürdürülebilir hale getirmek zaman alacaktır (Rautsi (edi), 1993).

### **Avrupa Birliği ve Planlama**

1992'de Rio'da altı çizilen en önemli konulardan birisi de, sektörlerin entegre edilmesi ihtiyacıdır. Avrupa Konseyi Amsterdam Antlaşması (1999) onaylarken, entegrasyon prensibinin sözleşmenin giriş bölümünde yer almasını ve böylelikle çevre konusunun diğer sektörlerle entegre edilerek daha geniş bir başlıkta değerlendirilmesini sağlamıştır. Çevre ve sürdürülebilir kalkınma konulu "Avrupa Danışma Forumu"nun, çevresel entegrasyonla ilgili görüşünde; AB Komisyonunun Haziran 1997'de politika yapma ve yönetsel konulara çevrenin daha iyi entegre edilmesini sağlamak üzere aldığı önlemleri desteklediğini açıklamıştır. Ancak, başarılı bir entegrasyon, ilave bazı mekanizma ve araçların kullanılmasıyla mümkün olabilecektir (EC, 1999).

Bu araçlardan bazıları Eko-Yönetim ve İzleme Programı (Eco-Management and Audit Scheme -EMAS) ve Uluslararası Standart Organizasyonu (International Standart Organization-ISO14000) olup, bu süreçte Eco-Auditing (Ekolojik İzleme) ve Yıllık Çevre Raporları önemli rol oynamaktadır. Sektörel bakanlıklar ile kurum ve kuruluşlar bu süreçte iki önemli rol üstlenmek durumundadırlar. Bunlardan ilki, plan ve eylemlerinde çevre sorumluluğunu üstlenerek kendi sektörleri içindeki ortakların sürdürülebilir kalkınmaya katkı sağlamalarını garanti altına almaları gerektiğidir. İkincisi ise, rehberlik ile değerlendirme ve kontrol konularını kapsamaktadır (EC, 1998).

Bu forum, AB Komisyonunun Stratejik Çevresel Etki Değerlendirmesi (Stratejik ÇED) tasarısını desteklemiştir. Komisyon, bazı plan ve programları çevre üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesini öngören Haziran 2001 tarihli stratejik ÇED direktifini yayınlamıştır. Bu direktif, 5. Çevresel Eylem Programı'nda da belirtildiği üzere, sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak için çevre koruma, kaynakların akılcı kullanımı, çevre kalitesinin yükseltilmesi ve insan sağlığının korunması konularında önleyici prensipleri içermektedir. Stratejik ÇED, çevreye önemli etkileri olabilecek plan ve programların hazırlanmasında çevresel faktörlerin entegre edilmesi için önemli bir araçtır (ABKTT, 2001). Üye devletlerin faaliyetleri sınır aşan çevresel etkilere sahip ise bu direktif, bu tür faaliyetler için de uygulanmaktadır. Stratejik ÇED'nin uygulanmasında, karar mekanizmalarına daha çok çevresel faktörün dahil edilmesi, daha sürdürülebilir ve etkili çözümlerin bulunmasına yol açacaktır.

## TÜRKİYE VE ÇEVRE

### Çevre Mevzuatı

Dünyadaki gelişmelere, hızlı kentleşme ve nüfus artışına paralel olarak çevre sorunları ülkemizde de özellikle son 30 yıldır kendini göstermiş ve önlemler alınmasını kaçınılmaz kılmıştır. Çevre konusunda ilk yasal düzenlemeler 1923 tarihli “Denize Çöp Boşaltılması”na ilişkin “Limanlar Kanunu” ile, 1930 tarihli “Kirliliğin Suların Yüzeysel Sularına Karışmasına Yönelik Kamu Sağlığı” kanunlarıdır. Ancak çevreye ilişkin yasal düzenlemelerin en önemli kısmı 1980-90’lı yıllarda yapılmıştır. İnsanların sağlıklı bir çevrede yaşama haklarının olduğu, çevre sağlığının korunması ve kirliliğin önlenmesinin vatandaşların ve devletin görevi olduğu ilk kez 1982 Anayasasında belirtilmiştir. Çevreye ilişkin yasal düzenlemelere birkaç örnek verecek olursak:

- “Kirlenenden öder” prensibinin, hukuki çerçevesi 1983 yılında çıkarılan Çevre Kanununda tanımlanmıştır. Bu düzenleme, havaya, suya ve toprağa bırakılan atıkların ve emisyonların standardını tanımlamaktadır,
- 1988 yılında yürürlüğe giren “Su Kontrolü Yönetmeliği”, su kalitesinin sınırlarını ve standartlarını koymaktadır,
- 1991 yılında yürürlüğe giren “Katı Atık Kontrol Yönetmeliği” her türlü atığın depolanması ve bertarafını düzenlemektedir,
- 1993 yılında yürürlüğe giren ÇED yönetmeliğiyle, tüm kamu yatırım projelerinde çevresel etkileri hesaba katmak, kalkınma ve çevre koruma arasındaki dengeyi korumak üzere ÇED Raporu hazırlanması zorunlu hale getirilmiştir (Çevre Mevzuatı).

Türkiye UNEP’in ilk üyelerindedir. Bu üyelikle birlikte, DPT tarafından hazırlanan Kalkınma Planlarında, 1973-1977 dönemini kapsayan III. Beş Yıllık Kalkınma Planından başlamak üzere, çevre konuları da yer almaya başlamıştır (ÇB,1996). Daha sonraki dönemlerde çevrenin ağırlığı artmış, planlarda önemli bir yer tutmaya başlamıştır. Çevreyi tüm sektörlerle entegre edecek yapısal değişimlerin gerçekleştirilmesini öngören ve 1996-2000 dönemini kapsayan VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (HABİTAT II, 1996) ile halen yürürlükte olan ve 2001-2005 dönemini kapsayan VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı bunlardan en kapsamlıdır. Her iki plan da Sürdürülebilir Kalkınma ve Çevre sektörünün diğer sektörlerle entegre edilmesini öngörmektedir. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı ayrıca, çevresel konularda katılımcılık, yönetim ve denetimin önemi ve sürdürülebilirlik göstergelerinin geliştirilmesi gibi bazı konuları da amaçları arasına almıştır (DPT, 2000).

Çevre mevzuatı içerisinde çevre ve planlamaya ilgili yasal düzenlemeler sayıca oldukça fazladır. 1930 yılında yürürlüğe konan Belediye ve Umumi Hıfzısıhha kanunlarından başlayarak günümüze kadar, insan ve çevre sağlığının, doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, fiziksel mekandaki insan faaliyetlerinin ve kentsel yerleşmelerin, ekonomik ve sosyal gelişmenin plan disiplini altına alınması amaçlarıyla, yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu yasal düzenlemeler, konu başlıkları bakımından incelendiğinde; (İmar Kanunu, Orman Kanunu, Kara Avcılığı Kanunu, Su Ürünleri Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Milli Parklar Kanunu, Çevre Kanunu, Kıyı Kanunu, vb. kanunlar ile bunlar uyarınca çıkarılan tüzükler ve yönetmelikler) çevre ve planlama alanlarında hiçbir konunun dışarıda bırakılmadığı görülse de, ülkemiz, planlama ve çevre korumada başarılı bir konumda değildir (Özer vd, 1996).

### Çevre Mevzuatı Çerçevesinde Doğa Koruma

Çevre Mevzuatı ile Ramsar, Barcelona ve Akdeniz’de Özel Çevre Bölgelerine İlişkin Protokol gibi uluslararası sözleşmeler ve protokoller çerçevesinde, ülkemizde planlamaya girdi oluşturacak doğal koruma statüleri şu şekilde sıralanmaktadır:

## *Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre ve Planlama Politika ve Uygulamalarının Sürdürülebilirlik Kavramı Çerçevesinde İrdelenmesi*

1. Milli Parklar
2. Tabiat Parkları
3. Tabiat Reserv Alanı
4. Tabiat Anıtları
5. Yaban Hayatı Koruma Bölgeleri
6. Özel Çevre Koruma Bölgeleri
7. Doğal Sitler
8. Orman Koruma Bölgeleri
9. Rekreasyon Alanları
10. Yaban Hayatı Üretim İstasyonları
11. Tohumluklar
12. Genetik Koruma Ormanları (OECD, 1999).

Türkiye’deki koruma statülerindeki alanların toplamı, gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında, yaklaşık %2’lik bir oranla son derece düşük kalmaktadır. (UP, 2001)

Türkiye’de arazi varlığının %28’ini meralar, %20’sini ormanlar ve %2’ini ise sulak alanlar oluşturmaktadır. Türkiye’de yaban hayatı ve yaşam ortamlarının korunması ile ilgili Çevre Bakanlığı, Orman Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Kültür Bakanlığı gibi birden fazla kurum yetkilidir. Her kurum, kanunlarla belirlenmiş görev ve yetkileri dahilinde, koruma alanları ilan etmekte, bu alanlar için planlar yapmak veya koruma kullanma ilkelerini belirlemektedir (UP, 2001).

Bu koruma statülerinden, Özel Çevre Koruma Bölgelerinde plan yapma ve yaptırma ve onaylama yetkisi, 383 (yeni 444) Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, bu bölgelerin yönetiminden sorumlu Kurum olan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı’na verilmiştir.

Ulusal Program’a paralel olarak hazırlanan VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında Doğa Koruma ile ilgili olarak; “Doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımını temin etmek üzere gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılacaktır. Bu bağlamda, 6831 sayılı Orman Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını koruma Kanunu, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununda ve çevre ile ilgili yönetmeliklerde gerekli düzenlemeler yapılacaktır” maddesi yer almaktadır (DPT, 2000).

### **Çevreden Sorumlu Kurumlar ve Uygulamaları**

Çevre yönetimi ile ilgili konular, sadece Çevre Bakanlığınca değil, diğer bazı bakanlıklar, kurum ve kuruluşlarca da ele alınmaktadır. Bu kuruluşların faaliyetleri doğrudan veya dolaylı çevre koruma ve çevre kirliliği önlemeyle ilgili olabilmektedir.

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ), su kaynaklarının yönetimi ve geliştirilmesinden, Sağlık Bakanlığı, çevre sağlığı hizmetlerinden, Orman Bakanlığı, Milli Parklardan ve diğer koruma alanlarından (Özel Çevre Koruma Kurumunca yönetilen 13 Özel Çevre Koruma Bölgesi hariç), Kültür Bakanlığı, bazı doğal koruma alanlarından, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, su kirliliği ve kontrolü ile balıkçılık dahil doğal kaynakların korunmasından, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, enerji ve doğal kaynakların sürdürülebilir bir şekilde üretilmesi ve tüketilmesinden, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, ülkenin endüstri politikalarının belirlenmesinden sorumludur. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, kırsal kesimdeki su arzı, sulama ve su arıtma konularından, belediyeler, çevresel altyapı inşası, içme suyu ve kanalizasyon hizmetleri, çöp toplanması ve bertarafı ile arazi kullanım planları gibi konularda çalışmalar yapmaktadır. İller Bankası Genel Müdürlüğü ise, belediyelere proje

hazırlama ve kent altyapısı ile ilgili projelerin uygulanması konularında yardımcı olmakta ve harita alımı, imar planı, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon, katı atık, jeolojik ve jeoteknik etütler ile belediye hizmet binaları ve çeşitli tesislerin yapımıyla da ilgilenmektedir (UP,2001).

## TÜRKİYE’İN AVRUPA BİRLİĞİ’NE ADAYLIK SÜRECİ

Bilindiği gibi Türkiye’nin AB ile ilişkileri, 1963 yılında yapılan Ankara Antlaşması ile başlamış, ancak, Aralık 1999’da AB Helsinki zirvesinde Türkiye’nin adaylığının tescil edilmesine kadar ilişkiler kısıtlı bir düzeyde kalmıştır. Bu tarihten sonra ilişkiler, sadece Gümrük Birliği ve bazı ticari faaliyetlerin dışına taşarak, diğer aday ülkelerde olduğu gibi tüm sektörleri kapsar duruma gelmiştir. Bu çerçevede, çalışmaların belirli bir program içinde yürütülmesini sağlamak amacıyla, AB tarafından, Türkiye’nin yerine getirmesi gereken çalışmaların yer aldığı Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) hazırlanarak, Kasım 2000 tarihinde Türkiye’ye resmen bildirilmiştir. Türkiye de, bu belgede belirtilen talepleri nasıl ve ne zaman yerine getirebileceğini açıklayan Ulusal Programını hazırlayarak Mart 2001 tarihinde ortaya koymuştur. Çevre başlığında KOB’nde ve Ulusal Programda yer alan konular, aşağıdaki alt başlıklarda incelenmektedir.

### Katılım Ortaklığı Belgesinin Çevre Başlığı Altında Getirdikleri

KOB’nin kısa ve orta vadeli öncelikleri şu şekildedir:

#### *Kısa vadeli:*

- Müktesebatın üstlenilmesi için, direktife dayalı ayrıntılı bir uyum programının benimsenmesi,
- Çevresel Etki Değerlendirmesi direktifinin üstlenilmesi,
- Yatırımları finanse etmek üzere, uyum maliyeti ve kamu ve özel kesimin yıllık gerçekçi mali kaynakları tahminlerine dayanan bir plan (direktife dayalı) geliştirilmesi.

#### *Orta vadeli:*

- Çevrenin korunması için kurumsal, idari ve izleme kapasitesinin güçlendirilmesi ile birlikte, özellikle çerçeve ve sektör mevzuatı geliştirmek suretiyle, AB çevre müktesebatının uygulanması ve yürütülmesi,
- Çerçeve mevzuat, yatay mevzuat, doğal çevrenin korunması, su kalitesi ve atık yönetimi ile ilgili mevzuata özel bir önem vermek suretiyle müktesebatın uygulanması; bir atık yönetimi stratejisinin uygulanması,
- İzleme ağları ve izin usulleri ile veri toplama dahil çevre kontrollerinin kurulması,
- Sürdürülebilir kalkınma ilkelerinin tüm diğer sektörel politikalar için tanımlanması ve uygulanmayla bütünleştirilmesi,
- Çevresel Etki Değerlendirmesi direktifinin uygulanması ve yürütülmesi (KOB,2000).

### Türkiye Ulusal Programı

Katılım ortaklığı belgesine istinaden Türkiye tarafından AB Müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programının Çevre Başlığı (4.23) dokuz alt başlıktan oluşmaktadır. Bu konularda Türkiye tarafından yerine getirilmesi gerekenler aşağıdaki gibi sıralanabilir:

1-1. ÇED: ÇED yönetmeliğinin, AB Müktesebatından farklılıklarının kaldırılması amacıyla revize edilmesi ve ilave sorumlulukların yerine getirilmesi için mevcut yapıda düzenlemeler yapılması gerekmektedir.

1-2. Çevresel Bilgiye Erişim: Çevresel bilgiye erişimi gerçekleştirebilmek için Türkiye’de gerekli yasal, teknik ve idari altyapının oluşturulması amacıyla 2001 yılı içinde ulusal bir plan hazırlanması öngörülmüştür.

## *Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre ve Planlama Politika ve Uygulamalarının Sürdürülebilirlik Kavramı Çerçevesinde İrdelenmesi*

2. Hava Kalitesi: Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliğinin hükümlerinde ve standartlarda bazı değişiklikler yapılması gerekmektedir. Gayriresmi Müesseseler Yönetmeliği ve Refik Saydam Hıfzısıhha Merkezi Başkanlığı Kuruluş kanununda ve kurumsal yapısında revizyon gerekmektedir.
3. Atık Yönetimi: Katı, Tıbbi ve Tehlikeli Atıkların Kontrolüne ilişkin Yönetmeliklerde, AB mevzuatına uyum açısından gerekli değişiklikler yapılmalıdır. Ayrıca şu yönetmeliklerle ilgili olarak da çalışmalar yapılması gerekmektedir: Atık Yağların Kontrolü, Atık Pil ve Akümülatörlerin Toplanması, Taşınması ve Bertarafının Kontrolü, Termik Santral Atıklarının ve Küllerinin Bertarafının Kontrolü, Ambalaj Atıklarının Kontrolü, Atık Lastiklerin Kontrolü, Arıtma Çamuru Kontrolü ve Atıkların Alternatif Yakıt Olarak Çimento Fabrikalarında Kullanımı. Bunlara ek olarak, kurumsal yapıda kapasite artırımı ve personel eğitimine gidilmesi, yapılması gerekli çalışmaların başında gelmektedir.
4. Su Kalitesi: Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği, Türk Standartlarının ilgili bölümleri ile Su Ürünleri Yönetmeliği ve ilgili mevzuatta değişiklik ve adaptasyon gerekmektedir. Çevresel altyapı yatırımlarında özelleştirmeye hız verilerek özel sektör katılımının artırılması ve su yönetiminin daha koordineli ve akılcı yönetimi sağlanmalıdır.
5. Doğa Koruma: Taraf olduğumuz uluslararası sözleşmeler kapsamında, habitatı korumaya yönelik ulusal mevzuatın hazırlanması için başlatılan idari ve teknik düzenlemelerin, doğal yaşam ortamları ile flora ve faunanın korunmasına ilişkin direktifte belirtilen hususları da içerecek şekilde kısa sürede tamamlanması öngörülmektedir. Doğanın korunmasına ilişkin çerçeve yasa hazırlıkları tamamlanacaktır. Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği taslağı yeniden gözden geçirilecek, Küresel Çevre Fonu (Global Environmental Facility-GEF) kaynaklarından daha çok yararlanılarak projelere destek aranacaktır. Doğa Koruma Alanında hizmet üreten kurumların (özellikle, Orman, Çevre, Kültür ve Tarım ve Köy işleri Bakanlıklarının) kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesi ve bu bağlamda "Biyolojik Çeşitlilik ve Doğal Kaynak Yönetimi" projesinin kurumsal güçlendirme alanındaki sonuçlarının uygulamaya aktarılması öngörülmektedir.
6. Kimyasallar ve Genetik Olarak Yapıları Değiştirilmiş Organizmalar: İlgili tebliğlerin hazırlanması, yönetmeliklerin revizyonu ve piyasaya arz ve kullanıma ilişkin düzenlemeler öngörülmektedir. Mevzuatın uyumlaştırılması sürecinde mevcut kurumsal yapıda herhangi bir değişikliğe gerek duyulmamaktadır.
7. Araç ve Marinalardan Kaynaklanan Gürültü: Gürültü Kontrol Yönetmeliğinin revize edilerek; özellikle yetkili mercilerin tanımlanması, izleme, akreditasyon ve belgelendirme işlemleri ile ilgili AB Direktiflerinin tüm bileşenlerini kapsamı beklenmektedir. Bir test ve belgelendirme organı kurulacak ve ek bir kurumsal değişiklik yapılmadan sorumluluklar daha açık tanımlanacaktır.
8. Nükleer Güvenlik ve Radyasyondan Korunma: Türkiye Atom Enerjisi Kurumu (TAEK) mevzuatı ile söz konusu AB müktesebatı arasındaki farklar tespit edilerek gerekli değişiklik yapılacaktır. TAEK kanunu çerçevesinde lisanslama, denetim, araştırma, geliştirme ve eğitim başlıklarında yeniden kurumsal bir yapılanmaya gidilecektir.
9. İklim Değişikliği: Hava kalitesinin yönetimi için ihtiyaç duyulan emisyon faktörlerinin belirlenerek emisyon envanterlerinin çıkarılması ile ulaştırma, enerji, sanayi ve konutlardan kaynaklanan sera gazı emisyonlarının kontrol etmek ve azaltılmak amacıyla enerji verimliliğinin artırılması ve tasarruf sağlanması yönünde düzenlemelerin yapılması gerekmektedir (UP, 2001).

## **SONUÇLAR VE ÖNERİLER**

1970'lerin başından itibaren yaygın bir şekilde kabul gören, insanoğunun yaşam ortamını yok etmemesine yönelik görüşe rağmen, 1990'ların başlarına kadar pratikte hemen hiç bir şey yapılmamış, bu gidişi tersine çevirecek bir önlem alınmamıştır. Ancak, 1990lı yıllarla birlikte uluslararası düzeyde çevreye ilişkin alınan

kararlara ve önlemlere paralel olarak, AB politika ve programları, iyileştirici ve geliştirici tedbirlerin yanı sıra, koruyucu ve önleyici tedbirleri de kapsayacak şekilde düzenlenmeye ve çevreye ilişkin kararlar bağlayıcı direktifler haline getirilerek, topluluk içinde uygulanmaya başlanmıştır. Bu direktiflerden öncelikli olanları, aday ülkelerin yerine getirmeleri gereken çalışmalar olarak uyum sürecine dahil edilmiştir.

1990'ların başında, Avrupa'da kentleşme ve planlamaya ilişkin gündemi oluşturan, Avrupa'nın bölgesel ve kentsel planını yapma konusundaki niyet; kentsel alanların birbirlerini nasıl etkiledikleri; soğuk savaş sonrası Doğu Avrupa'da sınır ötesi işbirliğinin ne şekilde olacağı gibi sorular artık yerini küreselleşen dünyada ekonomik ve sosyal açıdan köklü değişime uğrayan ülkelerde "yeni yaşam alanları nasıl olmalıdır" gibi sorulara bırakmıştır.

Planlamada, insan yerleşimlerinin yapılması ve yönetiminde sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için aşağıdaki kriterlere ihtiyaç vardır:

- Uygun yapılaşma teknolojileri, ekolojik açıdan duyarlı tasarımlar,
- Yenilenebilir enerji kaynaklarının ve az enerji tüketiminin teşvik edilmesi,
- Kaynakların yeniden ve etkin kullanımı,
- Yerleşimlerin ve arazi kullanımının geliştirilmesinde ekolojik prensiplerin esas alınması,
- Karar alma sürecine halkın katılımı.

Tüm bu ilkeler ışığında, dünyadaki süreçlere paralel olarak AB ülkelerindeki mevcut durum ve gelişmelere bakıldığında, yaklaşık 15 yıldır bazı faktörlerin küresel politikaları, ekonomik ve sosyal kalkınmayı önemli ölçüde değiştirdiği görülmektedir. Bu faktörler; yaygın şekilde kabul edilen demokratik kurumlar, pazar ekonomisi sistemleri, ticaretin liberalizasyonu ve uluslararası sermaye akışları, ülkelerarası işbirliğinin artması, özellikle bilgi ve iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişmeler ile yeni buluşlardır. Tüm bunlar, bazı çıkmazları da beraberinde getirmiştir: Küreselleşme ve yeni teknolojiler, çevre açısından duyarlı ekonomik gelişmeleri kolaylaştırmakla birlikte, artan ekonomik aktiviteler sonucunda daha yoğun kaynak kullanımına ve kirliliğe yol açmaktadır. Ayrıca, ekonomik entegrasyon, ticaretin liberalizasyonu, yatırımların ve finans akışının artmasına, zayıf ekonomik yapıya sahip ülkelerin pazarlarına gelişmiş ülkelerin mallarının daha fazla girme<sup>1</sup> sebep olmaktadır. Ekonomisi zayıf ülkelerde gelir dağılımındaki eşitsizlikler, şehirlerde sosyal tabaka<sup>1</sup> artırmaktadır.

Küreselleşme toplumların yapısını da temelden etkilemektedir. Bu etkiler: a) sermaye ve işgücü açısından metropoliten bölgelerin uluslararasılaşmasındaki eğilimlerin artması b) kamu ve işgücü sektörleri arasındaki sorumluluk paylaşımının değişmesi, c) ülke içindeki birkaç büyük kentin rolünün güçlenmesi, d) şehirlerde sosyal ve ekonomik kutuplaşmadır (UNECE,2000).

Avrupa entegrasyonu ile birlikte gelen küreselleşme süreci, şehirler arasındaki rekabeti artırmaktadır. Büyük Avrupa şehirleri, işgücünü çekerek ekonomik aktiviteleri etkilemekte ve yerleşim alanlarında insan faaliyetlerini yeniden şekillendirmektedir. Özellikle bilgi teknolojisindeki değişime, bu şehirleri uluslararası pazara açılan birer kapı haline getirmekte; hizmet, eğitim, bilgi-transfere ve sermaye merkezleri olmalarına yol açmaktadır.

Tüm AB ve diğer gelişmiş ülkeler milli gelirlerini artırma eğilimindedir. Ancak, bu ekonomik büyüme, birçok açıdan sürdürülebilir tüketim hedefleri ile çelişmektedir. Daha az kaynak kullanarak, ekonomik çıktısını artıran ülke örneklerine rastlanmaktaysa da, genelde, sürdürülebilirlik konusundaki başarıları, daha etkili kentsel servisler sağlama ve yaşam tarzında değişim yoluyla çevresel kaliteyi ne kadar artırdıklarıyla doğru orantılıdır.

Avrupa Şehirlerinin problemlerini tanımlamak ve gelişme stratejilerini belirlemek amacıyla, 1992 yılında yaptırılan kapsamlı bir araştırma AB'de sürdürülebilirliğe ilişkin problemler ve alınması gereken önlemler hakkında önemli bazı ipuçları vermektedir:



## Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre ve Planlama Politika ve Uygulamalarının Sürdürülebilirlik Kavramı Çerçevesinde İrdelenmesi

- Avrupa’daki toplam nüfusun yaklaşık %80’lik bölümü şehirlerde yaşamaktadır.
- Günümüzde küresel kaynakların büyük bölümü gelişmiş Avrupa ülkeleri tarafından tüketilmektedir. Gelişmekte olan ülkeler ve geçiş ekonomisi ülkelerinin de aynı şekilde kaynak tüketimi modelini sürdürmeleri halinde, çevre ve doğal kaynaklar üzerindeki baskılar çok daha fazla olacaktır.
- Avrupa şehirleri sürdürülebilir değildir, korkunç boyutlarda doğal kaynak tüketip geriye sadece çöp bırakmaktadırlar.
- Avrupa kentlerinde, 1990’lı yıllara kadar benimsenmiş olan geleneksel planlama yaklaşımları genellikle kaynak kullanımı açısından rasyonel değildir. Örneğin, çevre ve ulaşım konusunda yeraltı otoparkları ve tüneller yapmak şehir trafiğine bir çözüm getirmemekte aksine şehir içi trafiği teşvik etmektedir. Bu nedenle, sürdürülebilir kentler için diğer ulaşım sistemleri ve sektörler ile bütünleştirilmiş bir çözüm yaklaşımı benimsenmelidir.
- Sürdürülebilir kalkınmanın temel prensipleri, ülkelerin öznel koşullarına uygun, gerçekçi politika ve uygulamalara dönüştürülmelidir. Sürdürülebilirliğe yönelik eylem programları ve projelerinde yer alacak, ulaşım, konut, enerji, sanayi, tarım ve turizm gibi ana konularda hazırlanacak projeler ile temel politikalar somutlaştırılmalıdır.
- Planlama ve yapılaşmada kaliteye önem verilmeli, sessizlik, temiz hava ve güvenlik gibi temel kriterler ön plana çıkarılmalıdır.
- Avrupa kentlerinde, günlük seyahatler her geçen gün artmakta ve kentler giderek daha az kendilerine yeterli hale gelmektedir. Planlamada daha çok ekolojik kriterler ön plana çıkarılmalı, çevreye duyarlı farklı kentsel kullanımların bir arada bulunduğu, (mixed-use) ve yoğun (dense) yerleşim modelleri teşvik edilmelidir (Rautsi (edi), 1993).

Türkiye ile birlikte 13 ülke AB üyesi olma süreci içindedir. Bu süreçte, bu ülkelerin AB ile olan ticari ilişkileri artacak, coğrafi açıdan batıya yakın alt bölgeler gelişecektir. Ancak, entegrasyon; yetersiz kentsel altyapı, uluslararası göç, şehir ve kırsal yaşam standartları arasındaki farklılıklar nedeniyle sekteye uğramaktadır. Bu ülkelerde, tarımın yeniden yapılanması, kırdaki işgücü ihtiyacını azaltarak, kırdan kente büyük oranlarda göçe ve kırsal alanlardaki kamu servislerinin azalmasına yol açmaktadır. Bu eğilim, temel bir soruna yol açmakta, sosyal, ekonomik, fiziksel düzeyde politikalar geliştirmeyi gerekli kılmaktadır. Bu açıdan, Türkiye’nin durumu, AB adayı ülkelerdeki duruma paralellik göstermektedir. Son ekonomik kriz sonrasındaki tarımda yeniden yapılanma süreci, kırdaki işgücü ihtiyacının azalmasına yol açmış, 1950’lerden sonra giderek büyüyen bir sorun haline gelen, kırdan kente göçü daha da artırmıştır. Kentlerde zaten yetersiz olan altyapı artan nüfusun ihtiyaçlarını karşılayamamakta, bu da kentsel çevre kalitesinin giderek düşmesine yol açmaktadır. Türkiye, sanayileşmekte olan ve mevcutta ekonomik sıkıntılar çeken bir ülke olarak en azından günümüz koşullarında AB’nin kabul ettiği koruyucu ve önleyici tedbirleri uygulamaktan oldukça uzaktır. Ekonomik krizler sonucu üretim sektörü tıkanmış, ekonomik döngü durma noktasına gelmiştir. Bu durum, ekonomik kaygılar nedeniyle, turizm, sanayi ve enerji gibi bazı sektörlerde çevresel açıdan alınması gereken tedbirlerin ikinci plana atılması sürecini başlatmıştır. Dolayısıyla, çevrenin diğer sektörlerle entegre edilmesi konusu beklendiği şekilde gerçekleşememiştir.

Çevre konusunda birçok kurum ve kuruluş kendi yasal çerçeveleri içerisinde hizmet vermektedir. Ancak, “AB Müktesebatının Uygulanması için Gerekli Temel İdari Yapılanma Konulu Çalışma Belgesi” doğrultusunda çevre konusundaki idari yapılanma ile ilgili olarak temelde, AB Müktesebatının ulusal düzeyde uygulanması için en azından bir yetkili kurumun bütün sorumluluğu üzerine alması gerektiği vurgulanmaktadır. Ancak ulusal programda bu uyumsuzluğun giderilmesi yönünde herhangi bir tedbir alınmamakla birlikte, tam aksine mevcut yapıların güçlendirilmesi önerilmektedir. Bu nedenle, AB Komisyonu tarafından Türkiye için hazırlanmış olan

4. İlerleme Raporunun Çevre Bölümünde, “Hiçbir taahhüdün olmadığı, bütçenin belirlenemediği ve zarar tespitinin yapılamadığı” (Hürriyet,2001) görüşüne yer verilmektedir.

AB tarafından tüm aday ülkelerden olduğu gibi, Türkiye’den de yerine getirmesi beklenen öncelikli konular arasında ÇED ve Stratejik ÇED ile ilgili altyapı çalışmalarının tamamlaması, gerçekçi çevresel yatırım programlarının çıkarılması ve İklim Değişikliği Sözleşmesi ile ilgili ilerleme kaydedilmesi gibi konular bulunmaktadır.

Türkiye Anayasasının 56. maddesinde açık bir şekilde ifade edildiği gibi herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Türkiye’nin AB’ne uyum sürecinde çevre standartlarını yükseltmesi, AB için yerine getirmesi gereken bir zorunluluktan değil, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamaya olan ihtiyaçtan kaynaklanmaktadır. Bu kapsamda, küreselleşen dünyada; bölgesel, ulusal ve yerel düzeyde atılacak adımlar, ortak çevremizin ve yaşam kalitemizin yükseltilmesinde son derece önem taşımaktadır.

## KAYNAKÇA

1. (ABGS,2001) Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, <http://www.abgs.gov.tr>.
2. (ABKTT,1999) Avrupa Birliği Komisyonu Türkiye Temsilciliği, 1999, AB ve Çevre, Ankara.
3. (ABKTT,2001) AB Komisyonu Türkiye Temsilciliği, [www.deltur.cec.eu.int](http://www.deltur.cec.eu.int)
4. (CEC,1992) Commission of the European Commission, March 1992, Towards Sustainability: A European Community Program of Policy and Action in relation to the Environment and Sustainable Development, Volume II.
5. (ÇB,1996) T.C. Çevre Bakanlığı, ÖÇKK Bşk., 1996, Çevre Koruma Rehber Kitabı, Ankara.
6. Çevre Mevzuatı.
7. (DPT,1997) T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ağustos 1997, Çevre Alt Komisyon Raporu, Ankara.
8. (DPT,1998) T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mayıs 1998, Türkiye Ulusal Çevre Eylem Planı, UCEP ftp sitesi, <http://dpt.gov.tr>.
9. (DPT,2000) T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2000, Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı:2001-2005, Ankara.
10. (EC,1998) European Communities, 1998, Statement on Environmental Integration by the European Consultative Forum on the Environment and Sustainable Development, Belgium.
11. (EC,1999) European Communities, 1999, Treaty of Amsterdam: What has changed in Europe, Belgium.
12. (EC,2001) Avrupa Birliği Komisyonu Dokümanları, <http://www.europa.eu.int/comm/>.
13. (EEA,1999) European Environment Agency, 1999, 1998 Publications Catalog, Belgium.
14. Erdoğan, A., 2000, Sustainable/Environment Friendly Development Planning of Fethiye-Kayaçukuru Using GIS-Based Techniques, A Master of Science Thesis, Middle East Technical University, Geodetic and Geographic Information Technologies.
15. (HABİTAT II,1996a) Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı HABİTAT II Kent Zirvesi, Haziran 1996, Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı, İstanbul.
16. (HABİTAT II,1996b) Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, 1996, Habitat Gündemi ve İstanbul Deklerasyonu, İstanbul.
17. (Hürriyet,2001) 24 10 2001 tarihli Hürriyet gazetesi.

*Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre ve Planlama Politika ve Uygulamalarının Sürdürülebilirlik Kavramı Çerçevesinde İrdelenmesi*

18. (IUCN,1999) *The World Conservation Union, June 1999, Assessing Progress Toward Sustainability: A System Assessment Method illustrated by the Wellbeing of Nations*, <http://www.iucn.org/themes/eval/english/samwon.pdf>.
19. Keating, M., 1992, *The Earth Summit's Agenda for Change: A Plain Language Version of Agenda 21 and the Other Rio Agreements*, Centre for Our Common Future.
20. (KOB,2000) TC Dışışleri Bakanlığı Enformasyon Dairesi, 2000, Katılım Ortaklığı Belgesi, Brüksel.
21. (OECD, 1999) Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı, 1999, Çevresel Başarı Raporu-Türkiye, OECD Publications.
22. Özer, A.Ö., Arapkirlioğlu, K., Erol, C., 1996, Plancı Gözü ile Kalkınma, Çevre ve Çevresel Etki Değerlendirmesi, TMMOB, ŞPO-ÇED Komisyonu-1. Kitap, Ankara.
23. Pugh, C., (edited by), 1996, *Sustainability, the Environment and Urbanization*, Earthscan Publications Ltd., London.
24. Rautsi, J. (editor), 1993, *the European City Today: The Helsinki Round Table on Urban Improvement Strategies*, Ministry of Environment, Helsinki-Finland.
25. (UNECE,2000) *United Nations Economic Commission for Europe, 2000, Economic and Social Council Committee-on Human Settlements, Ministerial Meeting Report*, Geneva.
26. (UNEP,1995) *United Nations Environment Programme, 1995, Regional Seas Reports and Studies, No:161, Mediterranean Action Plan: Guidelines for Integrated Management of Coastal and Marine Areas*, Nairobi.
27. (UNEP,1999) *United Nations Environment Programme, 1999, Mediterranean Action Plan: Priority Actions Program, Conceptual Framework and Planning Guidelines for Integration of Coastal Area and River Management*, Croatia.
28. (UNEP,2001) *United Nations Environment Programme, 2001*, <http://www.unep.org>
29. (UNGA,1972) *United Nations General Assembly, 1972, Report of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 5-16 June 1972*.
30. (UP,2001) AB Genel Sekreterliği, 2001, AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programı, Ankara.
31. (WCED,1987) *World Commission on Environment and Development, 1987, Our Common Future (The Brundtland Report)*, Oxford University Press, Oxford.

## AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE MÜKTESEBATINA UYUM İÇİN ÖNGÖRÜLEN DÖNÜŞÜMLER VE 2001 YILINDA ELDE EDİLEN GELİŞMELER

**Burcu Durmaz - Dr. Erol Saner**

*Avrupa Birliği Genel Sekreterliği*

Bu tebliğde; Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğine adaylığının kabulü ile başlayan süreçte, AB çevre müktesebatına uyum konusunda yapılan çalışmalar ve 2001 yılı içinde elde edilen gelişmeler ele alınmaktadır. Adaylık sürecinin başlaması ile, müktesebat uyumu çalışmalarının tanımlanması ve değerlendirilmesi açısından dikkate alınması gereken üç önemli unsur; Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB), AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program (UP) ve AB Komisyonu'nca hazırlanan Yıllık Düzenli İlerleme Raporlarıdır. 2001 Yılı İlerleme Raporu henüz tebliğ edilmediği için bu değerlendirmelerde yer almamakta, buna karşılık KOB ve UP değerlendirilmektedir.

### KATILIM ORTAKLIĞI BELGESİ

Türkiye'nin aday ülke olarak ilan edildiği 10-11 Aralık 1999 Helsinki AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinde hazırlanması karara bağlanan ve aday ülkelerin üyelik hazırlıklarına yardımda kullanılacak bir dizi politika aracının temelini oluşturan Katılım Ortaklığı Belgesi, 8 Kasım 2000 tarihinde Türkiye için hazırlanarak Komisyon tarafından Konseye iletilmiştir.

Katılım Ortaklığının amacı, AB üyeliği yolunda Türkiye'nin kaydettiği gelişmeler hakkında Komisyonun 2000 İlerleme Raporu'nda saptanan ileriye yönelik çalışmaların öncelikli alanlarını, bu önceliklerin uygulanmasında Türkiye'ye sağlanacak mali yardımları ve bu yardıma ilişkin koşulları tek bir çerçeve altında toplamaktır. Türkiye, Katılım Ortaklığı temelinde, AB Mevzuatına Uyuma İlişkin Ulusal Programını 2001 yılında hazırlayarak AB'ye sunmuştur. Ulusal Program, Katılım Ortaklığının ayrılmaz bir parçası olmamakla beraber, belgenin kapsadığı öncelikler Katılım Ortaklığına uyumludur.

## *Avrupa Birliği'nin Çevre Müktesabatına Uyum İçin Öngörülen Dönüşümler ve 2001 Yılında Elde Edilen Gelişmeler*

Katılım Ortaklığının öncelikleri kısa ve orta vade olarak iki gruba bölünmüştür. Kısa vadede sıralanan öncelikler, Türkiye'nin bir yıl içinde tamamlaması veya somut olarak ileriye götüreceği adımları atması beklentisi esas alınarak belirlenmiştir. Orta vadede sıralananlar ise, tamamlanması bir yıldan fazla sürebilecek, ancak imkanlar ölçüsünde çalışmaları 2001 yılı içinde başlatılması beklenen önceliklerdir. Uygulamaya koyulan resmi takvim uyarınca, Türkiye için belirlenen bir yıl 2002 Mart ayında dolmaktadır. Ancak AB Komisyonu'nun 2001 Yılı Düzenli İlerleme Raporu'nun 14 Kasım 2001 tarihinde tebliğ edilecek olması nedeniyle, Türkiye'nin kısa vadede elde ettiği gelişmeler, içinde bulunduğumuz günlerde değerlendirilmektedir.

KOB' da yer alan çevre konusundaki kısa ve orta vadeli öncelikler aşağıda verilmektedir.

### *Kısa vadeli öncelikler:*

Müktesabatın üstlenilmesi için direktife dayalı ayrıntılı bir uyum programının benimsenmesi

Çevresel Etki Değerlendirmesi direktifinin üstlenilmesi

Yatırımları finanse etmek üzere, direktife dayalı bir planın geliştirilmesi

### *Orta vadeli öncelikler:*

Çevrenin korunması için kurumsal kapasite, idari kapasite ve izleme kapasitelerinin güçlendirilmesi. Çerçeve mevzuat ve sektör mevzuatlarının geliştirilmesi yoluyla AB çevre müktesabatının uygulanması ve yürütülmesi.

Çerçeve mevzuat, yatay mevzuat, doğal çevrenin korunması, su kalitesi ve atık yönetimi ile ilgili mevzuata özel önem verilmesi. Bir atık yönetimi stratejisinin uygulanması.

İzleme ağları ve izin usulleri ile veri toplama dahil çevre müfettişlikleri kurulması.

Sürdürülebilir kalkınma ilkelerinin, tüm diğer sektörel politikaların tanımlanması ve uygulanmasıyla bütünleştirilmesi

Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi'nin yürürlüğe konması ve uygulanması

## **ULUSAL PROGRAM**

Türkiye, diğer aday ülkeler gibi, Katılım Ortaklığı'na yanıt olarak, katılım kriterlerini yerine getirmek için gerekli insani ve fiziki kaynakları ile yapılacak çalışmalara ilişkin zaman çizelgelerini gösteren AB müktesabatının üstlenilmesine ilişkin Ulusal Programını hazırlamıştır. *Ulusal Program 24.03.2001 tarih ve 24352 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.*

UP'da "Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği" bölümünde yer alan 29 müktesabat başlığından biri de çevredir. UP'da çevre bölümünün içinde yer alan alt konu başlıkları şöyledir:

Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED),

Çevresel Bilgiye Erişim, Avrupa Çevre Ajansı,

Hava Kalitesi,

Atık Yönetimi,

Su Kalitesi,

Doğa Koruma,

Kimyasallar ve Genetik Olarak Yapıları Değiştirilmiş Organizmalar,

Kimyasallar,

Genetik Olarak Yapıları Değiştirilmiş Organizmalar,

İyi Laboratuvar Uygulamaları Prensipleri ve Kimyasal Maddelerin Testleri İçin Kullanımın Doğrulanması ve İyi Laboratuvar Uygulamalarının Denetlenmesi ve Onaylanması,

Araç ve Makinalardan Kaynaklanan Gürültü,

Nükleer Güvenlik ve Radyasyondan Korunma,

İklim Değişikliği.

Yukarıda sıralanan başlıkların altında; Türkiye'deki mevcut durum, sorumlu kuruluş(lar), gerekli kurumsal değişiklikler, personel ihtiyacı, yapılması gereken değişiklikler için zaman takvimi ve finansman ihtiyacına dair değerlendirmeler yer almaktadır. Ancak, UP'de finansman ihtiyacı bölümleri yetersiz kalmıştır. Çünkü; kurumsal değişiklikleri de içeren nihai uygulama yapısının kurulması anlamında müktesebat uyumu detaylı ve uzun süreli bir çalışma gerektirirken, UP'nin çok kısa sürede hazırlanması zorunlu olmuştur. Önümüzdeki dönemde bu çalışmalar tamamlanıp UP'de gerekli revizyonlar yapılacaktır.

UP'de çevre ile ilgili önceliklerin önemli bir bölümü, zaman takvimi (kısa ve orta vade) temelinde ele alınarak ve 2001 yılındaki gelişmelere de yer verilerek aşağıda özetlenmektedir:

### Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED)

Temel hedef; ÇED sürecinin etkinliğinin artırılması, AB müktesebatına uyum sağlanması ve gerekli teknik altyapının kurulmasıdır.

KISA VADELİ ÖNCELİKLER:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ÇED Yönetmeliği revizyon çalışmalarının sonuçlandırılması,</li> <li>• ÇED uygulamaları konusunda yurt dışı eğitimin sağlanması,</li> <li>• Faaliyetin ÇED Yönetmeliği kapsamında olup olmadığını anlamak için sektörel tarama-eme rehberleri ile ÇED Raporu veya ÖNÇED Raporu için izlenen inceleme-değerlendirme sürecini detaylandıran sektörel inceleme, değerlendirme rehberlerinin hazırlanması.</li> </ul>
ORTA VADELİ ÖNCELİKLER:
<p>Sektörel ÇED rehberlerinin hazırlanarak yürürlüğe alınması, Sınır aşan ÇED Sözleşmesi hakkında altyapı eksikliklerinin giderilmesi, Sektörel rehberler, eleme-tarama işlemi, stratejik ÇED ve güncel ÇED uygulamaları ile ilgili eğitim programlarının gerçekleştirilmesi.</p>
2001 YILI İÇİNDE GERÇEKLEŞTİRİLEN ÇALIŞMALAR:
<p>UP'de yer alan bu hedefler doğrultusunda ÇED Yönetmeliği'nin revizyonu AB direktiflerine uyumlu olarak tamamlanmıştır. İlgili kurumların görüşlerinin alınmasının ardından yönetmelik Başbakanlığın onayına sunulacaktır.</p>

### Çevresel Bilgiye Erişim, Avrupa Çevre Ajansı

Çevresel bilgiye erişimi gerçekleştirebilmek için, Türkiye'de gerekli yasal, teknik ve idari altyapının oluşturulması amacıyla 2001 yılında bir ulusal plan hazırlanacaktır. Bu ulusal plan aynı zamanda Türkiye'nin Aarhus Sözleşmesi'ne katılım stratejisini belirleyecek ve Avrupa Çevre Ajansı ile EIONET'e (European Environment Information and Observation Network) entegrasyonunu hızlandıracaktır.

## Avrupa Birliği'nin Çevre Mükteşebatına Uyum İçin Öngörülen Dönüşümler ve 2001 Yılında Elde Edilen Gelişmeler

### 2001 YILINDA GERÇEKLEŞTİRİLEN ÇALIŞMALAR:

Ulusal çevre veri tabanı sistemi ve teknik alt yapı oluşturmak üzere projeler yürütölmektedir. Çevre yönetimi ile doğal ve kültürel mirasın korunması alanında halkın bilinçlendirilmesi amacıyla çevre bilinci, eğitimi ve iletişim ve iletişim için bir ulusal strateji ve uygulama modeli tespit etmek üzere "Türkiye Ulusal Çevre Bilinci, Eğitimi ve İletim ve İletim Stratejisi" projesi yürütölmektedir. Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği arasında "Türkiye Cumhuriyeti'nin Avrupa Çevre Ajansı ve Avrupa Bilgi ve Gözlemevi Ağı'na Katılımı Anlaşması" paraflanmış olup 2001 yılı içinde yürürlüğe girmesi beklenmektedir.

### Hava Kalitesi

Büyük şehirlerde hava kirliliği ısınma nedeniyle özellikle kış mevsiminde önem kazanmaktadır. Isınma açısından enerji kaynaklarının önemli bir bölümünü oluşturan Türk linyitlerinin kalitesi düşüktür. Sıvı yakıtların kurşun oranındaki iyileştirmelere rağmen, AB yakıt kalitesi standartlarına göre sülfür ve benzen oranları önemli bir sorundur.

### KISA VADELİ ÖNCELİKLER:

Belirlenen direktiflerin uyumlaştırılması,  
Uyumlaştırılan direktiflerin etkin uygulanması için programların geliştirilmesi,  
Hava kirleticileri ve sera gazı emisyon envanterinin oluşturulma çalışmalarının başlatılması ve hava kalitesi yönetimi için programların geliştirilmesi,  
Etkin uygulama için ekipman ihtiyaçlarının tanımlanması; direktif ve kararların etkin uygulanması için personel alımı ve eğitim konularının tanımlanması,  
Ölçüm istasyonları, yerleri ve kullanılan ölçüm teknikleri konusunda envanter çıkarılması ve yeni izleme istasyonlarının kurulacağı alanların belirlenmesi; önceki ölçümlerin güvenilirliğinin değerlendirilmesi,  
Kalite temin programının kurulması ve kullanılabilir modellerin belirlenmesi.

### ORTA VADELİ ÖNCELİKLER:

Gayrişahhi Müesseseler Yönetmeliği ve Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı Kuruluş Kanunu'nda gerekli düzenlemelerin yapılması,  
Belirlenen direktiflerin uyumlaştırılması,  
Bütün kirlotici kaynaklar için emisyon envanterinin oluşturulması,  
Sera gazı emisyonlarının azaltılması için programların oluşturulması,  
Hava kalitesi izleme ve raporlama sisteminin kurulması, Kalite temin programının kurulması ve kullanılabilir modellerin belirlenmesi.

### Atık Yönetimi

Atık yönetimi konusu; evsel atıklar, tıbbi atıklar, tehlikeli atıklar, atık yağlar, poliklorlu bifeniller, terfeniller, piller ve akümülatörler, ambalaj atıkları gibi geniş bir alanı kapsamaktadır.

Atıkların düzenli depolanması Türkiye için yeni bir uygulamadır ve henüz gerekli düzeye ulaşamamıştır. Eski düzensiz depolama sahalarının kapatılması ve uygun şekilde iyileştirilmesi gereklidir.

### KISA VADELİ ÖNCELİKLER:

Envanter hazırlıkları ve yasal düzenlemelerin yapılması,

### ORTA VADELİ ÖNCELİKLER:

Atık yönetimi projelerinin uygulanması.

**2001 YILI İÇİNDE GERÇEKLEŞTİRİLEN ÇALIŞMALAR:**

Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği'nde yapılan değişikliklerle tehlikeli atıkların yakılmasına ilişkin AB Direktifleri (94/67/EC; 897/283/EC) ile söz konusu mevzuat tamamen uyumlu hale getirilmiştir.

2001 yılında atık yönetimi ile ilgili taslak halinde olup da nihai hale getirme çalışmaları devam eden yönetmelikler ise:

- Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği,
- Atık Pil ve Akümülatörlerin Toplanması, Taşınması Bertarafının Kontrolü Yönetmeliği,
- Termik Santral Atıklarının ve Küllerinin Bertarafının Kontrolü Yönetmeliği,
- Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği,
- Atık Lastiklerin Kontrolü Yönetmeliği,
- Aritma Çamuru Kontrolü Yönetmeliği,
- Atıkların Alternatif Yakıt Olarak Çimento Fabrikalarında Kullanımı Yönetmeliği.

**Su Kalitesi**

İçme suyu, atıksu ve altyapı faaliyetlerini içine alan su kalitesi geniş bir mevzuat listesinden oluşmakta ve Türkiye'de birçok kurumun yetki alanı içinde yer almaktadır.

**KISA VADELİ ÖNCELİKLER:**

Mevzuat ihtiyaçları için ön çalışmaların başlatılması, Mevzuat çalışmaları.

**ORTA VADELİ ÖNCELİKLER:**

- Mevzuatın uyumu,
- Su kalitesinin gelişimi ve iyileştirilmesi için programların yazılması,
- Su kirliliğinin önlenmesi için yerel programların yazılması,
- Atıksu arıtma tesisi ile kanalizasyon sistemlerinin yapımı ve inşaatı için zaman takviminin çıkarılması,
- Yeraltı ve yüzeysel suların izleme sistemlerinin modernizasyonu,
- Endüstriler de dahil olmak üzere kanalizasyon sistemleri ve arıtma tesislerinin inşaatı,
- Kırsal altyapıların oluşturulması.

**2001 YILI İÇİNDE GERÇEKLEŞTİRİLEN ÇALIŞMALAR:**

Hollanda'nın MATRA (Maatschappelijke Transformatie -sosyal Transformatasyon-) Programından sağlanan finansal destek ile su kalitesi konusundaki mevzuatın AB direktiflerine uyumlaştırılması çalışmaları başlatılmıştır.

**Doğa Koruma**

Doğal kaynaklar üzerindeki baskıya rağmen Türkiye'nin doğal alanlarının önemli bir kısmını koruyabilmiş olması; hukuki ve kurumsal anlamda kırk yılı aşan doğa koruma geleneğinin bulunması, kamuoyunda doğa koruma bilincinin gelişmesi, özellikle gönüllü kuruluşların koruma projelerine ve faaliyetlerine katılması ve giderek karar süreçlerinde etkili olması, uluslararası sözleşmelere taraf olunması ve uluslararası ilişkilerin güçlenmesi, Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde doğa koruma konusundaki avantajları olarak görülmektedir.

**KISA VADELİ ÖNCELİKLER:**

- GEF (Global Environment Facility - UNDP) destekli proje kapsamında, doğa koruma ile ilgili yasaların AB Mevzuatı ile karşılaştırılarak uyumlaştırılma için gereken değişikliklerin, ihtiyaçların ve yeni düzenlemelerin belirlenmesi,
- Ülkemizde 22 Aralık 1996 tarihinde yürürlüğe giren CITES (the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) Sözleşmesi hükümleri doğrultusunda, Ekim 2001 tarihine kadar CITES Ulusal Uygulama Yönetmeliği'nin hazırlanması,
- Hayvanları Koruma Kanunu'nun yasalaştırılması.

**ORTA VADELİ ÖNCELİKLER:**

- Yapılması gereken değişiklikler ile yeni düzenlemelerin taslak haline getirilerek Meclise sunulması, NATURA 2000'deki bütün alanların izleme sistemi kapsamına alınması.



## Avrupa Birliği'nin Çevre Müktesebatına Uyum İçin Öngörülen Dönüşümler ve 2001 Yılında Elde Edilen Gelişmeler

### 2001 YILI İÇİNDE GERÇEKLEŞTİRİLEN ÇALIŞMALAR:

Türkiye BERN, RAMSAR, CITES ve Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmelerine taraf olmuştur. Bu Sözleşmelerin uygulama yönetmeliklerinin hazırlanması çalışmaları AB Direktifleri hükümlerini de dikkate alarak devam etmektedir. Hayvanları Koruma Kanun Tasarısı hazırlanmıştır. 3167 sayılı Kara Avcılığı Kanununun Değiştirilmesi İle İlgili Kanun Taslağı TBMM gündemindedir. CITES Ulusal Uygulama Yönetmeliği hazırlanmış olup ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerine açılmıştır. CITES Sözleşmesi'nin uygulanması, yeterli gümrük tedbirlerinin geliştirilmesine ve Sözleşme kapsamındaki uygulayıcılar tarafından kullanılmak üzere CITES Veritabanı Programlarının hazırlanmasına bağlıdır.

### 3.7 Kimyasallar

Kimyasallar 2872 sayılı Çevre Kanununun 13. maddesinde, "havada suda veya toprakta kalıcı özellik göstererek ekolojik dengeyi bozan kimyasalların üretimi, ithalatı, taşınması, depolanması ve kullanımında çevrenin korunması esastır" şeklinde yer almaktadır.

#### KISA VADELİ ÖNCELİKLER:

Zararlı Kimyasal Madde ve Ürünlerinin Kontrolü Yönetmeliği'nin revizyonunun yürürlüğe konması,  
Tehlikeli madde listesine ilişkin tebliğin yürürlüğe konması,  
Tehlikeli madde ve müstahzarların sınıflandırılması ve etiket bilgilerinin tespitine ilişkin tebliğin yürürlüğe konması,  
Yeni asbest hükümlerinin yürürlüğe konması,  
Güvenlik Bilgi Formlarının içerik ve formatna ilişkin tebliğin yürürlüğe konması.

#### ORTA VADELİ ÖNCELİKLER:

Mevcut maddelerin risk değerlendirmesine ilişkin tebliğin hazırlanması,  
Test metodları tebliğinin hazırlanması,  
Kimyasal madde envanterinin hazırlanması,  
Mevcut maddeler listesinin hazırlanması,  
Topluluk direktiflerine göre diğer madde ve müstahzarların piyasaya arzı ve kullanımının kısıtlanması hükümlerinin belirlenmesi,  
PCB, PBB, PCT maddelerini içeren karışımlarla ilgili taslakların hazırlanması.

#### 2001 YILI İÇİNDE GERÇEKLEŞTİRİLEN ÇALIŞMALAR:

Tehlikeli Kimyasal Maddelerin ve Ürünlerin Kontrolü Yönetmeliği, UP'da kısa vadeli önceliklerde belirtildiği gibi, revize edilip 20 Nisan 2001'de Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Bu değişiklikte yönetmeliğin ismi "Tehlikeli Kimyasallar Yönetmeliği" olarak değiştirilmiştir. Bu yönetmelik, Topluluğun 67/548/EEC, 76/769/EEC, 91/157/EEC, 99/45/EEC direktifleri doğrultusunda düzenlenmiştir. Risk tanımları ve kombinasyonları, güvenlik tanımları ve kombinasyonları, tehlike sembolleri ve standart yazılış biçimleri, Topluluğun 67/548/EEC ve 99/45/EEC direktiflerine göre yeniden düzenlenmiştir.

### Genetik Olarak Yapıları Değiştirilmiş Organizmalar

Türkiye'de, genetik yapısı değiştirilmiş organizmalar, bu organizmaların çevreye tedbirli bırakılmaları ve pazarda yer almaları ile ilgili herhangi bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. Hedef, ilgili AB mevzuatının üstlenilerek uygulanmasıdır.

### İyi Laboratuvar Uygulamaları Prensipleri ve Kimyasal Maddelerin Testleri İçin Kullanımın Doğrulanması, İyi Laboratuvar Uygulamalarının Denetlenmesi ve Onaylanması

Çevre Referans Laboratuvarı ve diğer Bakanlık laboratuvarlarında kalite değerlendirmesine yönelik su, hava, toprak ve atık numuneleri analiz edilmektedir. Ancak, 67/548/EEC Direktifinde belirtilen kimyasal maddelerin potansiyel risklerinin belirlenmesine yönelik testleri İLU prensiplerine uygun olarak gerçekleştirebilecek laboratuvar Türkiye'de bulunmamaktadır. Ayrıca, İLU ile ilgili herhangi bir Mevzuat da henüz yoktur.

<b>KISA VADELİ ÖNCELİKLER:</b>
İLU (İyi Laboratuvar Uygulamaları) prensipleri ve kimyasal maddelerin testleri için kullanımın doğrulanması, ilgili yönetmeliğin çıkarılması ve yürütülmesi, İLU denetlenmesi ve uygulanması,
<b>2001 YILI İÇİNDE GERÇEKLEŞTİRİLEN ÇALIŞMALAR:</b>
Avrupa Birliği ve Türkiye arasında imzalanan 16 Eylül 1990 tarih ve 20637 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 'Çevre Kirliliği Ölçme ve İzleme' projesi kapsamında finansman anlaşması yapılmış ve 2,5 milyon ECU'luk kısmı AB tarafından 585 ECU'luk kısmı Çevre Bakanlığı tarafından karşılanmıştır.

### Araç ve Makinalardan Kaynaklanan Gürültü

Bu konuda AB gereklerinin uygulanması, yönetmeliğin gürültü ölçümleri, analizi, rapor edilmesi gibi konularla ilgili hükümlerinde yapılacak değişikliklerden sonra gerçekleşecektir.

<b>KISA VADELİ ÖNCELİKLER:</b>
Gürültü azaltımı için programların geliştirilmesi, Yetkili mercilerin tanımlanması, AB mevzuatının yakınlaştırılması.
<b>ORTA VADELİ ÖNCELİKLER:</b>
Personel alımı ve eğitimi, Akreditasyon ve belgelendirme birimlerinin kurulması, Mevzuatın uygulanması.
<b>2001 YILI İÇİNDE GERÇEKLEŞTİRİLEN ÇALIŞMALAR:</b>
Gürültü Kontrol Yönetmeliği revizyon aşamasında olup, özellikle yetkili mercilerin tanımlanması, izleme, akreditasyon ve belgelendirme işlemleri, ilgili AB direktifleri doğrultusunda yapılmaktadır.

### Nükleer Güvenlik ve Radyasyondan Korunma

UP'da çevre ana bölümü altında yer alan Nükleer Güvenlik ve Radyasyondan Korunma konusunda, Türkiye Atom Enerjisi Kurumu (TAEK) mevzuatı ile söz konusu AB müktesebatı arasında farklı ve eksik konular tespit edilerek değerlendirme çalışmalarının orta vadede yapılacağı ifade edilmektedir.

### İklim Değişikliği

Temel hedef ilgili AB Mevzuatının üstlenilerek uygulanmasıdır.

<b>ORTA VADELİ ÖNCELİKLER:</b>
Hava kalitesinin yönetimi için ihtiyaç duyulan emisyon faktörlerinin belirlenerek emisyon envanterlerinin çıkarılması, Ulaştırma, enerji, sanayi ve konutlardan kaynaklanan sera gazı emisyonlarını kontrol etmek ve azaltmak amacıyla enerji verimliliğinin artırılması ve tasarruf sağlanması yönünde düzenlemelerin yapılması.
<b>2001 YILI İÇİNDE GERÇEKLEŞTİRİLEN ÇALIŞMALAR:</b>
Küresel iklim sisteminin korunması kapsamında Türkiye'nin üzerine düşen sorumluluklar çerçevesinde; artan nüfusun gereksinimleri temel alınarak, ortak, fakat, farklılaştırılmış yükümlülükler ilkesi doğrultusunda İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi sürecine katılmak üzere çalışmalar sürdürülmektedir.

## **AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE MÜKTESEBATINA UYUM SÜRECİNDE ABGS'NİN ROLÜ**

Ülkemizde yürütölen mevzuat uyum çalışmaları, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS) tarafından koordine edilmekte ve izlenmektedir (Bkz. Tablo 1). 2001 yılı içinde yürütölen izleme çalışmaları direktif tabanlı olmayan ve yukarıda 3. bölümde açıklanan önceliklerin izlenmesine yönelik olarak yürütölmüştür ve söz konusu izleme çizelgeleri Avrupa Birliği Genel Sekreterliği web sitesinde ([www.abgs.gov.tr](http://www.abgs.gov.tr)) yayınlamaktadır. Ancak, son aylarda çok daha kapsamlı ve direktif tabanlı bir izleme sistemi çalışması da başlatılmıştır.

*Tablo 1. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği'nin Görevleri*

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yönetmeliğin 25 Ağustos 2000 tarih ve 24152 sayılı resmi gazetede yayınlanması ile kurulan Avrupa Birliği Genel Sekreterliği; Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde Dışişleri Bakanlığınca yürütölen dış ilişkilerin koordinasyonu ve katılım müzakereleri dahil tüm dış temas ve müzakereler çerçevesinde aşağıda belirtilen görevleri yürütür:

Kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütölecek iç uyum çalışmalarında plan ve programlara uygun olarak koordinasyonu sağlamak,  
Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğine hazırlanması amacıyla oluşturulacak kurul ve komitelerin sekreteryaya hizmetlerini yürütmek ve anılan kurul ve komiteler tarafından alınan kararların uygulanmasını yönlendirmek,  
Hükümetin ve oluşturulacak kurul ve komitelerin kararları doğrultusunda gerekli araştırma ve incelemeleri yapmak,  
Görev alanına giren konularda sözleşme ile yurt içi veya yurt dışında gerçek ve tüzel kişilere araştırma, etüt ve tercüme işleri yaptırmak,  
Yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetlere ilişkin olarak tebliğ, genelge ve benzeri düzenleyici işlemleri Başbakanlık vasıtasıyla yapmak.

## **GENEL DEĞERLENDİRME**

AB mevzuat uyumu konusunda değerlendirme ölçütü olarak, uygulamaya geçirilen mevzuatı esas almaktadır. Bu nedenle yukarıda 3. bölümde, 2001 yılında gerçekleştirilen çalışmalarda belirtilen konuların büyük bir bölümü 2001 yılı İlerleme Raporu'na gelişme olarak yansımayacaktır. Ancak, Türk Çevre Mevzuatı'nın uyumlaştırılması konusunda önemli adımlar atıldığı da bir gerçektir. Bu konudaki çalışmaların öntümüzdeki yıllarda, giderek artan bir ivme ile sonuçlanmasını beklemek doğaldır. Bu sonuca yönelik önemli bir çalışma yine AB'nin MEDA fonundan desteklediği "Türk Çevre Mevzuatının Analizi" projesidir. Proje kapsamında AB mevzuatı ve Türk Çevre Mevzuatı arasındaki boşluk ve farklılıkların analizi ile yeni mevzuat taslaklarının oluşturulması konularında Çevre Bakanlığı'na destek verilecektir. Ayrıca uyumlaştırılması pahalı olan AB direktiflerinin yaklaşık maliyetlerin çıkarılması sağlanacaktır.

Çevre Mevzuatı'nın uyumlaştırılmasındaki önemli zorluklardan biri, bu konunun Türk mevzuatındaki dağımlıklığı, bir diğeri ise AB mevzuatında çevre uygulamalarının diğer sektörlere ait mevzuatlarda da büyük bir önemle entegre biçimde ele alınıyor olmasıdır.

## **KAYNAKÇA**

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2001): "AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı", ISBN 975-19-2731-5, Ankara.

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2001): "Ulusal Programın Uygulanmasının İzleme Çizelgeleri", <http://www.abgs.gov.tr/UPCIZELGE/UlusalProgCizelgeTum.htm>.

Council of the European Union (2001): "Principles, Priorities, Intermediate Objectives and Conditions Contained in the Accession Partnership with the Republic of Turkey", Decision 2001/235/EC, [http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/tu\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/tu_en.pdf).

## AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKALARINA UYUM SÜRECİNDE ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM HAKKI

**Dr. Semra Cerit Mazlum**

*Annan Menderes Üniversitesi Nazilli İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü*

Çevre hakkındaki bilgi çevre politikaları ve çevre yönetimi içinde çok önemli iki işlev yüklenmektedir. Bu işlevlerden ilki, çevre yönetimlerinin kendi iç işleyişleriyle ilgilidir. Çevre yönetimlerinin politika oluşturma, planlama ve ÇED gibi işlevlerini yürütürken doğru, tutarlı ve kullanılabilir bilgiye dayanmaları gerekmektedir. Bu nedenle, bugün, bilginin üretilmesi, işlenmesi, biriktirilmesi, dağıtılması ve karar alma süreçlerinde etkin biçimde kullanılması anlamında çevresel bilgi yönetimi çevre yönetimlerinin çağcıl işlevlerinden biri durumuna gelmiştir.

Çevre hakkındaki bilginin ikinci işlevi demokratik, açık ve katılımcı bir çevre yönetimi dizgesinin kurulması ve işletilmesi ile ilgilidir. Böyle bir çevre yönetimi dizgesinin kurulabilmesi için, yönetimlerin ellerindeki çevre ile ilgili bilgileri halka yaymaları ve onlar için erişilebilir kılmaları gerekmektedir. Bu bağlamda, çevresel bilgiye erişim hakkı bir insan hakkı olarak çevresel haklar içindeki yerini almıştır.

Çevre ile ilgili bilgi etkin, katılımcı ve demokratik çevre yönetimlerinin yaratılmasındaki bu rolünden ötürü, Avrupa Birliği (AB) çevre politikalarının da önemli bileşenlerinden ve öncelik alanlarından birini oluşturmaktadır. AB, hem bilginin üretilmesi, işlenmesi ve karar alma süreçlerinde etkili biçimde kullanılması hem de bu bilginin yurttaşlarla paylaşılması ile ilgili politikalar üretmekte, mevzuat oluşturmada ve gerekli kurumları kurmaktadır.

Bu çalışmada, AB çevre politikalarının ve mevzuatının bir parçasını oluşturan ve dolayısıyla üyelik sürecinde ülkemiz çevre politikaları ve mevzuatına aktarılması gereken çevresel bilgiye erişim hakkı işlenmiştir.

Bu çerçevede öncelikle, çevresel bilgiye erişim hakkının konusu ve kapsamının çevresel haklar ve demokrasi çerçevesinde bir çözümlemesi yapılmıştır. Bunlar gerçekte birbirinden ayrılmaz olmakla birlikte, konuyu hem haklar temelinde hem de siyasal ve toplumsal altyapısı bağlamında irdeleyebilmek için böyle bir ayrımın yapılması uygun görülmüştür.

Ardından, çevresel bilgiye erişim hakkının AB çevre politikaları içindeki yeri ve gelişimi özetlenmiştir. Daha sonra, çevresel bilgiye erişim hakkının AB çerçevesindeki tüzel dayanağını oluşturan Çevre Hakkındaki Bilgiye

Erişim Özgürlüğü Direktifi'nin, bilgiye erişimle ilgili olarak yurttaşlara getirdiği olanaklar incelenmiştir. Bu değerlendirme, yürürlükteki Direktifin hükümleri ve onun yerini alması için hazırlanan öneri direktifin getirdiği yenilikler üzerinden yapılmıştır. Direktifin irdelenmesinin ardından, Türkiye için bir değerlendirme yapabilmek amacıyla hem AB'ne üye ülkelerde hem de üyelik sürecinde olan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde çevresel bilgiye erişimle ilgili gelişmeler aktarılmıştır. Son bölümde de, çevresel bilgiye erişim hakkı ile ilişkili olarak ülkemizdeki yönetsel ve tüzel koşullar ele alınmıştır.

## **ÇEVRESEL İNSAN HAKLARI VE ÇEVRESEL BİLGİ**

Bilme hakkı insan hakları ve çevre ile çok yakından bağlantılıdır. İstem üzerine kamunun bilgiye erişimi ve kamu makamlarının bu bilgiyi verme yükümlülüğü, çevrenin korunması ve çevresel insan hakları sorunlarının önlenmesi için esastır (Ksentini, 1994). Günümüzde çevresel bilgiye erişim hem kendi başına bir insan hakkı olarak hem de çevre hakkının etkin biçimde kullanılabilmesi için usule ilişkin bir hak olarak kabul edilmektedir.

Bugün çevre hakkı, üçüncü kuşak dayanışma hakları arasında pek çok uluslararası hukuk metni ve ulusal anayasa tarafından tanınmıştır. Bu hakkın sahipleri hem bireyler hem de gönüllü kuruluşlar gibi bireylerin oluşturduğu gruplardır. Çevre hakkı bir dayanışma hakkı olarak sahiplerine hem bir hak hem de sorumluluk getirmektedir. Bireyler ve gruplar devletten sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamalarının sağlanması, çevrenin korunması, iyileştirilmesi ve geliştirilmesini isteme hakkına sahipken, aynı zamanda böyle bir çevrenin yaratılması ve sürdürülmesi için yükümlülük sahibidirler. Ancak, hakkın sahipleri olan bireyler ve grupların çevre hakkının hem isteme boyutunu hem de yükümlülük boyutunu gerçekleştirebilmeleri için başka bazı haklarla da donatılmış olmaları gerekmektedir. Bu haklar, usule ilişkin haklar olarak adlandırılan bilme hakkı-bilgiye erişim hakkı, katılım hakkı-danışılma hakkı ve başvuru-şikayet hakkıdır. Kimi yorumculara göre, çevre hakkı kendini bu üç hak üzerinden ortaya koymaktadır (Krämer, 1993, 18). Başka bir deyişle, bilme, katılım ve başvuru haklarının güvenceye alınması çevresel haklar kavramının esasını oluşturmaktadır (Kiss, Shelton, 1994, 493).

Hayward (2000) çevre hakkının nasıl bir yöntemle güvenceye alınmasının daha uygun olacağını ve hakkın etkililiğini artıracakđı tartışırken, usule ilişkin hakların oynayabileceği rol üzerinde durmaktadır. Hayward'a (2000, 5) göre, usule ilişkin haklar yalnızca bu hakların kendi değerleri yüzünden değil, temel çevresel hakların olası başarıları bu haklara bağlı olduğu için de önemlidir.

Bilgi, katılım ve başvuru hakları en gelişmiş ifadesini bir BM Avrupa Ekonomik Komisyonu sözleşmesi olan 25 Haziran 1998'de imzaya açılan ve 30 Ekim 2001'de yürürlüğe giren Aarhus Sözleşmesi'nde bulmuştur. Sözleşme, çevrenin yeterli bir biçimde korunmasının temel insan haklarından yararlanmak için esas olduğunu, herkesin sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu ve bu çevreyi korumakla yükümlü olduğunu belirttikten sonra, yurttaşların bu hakkı iddia etmek ve yükümlülüklerini yerine getirmek için bilgiye erişim, karar vermeye katılım ve yargıya başvuru hakkına sahip olması gerektiğini vurgulamaktadır. Sözleşme, bireylerin ve grupların çevresel bilgiye erişim, çevresel karar vermeye katılım ve yargıya başvuru haklarını tanımakta ve devletlerin bu hakların gerçekleştirilmesi ile ilgili yükümlülüklerini düzenlemektedir (Economic Commission for Europe, 2000).

Bilme hakkı ya da bilgiye erişim hakkı, çevre hakkının kullanılmasında usule ilişkin öteki haklarla birlikte temel öneme sahipken, aynı zamanda katılım ve başvuru haklarının kullanılabilmesi için de önkoşul niteliğindedir. Hayward (2000, 6) da, kendi başına yeterli olmadığını düşünmekle birlikte, günümüzde çevresel haklar bağlamında çok büyük bir ilginin doğru bir biçimde bilme hakkı üstünde yoğunlaştığını ve uygun biçimde yürütülmüş çevresel bilgiye erişim hakkının çevreyi korumak için etkili ve demokratik önlemler için aksi iddia edilemez biçimde bir önkoşul olduğunu düşünmektedir.

Halkın kendi çevresi, bu çevreyi etkileyecek politikalar, planlar ve kararlar hakkında yeterli ve doğru bilgi ile güçlendirilmiş bağımsız görüş oluşturabildiği, bu görüşlerini hangi yol ve yöntemlerle karar alma süreçlerine yansıtılabileceğini bildiği, oluşan bu görüşlerin karar ve uygulamalara gerçekçi biçimde yansıtıldığı anlamlı ve gerçek bir katılımdan söz edebilmek için, bilgiye erişim hakkı önkoşul niteliğindedir. Olası katılımcıların katılacakları kararlar hakkında, karar alma süreçleri hakkında, çevrenin durumu hakkında, önerilen gelişmenin bu çevreye etkileri hakkında bilgi sahibi olması, daha doğru bir deyişle, bilgilendirilmiş olması gerekmektedir. Böyle bir katılımlı bilgilendirilmiş katılım olarak da adlandırabiliriz. Katılım hakkı ancak bu şekilde gerçek bir hak olarak kullanılabilir ve içi doldurulabilir.

Bilgiye erişim hakkı başvuru ya da şikayet hakkının kullanılmasına için de esastır. Yurttaşlar çevrenin durumu, bu durumdaki değişimler, devletin çevrenin durumunu iyileştirmek için aldığı ya da almayı planladığı önlemler hakkında bilgi sahibi olduğu durumlarda başvuru hakkını daha etkili kullanabileceklerdir.

Çevresel bilgiye erişim hakkı, hem istendiğinde çevresel bilginin kamu makamları tarafından verilmesini hem de halkın kamu makamları tarafından özellikle çevre üzerinde olumsuz etkileri olan ya da olabilecek durumlar söz konusu olduğunda bilgilendirilmesini içerir (Ksentini, 1994). Bu nedenle, çevresel bilgi aktif bilgi ve pasif bilgi olarak da sınıflandırılabilir (Hallo, 1997, 3). Pasif bilgi, halkın istem üzerine bilgi elde edebilme hakkıdır. Devlete, bireylerden ve gruplardan gelen çevre ile ilgili bilgi istemlerini karşılama yükümlülüğü getirmektedir. Aktif bilgi ise, yönetimlerin kendi inisiyatifleri ile halka vermek zorunda oldukları bilgidir. Buna bilgilendirilme hakkı da denilebilir. Aktif bilgi, yönetimlerin çevre ile ilgili bilgileri üretmelerini, toplamalarını, biriktirmelerini ve uygun araçlarla halka ve ilgililenlere yaymalarını gerektirir. Başka bir deyişle, yönetimlerin bilgileri halkın erişimine açık tutması, çevre ve insan sağlığı üzerinde olumsuz etkileri olan ya da olması olası durumlarda halkı ivedi olarak önceden bilgilendirmesi anlamına gelmektedir.

Çevresel bilgiye erişim dar bir biçimde bilgi arama özgürlüğü ya da geniş biçimde bilgiye erişim hakkı biçiminde yorumlanabilir. Devletlerin söz konusu görevleri, yalnızca halkın bilgi edinme çabalarına müdahale etmekten kaçınmakla sınırlanabileceği gibi, devletin bilgiyi elde etmesi ve yayması ile de sınırlanabilir (Kiss, Shelton, 1994, 493). Ancak günümüzde bilme hakkının kapsamı genişlemiş ve devletin bu alandaki görevleri halkın bilgiye erişimi için gerekli koşulları yaratmak, çevresel bilgiyi hazırlamak, halkı bu bilgiye nasıl ulaşabileceği hakkında bilgilendirmek, bilgi istemlerini karşılamak, gerekli durumlarda halkı bilgilendirmek gibi boyutları içermeye başlamıştır. Bilgiye erişim de bir özgürlük olmaktan öte bir hak olarak ele alınmaktadır. Bu çalışmanın konusunu oluşturan AB Direktifi de Aarhus Sözleşmesi'nin etkisiyle bilgiye erişim hakkını tanımak üzere değiştirilme aşamasındadır.

Çevresel bilgiye erişim hakkının etkin biçimde kullanılabilmesi ve sonuç yaratacak biçimde işlevselleşebilmesi söz konusu çevresel bilginin şu özellikleri taşımaması gerektirir: Bilgi uygun ve kapsamlı olmalı; zamanında sağlanmalı; bilgiyi elde etme yöntemleri, eğer konulmuşsa, basit ve kısa olmalı; bilgiyi elde etmenin bireylere ve gruplara maliyeti makul olmalı; bilgi ülke sınırları içinde ulaşılabilir olmalıdır (Ksentini, 1994).

Çevresel bilgiye erişim hakkı çeşitli yollarla tanınıp güvenceye alınabilir. Bu, genel olarak bir bilgiye erişim hakkının tanınması ile olabileceği gibi, özel olarak çevresel bilgiye erişim hakkının güvenceye alınması biçiminde de olabilir. Bilgi hakkını güvenceye almanın ilk yolu anayasal tanımadır. Bugün pek çok ülke anayasasında bilgiye erişimle ilgili madde bulunmaktadır. İkinci yol yönetsel işlemler, çevre ve doğanın korunması ya da ÇED hakkındaki yasal ve yönetsel düzenlemeler içinde bilgiye erişim hakkına yer vermektedir. Başka bir yol da, doğrudan bilgiye ya da çevresel bilgiye erişimle ilgili yasal ve yönetsel düzenlemeler yapmaktır. Bilgiye erişim hakkının doğrudan özel bir yasal araçla güvenceye alınması hakkın etkililiği açısından önceki yollara göre üstünlükler taşımaktadır (Wates, 1998, 17).

Çevresel bilgi hakkının öznelere de bireyler, onların grupları ve gönüllü kuruluşlardır. Bu hak yurttaşlık, ika-

metgah, milliyet gibi kısıtlamalardan bağımsız herkes içindir. Bu hakkın konusunu oluşturan çevresel bilgi de, çevrenin çok boyutluluğu nedeniyle geniş bir kavramdır. Burada çevresel bilginin geniş bir tanımını yapan Aarhus Sözleşmesi'nin tanımına başvurulabilir. Buna göre;

- (a) Hava, atmosfer, su, toprak, arazi, manzara, doğal siteler, genetik olarak değiştirilmiş organizmalar dahil biyolojik çeşitlilik ve onun bileşenleri gibi çevrenin ögelerinin durumu ve bu ögeler arasındaki etkileşim,
- (b) Bu ögeleri etkileyen ya da etkilemesi olası maddeler, enerji, gürlütlü, radyasyon gibi etkenler; yönetsel önlemler, çevresel anlaşmalar, politikalar, yasalar, planlar ve programlar dahil etkinlikler ve önlemler ve çevresel karar vermede kullanılan fayda-maliyet analizi ve öteki ekonomik analiz ve varsayımlar,
- (c) İnsan sağlığı ve güvenliğinin durumu, insan yaşamının, kültürel sitelerin ve yapılı çevrenin koşulları (bunlar çevrenin ögelerinin durumu yüzünden ve onlar yoluyla ya da sözü edilen etkenler, önlemler ve etkinlikler yüzünden etkilenebildikleri için) hakkındaki,

yazılı, sözlü, görsel, elektronik ya da herhangi başka öteki biçimlerdeki bilgi, çevresel bilgi olarak tanımlanmaktadır.

## **DEMOKRATİKLEŞME VE ÇEVRESEL BİLGİ**

Çevresel bilgiye erişim hakkı çevresel haklarla bağlantılı olduğu kadar, kaçınılmaz bir biçimde çevre ve demokrasi tartışmaları ile de bağlantılıdır. Çünkü, çevre sorunsalı doğası gereği birlikte karar vermeyi gerektirmektedir. Çevrenin durumu ve sorunları herkesi ilgilendirdiği, herkes eylem ve etkinlikleri ile çevreyi etkilediği ve değişik biçimlerde çevredeki değişimlerden etkilendiği için ilgili bütün kesimlerin çevre hakkındaki karar verme süreçlerine katılması ya da bu süreçleri etkileyebilmesi gerekmektedir. Çevre yönetimi, çevrenin bu özelliklerinden dolayı demokratik yaklaşımların benimsenmesini gerektiren, aynı zamanda demokratik uygulamaların yaşama geçirilmesine elverişli olan bir alandır. Bu nedenle, çevre ve demokrasi bağlamında siyasal çevrebilim yazınında yeni kavram ve yaklaşımlar gündeme gelmektedir. Çevresel demokrasi, çevresel yurttaşlık, müzakereci demokrasi (deliberative democracy) gibi kavram ve düşünceler çevresel bilgiye erişim-bilgilendirilme hakkı ve katılım hakkı üzerinden kurulmakta ve tartışılmaktadır.

Üzerinde birleşilen ortak görüş, çevresel konularda karar vermenin yalnızca yönetimlere ve uzmanlara bırakılmayacağı, toplum yaşamını doğrudan ilgilendiren çevre sorunsalına ilişkin politika ve önlemler geliştirilmesinde etkilenen toplum kesimlerinin karar verme süreçlerine dahil edilmesi gereğidir. Bugün çevresel karar verme süreçlerine halk katılımı çevre yönetiminin koşulları arasında görülmekte ve çeşitli yollarla halkın görüşüne başvurulmakta ve bu görüşler değişik biçimlerde kararlara katılmaktadır. Ancak, demokratik ve açık bir çevre yönetimi için varolan yalın katılım biçimleri yeterli değildir. Bir çevresel demokrasiden söz edebilmek, demokrasinin katılımcı olmak yanında müzakereci bir niteliğe de sahip olmasını gerektirmektedir. Müzakereci demokrasi katılımın kalitesi ve genişliği açısından varolan katılım modellerinden ayrılmaktadır. Katılımın kalitesi de, katılanların sorunlar ve önerilen çözümler hakkında bilgilendirilmiş olmasına bağlıdır. Bu nedenle, müzakereci demokrasiye bilgilendirilmiş katılım da denilmektedir (Weeks, 2000, 360-361). Halkın bilgilendirilmesi katılımın genişliğini de etkilemektedir. Gerçekte katılım ulaşılabilir bilginin, sorun bilgisinin ve kişilerin sorunu anladıklarına dair öznel duygularının bir türevidir. Kişiler sorunlar hakkında ne kadar çok bilgiye sahip olurlarsa ya da yönetimler tarafından bilgilendirilirlerse, sorunları bilme, anlama ve tartışmalara katılma eğilimi de o kadar artar (de-Shalit, 2000, 163-165).

Müzakereci-katılımcı demokrasi, bilgi üzerine hareket etmek ya da bilgi ile eylemektir (Weeks, 2000, 361). Bu nedenle, yönetimlerden yurttaşlara, yurttaşlardan yönetimlere ve yurttaşlar arasında bilgi akışına dayanır.

Böylece yurttaşlar sorunları, kullanılan uzmanlık kavramlarını, uzmanların tutumlarını ve önerilen çözümleri daha iyi anlayabilirler. Böyle bir demokrasi yasamaya ek olarak, hükümetleri tehlikeli atıklar, radyoaktif güç, ekolojik felaketler ve gelişme politikaları gibi konularda bildikleri her şeyi yurttaşlarla paylaşmak için zorlamayı gerektirir; ayrıca, yönetimleri gelişme programları üzerinde karar verirken ÇED uygulamaya zorlar (de-Shalit, 2000, 163).

Bilgilendirilmiş katılım, karar verme süreçlerinin meşrulaştırılmasının da bir yoludur. Çünkü, bilgilendirilmiş katılım modeli ortaya çıkan karar kadar, bu kararın nasıl alındığını da dikkate alır. Kişiler, başından itibaren içinde oldukları; sorunlar, önerilen çözümler ve bunların çevrelerine etkileri hakkında bilgi sahibi oldukları; bu bilgilerine dayanarak oluşmasında söz sahibi oldukları kararlara daha fazla güvenme eğilimindedirler. Böyle bir katılım modeli, ayrıca, halkın alınan önlemlerin uygulanmasını desteklemelerine de katkıda bulunur.

## ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM VE AB ÇEVRE POLİTİKALARI

Çevresel bilgi, AB çevre politikaları içinde Birliğin çevre politikalarının ortaya çıkışından başlayarak iki açıdan önemli bir yer tutmuştur. İlk neden, Birlik çapında çevre hakkındaki bilgiye dayanarak doğru politikalar üretilmesi, karar ve uygulamaların iyileştirilmesidir. İkinci neden, daha çok toplumsal tabanlıdır. Halkı çevresel konular hakkında bilgilendirerek güçlendirmek, böylece çevresel tehlikelere karşı önlem almalarına yardım etmek, bilinçli yeğlemeler yapabilmelerine katkıda bulunmak ve çevresel karar vermeye katılmalarını sağlamak amaçlanmaktadır. Ayrıca, çevre hakkındaki bilgilerin yurttaşlarla paylaşılmasının Birliğin demokratikleştirilmesini, yurttaşlara yakınlaşmasını, karar ve uygulama süreçlerinin saydamlaşmasını sağlayacağı varsayılmaktadır. Özellikle Çernobil kazası gibi yaşanan kimi çevre felaketleri, Birliğin bu konudaki yaklaşımının güçlenmesine ve politik yaklaşımlardan öte çevresel bilgiye erişimle ilgili bir çevre mevzuatı oluşturulmasına yol açmıştır.

Bugün, halkın çevresel bilgiye erişimi ve yönetimler tarafından çevresel konular hakkında bilgilendirilmesi Birliğin çevresel politika stratejilerinden birini oluşturmaktadır. Çevresel bilgiye erişime bir politika aracı olarak çok sayıda işlev atfedilmektedir. Bunlardan ilki, Birliğin çevre politikasının hedeflerinin gerçekleştirilmesidir. Bilindiği gibi, 1987 tarihli Avrupa Tek Senedi'nde Birlik çevre politikasının hedefleri (a) Çevre kalitesinin korunması ve iyileştirilmesi, (b) İnsan sağlığının korunması, (c) Doğal kaynakların tedbirli ve rasyonel kullanımını, (d) Bölgesel ya da dünya çapındaki çevresel sorunlarla uğraşmak için uluslararası düzeyde önlemlerin desteklenmesi olarak belirlenmiştir. Bu hedeflere ulaşmada halkın çevresel bilgiye erişiminin sağlanmasının esas olduğu kabul edilmektedir (Commission of the European Communities, 2000a, 4).

Ayrıca, halkın çevresel bilgiye erişiminin çevre hakkındaki kamu duyarlılığının artmasına katkıda bulunacağı, yönetimlerin çevresel işlevlerini yürütürken halk tarafından daha iyi denetleneyeceği, Birlik müktesebatının daha etkin biçimde uygulanmasına yardım edeceği öngörülmektedir.

Çevresel bilginin hem karar verme süreçleri hem de yurttaşlar için erişilebilirliğinin artırılması Birliğin çevre politikalarının çerçevesinin ortaya konduğu çevre eylem programları içinde yer almıştır. Ancak, Dördüncü Program'dan başlayarak daha yeni programların çevresel bilgiye erişim, eğitim, bireylerin ve grupların yönetsel süreçlerde haklarını aramaları ve savunmaları için artırılmış fırsatlar üzerinde daha fazla yoğunlaştığı gözlenmektedir (Kiss, Shelton, 1994, 21).

### Dördüncü Çevre Eylem Programı

Dördüncü Çevre Eylem Programı, bilgi eksikliği ve varolan bilginin yurttaşlarla paylaşılmaması sonucu zararların nasıl daha da artabildiğinin deneyimlendiği Çernobil kazası sonrası dönemin ve 1987 Avrupa Çevre Yılı nedeniyle



Avrupa çapında çevresel duyarlılık ve bilincin artırılması çabalarının yoğunlaştığı bir dönemin ürünüdür. Bu nedenle, bilgi ve eğitim Program hedefleri arasında özel bir yer tutmaktadır. Program'da özellikle yurttaşların bilgisi düşünüldüğünde, bütün düzenleme süreçlerinin ve uygulamanın daha fazla saydamlaştırılması gereğinden söz edilmektedir. Bu bağlamda, bireylere ve gruplara kamu yönetimi süreçlerinde haklarını ve çıkarlarını savunmak için ulusal düzenlemeler tarafından verilen fırsatların iyileştirilmesinin önemi vurgulanmaktadır. Özellikle sınırışan kirlilik durumlarında, bilgiye erişimin daha fazla önem kazandığı belirtilmektedir. Çevresel makamların elindeki bilginin yurttaşlar tarafından erişiminin geliştirilmesi için yollar aranması gerektiği açıklanmaktadır. Bir çözüm olarak Komisyon'un, bir Topluluk Çevresel Bilgi Özgürlüğü Yasası'nın gerekliliğini araştıracağı, böyle bir düzenlemenin kabul edilebilirliği üzerinde çalışacağı ve uygun öneriler yapacağı belirtilmiştir. Program'da ayrıca, bir bilgiye erişim hakkı yaratmaktan başka, çevre, çevre sorunları, politikalar ve programlar hakkındaki bilginin yaygın bir şekilde dağıtımı için gerekli önlemlerin evrimi ve kamu tarafından benimsenmesinin güçlü bir şekilde destekleneceği belirtilmektedir. Program'da bundan başka, Komisyon'un çevre ile ilgili bilginin yayımı hakkındaki yaklaşımını gözden geçirme niyetinde olduğu da açıklanmıştır (EC, 1987).

### Beşinci Çevre Eylem Programı

Beşinci Çevre Eylem Programı, Rio Doruğu'ndaki gelişmelerin izlerini taşımaktadır. Bu etki Programın başlığına da yansımıştır: Sürdürülebilirliğe Doğru (European Communities, 1993). Çevresel bilginin hem karar alma düzenekleri hem de yurttaşların çevre ile ilgili bilgi gereksinmelerinin karşılanmasındaki önemi Programda geniş bir şekilde ortaya konmuştur. Çevresel bilgi ile ilgili olarak Topluluk düzeyinde gerçekleştirilmiş olan hukuksal ve kurumsal gelişmeler de Programın daha ileri bir yaklaşım benimsenmesine katkıda bulunmuştur. Çevresel bilginin programda daha geniş yer tutmasında, Topluluğun çevre politikası araçlarına yaklaşımındaki değişikliğin de payı vardır. Çünkü, Beşinci Çevre Eylem Programı, çevre politikalarında ve öngörülen politika araçlarında köklü bir değişime işaret etmektedir. Bu Programla, çevre politikasının oluşturulmasında ve yürütülmesinde yalnızca yasal araçlara dayanılmaktan vazgeçilmiş ve çevresel sorumluluğun ilgili bütün taraflarca paylaşılması yaklaşımı benimsenmiştir. Bu amaçla, Program'da, çevre politikalarının uygulanması için yeni bir araçlar demeti geliştirilmiştir. Çevre politikalarının dayandırılacağı yeni araçlar demeti (a) Düzenleyici araçlar, (b) Pazar tabanlı araçlar, (c) Yatay destekleyici araçlar ve (d) Finansal destek mekanizmalarından oluşmaktadır. Öngörülen bu yeni araçlar demeti içinde çevresel bilginin iyileştirilmesi, halkın bilgilendirilmesi ve eğitimi yatay destekleyici araçlar içinde yer almaktadır. Programa göre, sürdürülebilirliğe ulaşmada başarı büyük ölçüde halkın kararları ve eylemleri etkileyebilme olanağına bağlıdır. Bu da ancak, halkın çevresel konular hakkında bilgilendirilmesi ve eğitimi ile olanaklı olabilecektir. Program'da, artan çevre duyarlılığına karşın, halkın çevre hakkında temel bilgidен büyük ölçüde yoksun olduğu saptaması yapılmaktadır. Bu nedenle, halkın geniş biçimde bilgilendirilmesi için kapsamlı bir stratejiye gereksinim olduğu belirtilmektedir.

### Altıncı Çevre Eylem Programı

Birliğin Altıncı Çevre Eylem Programı 2001-2010 yıllarını kapsayan uzun erimli bir stratejik plan niteliği taşımaktadır (European Communities, 2001). Birliğin çevre politikalarının düzenleyici araçlardan çok, bütün tarafların işbirliğine dayalı yaklaşımı bu Program'da pekiştirilmiştir. Halkın bilinçli kararlar vermesinin desteklenmesi amacıyla çevresel bilgi ile güçlendirilmesi Programın önemli bileşenlerinden biridir. Bu nedenle, Program hedeflerine ulaşmak için öngörülen stratejik yaklaşımlar arasında Yurttaşların Yetkinleştirilmesi ve Davranışın Değiştirilmesi yer almaktadır. Çevrenin korunmasında bilgilendirilmiş yurttaşların kararlara katılmasının önemini vurgulayan Program, bilgiye erişim ve kararlara katılım yollarının iyileştirilmesini öngörmektedir. Bu bağlamda, Aarhus Sözleşmesi'nin yaratacağı ivmeden söz edilmektedir. Sözleşmeyi imzalayan

Topluluğun tüzesisinin ve süreçlerinin Sözleşme hükümlerine uyumunun sağlanması için revizyonunun sürdüğü ve önümüzdeki yıllarda tamamlanacağı açıklanmaktadır. Yurttaşların, hükümetlerin bütün düzeylerinde alınan kararlarda etkili olabilmek için sorunların ne olduğu, bu sorunları çözmek için nelere gereksinme duyulduğu ve bu çözümlere nasıl katkıda bulunabilecekleri hakkında bilgiye gereksinimleri olduğu belirtilmektedir. Bunun için de, çevresel eğitim, çevresel bilgilendirme ve duyarlılık artırıcı girişimlerin önemi dile getirilmektedir. Bu hedefin gerçekleştirilmesine dönük eylem olarak, çevre hakkındaki bilginin kalitesini ve erişilebilirliğini artırıcı önlemler öngörülmektedir.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM HAKKI: HUKUKSAL ÇERÇEVE

Çevre politikasının evrimine koşut olarak çevresel bilgiye erişim hakkına ilişkin hukuksal araçlar da geliştirilmeye başlanmıştır. AB çerçevesinde bu konudaki temel hukuksal düzenleme Konsey'in 7 Haziran 1990 tarih ve 90/313/EEC sayılı Çevre Hakkındaki Bilgiye Erişim Özgürlüğü Direktifidir. Topluluk mevzuatı içinde yatay düzenlemeler arasında yer alan Direktif, üye ülkelerin Direktif hükümlerini ulusal hukuklarına aktarmaları için tanınan sürenin ardından 1 Ocak 1993'de yürürlüğe girmiştir. Direktif bundan böyle AB Direktifi olarak anılacaktır.

Ancak, bu Direktiften başka çevresel bilgi ile ilgili hükümler içeren başka düzenlemeler de bulunmaktadır. Bunlar arasında en önemlilerinden biri Seveso Direktifi olarak da bilinen 82/501/EEC sayılı endüstriyel etkinliklerdeki kaza tehlikeleri hakkındaki direktiftir. Öteki de ÇED hakkındaki 85/337/EEC sayılı direktiftir.

AB Direktifinin çalışmaları 1985'te başlamıştır. Böyle bir düzenlemenin gerekliliği, kapsamı ve çevresel bilgiye erişimin hangi hukuksal araçla düzenlenmesinin daha uygun olacağı ile ilgili tartışmalar sürerken, 1986'da yaşanan Çernobil Kazası sürecin hızlanmasında etken olmuştur. Kaza, çevre kirliliği hakkındaki bilgi eksikliğinin öldürücü sonuçlarını göstererek, eğer yeterli bilgiler baştan beri sağlanmış olsaydı radyoaktif sızıntıya karşı önlemlerin daha iyi örgütlenebileceği gerçeğini ortaya çıkarmıştır.

Direktifin ortaya çıkış sürecinde, bilgiye erişimin nasıl bir düzenlemeyle güvenceye alınması gerektiği konusunda da tartışmalar yaşanmıştır. Bağlayıcı olmayan önlemler yerine, üye ülkelerdeki uygulamayı değiştirebilecek ve bir örnekliliği sağlayabilecek bağlayıcı bir aracın seçilmesinin daha uygun olacağına karar verilmiştir. Sonuçta, Topluluğun çevre ile ilgili düzenlemelerinde yaygın olarak kullanılan direktifin seçilmesine karar verilmiştir. Bu süreçte, bilgiye erişim hakkını çevresel bilgi ile kısıtlayan bir düzenleme yerine, genel olarak bilgiye erişim hakkını içeren bir düzenleme üzerinde de tartışılmış; ancak, Konsey'de daha fazla muhalefetle karşılaşma endişesi yüzünden vazgeçilmiştir (Krämer, 1993, 293-297).

AB Direktifinin amacı, üye ülkelerde yürürlükteki düzenlemeler arasındaki farkların Topluluk içinde rekabet açısından yarattığı eşitsizliklerin giderilmesi ve AB çapında yurttaşların ve gönüllü kuruluşların çevresel bilgiye aynı kavramlar ve koşullar temelinde ulaşmasını sağlamaktır. Direktif, bütün bireylere çevre hakkındaki bilgiye serbest erişimi garanti etmenin gerekli olduğu ve bu amaca tek tek ülkeler düzeyinde değil Topluluk düzeyinde bir eylemle ulaşmanın daha uygun olduğu düşüncesinden doğmuştur.

Bilgiye erişimle ilgili temel kavram ve koşulları tanımlayan Direktif, bu konuda asgari bir taban oluşturmuş ve üye ülkelerin daha ileri düzenlemeler yapmasını engellememiştir. Yalnızca bilgiye erişimi değil, bilgiye erişim özgürlüğünü de sağlamayı amaçlayan Direktif, aktif bilgi ile ilgili bir madde içermesine karşın, daha çok pasif bilgi ile ilgilidir. Direktifin, bilgiye erişimi temel insan hakları bağlamı içine yerleştirdiği yorumları da yapılmaktadır (Krämer, 1993, 299). Ancak, AB, Direktifin bu konudaki eksikliğinin farkındadır ve varolan Direktifin yerini alması için hazırlanan öneride, bilgiye erişim özgürlüğü yerine, bir bilgiye erişim hakkı tanınması öngörülmektedir.

## *Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Uyum Sürecinde Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı*

Direktifin genel felsefesi, çevrenin kamu makamlarının ve çevreye zarar verenlerin mülkiyeti değil, herkesin ve gelecek kuşakların olduğu; çevreyi korumanın kamu makamlarının ayrıcalığı değil, kamu yararının bir parçası olduğu düşünçesine dayanmaktadır. Ayrıca, çevreye verilen zarardan herkes etkilendiğinden ve sorunlar herkesi ilgilendirdiğinden, herkes çevrenin durumu ve bu bağlamda hangi önlemlerin alınmakta olduğunu bilme hakkına sahiptir.

Direktifin adresi Birliğin kendisi ve kurumları değil, üye ülkelerdir. Ancak, Topluluğun Aarhus Sözleşmesi'ni imzalamasıyla, AB de Sözleşme'nin onaylanması ve AB kurumlarında uygulanabilmesini sağlamak için gerekli yasal değişiklikleri yapma aşamasındadır. Amsterdam Anlaşması ile benimsenen, AB kurumlarının daha açık, saydam ve halka daha yakın olma yaklaşımı da Birliğin bu konudaki çabalarını etkilemektedir.

Söz konusu Direktif, AB çapında halkın çevresel bilgiye erişimi ile ilgili olarak açıklık kültürüne öncülük etmiş, kamu makamlarının açıklık ve saydamlık sürecine yaklaşımlarının değişmesi için bir katalizör olmuş ve kamu duyarlılığının artmasına katkıda bulunmuştur (Commission of the European Communities, 2000a, 2). Ancak, Direktif bilişim teknolojilerinin sunduğu bilgiyi saklama ve yaymaya dönük yeni olanaklar ve çevresel bilgiye erişimle ilgili olarak siyasal ve hukuksal gelişmeler karşısında yetersiz kalmıştır. Ayrıca, üye ülkelerdeki uygulama deneyimlerinin bulguları Direktifin eksikliklerini göstermiş ve bir değişiklik gereğini ortaya koymuştur (Hallo, 2000, 4).

Bu nedenlerle, söz konusu Direktif şu sırada değiştirilme sürecindedir. Bu değişiklik öncelikle, Direktifin kendi revizyon sürecini kendisinin öngörmesinden kaynaklanmaktadır. Direktifin 8. maddesi, yürürlüğe girmesinden dört yıl sonra, üye ülkelerin uygulama deneyimlerini Komisyona rapor etmelerini ve Komisyonun bu raporlar ışığında hazırladığı bir raporu ve uygun olduğunu düşündüğu değişikliklere dayanan bir öneriyi Parlamento ve Konsey'e sunmasını öngörmektedir.

Bu süreçte Komisyon, varolan direktifin düzeltilmesi yerine yeni bir direktif hazırlanmasının daha uygun olduğunu düşünmüştür. Yapılmakta olan değişikliklerle (1) yürürlükteki direktifin kısıtlılıklarının giderilmesi, (2) Avrupa Topluluğu'nun Aarhus Sözleşmesi'ni onaylaması için zemin hazırlanması ve (3) İkinci kuşak bir direktif yaratmak için, Direktifin bilginin üretilmesi, saklanması ve iletilmesi ile ilgili bilgi teknolojilerindeki değişikliklere yudurulması amaçlanmaktadır (Commission of the European Communities, 2000a, 2).

Değişiklik süreci AB'nin yeni duyarlık alanlarının Direktife yansıtılması için de bir araç işlevi görmektedir. Bunlardan biri, AB'ni bilişim teknolojilerinde yaşamakta olan dönüşüme uydurmaktır. Bu değişikle bilgiye erişim alanındaki AB mevzuatının da elektronik devrime uyarlanması amaçlanmaktadır. İkincisi, yönetimde saydamlık yaklaşımıdır. Yeni bir direktif ile AB çevre politikasının amaçlarının daha ileriye götürülmesi ve saydamlığın artırılması hedeflenmektedir. Değişikliğin getireceği öteki üstünlük de, ilgililere ve genel olarak halka tek bir açık ve tutarlı yasal düzenleme sunulmasıdır.

## **ÇEVRE HAKKINDAKİ BİLGİYE ERİŞİM ÖZGÜRLÜĞÜ DİREKTİFİ**

Yürürlükteki Direktifin ve onun yerini alması için hazırlanan önerinin arka planı böylece özetlendikten sonra, AB üyelik sürecinde üyelik koşullarından biri olan ulusal mevzuatın Birlik müktesebatına uyarlanması gereğinin bir parçası olarak Türk çevre mevzuatına aktarılması gereken söz konusu Direktifi irdelemeye başlayabiliriz. Bu değerlendirme, yürürlükteki Direktifin hükümleri ile onun yerini almak üzere hazırlanan önerinin getirdiği değişikliklerin birlikte incelenmesi üzerinden yapılacaktır. Önerinin değerlendirmeye katılması, mevzuatın uyumlaştırılması sürecinin bu değişiklikten etkilenmesinin kaçınılmazlığı gereğinden kaynaklanmaktadır.

## Direktifin Hedefi

Direktifin hedefi, kamu makamlarının elindeki çevresel bilgiye erişim özgürlüğünü ve bu bilginin yayılmasını sağlamak ve bunun için temel kavram ve koşulları koymaktır (madde 1).

Öneri direktif, bu amacı, kamu otoritelerinin elindeki ya da onlar için tutulan çevresel bilgiye erişim hakkı vermek ve bu hakkın kullanımı için temel kavram ve koşulları koymak biçiminde değiştirmektedir. Öneride belirtilen öteki amaç, çevresel bilginin uygulamanın olağan bir işleyişi olarak ulaşılabılır bilgisayar iletişimi ve elektronik teknolojiler yoluyla kamu için erişilebilir kılınmasını ve yayılmasını sağlamaktır.

Görüldüğü gibi, Direktifin hedefi ile ilgili iki önemli değişiklik yapılmaktadır. Bunlardan ilki ve direktife yeni bir anlam kazandıran değişiklik, bilgiye erişim özgürlüğü yerine, bilgiye erişim hakkının tanınmasıdır. İkincisi de, yalnızca kamu makamlarının elindeki bilgiye değil, ayrıca onlar için tutulan bilgiye de erişim hakkı tanınmasıdır. Bu, erişim hakkının konusunu oluşturan bilginin kapsamını genişletmektedir. Ayrıca, daha önce de belirtildiği gibi, yürürlükteki Direktif daha çok pasif bilgi ile ilgiliyken, öngörülen değişiklikle yönetimlerin aktif bilgi yükümlülüğü direktifin hedeflerinden biri durumuna gelmektedir.

## Çevresel Bilginin Tanımı

Erişim özgürlüğünün konusunu oluşturan çevresel bilgi, yürürlükteki Direktifte şu şekilde tanımlanmaktadır: Su, hava, toprak, flora, fauna, arazi ve doğal sitelerin durumu ve bunları olumsuz biçimde etkileyen ya da etkilemesi olası gürültü gibi kötü etkilere yol açanlar dahil etkinlikler ve önlemler ya da yönetsel önlemler ve yönetim planları dahil bunları korumak için tasarlanan önlemler ve etkinlikler hakkındaki yazılı, görsel, sözel ya da veri tabanı formundaki herhangi elde edilebilir bilgi (madde 2a).

Deneyimler, Direktifin uygulanmasında bilgiye erişim özgürlüğünü kısıtlayan önemli etkenlerden birinin çevresel bilginin tanımı olduğunu göstermiştir. Gerek tanımın sınırlayıcılığı, gerekse kamu makamlarının dar yorumları yüzünden hangi bilginin isteyenlere verileceğinin belirlenmesinde sorunlar yaşanmıştır. Kamu makamları tanım kapsamında yer almayan çevre ve insan sağlığını ilgilendiren konular hakkında bilgi vermektan kaçınmışlardır. Bu durum bilgiye erişimi iyileştirmek üzere direktifin kapsamı dışında bırakılan çevre ile ilgili bilgi kategorilerini içermek ve çevresel bilginin daha kapsamlı ve açık bir tanımını yapma gereğini ortaya çıkarmıştır.

Öneride, hem uygulamadaki yorum sorunlarını gidermek hem de Aarhus Sözleşmesi'nin ayrıntılı tanımını içermek üzere kapsamlı bir tanım yapılmıştır. Buna göre çevresel bilgi:

- (a) Hava, atmosfer, su, toprak, arazi, görüntü (manzara), ve doğal siteler, genetik olarak değiştirilmiş organizmalar dahil biyolojik çeşitlilik ve onun bileşenleri gibi çevrenin öğelerinin durumu ve bu öğeler arasındaki etkileşim,
- (b) Çevrenin öğelerini ve/ya da insan sağlığı ya da güvenliğini etkileyen ya da etkilemesi olası radyoaktif kirlilik dahil maddeler, enerji, gürültü, radyasyon ya da kirlilik gibi etkenler,
- (c) Çevreye boşaltımlar ve emisyonlar,
- (d) Çevrenin öğelerini korumak için tasarlanmış önlemler kadar, yönetsel önlemler dahil politikalar, yasalar, planlar, programlar, çevresel anlaşmalar dahil önlemler, söz konusu öğeleri etkileyen ya da etkileyebilecek etkinlikler,
- (e) Sözü edilen önlemler ve etkinlikler çerçevesinde kullanılan fayda-maliyet ve öteki ekonomik analizler ve varsayımlar,
- (f) İnsan sağlığı ve güvenliğinin durumu, insan yaşamının koşulları, kültürel siteler ve yapıları çevre hakkındaki bilgiyi içermektedir.

## *Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Uyum Sürecinde Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı*

Öneri bir ölçüde Aarhus Sözleşmesi'nin ilgili maddesini Direktife aktarmaktadır. İnsan sağlığı ve güvenliği, radyasyon, ekonomik analizler, çevresel anlaşmalar, emisyonlar, genetik olarak değiştirilmiş organizmalar gibi yürürlükteki Direktifin içermediği çevre ile ilgili bilgi kategorilerini tanım kapsamına katmıştır.

### **Kamu Makamlarının Tanımı**

Yürürlükteki Direktife göre, çevresel bilgi istemlerinin yöneltilebileceği kamu makamları, çevre ile ilgili sorumlulukları olan ve çevreyle ilgili bilgilere sahip olan yerel, bölgesel ve ulusal düzeydeki kamu makamlarıdır (madde 2b). Yasama ve yargı organları kapsam dışında bırakılmıştır.

Kamu makamları kavramının bu biçimde düzenlenişi uygulamadaki yorumlar ve kamu hizmetlerinin yürütülmesinde yaşanan özelleştirme süreci yüzünden sorunlara yol açmıştır. Kimi kamu yönetimleri kendilerinin çevre ile ilgili sorumlulukları olmadığı gerekçesiyle bilgi istemlerini kabul etmemişlerdir. Bu sorun özellikle ulaştırma ve enerji gibi alanlarda ortaya çıkmıştır. Ayrıca, daha önce kamu eliyle yürütölmekte olan çevreyle ilişkili ya da çevreyi etkileyebilecek kamu hizmetlerinin özel sektöre devredilmesiyle, bu kuruluşlar kendilerinin kamu makamı olmadığı gerekçesini öne sürerek bilgi vermeyi reddetmişlerdir (Hallo, 2001).

Öneride kamu makamları tanımı genişletilmekte, yalnızca çevre ile ilgili görev ve sorumlulukları olan ya da çevresel bilgiye sahip olan kamu makamları yerine bütün kamu makamları kendilerinde olan çevresel bilgiyi vermekle yükömlenmektedirler. Ayrıca, kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi ile ortaya çıkan yeni durumda, yurttaşların çevresel bilgi edinme haklarının zarar görmemesi için kamu organları ile yapılmış düzenlemeler çerçevesinde çevre ile ilgili işlev gören, sorumluluğu olan ya da hizmet yürüten özel kişi ve kuruluşlar da kapsama alınmaktadır.

Buna göre (a) hükümetler, ulusal bölgesel ve yerel düzeydeki kamu yönetimleri, (b) bunların denetimi altında çevreyle doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili kamu sorumluluğu ya da işlevine sahip ya da kamu hizmeti sağlayan gerçek ve tüzel kişiler, (c) çevrenin ögelerini etkileyen ya da etkileme elastığı bulunan genel ekonomik yararlarla ilgili hizmetlerin yürütölmeginin yasa tarafından ihale edildiği ya da yukarıda belirtilen kişi ya da organlarla anlaşmalarla bağlanmış tüzel kişiler kamu makamı olarak sayılmaktadır. Bu makamlar yasama ya da yargı işlevi gördükleri durumlarla ilgili olarak bilgi vermekle yükömlü değillerdir. Hem yönetsel hem de yargısal ve yasamaya ilişkin işlevleri olan kamu makamları, yalnızca yasama ve yargı işlevi gördükleri durumlarda sorumluluk dışı bırakılmışlardır.

### **Bilgiye Erişim Hakkının Özneleri**

Yürürlükteki Direktif, her bir gerçek ve tüzel kişinin çevresel bilgi almak için kamu makamlarına başvurabileceğini hükme bağlamaktadır. Bilgi isteminde bulunabilme özgürlüğu yurttaşlık, milliyet ve ikametgah gibi kısıtlardan arındırılmıştır. Ayrıca, bilgi isteminde bulunanlar istediği bilgi ile ilgili bir çıkar kanıtlamak zorunda değillerdir (madde 3.1). Yeni direktif Aarhus Sözleşmesi'nin getirdiği yaklaşımı benimseyerek, başvuranların bir çıkar açıklamak zorunda olmaksızın bilgi isteminde bulunabilmelerini öngörmektedir.

### **Bilgiye Erişim Hakkına Getirilen İstisnalar**

Direktif, bilgiye erişim özgürlüğünü sağlamayı amaçlarken, bu özgürlüğe kimi istisnalar da getirmektedir. Öncelikle, bilgi isteminin açıkça mantıksız ve çok genel bir biçimde tanımlanmış olması ya da bitmemiş belge ve verilerle ve iç iletişimle ilgili olması durumlarında bilgi isteminin reddedilebileceğini öngörmektedir (madde 3.3).

Bilginin verilmesi kamu makamlarının işlemlerinin gizliliğini; uluslararası ilişkileri ve ulusal savunmayı; kamu güvenliğini; yargılama sürecinde olan, disiplin soruşturması dahil soruşturma sürecinde olan ve ön soruşturma işlemlerine konu olan durumları; fikri mülkiyet hakları dahil ticari ve endüstriyel gizliliği; yasal bir sorumluluk altında olmaksızın üçüncü kişiler tarafından sağlanan materyali; kişisel veri ve/ya da dosyaların gizliliğini etkiliyorsa ve istenen bilginin verilmesiyle bu bilginin ilgili olduğu çevrenin zarar görmesi olasıysa veya bilginin verilmesi reddedilebilir. Ancak, olanaklı olduğu durumlarda istenen bilgi bu istisnaları *ilgilendiren bölümünden* ayrılarak verilecektir (madde 3.2). Kamu makamları, bilgi vermenin reddedilmesinin nedenlerini başvurulara bildireceklerdir (madde 3.4).

Direktifin koyduğu bu istisnalar uygulamada bilgiye erişimi engelleyici biçimde işlev görmüştür. Kamu makamları istenen bilginin istisnalar kapsamına girdiği yorumunu yaparak kimi durumlarda bilgiyi sağlamaktan kaçınmışlardır. Bitmemiş belgeler ve kamu makamlarının işlemleri gibi istisnaların nasıl yorumlandığı başlıca sorun kaynağı olmuştur.

Öneri, istisnaların daha açık bir tanımını yaparak ayrıntılı bir liste sunmakta ve istisnalar alanını daraltmaktadır. Bilginin verilmesinin reddedilmesi ile ilgili önemli gelişmeler içermektedir. Eğer istemin yöneltildiği kamu makamı istenen bilgiye sahip değilse, bu istemi reddedebilir. Ancak, böyle durumlarda söz konusu kamu makamı, istemi en kısa sürede bu bilgiye sahip olduğunu düşündüğü kamu makamına yönlendirecek ve başvuruları da bununla ilişkili olarak bilgilendirecektir.

Öteki önemli gelişme de, sayılan istisnaların, ancak istenen bilginin verilmesinin bunları olumsuz bir biçimde etkilemesi söz konusu ise uygulanacak olmasının hükme bağlanmasıdır. Ayrıca, emisyonlar, boşaltımlar ve bırakımlar hakkındaki bilgiler ticari ve endüstriyel sırlar kapsamından çıkarılmaktadır.

Bilginin verilmesinin reddedilmesiyle ilişkili olarak ayrıca kamu yararı testi olarak adlandırılacak bir uygulama da hükme bağlanmaktadır. Buna göre, kamu makamları söz konusu bilgi istemini değerlendirirken, bilginin verilmesinin sağlayacağı kamu yararını, reddedilmesinin sağlayacağı yararla ağırlıklı olarak değerlendireceklerdir. Eğer, bilginin verilmesiyle hizmet edilecek kamu yararı daha ağır basarsa istenen bilgi verilecektir.

Bilginin reddedilmesinin yöntemleri ile ilgili başka bir değişiklik de, bilginin tam ya da ayrılmış olarak verilmesinin reddedildiği durumlarda, *reddetmenin nedenleri* başvurulara yazılı olarak Direktifte öngörülen zaman sınırları içinde bildirilecek ve bu açıklama kararın gözden geçirilmesi işlemleri hakkında bilgi içerecektir. Bu önemli bir gelişmedir. Başvuranın söz konusu kararlarla ilgili olarak temyiz ve kararın düzeltilmesi ile ilgili yolları kullanmasını kolaylaştırmaktadır.

### **Bilginin Verilmesi İle İlgili Süreler**

Yürürlükteki Direktif, kamu makamlarının bilgi istemini mümkün olan en kısa sürede ve en geç iki ay içinde yanıtlamasını öngörmektedir (madde 3.4).

Bilindiği gibi, bilgiye zamanında ulaşmak çevresel bilgiye erişim hakkının önemli bir koşuludur. Özellikle çevre ile ilgili süreçlere katılımda gereksinim duyulan bilgiye zamanında ulaşmak, halkın öngörülen süreler içinde görüşünü oluşturması ve yetkililere bildirebilmesi için büyük önem taşımaktadır. Direktifin bilginin sağlanması için öngördüğü iki aylık süre, yönetimlerin bu sürenin sonuna kadar beklemeleri durumunda halkın katılım olanağını kullanamamalarına yol açabilmektedir. Ayrıca, bir zaman sınırı konulmuş olmakla birlikte, kimi durumlarda zamanında bilgi alınamaması bir sorun olarak varlığını sürdürmüştür (Commission of the European Communities, 2000b, 5). Örneğin İngiltere'de Dünya Dostları Derneği (FoE) istediği bilgiyi ilgili konudaki tartışmalar bittikten iki yıl sonra alabilmiştir (Taylor, Hallo, 2000, 144). Bundan başka, deneyimler kimi durumlarda bu maddenin iki ay içinde yalnızca bilginin verilip verilmeyeceği hakkında bir yanıt verilmesi

## *Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Uyum Sürecinde Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı*

ve somut bilginin ne zaman verileceği hakkında bir açıklama yapılmaması biçiminde uygulandığını göstermiştir (Commission of the European Communities, 2000a, 11). Başka bir deyişle, madde yalnızca isteme yanıt verilmesi biçiminde yorumlanmıştır.

Öneride bilginin verilmesiyle ilgili zaman sınırı en geç bir aya indirilmiş ve kamu makamlarının bu süre içindeki yükümlülüğü başvuruya yanıt vermek değil, istenen bilginin sağlanması olarak düzenlenmiştir. Ancak, bu süre, istenen bilginin karmaşıklığı ve boyutlarının haklı kıldığı durumlarda iki aya kadar uzatılabilecektir. Bu durumlarda, başvurana uzatma ve bu uzatmanın nedenleri hakkında bir aylık süre dolmadan bilgilendirilecektir.

Zaman sınırları ile ilgili başka bir yenilik de, başvuruların söz konusu bilgiyi hangi amaçla istediğini ve bilgiye daha kısa sürede elde etmesinin önemli olduğunu belirtmesi durumunda, kamu makamlarının bu istemi daha kısa bir sürede yerine getirmesine olanak vermesidir (Hallo, 2001, 4).

### **Bilginin Verileceği Biçim**

Yürürlükteki Direktif, istenen bilginin isteyene hangi biçimde verileceği hakkında bir hüküm içermemektedir.

Öneri, Aarhus Sözleşmesi'nin düzenlemesini izleyerek kamu makamlarına bilgiyi istenen biçimde verme yükümlülüğü getirmektedir. Ancak, eğer bilgi başka bir biçimde kamusal olarak ulaşılabilir durumdaysa ve bilgiyi başka bir biçimde vermenin kamu makamları için makul bir nedeni varsa, bilgi başka bir biçimde verilebilecektir. Başvuranlar bu nedenler hakkında bilgilendirilecektir. Ayrıca, istenen bilginin bütünüyle ya da ayrılmış olarak istenen biçimde verilmesinin reddedildiği durumlarda, başvuranlar zaman sınırları içinde bilgilendirilecekler.

### **Üye Ülkelerin Bilgi Sağlamayı Etkinleştirmekle İlgili Görevleri**

Yurttaşların bilgiye etkin biçimde ulaşabilmesi için üye ülkelerin uygulamada kimi düzenlemeler yapmaları, başka bir deyişle, hakkın kullanılmasının fiziksel koşullarını yaratmaları gerekmektedir. Yürürlükteki Direktif, üye ülkelerin çevresel bilginin etkin olarak ulaşılabilir kılınmasını sağlayacak uygulamaya dönük düzenlemeleri tanımlayacaklarını belirterek bu düzenlemelerin ayrıntılarını üye ülkelere bırakmaktadır (madde 6).

Bu madde uygulamada üye ülkeler arasında bilgiye erişim olanakları ile ilgili farklılıkların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bundan başka, bilgi istemiyle başvuruların ücretler, hangi bilgilere hangi kamu makamlarında ulaşılabileceği gibi konularda sorunlar yaşmalarına neden olmuştur.

Öneri, üye ülkelere kamu makamlarının ellerindeki bilgiyi yeniden üretilmeye hazır ve bilgisayar ya da elektronik araçlarla ulaşılabilir biçimde tutmalarını sağlamak için çaba harcamaları görevini vermekte ve uygulamaya dönük düzenlemeleri sıralamaktadır. Bunlar, bilgi vermek için görevlilerin atanması; söz konusu bilgiyi değerlendirmek için hizmetlerin kurulması ve sürdürülmesi ve ulaşılabilecek çevresel bilgilerle bu bilgilerin istenebileceği makamlarla ilgili listeler yayınlamaktır. Ayrıca, üye ülkeler halkı yeni direktif sayesinde kullanabilecekleri yeni haklar konusunda bilgilendireceklerdir.

### **Başvuru Hakkı**

Bilgiye erişim özgürlüğünün güvencelerinden biri, başvuruların kamu makamlarının bilgi istemi hakkındaki kararlarına karşı yönetsel ya da yargısal süreçlere başvurabilme haklarının olmasıdır. AB Direktifi, istemlerinin kamu makamları tarafından anlaşılmasız biçimde reddedildiğini, göz ardı edildiğini ya da yetersiz biçimde yanıtladığını düşünen kişilerin söz konusu kararın ulusal yasal sisteme uygun olarak yargısal ya da yönetsel gözden geçirilmesini isteyebilmelerini öngörmektedir (madde 4).

Uygulamada gözden geçirme süreçlerinin uzun sürmesi ve yüksek maliyetler başvuru hakkının etkinliğini azaltmıştır. Ayrıca, başvuru yollarının düzenlenmesinde de ülkeler arasında farklılıklar oluşmuştur. Örneğin, kimi ülkeler yalnızca yargısal başvuru yollarını açarken, kimileri de yalnızca yönetsel başvuru olanağı sağlamıştır. Kimi ülkelerde bu yollar ombudsman sistemi ile birleştirilmiştir.

Öneri, başvuru yollarını Aarhus Sözleşmesi'nin hükümlerine yaklaştırmıştır. Başvurusunun göz ardı edildiğini, bütünsel ya da parçalı olarak yanlış biçimde reddedildiğini, yetersiz yanıt verildiğini ya da ilgili maddelerdeki hükümlere uygun olarak ele alınmadığını düşünenlerin söz konusu kamu makamının eylemini ya da kararını dava edebilmesini ya da yasa ile kurulmuş başka bir organa başvurabilmesini önermektedir. Yargısal başvuru yanında, başvuranların söz konusu kamu makamının kararının tarafsız başka bir kamu makamı tarafından gözden geçirilmesini istemelerine olanak tanımaktadır. Öneri ayrıca, söz konusu gözden geçirme işlemlerinin hızlı, ücretsiz ya da az maliyetli olmasını, kamu makamlarının yönetsel ve yargısal gözden geçirme süreçleri sonrasında alınan kararlara uymak için gerekli önlemleri almasını hükme bağlamayı amaçlamaktadır.

### Aktif Bilgi

Daha önce de belirtildiği gibi, yürürlükteki Direktif daha çok pasif bilgi hakkındadır. Yalnızca 7. maddesinde, üye ülkelerin, betimleyici raporların belli sürelerle yayınlanması yoluyla halka çevrenin durumu hakkında genel bilgi verilmesi için gerekli adımları atmaları öngörülmektedir. Bu düzenleme, çevresel bilgi edinme hakkı ve halkın bilgilendirilme hakkının bugünkü içeriği bağlamında yetersiz kalmaktadır.

Komisyon'un önerisi, bu eksikliği gidermek için, aktif bilgi hakkını daha geniş ve ayrıntılı biçimde düzenlemektedir. Bu düzenleme, Aarhus Sözleşmesi'nin ilgili maddesi ile koşutluk göstermektedir. Buna göre, üye ülkeler, kamu makamlarının elindeki ya da onlar için tutulan bilginin bilgisayar ya da elektronik teknolojiler yoluyla kamuya ulaşılabilir kılınmasını ve dağıtılmasını sağlamak için gerekli önlemleri alacaklardır. Söz konusu bilgiler şunları içerecektir: (a) Çevre hakkındaki ya da çevreyle ilgili uluslararası anlaşmaların, sözleşmelerin ya da anlaşmaların ve Topluluk yasalarının, ulusal, bölgesel ya da yerel yasaların metinleri, (b) Çevre ile ilgili politikalar, planlar ve programlar, (c) Bunların uygulanması hakkında ilerleme raporları, (d) Çevrenin durumu raporları ve (e) Çevreyi etkileyen ya da etkileme olasılığı bulunan etkinliklerin izlenmesinden elde edilen veriler.

Bundan başka, üye ülkeler, Topluluk hukuku tarafından konulan spesifik yükümlülüklerin aleyhine olmaksızın, insan etkinliklerinden ya da doğal nedenlerden kaynaklanan insan sağlığına ya da çevreye yönelik yakın tehdit durumlarında, etkilenmesi olası halkın bu tehditten kaynaklanan zararı önlemek ya da azaltmak için önlemler alabilmesini sağlayacak kamu makamlarının elindeki bilgiyi ivedi olarak ve ertelemeyen yaymak için gerekli önlemleri alacaklardır.

Üye ülkeler ayrıca, yayılan, ulaşılabilir kılınan bilginin ve yayınlanan raporların açık ve anlaşılabilir olmasını sağlayacaklardır. Bu madde özellikle çevresel bilginin kullanılabilir olması ve isteyenin aldığı bilgiyi etkili biçimde kullanabilmesi açısından çok önemlidir.

Yürürlükteki Direktifin hükümleri ve onun yerini alması öngörülen yeni direktif için hazırlanan önerinin getirdiği yenilikler genel olarak böyle özetlenebilir. Görüldüğü gibi, varolan Direktif, çevresel bilgiye erişim açısından AB çerçevesinde bir dönüm noktası olmakla birlikte, yeni gereksinimler karşısında yetersiz kalmıştır. Özellikle, esin kaynağını ve hareket noktasını oluşturduğu Aarhus Sözleşmesi'nin çevresel bilgiye erişim hakkında getirdiği yeni yorum karşısında yenilenmesi kaçınılmaz olmuştur. Öneri direktif, hem bilişim teknolojilerine ayak uydurmak hem de Aarhus Sözleşmesi'nin hükümlerini AB mevzuatına aktarmak açısından, Sözleşmeye göre kimi gerilikler içermekle birlikte, önemli bir gelişme niteliğindedir (Hallo, 2001, 3).



## **AB'NE ÜYE ÜLKELERDE ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM**

Direktif bugün bütün üye ülkelerde bilgiye erişim özgürlüğü için ortak bir taban oluşturmuş, kamu yönetiminde açıklık ve saydamlık kültürünün yerleşmesine katkıda bulunmuştur. Oysa, Direktiften önce az sayıda Avrupa ülkesinde bilgiye erişimi düzenleyen ulusal yasalar vardı. Örneğin Danimarka'da kamu yönetimlerinin elindeki bilgiye erişimi sağlayan 1970 tarihli bir Bilgi Özgürlüğü Yasası bulunmaktadır. Fransa'da yurttaşların yönetsel makamların elindeki bilgiye erişim hakkına ilişkin genel önlemleri düzenleyen 1978 tarihli, Lüksemburg'da 1977 ve Hollanda'da da 1981 tarihli yasalar bulunmaktadır. İtalya'da 1986 tarihli yasa yurttaşların çevrenin durumu hakkında kamu makamlarının elindeki bilgiye erişimini sağlamaktadır. İspanya, Portekiz ve Yunanistan Anayasaları değişik biçimlerde yurttaşların yönetsel bilgiye erişim hakkını içermektedir (Krämer, 1993, 293). Finlandiya Anayasası da, resmi belgelerdeki bilgiye erişimi temel bir hak olarak korumaktadır. Finlandiya'da bundan başka, 1951 tarihli yasayı değiştiren 1999 tarihli Hükümet İşlemlerinin Açıklığı Yasası ve Çevre Koruma Yasası da bilgiye erişim ve bilginin yayılması ile ilgili maddeler içermektedir (Sepp, 2000, 114). Avusturya da, AB'ne üyelikten önce, 1993'te Çevresel Bilgi Hakkında Federal Yasa'yı çıkarmıştır. Ancak, bu yasa yalnızca federal makamları kapsamaktadır ve eyaletlerde uygulanabilir değildir.

Bugün genel olarak, bilgiye erişim hakkı altı AB ülkesinde anayasal olarak tanınmıştır. Bunlar Avusturya, Yunanistan, Hollanda, Finlandiya, İspanya ve Portekiz'dir. Almanya'da da, federal düzeyde olmamakla birlikte, iki eyalet anayasasında bilgiye erişim hakkı yer almaktadır. Ancak, gerekli yasal düzenlemeler yapılmadığından bu hak kullanılamamaktadır. Ayrıca, Danimarka Anayasası'nın çevre ile ilgili düzenlemesinin de bilgiye erişim hakkını içerdiği yorumları yapılmaktadır (Moreno, 1998, 14).

Üye ülkeler, AB Direktifi'ni çeşitli yöntemlerle ulusal hukuklarına aktarmışlardır. Bugün, üye ülkelerin hepsi bilgiye erişim hakkı ile ilgili çeşitli düzenlemelere sahiptirler (Moreno, 1998, 15).

## **ORTA VE DOĞU AVRUPA ÜLKELERİNDE ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM**

Bilgiye erişim hakkının hukuksal güvencesi açısından Türkiye'deki durumu değerlendirebilmek için, üyelik sürecindeki öteki ülkelerin durumlarına göz atmak yararlı olacaktır. Hemen hemen bütün Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ve Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) ülkeleri, yönetimlerin sahip olduğu çevresel bilgiye erişim hakkını en azından ilkede güvenceye alan yasalara sahiptirler. Bu ülkelerden kimileri AB Direktifine dayanan yasalar kabul etmişlerdir. Ayrıca, bu ülkelerden bir çoğu Aarhus Sözleşmesini imzalamış ya da onaylamıştır. Bu gelişmede 1990'larda ortaya çıkan çevresel hareketlerin ve Avrupa Birliğine adaylık ve uyum sürecinin etkisi büyüktür (OECD, 1999, 90).

Genel olarak bir bilgiye erişim hakkı ya da çevresel bilgiye erişim ve kamu katılımı bu ülkelerin bazılarında 1990'ların başlarında değiştirilen anayasalarla anayasal güvenceye alınmıştır. Örneğin 1989'da değiştirilen Macaristan Anayasası bilgiye erişim hakkını tanımaktadır (Pomázi, 2000, 42). 1992 tarihli Slovak Cumhuriyeti Anayasası da herkesin çevre koşulları, bunların nedenleri ve sonuçları hakkında uygun biçimde ve bütünüyle bilgilendirilme hakkına sahip olduğunu açıklamaktadır (Machado, 1997, 285).

Çevresel bilgiye erişim ülkelerin kimilerinde genel bilgiye erişim yasaları ile düzenlenirken, kimilerinde çevre koruma yasaları ya da çevre ile ilgili öteki yasalarla düzenlenmiştir. Örneğin Macaristan'nda 1995 tarihli Çevre Korumanın Genel Kuralları Yasası çevresel bilgiye erişim hakkını düzenlemektedir (Pomázi, 2000, 42). Bulgaristan'da da, 1991 tarihli Çevre Koruma Yasası kişilere bilgiye erişim hakkı vermektedir (Kiss, Shelton, 1994, 498). Ülkelerin hiç birinde şimdilik doğrudan çevresel bilgiye erişimle ilgili bir yasa bulunmamaktadır; ancak, bazı ülkeler bu konuda tasarılar hazırlamışlardır. Bu tasarılarından bazıları AB Direktifine dayanırken,

bazıları Aarhus Sözleşmesi'ni dikkate almaktadır. Ayrıca, Aarhus Sözleşmesi'nin öncülü olan Sofya İlkeleri de bu taslaklar üzerinde doğrudan olmasa bile dolaylı bir etkiye sahiptir (Nagy, Dusik, Bolshakova, Jindrova, 1998, 16).

Bu ülkelerde çevresel bilgiye erişim anayasal ya da yasal güvenceye kavuşmuşken, bilgiye erişimin koşulları uygulamada ülkeden ülkeye değişebilmektedir. Geliştirilen yaklaşımlardan kimileri AB düzeyine erişmişken kimileri de bunu geçmiştir. Neredeyse bütün Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde, yasalar yönetimler için pasif bilgi sağlama yükümlülüğü getirmiştir. Çevre yönetimlerinin bir çoğu olağan bir uygulama olarak çevresel bilgi sunmaktadır. Bu ülkelerin bir çoğunda yurttaşlar çevre bakanlıklarından bilgi alabilmektedir. Çoğu bakanlık çevre ile ilgili bilgi sağlamakla yükümlü bürolar kurmuşlardır. Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya ülkeler bilgi sağlamak için daha gelişmiş sistemler kurmuşlardır. Bunun yanında, ülkelerin hemen tamamı aktif bilgi yükümlülüğü ile ilgili olarak yıllık çevre durum raporları yayınlamaktadırlar (OECD, 1999, 90).

Bütün bu yasal ve kurumsal gelişmelere karşın, bu ülkelerde çevresel bilgiye erişimin ötüdeki engeller sürmektedir. Örneğin, yönetimlerin pek çoğu bilgi istemlerinin karşılanmasında çok çeşitli istisnalar uygulamaktadırlar. Bilginin verilmesiyle ilgili işlemler ve yollar ya tanımlanmamıştır ya da açık değildir. Bilgi verilmesinin reddedildiği durumlarda hangi yollara başvurulabileceği açıklanmamıştır (Nagy, Dusik, Bolshakova, Jindrova, 1998, 15). Ayrıca, BDT ülkeleri bilgi sağlamakla Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine göre daha isteksizdirler ve varolan yasal koşulları bütünüyle uygulamamaktadırlar (OECD, 1999).

## AB'NE ÜYELİK SÜRECİNDE ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM HAKKI VE TÜRKİYE

Türkiye, çevresel insan haklarının güvenceye alınması; açık, katılımcı ve saydam bir çevre yönetiminin kurulmasındaki rolü yukarıda belirtilen çevresel bilgiye erişim hakkının yasal güvenceye alınması açısından oldukça geri bir durumdadır. Türkiye'de ne genel olarak bilgiye erişim hakkı ne de çevresel bilgiye erişimle ilgili herhangi bir düzenleme bulunmaktadır. Bundan başka, bilgiye erişimle ilgili genel bir çerçeve sunacak İdari Usul Kanunu biçiminde bir düzenleme de bulunmamaktadır. Çevresel bilgiye erişim hakkının hem çevre hakkının hem de katılım ve yargıya başvuru haklarının kullanılmasındaki rolü düşünüldüğünde, bu eksikliğin önemi ortaya çıkmaktadır. Türkiye bu konudaki en yeni ve kapsamlı uluslararası hukuk düzenlemesi olan Aarhus Sözleşmesi'ni de imzalamamıştır.

Çevresel bilgiye erişim hakkıyla ilgili yasal boşluk özellikle pasif bilgi hakkı açısından ortaya çıkmaktadır. Çünkü, aktif çevresel bilgi ile ilgili olarak yeterli olmamakla birlikte, kimi ilerlemeler kaydedilmiştir. Örneğin, Çevre Bakanlığı'nın görevleri arasında bulunan çevre envanterlerini ve çevre durum raporlarını hazırlamak, çevre ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi toplamak, dokümantasyon hizmetlerini yürütmek, bu bilgileri bir sistem içinde ve bilgi bankası oluşturacak biçimde değerlendirmek ve yaymak aktif bilgi yükümlülüğü olarak yorumlanabilir. Bu anlamda, gerek Çevre Bakanlığı'nın hazırladığı çevrenin durumu ile ilgili yayımlar gerekse il çevre müdürlüklerinin illerde hazırladığı il çevre durum raporları çevre ile ilgili bilginin yayılması bağlamında değerlendirilebilir. Ayrıca, DİE'nin hazırladığı çevre ile ilgili istatistikler ve envanterler de çevrenin durumu ve değişmesi hakkında halka ulaşılabilir veriler sunmaktadır. Bunun yanında, Çevre Bakanlığı ve öteki ilgili bakanlıklar bilişim teknolojilerinin olanaklarından yararlanarak internet sayfalarında çevre ile ilgili kimi bilgileri, yasal düzenlemelerin metinlerini yayınlamaktadırlar.

Ancak, gerek istem üzerine gerekse ivedi durumlarda yönetimlerin kendiliğinden halkı bilgilendirmesi biçiminde çevresel bilgiye erişim hakkı ile ilgili hiçbir yasal düzenleme bulunmamaktadır. Bu konuda yalnızca, ÇED Yönetmeliği'nin ÇED raporlarının incelemeye açılması ve itirazların kabul edilmesi hakkındaki düzenlemesi

ile Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği'nin izin başvurularının iki ay süreyle incelemeye açık tutulması hakkındaki düzenlemesi örnek gösterilebilir. Turgut (1998, 257) da, bilgi ve belgelere ulaşmak için Anayasanın dilekçe hakkı konusundaki hükmünden yararlanılabileceğini, ayrıca Türkiye'nin imzaladığı çevreyle ilgili uluslararası sözleşme ve bildirgelere dayanarak çevre ile ilgili bilgi ve belgelere ulaşılabileceğini belirtmektedir.

Türkiye'de çevre ile ilgili veri ve bilgi eksikliği, bu eksikliğin çevresel karar vermenin ve halk katılımının iyileştirilmesindeki olumsuz etkileri çeşitli biçimlerde dile getirilmiştir (Cerit Mazlum, 2000; DPT, 1998). UÇEP (Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı) bu eksiklikten yola çıkarak çevre bilgi sistemlerinin geliştirilmesini, halkın ve ilgi gruplarının bilgi ve duyarlılığının artırılmasını öngörmektedir. Bu amaçla, yurttaşların ve öteki kesimlerin çevre göstergelerindeki değişikliklere ve çevre durum raporlarına ulaşmalarını sağlamak için bir internet sayfası oluşturulmasını önermektedir. Ne var ki, UÇEP'in eylem stratejileri içinde çevresel bilgiye erişimin yasal güvenceye alınması bulunmamaktadır.

8. BYKP (DPT, 2000, 234) çevresel bilgiye yalnızca "çevre ve kalkınma ile ilgili veri ve bilgi erişim sistemleri oluşturulacaktır" biçiminde yer vermiş, bilgiye erişim hakkı ile ilgili herhangi bir öngörüde bulunmamıştır. 8. BYKP bağlamında bu konudaki tek öneri Bilişim Teknolojileri ve Politikaları ÖİK Raporu'nda bulunmaktadır. Komisyon, bir idari Usul ve Bilgi Edinme Yasası'nın çıkarılmasını önermiştir (DPT, 2001, 47).

Söz edilmesi gereken başka bir gelişme de, İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu'nun (1998) Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Uygulaması Raporudur. Raporda, çevresel bilgiye erişim hakkı çevresel haklar bağlamında ele alınarak Türkiye'deki durumu değerlendirilmiş ve eksiklikler vurgulanmıştır.

Çevresel bilgiye erişim hakkının yasal güvenceye kavuşması TBMM gündeminde bulunan Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ile olanaklı olabilecektir. Tasarı ile Kanun'un 30. maddesine "Herkes çevre ile ilgili bilgilere erişme hakkına sahiptir" hükmü eklenmekte ve bilgi istemlerinin hangi durumlarda reddedilebileceği düzenlenmektedir.

AB uyum süreci açısından üzerinde durulması gereken başka bir gelişme de, Türkiye'nin Ulusal Raporu'dur. Ulusal Rapor Çevresel Bilgiye Erişim ve Avrupa Çevre Ajansı başlığı altında çevresel bilgiye erişimle ilgili taahhütler de içermektedir. Buna göre, nihai hedef olarak "çevresel bilgiye erişimi gerçekleştirmek için, Türkiye'de gerekli yasal, teknik ve idari altyapının oluşturulması amacıyla 2001 yılında bir ulusal plan" hazırlanacağı ve "bu ulusal planın aynı zamanda Türkiye'nin Aarhus Sözleşmesi'ne katılım stratejisini belirleyeceği" açıklanmıştır (<http://www.eurepr.org.tr/up1cilt.zip>). Bu ulusal planın hazırlıkları Çevre Bakanlığı'nca sürdürölmektedir.

## **SONUÇ**

Görüldüğü gibi, AB'ne üyelik sürecinde çevre politikalarının AB çevre politikaları ile bütünleştirilmesi ve mevzuatın uyumlaştırılması açısından çevresel bilgiye erişim hakkının güvenceye alınması önemli bir eksiklik olarak ortada durmaktadır. Çevresel bilgiye erişim AB'nin bu hakka atfettiği ikili anlam nedeniyle büyük önem kazanmaktadır. Birincisi, AB çevre politikası hedeflerine ulaşmada halkın çevresel bilgiye erişimine ve yönetimler tarafından bilgilendirilmesine başat bir rol yüklemektedir. Halkın çevresel bilgiye erişiminin çevre politikalarının ve Topluluk çevre mevzuatının etkin biçimde uygulanmasının belirleyeni olduğunu düşünölmektedir. İkincisi, halkın çevresel bilgi ve belgelere ulaşmasının yönetimlerin ve Birliğin kendisinin demokratikleştirilmesindeki işlevidir. Söz konusu Direktifin üye ölkelerde açıklık, saydamlık ve hesap verebilirlik kültürü oluşturarak Birliğin demokratikleşmesi ve halka yakınlaşması açısından büyük bir değişime yol açtığı düşünölmektedir. AB'nin, aday ölkelerde demokratik sistemlerin geliştirilmesinin erişim sürecinde anahtar ölçüt olduğunu vurguladığı göz önüne alınırsa, çevresel bilgiye erişimin yasal güvenceye kavuşturulmasının Türkiye'nin üyelik sürecindeki önemi ortaya çıkmaktadır.

Ancak, yönetimde açıklık, saydamlık ve demokratikleşme için yasal düzenlemeler kadar, kurumsal ve felsefi değişikliklere de gereksinme vardır. Kamu yönetimize egemen olan kapalılık ve gizlilik geleneği toplum yaşamın bütün boyutlarını doğrudan ilgilendiren çevre yönetiminde de halkın bilgi edinme ve katılım olanaklarını kısıtlamaktadır. Bu nedenle, kamu yönetiminin ve bu arada çevre yönetiminin yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması için çözümler üretirken, yalnızca maliyetler, performansın iyileştirilmesi, hizmet kalitesi, rekabet edebilirlik ya da toplam kalite yönetimi ölçüleri çerçevesinde kalmayıp, kamu yönetimindeki gizlilik geleneğinin kırılması, yönetimlerin halka yakınlaştırılması, halka dönük bir yönetim anlayışının benimsenmesi yolunda da adımlar atılmalıdır.

## KAYNAKÇA

Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı (2001), <http://www.eureptr.org.tr/up1cilt.zip>, (01.10.2001).

CERİT MAZLUM, Semra, (2000), Çevre Yönetimi Aracı Olarak Çevre Envanteri ve Bir Örnek Çalışma: Aydın İli Çevre Envanteri, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, (2000a), Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Public Access to Environmental Information, COM (2000) 402 Final, 2000/0169 (COD)-29.06.2000, Brussels: Commission of the European Communities.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, (2000b), Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the Experience Gained in the Application of Council Directive 90/313/EEC of 7 June 1990, on Freedom of Access to Information on the Environment, COM (2000) 400 Final-29.06.2000, Brussels: Commission of the European Communities.

Council Directive 90/313/EEC of 7 June 1990 on the Freedom of Access to Information on the Environment, OJ L158, 23.6.1990, p. 56

de-SHALIT, Avner, (2000), The Environment: Between Theory and Practice, New York: Oxford University Press.

DPT, (1998), Türkiye Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı, Ankara: DPT Yayını.

DPT, (2000), Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, Ankara: DPT Yayını.

DPT, (2001), Bilişim Teknolojileri ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara: DPT Yayını.

ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE, (2000), The Aarhus Convention: An Implementation Guide, Geneva: United Nations.

EEC (1987), Fourth Environment Action Programme, [http://europa.eu.int/eur-lex/en/lif/dat/1987/en\\_487Y1207\\_01.html](http://europa.eu.int/eur-lex/en/lif/dat/1987/en_487Y1207_01.html), (21.10.2001).

EUROPEAN COMMUNITIES, (1993), Towards Sustainability: A European Community Programme of Policy and Action in Relation to the Environment and Sustainable Development, Luxemburg: European Communities.

EUROPEAN COMMUNITIES, (2001), Environment 2010: Our Future, Our Choice-The Sixth EU Environment Action Programme, Luxemburg: European Communities.

HALLO, Ralph, (1997), "Public Access to Environmental Information", European Environment Agency Expert's Corner Number 1997/1, Copenhagen: EEA.

- HALLO, Ralph, (2000), "Looking Ahead to a New EU Directive on Access to Environmental Information", *Participate*, No. 6, Spring 2000, pp. 4-5.
- HALLO, Ralph, (2001), *Proposal for a New Directive on Public Access to Environmental Information: An Analysis*, Brussels: EEB Document No: 2001/004.
- HAYWARD, Tim, (2000), "Constitutional Environmental Rights: a Case for Political Analysis", *Political Studies*, Vol. 48, Issue. 3, pp. 558-572.
- İNSAN HAKLARI KOORDİNATÖR ÜST KURULU, (1998), *Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Uygulaması Raporu*, <http://www.basbakanlik.gov.tr/yayinlar/insanhak4.html>, (30.09.2001).
- KISS, Alexandre, Dinah SHELTON, (1994), *Manual of European Environmental Law*, Cambridge: Cambridge University Press.
- KRÄMER, Ludwig, (1993), *Focus on European Environmental Law*, London: Sweet&Maxwell.
- KSENTINI, Fatma Zohra, (1994), *Final Report of the UN Sub-Commission on Human Rights and the Environment* (UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/9).
- MOCHADO, Paulo Affonso L, (1997), "Information and Participation: Required Instruments for the Improvement of Environmental Rights", *Environmental Policy & Law*, Vol. 27, Issue. 4, pp. 285-291.
- MORENO, *Le Sanchis*, (1998), "Regional Overview: Western Europe", *Doors to Democracy: Current Trends and Practices in Public Participation in Environmental Decisionmaking in Western Europe*, Szentendre: The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, pp.11-39.
- NAGY, Magda Toth, Jiri DUSIK, Marianna BOLSHAKOVA, Pavla JINDROVA, (1998), "Regional Overview: Central and Eastren Europe", *Doors to Democracy: Current Trends and Practices in Public Participation in Environmental Decisionmaking in Central and Eastern Europe*, Szentendre: The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, pp. 13-68.
- OECD, (1999), *Environment in the Transition to a Market Economy: Progress in Central and Eastern Europe and the New Independent States*, Paris: OECD.
- POMÁZI, István, (2000), "Hungary: Environmental Reporting by and Accountability of Government", *OECD Seminar: Public Access to Environmental Information Proceedings*, Athens, 5-7 June 2000, OECD Environment Directorate-Environment Policy Committee, *ENV/EPOC/GEP (2000) 8*, pp. 41-47.
- SEPP, Mika, (2000), "Finland: Public Access to Environmental Information", *OECD Seminar: Public Access to Environmental Information Proceedings*, Athens, 5-7 June 2000, OECD Environment Directorate-Environment Policy Committee, *ENV/EPOC/GEP (2000) 8*, pp. 113-116.
- TAYLOR, Mary, Ralph HALLO, (2000), "European Environmental Bureau: Views on Public Access to Environmental Information", *OECD Seminar: Public Access to Environmental Information Proceedings*, Athens, 5-7 June 2000, OECD Environment Directorate-Environment Policy Committee, *ENV/EPOC/GEP (2000) 8*, pp. 143-149.
- TURGUT, Nühket, (1998), *Çevre Hukuku*, Ankara: Savaş Yayınevi.
- WATES, Jeremy, (1998), "Access to Environmental Information", *Doors to Democracy: A Pan-European Assessment of Current Trends and Practices in Public Participation in Environmental Matters*, Szentendre: The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, pp. 17-29.
- WEEKS, Edward C., (2000), "The Practice of Deliberative Democracy: Results from Four Large Scale Trials", *Public Administration Review*, Vol. 60, Issue. 4, pp. 360-372.

## AVRUPA BİRLİĞİ KIYI ALANLARI YÖNETİMİ POLİTİKA VE STRATEJİLERİ

Dr. Nilgün Görer

*Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*

“Avrupa Birliği Kıyı Alanları Yönetimi, Politika ve Stratejileri” konulu sunuşumu 4 bölüm altında yapacağım. Birinci bölümde, bütünleşik kıyı alanları yönetiminin tanımlarını yapıp planlama ile olan ilişkisini kurmaya çalışacağım. İkinci bölümde, bütünleşik kıyı alanları yönetiminin gelişim sürecini uluslararası anlaşmalar çerçevesinde vereceğim. Üçüncü bölümde bu toplantının da ana teması olan, Avrupa Birliği çerçevesinde kıyı alanlarının korunmasına ilişkin uygulanan politika ve stratejilere değineceğim. Bu konuyla ilişkili olarak da son bölümde, Türkiye kıyı alanlarında yapılan yönetim planlarını değerlendiren bir sunuş yapacağım.

Kıyı alanı dediğimiz alan, en yalın tanımıyla, deniz ve kara ekosistemlerinin bulunduğu, bir araya geldiği ve iki sistemin de birbirini etkilediği kadar birbirinden de etkilenen coğrafi bir alandır. Pek çok kullanım için çekim merkezi olan kıyı alanları, bir yandan beşeri hayat için önemli bir kaynak özelliği gösterirken, kara ve kıyı ekosistemleri arasında bir geçiş bölgesi olması nedeniyle, içerdiği doğal zenginlik ve bio-çeşitlilik açısından korunması gereken önemli bir yaşam alanı olarak da karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada kıyı alanlarına ilişkin olarak iki temel karşıtlık sözkonusudur: Bir yandan, kıyı kaynaklarının insan yararı için kullanımı ve böylece tüketilmesi zorunluluğu, diğer yandan ise; bu kaynakların uzun vadeli kullanımlar için saklanması ve korunmasının gerekliliğidir.

Birçok ülke, bu iki karşıtlık içerisinde son derece kritik sorunlar yaşamaktadır. Ülkemizde de olduğu gibi, birçok kıyı ülkesinde, geri dönüşü mümkün olmayan çevre problemleriyle karşı karşıya kalmıştır. Sınırlı kıyı kaynaklarının yanlış, bilinçsiz ve bencilce kullanımının önüne geçilmesi, bu alanlarda birbiriyle çelişen (çatışan) faaliyetlerin uyumlaştırılmasına yönelik olarak kıyı kaynaklarının koruma kullanma dengesi içinde planlanması gündeme gelmiştir. Bu yaklaşım, çevreci yaklaşımın günümüzde giderek ağırlık kazanmasının etkisi ile mevcut planlama anlayışımızın karşısına, hassas ekosistem alanlarında kaynakların yönetimi yaklaşımına dayalı, “yönetim planı” olarak adlandırılan, mekânsal gelişmeyi düzenleyici bir başka aracı çıkarmıştır.

“Yönetim planlarının” meşruluğu, Birleşmiş Milletlerin 1992’de Rio’da düzenlediği Çevre ve Kalkınma Konferansı’nda, kalkınma için kaynakların korunması ve yönetimi amacı ile yerkürenin tüm doğal ve beşeri

sermayesinin yönetiminin bundan sonra nasıl yapılacağı konusunda üzerinde uzlaşmaya varılarak imzalanan, Gündem 21 belgesine dayanmaktadır. Bu belgede, ülkelerin çevre koruma konusunda belirlenen eylem alanları için hangi tedbirleri, hangi süreler içerisinde, hangi araçları kullanarak alacağı belirlenmiştir. Küresel boyutta kaynakların koruma kullanım dengesini gözeten bir şekilde kullanımı için politika ve stratejileri belirleyen bir düzenleyici belge niteliğinde olan Gündem 21'de, koruma ve kullanma dengesi için elzem olan ve coğrafi açıdan benzerlik gösteren ekosistemler bir planlama alanı; "yönetim planları" ise birer planlama ve yönetim aracı olarak tanımlanmıştır.

Örneğin çevre kaynakları yönetim rehberi olarak adlandırabileceğimiz Gündem 21'in 17. ve 18. bölümlerinde, su merkezli ekosistemin korunmasını amaçlayan, kıyı, havza, göl, sulak alanlar, nehirler gibi, sınırları doğal olarak coğrafi bir bütünlüğü içeren su ekosisteminin her bir parçası birer planlama alanı olarak tanımlanmıştır. Ayrıca, ekosistemin tanımladığı bu coğrafi alanın içinde kalan her türlü beşeri faaliyete dayalı kullanımların, bu sistemin hayatta kalmasını sağlamak üzere, bütüncül bir yaklaşım içinde ele alınmasını ve bu amaca yönelik olarak ortak bir strateji ve eylem planını içeren "yönetim plan"larının hazırlanması gereği üzerinde durulmuştur. Gündem 21'in 17. bölümünde bütünlük kıyı alanları yönetimi ve 18. bölümünde havza yönetimleri, su kaynaklarının ve kıyı kaynaklarının koruma kullanma dengesi içinde kullanılmasına ilişkin planlama yaklaşımı beraberlerinde yeni bir idari yapılanmayı da talep etmektedir.

Gündem 21'in 17. bölümü deniz ve kıyı alanlarına ilişkin olarak küresel ölçekte bir politika belirleyici belge olarak, "Okyanusların, Kapalı ve Yarı Kapalı Denizler de Dahil Olmak Üzere Tüm Denizlerin Kıyı Alanlarının ve Canlı Kaynaklarının Korunması, Rasyonel Kullanımı ve Geliştirilmesi" başlığı altında, kıyı devletlerini, kıyı alanlarını ve kaynaklarını sürdürülebilir kalkınma anlayışına uygun olarak kullanmaları konusunda yükümlülük altına sokmaktadır. Bu kapsamda, kıyı devletleri, kıyı alanlarında yaşanan çevre sorunlarının üstesinden gelmek ve kıyı alanlarında sürdürülebilir gelişmenin sağlanması için önerilen politika ve amaçlara ulaşmada, Bütünlük Kıyı Alanları Yönetimini (BKAY) bir araç<sup>1</sup> olarak kullanacaklardır.

Bu yaklaşım; ulusal, alt-bölgesel, bölgesel ve küresel düzeylerde deniz ve kıyı alanları yönetiminde ve geliştirilmesinde yeni bir anlayış çerçevesinde <sup>2</sup> ayrı izlenec alanında değerlendirilmektedir. Gündem 21'in 17. bölümü çerçevesinde, kıyı devletleri bütünlük kıyı alanları yönetimini teşvik edici yaptırımları uygulamayı ve hakimiyet sınırları içinde deniz çevresi ve kıyı alanlarının sürdürülebilir gelişimini üstlenmektedirler. Bu kapsamda taahhüt altına giren ülkelere kıyı alanlarının daha özel konularına yönelik olarak bir dizi yardımcı amaç da sıralanmıştır:

<sup>1</sup> Bütünlük kıyı alanları yönetimi, çevre sorunlarının üstesinden gelmek üzere ve kıyı alanlarında sürdürülebilir gelişmenin sağlanması için önerilen politika ve amaçlara ulaşmada bir araç olarak kullanılmaktadır. BKAY, faaliyetler veya sektörler arasında bir denge kurarak, kıyı alanlarında sosyo-ekonomik ve çevresel faydaları optimize ederken bu aktivitelerden doğabilecek çatışmaları ve sorunları minimize etmeye yönelik yasal ve kurumsal bir çerçeveye dayalı bir yönetim süreci olarak da tanımlanabilir. Birleşmiş Milletler Çevre Programı, bütünlük kıyı alanları yönetimi, kıyı alanlarında sürdürülebilir bir gelişme için sürekli, önlem alıcı ve uyarlanmış bir kaynak yönetim süreci olarak tanımlanmaktadır. Yine UNEP, BKAY'nin amacını; kıyı alanlarının duyarlı, sınırlı ve baskı altındaki yerler olduğunun altını çizerek, bu bölgelerde kamu ve yerel grupların uyumlu ve müşterek girişimlerine olanak verecek, bütünlük politika ve stratejilere dayalı bir yönetim biçiminin oluşturulması olarak görmektedir.

<sup>2</sup> Diğer izlenec alanları şunlardır: Deniz Çevresinin Korunması; Açık Denizlerin Canlı Kaynaklarının Sürdürülebilir Kullanımı ve Korunması; Ulusal Yetki Çevresi Kapsamındaki Denizde Yaşayan Kaynakların Sürdürülebilir Kullanımı ve Korunması; Deniz Çevresinin ve İklim Değişikliğinin Yönetimi İçin Kritik Belirsizliklerin Ele Alınması; Uluslararası ve Bölgesel İşbirliği ve Koordinasyonun Güçlendirilmesi; Küçük Adaların Sürdürülebilir Gelişimi (BM Çevre ve Kalkınma Konferansı, 1992, Rio de Janeiro, Çevre Bakanlığı (Çeviri))

- Uyumlu ve dengeli kullanımı teşvik etmek için ilgili tüm sektörleri kapsayan bütünsel bir politika ve karar alma süreci sağlamaktır. Bu süreç, kıyı alanlarındaki özel konularda kontrol yetkisi olan kurumların, yönetimlerin işbirliğini ve katılımını da garanti edilmesi anlamına gelmektedir,
- Büyük projelerin etkilerinin önceden değerlendirilmesini ve sistematik olarak gözlenmesini içeren gelişmelerde ihtiyati ve önleyici yaklaşımların uygulanması,
- Kirlilik, erozyon, kaynak kaybı ve yaşam ortamının tahrip olması da dahil olmak üzere, kıyı ve deniz alanlarının kullanımı sonucunda meydana gelen değer değişikliklerini yansıtan, ulusal kaynak ve çevre muhasebesi gibi yöntemlerin geliştirilmesinin ve uygulanmasının teşvik edilmesi,
- Bütün taraflarla irtibat kurulması, bilgiye erişimin sağlanması ve yönetim planlarının geliştirilmesi ile ilişkilendirilen karar alma ve planlama süreçlerine katılma ve istişarede bulunma fırsatının sağlanmasıdır.

Gündem 21’de temel özellikleri belirlenen BKAY<sup>3</sup>, Rio’ dan sonra da geliştirilerek, kıyı devletlerinin uygulamalarında yerini almaya başlamıştır. 1993 yılında Hollanda’nın Noordwijk kentinde düzenlenen “Dünya Kıyıları Konferansı”nda, Dünya Bankası Çevre Bölümü tarafından hazırlanan “BKAY Rehberi” (The Noordwijk Guidelines for Integrated Coastal Zone Management) ile BKAY nin ulusal düzeyde uygulanması için gerekli olan politik, kurumsal, yasal ve yönetsel araçlar konusunda sistematik bir çerçeve çizilmiştir. Rio sonrası BKAY’ne ilişkin düzenlemeler Birleşmiş Milletler Bölgesel Deniz Programlarının da kapsamına alınmış, gerek Karadeniz, gerekse gözden geçirilmiş Akdeniz Çevre Programlarında ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Avrupa Birliği’nde kıyı alanlarının yönetimine ilişkin politikalar, 1993 yılında Avrupa Birliği 5. Çevre Eylem Planı ile gündeme gelmiş olmakla birlikte, Birlik içinde Akdeniz’e kıyıdaş olan ülkeler, BM Bölgesel Denizler Programı<sup>4</sup> çerçevesinde kıyı alanları yönetimi çalışmalarını 1975 yılından bu yana sürdürmektedir. Avrupa-

<sup>3</sup> Bir planlama ve kaynak yönetim süreci olarak ilk kez, Amerika Birleşik Devletleri’nde ortaya çıkan kavram, 1970’li yıllardan başlayarak 1980’li yılların ortasına kadar kıyı yönetimi, kıyı kaynakları yönetimi, kıyı alanları yönetimi şeklinde çeşitli adlar altında bir çok ülkede uygulamaya konmuştur. Ancak son 20 yıl içerisinde kıyı alanlarını diğer bölgelerden ayıran özelliklerinden dolayı, yerleşme, sanayi, ulaştırma, turizm gibi birbirleriyle yarışan faaliyetler için çekici hale gelmiştir. Bu gelişmeler duyarlı ekosistemlerin oluştuğu kıyılarda, yoğun gelişme baskısı yaratarak kaynakların aşırı kullanılmasına ve bunun yanı sıra doğal afetler, kıyı erozyonu vb. nedenler kıyı alanlarına özgü çevre sorunlarının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Rasyonel olmayan arazi kullanımı sonucu yoğun ve altyapıdan yoksun kentsel, sanayi, turizm ve ikinci konut yerleşmelerinden kaynaklanan deniz ve su kirliliği, arkeolojik, tarihi ve kentsel sitlerin yok olması, plajların ve kıyı karakterinin bozulması gibi sorunların yanı sıra sektörel değişimlerden kaynaklanan sosyal ve ekonomik sorunlar da ortaya çıkmaktadır. Bu durum, 1980’li yılların ikinci yarısından itibaren, kıyının bir ekosistem olarak önemini ortaya koyan bir yaklaşımın izlenmesini gerekli kılmıştır. Lagünler, kumullar (tepelere), bataklıklar bu bölgedeki bio çeşitliliği de içine alan ve kara ile denizin birlikte etkilendiği ve etkilendiği pek çok sorunu ve sektörü içine alan çok boyutlu, çok sektörlü bir anlayış kıyı alanı çalışmalarında hakim olmuştur. Kıyı yönetimi (coastal management), kıyı kaynakları yönetimi (coastal resource management) olarak kullanılan terminolojinin, 1989 yılının Haziran ayında, 13 ülkenin katılımıyla Hollanda’da gerçekleşen toplantıda, “Bütünlük (entegre) Kıyı Alanı Yönetimi” kavramı şeklinde kullanılmasına ve kıyıya yönelik olarak sürdürülen bütün çalışmalar için benimsenmiştir. Kıyı alanları yönetimi kavramının çok boyutlu ve bütünlük bir yaklaşım olmasında uluslararası anlaşmaların da yönlendirici ve teşvik edici bir etkisi olmuştur.

<sup>4</sup> Bölgesel Denizler Programı, 1972 yılında Stockholm BM toplantısının sonucunda kurulan BM Çevre Programı’nın (UNEP) bir ürünüdür. Okyanuslarda ve iç denizlerde sınıraşan kirlenme, denizlere atık boşaltımı, balıkçılık, deniz araştırmaları ve denizlerin kirliliğe karşı korunması gibi konuları kapsayan Program için başlangıçta 4 bölge seçilmiştir; Akdeniz, Kuveyt ve Körfez Bölgesi, Karayipler ve Batı Afrika. (Kay. R., Alder. J., 1999:265) Uluslararası düzeyde, kıyı alanları çalışması ilk kez, BM Çevre Programı’nın çatısı altında “Bölgesel Denizler Programı”nın başlatılması ile uluslararası platformlarda gündeme gelmiş ve ardından Birleşmiş Milletlerin 1974 yılında başlattığı, “Okyanusların Sağlığı” olarak da adlandırılan Program, bütünlük kıyı alanları yönetimi programına öncülük etmiştir. Bu program, uluslararası sulara koruma, bilimsel araştırma, balıkçılık, denize atık boşaltımı ve sınır aşan kirlenme konularını içermektedir. Akdeniz Eylem Planı (Akdeniz’in Kirlenmeye Karşı Korunmasına Ait Sözleşme 1975), Programın bu kapsamda başlattığı, projelerden birisi olarak hayata geçmiştir.



Akdeniz ortaklığı 1995 yılında Barcelona Sözleşmesi'nin gözden geçirilmesi sürecinde oluşturuldu. 15'i AB üyesi olmak üzere 27 ülkenin oluşturduğu "Akdeniz Komisyonu" kuruldu. Ayrıca, "Akdenizin Kirliliğe Karşı Korunmasına İlişkin Sözleşme", "Akdeniz Deniz Çevresi ve Kıyı Alanlarının Korunmasına İlişkin Sözleşme" olarak Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetim anlayışına göre revize edilerek, Akdeniz Eylem Planı II. Etap<sup>5</sup> (1996-2005) öncelikli alanlar için eylem planlarının hazırlanması benimsendi.

Avrupa Komisyonu 1996-1999 yılları arasında 35 Pilot BKAY Programı (EU Demonstration Programme for ICZM) ve 6 tematik çalışma çerçevesinde Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetimini yerleştirmeye çalışmaktadır. Bu programın amacı, sürdürülebilir kıyı bölgesi yönetimi konusunda teknik bilgi sağlamak, Avrupa kıyı bölgesinin planlamasına, yönetimine katılan çeşitli taraflar veya kullanıcılar arasında genel bir tartışmayı harekete geçirmektir.

Komisyon, Avrupa Kıyı Alanları için Yönlendirici Yasa taslağını Nisan 1999'da Cenevre'de görüşmüştür. 2000 yılında da Pilot BKAY programlarından sağlanan deneyimler ve elde edilen sonuçlara dayanan iki (adopted) dökümanı benimsemiştir:

Avrupa için BKAY Stratejisi (Integrated Coastal Zone Management: A Strategy for Europe (COM/00/547 of 17 Sept. 2000) Topluluğun hangi araç ve programları kullanarak Bütünleşik Kıyı Alanı Yönetimini teşvik edecek çalışmalarda bulunabileceğini açıklayan Komisyondan Konseye bir İletişim dökümanı niteliğindedir. Diğer belge ise, Avrupa'da BKAY Uygulamaları için Avrupa Partamentosu ve Konseyinin tavsiye kararlarını içeren bir öneri niteliğindedir (European Parliament and Council Recommendation Concerning the Implementation of Integrated Coastal Zone Management in Europe -Com 2000 545 Final 8.09.2000). Yönlendirici niteliğindeki bu belgede, Bütünleşik Kıyı Alanı Yönetimi için üye devletlerin geliştirecekleri ulusal stratejilerinde almaları gereken tedbirlerin neler olduğu konusunda bir çerçeve çizilmektedir.

<sup>5</sup> Hukuksal çerçevesi 1976'da imzalanan "Akdenizin Kirliliğe Karşı Korunmasına İlişkin Sözleşme" (Barcelona Sözleşmesi) ile çizilen Akdeniz Çevre Programı, esas olarak deniz kirliliğinin önlenmesi için yapılmıştı. Bu düzenlemelerde kıyı alanları yönetimine ilişkin tek boyutlu yaklaşımlara yer verilmekle beraber, bu alanların sürdürülebilir kullanımı konusunda herhangi bir hüküm yoktur. Zaman içinde KAY'ne ilişkin olarak ortaya çıkan anlayış değişikliği, Rio'dan sonra Akdeniz Çevre Programı'nı da etkilemiş ve başta Barcelona Sözleşmesi olmak üzere, programın tümünde gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Barcelona Sözleşmesi'nde yapılan değişikliğin temel amacı, bu sözleşmeyi Rio zirvesinde kabul edilen ilkelere ve en önemlisi "Sürdürülebilir Kalkınma" kavramı ile uyumlu hale getirmektir. Barcelona Sözleşmesi'nin adı içeriğindeki değişime paralel olarak "Akdeniz Deniz Çevresi ve Kıyı Alanlarının Korunmasına İlişkin Sözleşme" olarak değiştirilmiştir. Kıyı bölgesi teriminin katılmasıyla gözden geçirilen Barcelona Sözleşmesi, gelişme ve çevre kavramlarının entegrasyonu ve bunların yanısıra kıyı ve deniz kaynaklarının entegre yönetiminin desteklenmesi ve uygulanmasına yönelik temel ilkelere yer vermiş ve taraf devletler, AEP II. Etap ve 1996-2005 yıllarını kapsayan "Öncelikli Alanlar için Eylemler" belgeleri gereğince, sürdürülebilir gelişme için "Akdeniz Komisyonu" nun kurulmasını benimsemişlerdir. AEP II.Etap'ında, Akdeniz çevresinin ve kıyı alanlarının korunmasına ilişkin olarak; kıyı alanı planlaması ve yönetimine ilişkin araçların eksikliği, ulusal düzeyde etkin yaptırımları olan mevzuat noksanlığı, yeterli olmayan kurumsal yapılar, bu tip faaliyetleri yürütebilecek yeterli teknik bilgi ile donanımlı insan kaynağının olmaması, mali kaynakların bu yönde kullanımını sağlayacak olanakların ve bu problemleri çözecek açık siyasi bir iradenin olmaması, saptanan sorun alanlarıdır. Bu eksiklikleri bertaraf edilecek bir EKAY yaklaşımı, Barcelona 95'de ana hatlarıyla; "Akdeniz kıyı alanları yönetim stratejileri ile sınırlı kaynakların sürdürülebilir bir şekilde kullanılmasını sağlayacak planlama araçları ile bu alanların ekolojik değerlerini koruyacak düzenlemeler aracılığı ile kıyı halkının yaşam kalitesinin iyileştirilmesine yönelik aktivitelerin teşvik edilmesi sağlanmalıdır" şeklinde yer almıştır. (UNEP, 1997) Akdeniz'in Kıyı Alanlarının Sürdürülebilir Gelişimi ve Deniz Çevresinin Korunması için Eylem Planı (AEP- II.Etap)'nda EKAY'ın hedefleri şu şekilde tanımlanmaktadır: Kıyı ekosistemlerinin bioçeşitliliğinin korunması, Kentleşme, sanayileşme, turizm, ziraat ve kültür balıkçılığı arasındaki rekabeti düzenlemeye yönelik kıyı planlaması ve ekosistemin gelecek nesiller için korunması, Kıyı kaynakları üzerindeki insan baskısının ve kıyı kullanımının kontrol edilmesi, Kentlerden, sanayiden, turizmden, ziraat ve kültür balıkçılığından,katı ve sıvı atıklardan kaynaklanabilecek kirliliğın olabildiğince önlenmesi ve azaltılması,Halkın ve NGO'ların katılımının sağlanması, Etkileşim halinde olan ve çoğu zaman çatışan hedeflere cevap verebilmek için insan kaynakları ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi. (Pavasovic, A. 1996)

Birliğin “Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetim” stratejisi, AB’nin uluslararası anlaşmalar karşısındaki yükümlülükleri gereği, Gündem 21’in 17.Bölümü’ndeki kıyı alanlarına ilişkin yüklenilen taahhütlerdir. Gündem 21’in bütünleşik kıyı alanlarının yönetimi stratejisi, kıyı alanlarının planlanması ve yönetimi için sivil toplum ile ortaklık kurulan bir yönetim felsefesi içinde, işbirliğine dayalı bir örgütlenmeyi teşvik etmektedir.

AB’nin bu çerçeve içinde rolü, üye ülkelerde Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetiminin yerel, bölgesel ve ulusal düzeylerde uygulanmasında öncülük etmesi ve yol gösterici yöntemler ile destek sağlaması olarak, tarif edilmektedir. Farklı düzeylerdeki idarelerin Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetim sürecindeki görev bölüşümünü Avrupa Komisyonu, Avrupa için Bütünleşik Kıyı Alanı Yönetim Stratejisi belgesinde Avrupa Birliği’nin kıyı alanlarına ilişkin yönetim stratejisini, 4 ayrı ölçekte tanımlamaktadır:

Yerel düzey: “Sorunların çözüm ölçeğidir”.

Bu düzey kıyı alanlarına ilişkin sorunların çözüm ölçeği olarak görülmektedir. Yerel düzeyde, yerel yönetimlerin en iyi konumu; yerel şartlara ilişkin bilgileri toplamak, yerel bir taraf olarak kıyı alanları yönetimine katılmak ve gerektiğinde uzlaştırıcı veya karar verici (hakem olarak) olmaktır. Bu düzeyde, vatandaşların ve diğer kıyı kullanıcılarının bütünleşik kıyı alanı yönetimine katılımı, aşağıdan yukarıya oluşan katılım sürecinin temel taşı niteliğindedir.

Bölge ya da havza düzeyi: “Yönetim ve planlama ölçeğidir”.

Bölge idaresi bu düzeyde, yerel düzeyden sürdürülebilir olmayan bir istek karşısında, kısa dönemli, güçlü politik ve ekonomik çıkarlar arasında bir denge sağlayıcı konumundadır. Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetimi açısından Bölgesel ölçeği, ulusal düzeydeki yönetimle birlikte komşu ülkelerden kaynaklanan sınır ötesi konularda işbirliği ile Avrupa Birliği yasalarının ve ulusal yasaların uygulanmasında, koordinasyonun güvence altına alındığı bir yönetim düzeyi olarak tanımlanmaktadır.

Ulusal düzey: “Yasal bir çerçeve sağlayan ölçektir”.

Her düzeyde, Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetiminin uygulanabilir olması için kıyı alanlarını etkileyen programlar ve mevzuat arasında tutarlılık olması gerekir. Bunun içinde yönetimin farklı sektörleri ve alanları arasında koordinasyon sağlanmalıdır. Ancak, ulusal hükümetlerin, yerel ve bölgesel düzeylerde tutarlı aktiviteleri teşvik edebilmeleri ve destekleyebilmeleri için yönlendirici bir ulusal vizyona gereksinimleri vardır.

Avrupa Birliği Düzeyi: “Koordinasyon ve yönlendirme ölçeğidir”.

1992’de (Future Community Policy Concerning the European Coastal Zones (92/C 59/01)) ve 1994’de (Community Strategy for Integrated Coastal Zone Management (94/C 135/02)) alınan Konsey Kararlarında da tekrarlandığı gibi kıyı alanı sorunları ulusal sınırları aşan bir olgu olduğu için sorunlar, Topluluk düzeyinde koordinasyona dayalı bir yaklaşım ile çözümlenebilir. Birliğin 35 pilot projeden elde ettiği deneyiminin önemli bir sonucu da, kıyı alanları yönetimi için ayrı bir program ya da direktif açmak yerine, varolan direktifleri kıyı alanları yönetimi programına uyarlamak şeklindedir. Bu amaçla en çok üzerinde durulan ilgili direktifler arasındaki koordinasyonu ve mevcut yönetim yapısını güçlendirmektir.

Birliğin Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetimini uygulayabilmesi için Pilot Programlardan elde edilen veriler doğrultusunda, aşağıdaki tedbirlerin alınması gereği üzerinde durulmaktadır:

- Bölgesel denizler düzeyinde ve üye devletlerde BKAY aktivitelerini teşvik etmek,
- AB sektörel mevzuatı ve politikaları ile BKAY’ı uyumlandırmak (BKAY ile uyumlandırılma konusunda ön plana çıkan sektörlerden bazıları şunlardır: Doğal yaşam, ulaşım (deniz ulaşımı), Çevresel Etki Değer-

## Avrupa Birliği Kıyı Alanları Yönetimi Politika ve Stratejileri

lendirme Direktifi, Balıkçılık, Su Kalitesi Direktifi, kırsal gelişme politikaları, Deniz Kirliliği (kara kökenli kirleticiler ve gemilerin safra suyu boşaltımı) konusundaki direktifleri,

- Avrupa kıyı kullanıcıları ve diğer ilgili taraflar arasında diyalogu teşvik etmek,
- BKAY'da en iyi proje uygulamasını teşvik etmek,
- Kıyı alanları konusunda bilgi ve belgelerin üretimini desteklemek,
- Bilgi yaymak ve kamu duyarlılığını arttırmaktır.

Yine Pilot BKAY Programından çıkan bir diğer konu da Birliğin, yeni bir yapı ve araç ortaya koymadan var olan araç, program ve kaynaklarla Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetimi stratejilerini uygulamayı benimsemesidir. Kısaca, var olan yapıyı kıyı alanlarına uygun bir yaklaşımla ele almak ve daha iyi bir koordinasyon ile mevcut araçların iyileştirilmesi amaçlanmaktadır.

Kıyı alanlarının en iyi ne şekilde yönetileceğine ilişkin ilkeler saptanmakla birlikte üye devletler arasındaki yönetim, mevzuat ve kültürel içeriklerin çok çeşitlilik göstermesinden dolayı, esnek bir yaklaşımın gerekliliğinin altı çizilmiştir. Kıyı alanlarında iyi yönetimin temel elemanları şöyle sıralanmıştır:

- Bütüncül bir perspektif,
- Uzun dönemli bir perspektif,
- Kademeli sürece uyarlanabilen bir yönetim,
- Yerel özellikleri yansıtabilmek,
- Doğal süreçlerle birlikte çalışmak,
- Katılımcı planlama,
- Tüm yönetim birimlerinin ilgi ve desteğini almak,
- Araçları birlikte ve çok yönlü kullanmak.

Bütün bu gelişmeleri Türkiye kıyı alanları yönetimi açısından değerlendirdiğimizde, kıyı alanlarının yönetimi ile ilgili olarak izlenen yaklaşımların özellikle Rio'da imzalanan Gündem 21'in, ulusal politika belirleyen belgelere, Ulusal Çevre Eylem Planı (UÇEP), şu anda taslak halinde olan Ulusal Gündem 21 ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'na yansımış olduğunu görmekteyiz. Gündem 21'in 17.Bölümünde bütünleşik kıyı alanları yönetimi için çizilen genel çerçeve, ulusal düzeydeki metinlere şu şekilde yansımıştır.

UÇEP'de Çevre Yönetimi için Sektörel Eylem Seçenekleri bölümünde "Denizlerin, Kıyı Alanlarının ve Diğer Duyarlı Ortamların Yönetimine Yönelik Eylemler" den biri "Kıyı Alanları Yönetiminin Geliştirilmesi" dir. Proje kapsamında kıyılardan farklı biçim ve düzeylerde yararlanılan kesimlerin temsilcilerinin karar süreçlerine katılabildiği demokratik yönetim modellerinin geliştirilmesi; bu yönetim modelinin yaşama geçirilmesi için gerekli yasal düzenlemelerin hazırlanması; kıyı yönetim eylem planlarının ve programlarının hazırlanması ve uygulanmasını öneren kısa dönemli projeler (5 yıl) arasında yer alan bu projenin tahmini maliyeti 26-50 milyon Dolar olarak öngörülmüştür. (DPT, 1998)

Ulusal Gündem 21'e ait Taslak Programda yer alan 21 başlık altında, çeşitli program alanları ve bu programların sorumluluğunu alacak olan kurum ve kuruluşlar belirlenmiştir. "Kıyı Bölgeleri ve Denizlerin Sürdürülebilir Yönetimi" başlığı altında "Kıyı Bölgelerinin ve Kıyı Denizlerinin Korunması, Sürdürülebilir Yönetimi ve Geliştirilmesi için Entegre Plan ve Politikaların Oluşturulması"na ilişkin bir program alanı da açılmıştır. (Çevre Bakanlığı, 2000).

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın 1815 ve 1809 ncu maddeleri, kıyı alanları yönetimi konusunda teşvik edici kararları içermektedir. Kalkınma Planında, Çevre başlığı altında "korunan alanlar için yönetim planları ve

uygulanmasına yönelik eylem planları'nın hazırlanması öngörülmüş (m.1815) ve yine Kalkınma Planı'nın aynı bölümünde, (m.1809) UÇEP kapsamında belirlenen öncelikli faaliyetlerin gözden geçirilerek uygulanması için başlıca ilgi grupları arasında eşgüdüm sağlanacağı; çevre sorunlarının çözümüyle doğrudan ve dolaylı ilgisi olan kurum ve kuruluşlar arasında işbölümü ve işbirliği sağlanmasına yönelik mekanizmaların geliştirileceği ve çevre sorunlarına yönelik çözümlerde toplumsal uzlaşma ve katılıma önem verileceği vurgulanmış olmakla birlikte Kalkınma Planı'nda ve Ulusal Gündem 21 ve Ulusal Çevre Eylem Planı'nda da yasal ve kurumsal bir düzenleme için belirleyici bir politika önerisinde bulunulmamıştır. (Görer. N., Duru. B., 2001)

Ulusal düzeyde, kıyı alanları yönetimine ilişkin yasal ve kurumsal altlık henüz oluşturulmamış olmakla birlikte parçacı uygulamalar yerel düzeyde gerçekleşmektedir. Bu uygulamaları iki grupta değerlendirebiliriz. Birinci grupta, Türkiye'nin kıyıda olduğu Akdeniz ve Karadeniz'in korunmasına yönelik Birleşmiş Milletler Bölgesel Denizler Programı'na bağlı olan, Akdeniz Eylem Planı ve Karadeniz Çevre Programı çerçevesinde gerçekleştirilen programlardır. Akdeniz Eylem planı çerçevesinde pilot proje niteliğinde uygulamalar sürmekle birlikte Karadeniz Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetimi Politika ve Stratejileri rapor olarak kalmıştır.

Pilot proje niteliğindeki kıyı alanları yönetim planları parçacı olarak farklı koruma statüsündeki kıyı alanlarında yapılmaktadır. Türkiye'nin bugüne kadar kıyı alanları yönetimi başlığını ya da yönetim planı ifadesini taşıyan 10 adet pilot çalışması olmuştur (bkz. Ek:1 Türkiye Bütünleşik Kıyı Alanı Yönetim ve Planlama Deneyimleri Özet Tablosu) Bunların bir bölümü, Avrupa Birliği'nin LIFE programı, Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler'in ortak girişimi olan Küresel Çevre Fonu (GEF) gibi uluslararası örgütlerin mali ve teknik desteği ile yaşama geçirilmiştir. Bu programların, henüz pilot proje niteliğinde yürütülmekte olmalarına karşın, Türkiye'nin kıyı yönetiminin gelişimini önemli ölçüde etkileyeceği açıktır. (Görer. N., Duru. B., 2001)

Uluslararası örgütlerden alınan yardımla başlayan bu yeni kıyı yönetimi programlarının yönetim planları incelendiğinde karşımıza çıkan tablo da; çok taraflı (aktörlü) yönetim yapısı, doğal kaynakların korunması ve yönetimi (biyolojik çeşitliliğin korunmasına yönelik projeler ve programlar) çevreye duyarlı altyapı hizmetlerinin geliştirilmesi, (kanalizasyon, atıksu arıtımı, çöp toplama ve atıkların yok edilmesine ilişkin proje önerileri), yöre halkının çevre ve turizm konularında eğitimi (yeni geçim kaynakları olarak organik tarım ve eko-turizm gibi sektörlerin teşvik edilmesi) üzerinde durulması, su kirliliği ve doğal yaşam ortamlarının izlenmesi ve bilgi toplanması, konuları ön plana çıkmaktadır. Dış kaynaklarla desteklenen projelerin yürütücüsü olarak gönüllü kuruluşların görülmesi ise altı çizilecek bir başka ortak yöndür. (Görer. N., Duru. B., 2001)

Pilot projeler çerçevesinde parçacı da olsa, yönetim planı kavramı, planlama kurumunun hukuksal çerçevesi içinde tanımlanmış değildir. Bu yüzden yönetim planları, şu an için, sadece rehber belge niteliğindedirler. Ancak, bu pilot projeler aracılığı ile tutundurulmaya çalışılan "bütünleşik kıyı alanları yönetimi" ve onun mekânsal düzenleme ve yönetim aracı olan "yönetim planlarının", bugünkü planlama yaklaşımımızın karşısına çıkardığı 3 konu vardır:

- Uluslararası çevreci kuruluşların gönüllü kuruluşlara sağladığı krediler aracılığı ile planlama erki, kamu yönetimi sisteminin dışına çıkarılmaktadır.
- Planlama sınırları ekosistem sınırları göz önüne alınarak belirlenmektedir. Mekânsal gelişmeyi kontrol eden ölçekler arası hiyerarşisi içinde, yönetim planının ölçek olarak nerede durduğunun değerlendirilmesi gerekmektedir.
- Kıyı, havza, göl, orman gibi ekosistemlerin yönetim planları aynı zamanda bir alan yönetimini de talep etmektedir. Gücünü kamu yönetimi ve kamu yararından alan planlama, yerini çok taraflı, çok ortaklı ve çıkarların uzlaşmasına dayanan bir yönetim anlayışına teslim edilmektedir.

Sonuç olarak, yönetim planlarının hangi ölçeklerde, hangi kurum veya kuruluşlar tarafından onanacağına ve hangi özelliklere sahip yükleniciler tarafından yapılabileceğine kadar, yönetim planları kontrolsüz bir yabancı tür gibi planlama gündemimiz içinde durmaktadır. Bu fiili durum, kaynaklarının rasyonel kullanılması gereken bu hassas bölgelerde yönetim ve planlama süreçlerinin bütüncül bir yaklaşım doğrultusunda işleminin de önünde bir engel olarak durmaktadır.

## KAYNAKÇA

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Integrated Coastal Zone Management: A strategy for Europe

Çevre Bakanlığı, Ulusal Gündem 21, Mart 2001 (Taslak Rapor), Ankara.

Çevre Bakanlığı, Mersin Kıyı Bölgesi Entegre Planlama Projesi: Final Rapor, KENTKUR, Ankara, 1996.

Devlet Planlama Teşkilatı, Türkiye Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı, 2. Baskı, Şubat 1999, Ankara.

Devlet Planlama Teşkilatı, Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), Ankara, 2000.

Doğal Hayatı Koruma Derneği, Çıralı Kıyı Yönetimi Planı, İstanbul, 2001.

European Parliament and Council Recommendation of Concerning the Implementation of Integrated Coastal Zone Management in Europe” (Bürüksel, 8 Eylül 2000, Com (2000) 545 Final GEF BSEP., 1997, Outline for The Preparation of National/Regional ICZM Policies and Strategies, İstanbul Turkey

Global Environment Facility, Black Sea Environmental Programme, Karadeniz Ulusal Stratejik Eylem Planı-Türkiye: Teknik Öneriler Raporu, (Basım yeri belirtilmemiş), 1999.

Global Environment Facility, Turkish National Committee on Coastal Zone Management, Bodrum Peninsula Coastal Zone Management, (Basım yeri belirtilmemiş), 1995.

Görer Nilgün., 1998. “Coastal Area Management Experiences of Turkey in ‘90s”, Land and Water Integrated Planning for a Sustainable Future, 34. ISOCARP Congres, 26 Sept-2 Oct. '98 Azores, Portugal

Görer N., Duru. B., 2001 “Türkiye’de Kıyı Yönetimi Uygulamaları”, Türkiye’nin Deniz ve Kıyı Alanları II. Ulusal Konferansı, Türkiye Kıyı Alanları Yönetimi Milli Komitesi ODTÜ, Haziran 2001.

Güneş, Şule, Nilgün Görer, Arzu Nuray, “Rio Sonrası Entegre Kıyı Alanları Yönetimi; Türkiye Deneyimi”, Erdal Özhan (Editör), Türkiye’nin Kıyı ve Deniz Alanları II. Ulusal Konferansı Bildiriler Kitabı, 22-25 Eylül 1998, Kıyı Alanları Yönetimi Türkiye Milli Komitesi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara, 1998, s.23-32.

Hamamcı, Can, Çelik Aruoba, Aykut Namık Çoban, İskenderun Bay Project Volume I: Environmental Management within the context of Environment-Development, UNEP, Blue Plan Regional Activity Centre, Sophia Antipolis, 1994.

Hamamcı, Can, Çelik Aruoba, Aykut Namık Çoban, İskenderun Bay Project Volume II: Systemic and Prospective Analysis, UNEP, Blue Plan Regional Activity Centre, Sophia Antipolis, 1994.

Kay.R., Alder.J., 1999, Coastal Planning and Management, E&FN Spon, London

Kerestecioğlu, Merih, Bayram Öztürk, Remzi Sönmez, Karadeniz Ulusal Stratejik Eylem Planı-Türkiye: Teknik Öneriler Raporu, Global Environment Facility, Black Sea Environmental Programme, 1999.

Omat, Arturo Lopez, Filiz Demirayak, Belek Management Plan 1995, Doğal Hayatı Koruma Derneği, World Wide Fund for Nature, İstanbul, 1996

Pavasovic, Arsen., 1996, "Strengthening The Involvement of MAP -UNEP In ICZM Pilot Projects", Proc.of the international workshop on MED & Black Sea ICZM, Sarigerme,Turkey

Sönmez, Remzi, Nilgün Görer, Karadeniz Entegre Kıyı Alanları Yönetimi Politika ve Stratejileri, Küresel Çevre Fonu, Karadeniz Çevre Programı, Ankara, 1998.

The World Bank., 1993, Noordwijk Guidelines For Integrated Coastal Zone Management, Noordwijk, The Netherlands.

Trabzon Vakfı, Trabzon İli Kıyı Yönetimi, Trabzon Vakfı, Ankara, 1996.

United Nations Environment Programme., 1997, Mediterranean Action Plan and Convention for The Protection of The Marine Environment and The Coastal Region of The Mediterranean and its Protocols, Informal Document, Athena.

UNEP., MAP., PAP., White Paper: Coastal Zone Management In The Mediterranean, 2001.

Ek: 1 Türkiye Bütünleşik Kıyı Alanı Yönetim ve Planlama Deneyimleri Özet Tablosu (Kaynak: Görer.N.,Duru.B., 2001 "Türkiye'de Kıyı Yönetimi Uygulamaları", Türkiye'nin Deniz ve Kıyı Alanları II.Ulusal Konferansı, Türkiye Kıyı Alanları Yönetimi Milli Komitesi ODTÜ, Haziran 2001.

Ek:1 Türkiye Bütünleşik Kıyı Alanı Yönetim ve Planlama Deneyimleri Özet Tablosu (Kaynak: Görer.N.,Duru.B., 2001 "Türkiye'de Kıyı Yönetimi Uygulamaları", Türkiye'nin Deniz ve Kıyı Alanları II.Ulusal Konferansı, Türkiye Kıyı Alanları Yönetimi Milli Komitesi ODTÜ, Haziran 2001.

Projenin Adı	Projenin Başlangıç ve Bitiş Tarihi	Projenin Sorumlu Kurum/ Kuruluş	Projenin Amacı/Kapsamı	Projenin Niteliği	Projenin Dahil Olduğu Program	Projenin Mali Destek Aldığı Kuruluşlar	Proje Alanının Sınırları	Önerilen Kurumsal Yapı	Projenin Ürünleri
Izmir Körfezi Kıyı Alanı Yönetim Programı	1989-1993	Valilik/Izmir BSB/ İlçe Belediyeleri	Bütüncül kıyı alanları yönetiminin uygulanması ve İzmir Körfezi'ndeki kirliliğin giderilmesi	Izmir Körfezi'ndeki su kirliliğinin giderilmesi	Birleşmiş Milletler Çevre Programı, Akdeniz Eylem Planı	UNEP-MAP PAP	Izmir Körfezi	<b>Bütünleşik Kıyı Yönetimi Kurulu</b> BSB ve İlçe Belediye Başkanları, Vali, Çevre, Ulaştırma, Bayındırlık ve İskan Bakanlıkları ve DPT Temsilcisi, Yerel Sanayi Örgütleri ve Sivil Toplum Kuruluşları <b>Danışma amaçlı Alt Kurullar:</b> Planlama/ Uygulama /İzleme/ Analiz ve Değerlendirme	Kanalizasyon projesi ve atıksu arıtma tesisleri.
İskenderun Körfezi Çevre Yönetimi Projesi	1990-1993	Çevre Bakanlığı/A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi	Gelişme eğilimlerinin çevresel açıdan değerlendirilmesi, çevre ve kalkınma arasındaki karşılıklı etkileşimin ortaya konması	Körfezin korunması için alternatif mekansal gelişme senaryoları	Birleşmiş Milletler Çevre Programı, Akdeniz Eylem Planı (Mavi Plan)	Birleşmiş Milletler Çevre Programı, Akdeniz Eylem Planı	İskenderun Körfezi	<b>Karma Ortaklı Özel Şirket</b> İlgili Bakanlıklar ve Kuruluşlar, Yerel Yönetimler ve Yerel Toplumsal Aktörler	Araştırma raporu ve model önerisi.
Bodrum Yarımadası Kıyı Alanı Projesi	1993-1995	Bodrum Gönüllüleri Derneği, Türkiye Tabiatını Koruma Derneği Bodrum Şubesi, ODTÜ Sualtı Topluluğu	Kıyı ve deniz alanlarının çevre sorunlarının çözümü için mevcut durumun saptanması, veri toplanması	Araştırma projesi	GEF Küçük Ölçekli Projeler Programı	Dünya Bankası UNDP, UNEP	Bodrum Yarımadası	Kıyı Yönetimi Müsteşarlığı (Politika saptama ve finanman) Yerel Yönetim Birliği (Uygulayıcı)	Araştırma Raporu ve model önerisi
Karadeniz'in Rehabilitasyonu Korunması için Stratejik Eylem Planı (KSEP)	1993-	Çevre Bakanlığı/GEF BSEP/ Uzmanlar	Karadeniz özelinde ulusal gelişme strateji ve politikalarının belirlenerek kıyı alanlarında tutarlı ve sistematik bilgilere dayanan bir eylem planının hazırlanması	Bütüncül kıyı alanları yönetimi kapsamında Karadeniz kıyı alanlarında stratejik eylem alanlarının ve ilgili alanlarda proje paketlerinin belirlenmesi	Karadeniz Çevre Programı	Dünya Bankası- UNEP UNDP GEF, KSEP	Karadeniz'e kıyısı bulunan 14 il (İstanbul dışında)	BKAY Danışma Kurulu (Var olan yönetsel yapının geliştirilmesi) <b>Çevre Bakanlığı'na bağlı BKAY Dairesi)</b> <b>Bölgesel Altyapı veya Kıyı Alanları Koruma Kurulu</b> <b>Karadeniz Kıyı Alanları Sürdürülebilir Gelişme Birliği</b> Belediye, il özel idaresi, sektör temsilcileri	Karadeniz Ulusal Stratejik Eylem Planı-Türkiye: Teknik Öneriler Raporu (öncelikli eylem alanlarının belirlenmesi)
Karadeniz Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetimi Politika ve Stratejileri	1996-1998	Çevre Bakanlığı/GEF BSEP/DAMPO							Ulusal Karadeniz BKAY Politika ve Stratejileri Raporu (model önerisi ve paket proje önerileri)

Mersin Kıyı Bölgesi Bütünleşik Planlama Projesi	1995-1996	Çevre Bakanlığı / KENTKUR	Çevreyi bir kaynak olarak kullanan sosyal ve ekonomik kalkınma dinamiklerinin sağlıklı ve dengeli bir şekilde sürdürülmesini sağlayacak çevresel politika ve stratejileri n saptanması, yöreye ilişkin bir bilgi sisteminin oluşturulması için altyapı çalışmalarının başlatılması	Kıyı alanında çevresel sorunları belirleyerek bunların çözümü için politika ve strateji oluşturmak. Sürdürülebilir kaynak kullanma dengesini kurmak ve yönetmek amacıyla "yerel sorunlara yerel çözümler" üreten bir modelin oluşturulması	Birleşmiş Milletler Çevre Programı, Akdeniz Eylem Planı	Dünya Bankası, METAP	Mersin Kıyı Bölgesi	Bütünleşik Proje Yönetim Grubu Sekreteryası Kamu+Özel	Araştırma raporu ve model önerisi.
Belek Kıyı Yönetimi Programı	1995-	Doğal Hayatı Koruma Derneği/ World Wide Fund for Nature	Turizmin ve diğer kullanımların çevreye olan olumsuz etkilerinin azaltılarak, sürekli ve dengeli kalkınmanın gerçekleştirilmesi, biyolojik çeşitliliğin ve doğal kaynakların korunması	Kıyı, kara ve deniz yönünde doğal yaşamın korunması	DHKD- Türkiye'de Kıyı Yönetimi ve Turizm Projesi	Dünya Bankası, METAP	Belek Kıyı Alanı	Yerel Yönetimler Birliği Kültür ve Geliştirme ve Altyapı İşletme Hizmet Birliği (yörede daha önce kurulmuş bir birliktir. Birlik; Antalya İl özel idaresi, Serik Belediyesi, Akınlar (Kadriye) belediyesi, Belek köy, Belkis, Ahmediyeye, Eminceler, Cumalı, Çakallar, Kumköy, ve Dikmen köyleri tarafından kurulmuştur Yönetim planı bölgede kurulu bulunan yerel yönetim birliği tarafından uygulanacaktır.	Belek Kıyı Yönetimi Planı
Göksu Deltası Yönetim Planı	1995-1999	Özel Çevre Koruma Kurumu / Doğal Hayatı Koruma Derneği	Delta ve havzada akilei kaynak kullanım ilkelerini esas alan ve deltanın ekolojik değerlerini korumaya yönelik politikaların oluşturulması	Sulak alanların işlev ve değerlerinin korunması / koruma-kullanma dengesini içeren ekonomik gelişme ilke ve politikalarının izlenmesi / halkın koruma çalışmalarına katılımının sağlanması	Akdeniz Eylem Planı Özel Koruma Alanları		Göksu Deltası Özel Çevre Koruma Alanı		Göksu Deltası Yönetim Planı (Göksu Deltası'nda Çevre Kalkınma ve Korumamın Entegrasyonu Projesi'nin devamı)
Trabzon İlinde Kıyı Yönetimi	1996	Trabzon Vakfı	Ekolojik sistemlerin kendini yenileme kapasitesinin güçlendirilmesi, yörenin kaynaklarının koruma-kullanma dengesi içinde yönetilmesinin sağlanması	Araştırma Projesi	GEF Küçük Ölçekli Projeler Programı	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı/ GEF	Trabzon ili	Kıyı Koruma Kurulu Vakıf / Yerel Yönetim Birliği	Araştırma Raporu

## Avrupa Birliği Kıyı Alanları Yönetimi Politika ve Stratejileri

Çıralı Kıyı Yönetimi Programı	1997-	Doğal Hayatı Koruma Demeyi/ World Wide Fund for Nature	Turizmin ve diğer kullanımların çevreye olan olumsuz etkilerini azaltarak, sürekli ve dengeli kalkınmanın gerçekleştirilmesi, biyolojik çeşitliliğin ve doğal kaynakların korunması.	Kıyı, kara ve deniz yönünde doğal yaşamın korunması	DHKD- Türkiye'de Kıyı Yönetimi ve Turizm Projesi	Avrupa Birliği (LIFE)	Çıralı Kıyı Alanı	Kooperatifi: (Çevre Koruma, Geliştirme, Turizm, Üretim ve İşletme Kooperatifi) Yerel Yönetim Birliği: (Çiney Antalya Turizmi Geliştirme Altyapı İşletme Birliği-GATAB) Mahalli Koordinasyon Kurulu: (Yöredeki kamu kurumlarının temsilcileri, GATAB müdürü, ALTAŞ genel müdürü, DHKD, yöredeki ekonomik sektörlerin temsilcileri, kooperatif)	Çıralı Kıyı Yönetimi Planı
Patara Özel Çevre Koruma Bölgesi Yönetim Planı	1997-	Çevre Bakanlığı / Özel Çevre Koruma Kurumu / Kültür Bakanlığı / UTTA-BELDA LTD.	Özel çevre koruma bölgesi bir yönetim planı'nın hazırlanması.	Doğal yaşam ve kültürel değerlerin korunması. Yörenin kalkınması için potansiyel sektörlerde (tarım ve turizm) çevreye duyarlı yaklaşımların uygulanması için proje geliştirilmesi	METAP MEDPAN MEDSAP / DB- UNEP UNDP	AB-METAP Dünya Bankası,	Patara Özel Çevre Koruma Bölgesi	Sürdürülebilir Gelişme Ortak Kurulu Karar ve Eğitim Ko- mitesi Yerel Yönetimler Hizmet Birliği	Patara Özel Çevre Koruma Bölgesi Yönetim Planı ve kurumsal yapı önerisi

METAP: Akdeniz Çevresel Teknik Yardım Programı MEDPAN: Akdeniz Koruma Bölgeleri Yöneticileri Ağı MEDSAP: Akdeniz Özel Eylem Programı DB: Dünya Bankası UNEP: Birleşmiş Milletler Çevre Programı UNDP: Birleşmiş Milletler Gelişme Programı



## KÜLTÜREL MİRASIN KORUNMASINDA AVRUPA BİRLİĞİ PROJELERİ

**Mehmet Gürkan**

*Kültür Bakanlığı, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü*

### KORUNMASI GEREKLİ TAŞINMAZLARA İLİŞKİN SÜREÇ

#### Tespit – Tescil – Planlama

Ülkemizde korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarına ilişkin çalışmalar Kültür Bakanlığınca ve bağlı olduğu birimi Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne yapılmaktadır. Bu konu ile ilgili 2863 – 3386 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yasasına göre korumacılık süreci, korunacak eserin “tespiti” ile başlar. Şehir Plancısı, Mimar, Sanat Tarihçisi arkeolog, peyzaj mimarı ve ilgili diğer uzmanlardan oluşabilen tespit ekibince saptanarak gerekli belgeleri hazırlanan taşınmazlar, koruma kurullarınca değerlendirilir. Uygun görülenler “tescil” edilerek yasal olarak koruma altına alınırlar. Bu eserlerin bütün olarak korunabilmesi için korumaya ve kullanmaya yönelik kararlar alınması lazımdır. Planlama, koruma sürecinde bu aşamada devreye girerek, “koruma amaçlı imar planları” adı altında koruma-kullanma dengesini kurmayı amaçlayan kararlar üretmektedir.

#### KORUMA AMAÇLI İMAR PLANLARI

Koruma Amaçlı İmar Planları, diğer planlardan farklı olarak tek tek, her konuda parsel ölçeğine kadar irdeleme gerekmektedir. Bu nedenle planlama süreci boyunca farklı meslek gruplarına mensup çok sayıda uzman korunacak eserin ince ayrıntısından, kentin sosyal yapısı geneline kadar her konuda çalışmaktadır. Özellikle kentsel sit alanlarına ilişkin planlama çalışmaları, malzeme analizleri, rölöveler, restorasyon müdahaleleri, kentsel tasarım, çevre düzenlemeleri, geleneksel hayatın sürdürülmesine yönelik sosyo-ekonomik planlama ve bunlara benzer bir çok detayda ele alınmaktadır.

## *Kültürel Mirasın Korunmasında Avrupa Birliği Projeleri*

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yasasının 17. maddesi gereğince bir yerin sit alanı ilan edilmesi sonrasında imar uygulamaları durmaktadır. Denilmektedir ki; sit alanı ilanı tarihinden itibaren bir yıl içinde ilgili valilik veya belediyesi o alana ilişkin koruma amaçlı imar planını hazırlayarak değerlendirmek üzere koruma kuruluna iletmek zorundadır. Ancak kaynak yetersizliği yüzünden ilgili idareler bu görevlerini yerine getirememektedir. *Kültür Bakanlığı imkanlar çerçevesinde ulusal ve uluslararası öneme haiz olan alanlara ilişkin koruma amaçlı imar planlarını belediyelerden veya valiliklerden yetki alarak yapmaktadır.*

Ayrıca, 2863 sayılı Yasanın 57. maddesi ile koruma amaçlı imar planları ve bunlara dair her türlü değişiklikleri onama konusunda Koruma Kurullarına yetki verilmiştir. Ancak gerek res' en onama yetkisinin olmaması, gerekse imar kanunundaki plan kademelerinde koruma amaçlı imar planı tanımının yer almaması, bu yetkinin kullanımını olanaksız kılmıştır.

3194 sayılı İmar Kanunu korumacılıktan yana bir hassasiyet taşımamaktadır.. (sadece 2863 sayılı yasayla belirlenen yerlerde, imar kanunun özel kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş ancak bu alanlarda yapılması gereken koruma amaçlı imar planı tanımına yer verilmemiştir.)

AB' ye giriş sürecinde, Ulusal Program çerçevesinde yeniden hazırlanan "İmar ve Şehirleşme" yasa tasarısı ise bir anlamda devletin imar konusunda bürokrasisini azaltacak nitelikte hüküm getirerek özel kanunlara tabii alanlardaki yetkileri tek bir elde toplanmaya çalışmıştır. Ayrıca, önemli yerleşmelerdeki korunması gerekli eserlerin ve kentteki özellikli sosyo- ekonomik yaşamın korunmasına yönelik olarak "kentsel tasarım planı" tanımı geliştirilmiş olsa da bu terim yasa tasarısında sadece tanım olarak kalmıştır. Ne kim tarafından yapılab onaylanacağı, ne de plan kademelenmesindeki yeri konusunda hiçbir açıklama yapılmamıştır. AB' ye giriş sürecinde hazırlanan İmar ve Şehirleşme Yasa tasarısı ne yazık ki; korumacılık anlamında yeni bir şey getirmemiştir.

## **AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE KORUMACILIK**

Avrupa Birliği üyesi 15 Ülke ve 12 Akdeniz Ülkesinin katılımı ile düzenlenen Avrupa Birliği Konseyinin "Avrupa Birliği ve Akdeniz Dışişleri Bakanları Konferansı" da tek taraflı, çok taraflı ve bölgesel işbirliği ilişkilerini içerecek yeni bir "ortaklık" anlaşması imzalanmıştır. Akdeniz ve Avrupa Ülkelerinin işbirliğini geliştirici nitelikte olan bu yeni ortaklık "Barcelona Process" veya "Euro-Mediterranean Partnership" diye adlandırılmaktadır.

Barcelona Deklarasyonunda imzası bulunan 27 ülkede,

- İnsan hakları ve demokrasi temeline oturan politik ve güvenlik işbirliğinin kurulduğu barış içinde Euro-Mediterranean bölgesinin oluşturulmasını,
- Avrupa Birliği üyesi Ülkeler ile Akdeniz Ortak Ülkeler arasında ticaretin geliştirilerek ekonomik ve finansal işbirliğinin sağlanmasını,
- İnsan kaynaklarını ve sivil toplumunun geliştirilmesinin amaçlayan sosyal kültürel işbirliğinin oluşturulmasını amaçlamaktadır.

"Euro-Mediterranean Partnership" e imza atan ülkelerde sosyo-kültürel işbirliğinin içeriğinde yer alan "Kültürler ve Medeniyetler Arasında Diyalog" kapsamında, kültürel miras, kültürel ve sanatlar faaliyetler, görsel sanatlar, eğitim vb. konularda, kültürel değişim, uzman ve devlet görevlisi değişimi, bilgi alış-verişi yer almaktadır.

### **MEDA Programı**

Kültürel Mirasın korunmasına ilişkin faaliyetler Meda Programı kapsamında ele alınmaktadır. "Barcelona Process" veya "Euro-Mediterranean Partnership" in hayata geçirilmesine yönelik olarak Konseye bağlı MEDA programı oluşturulmuş olup kültürel faaliyetlerle ilgili tüm projeler bu programdan finanse edilmektedir.

### ***Euromed Heritage Programı:***

MEDA tarafından finanse edilen “Euromed Heritage” programı tamamen kültürel ve doğal mirasın araştırılması ve korunmasına yönelik projeleri desteklemektedir. 1996 yılında başlayan Euromed Heritage-I programında Akdeniz’deki kültürel miras konusunda gerekli olabilecek her türlü bilgiye, projeye ulaşılacak amaçlanmıştır, bu amaçla 16 adet uluslararası projeye destek sağlanmıştır. Euromed Heritage-I projelerinin bir çoğu 2001 yılı başında tamamlanmış ve yayına geçilmiştir.

Euromed Heritage-I’de elde edilen bilgiler doğrultusunda, Kültürel Mirasın korunmasına yönelik;

- Toplum bilincinin artırılması, sivil toplumun desteklenmesi,
- İnsan kaynaklarının artırılması ve etkin kullanımı,
- Eğitim,

konularını kapsayacak yeni proje önerileri Euromed Heritage-II programında değerlendirilmek üzere 30 Nisan 2001 tarihinde Avrupa Konseyi gönderilmiştir. Görüleceği üzere Euromed Heritage-II; Euromed Heritage-I’in elde ettiği sonuçlarının topluma yansıtılmasını sağlayacaktır.

### ***İdari İşbirliği Fonu:***

Yine MEDA tarafından finanse edilen bir diğer program, “İdari İşbirliği Fonu”dur. Avrupa Birliğine geçiş sürecinde bulunan ülkelerin, Avrupa Birliğine üye ülkelerdeki mevzuatlara uyumunu, uzman yetiştirilmesini, bilgi alış-verişini ve projelerin desteklenmesini amaçlayan bu programın oldukça geniş bir kullanım alanı vardır. Her sektör tarafından proje önerilebilecek “İdari İşbirliği Fonu” kültürel mirasın korunması çalışmalarında da kullanılabilir. Bu program Eylül 2000 tarihinden itibaren ülkemizin kullanımına sunulmuştur.

Direkt olarak Avrupa konseyi tarafından yürütülen Culture 2000 programı da kültürel işbirliğini amaçlayan bir finansal destek programıdır. Kültürel diyalogu, yaratıcılığı, kültürün uluslararası yayılımını ve ortak kültür mirasının tanıtımını amaçlamaktadır. Ancak bu programın ülkemizde kullanımını sağlayarak alan “Çerçeve Antlaşması” henüz imzalanmamıştır.

### ***İnter-Reg:***

AB’ye üye ülkelerin, üye olmayan komşu ülkelerle birlikte bölgesel işbirliği ve koordineli çalışılmasına yönelik bir programdır. Dış İşleri Bakanlığımızca koordine edilen ve Kültür, Turizm, Bayındırlık ve İskan, Çevre Bakanlıkları, Mimarlar Odası ve TÜRSAB’ın katılımları ile gerçekleştirilmeye çalışılan bu program çerçevesinde Yunanistan ile birlikte Kayaköy’ün yeniden canlandırılmasına, korunmasına ve kullanılmasına yönelik koruma amaçlı imar planı, röleve-restütüsyon projelerinin gerçekleştirilmesi planlanmaktadır.

## **AVRUPA BİRLİĞİNE GEÇİŞ SÜRECİ İÇERİSİNDE KÜLTÜR BAKANLIĞI**

MEDA tarafından finanse edilen Euromed Heritage-I kapsamındaki CORPUS projesi ile EXPO 2000 projesine katılmıştır. Euromed Heritage-II için önerilen “İnsitü”, “Haricare” ve “Unimed Cultural Heritage” projelerine de katılım için gerekli başvurular yapmış olup bu projeler Avrupa Komisyonun da değerlendirilme aşamasındadır.

### **CORPUS Projesi**

#### ***(Construction-Rehabilitation-Patrimony-Use)***

Akdeniz’deki geleneksel kent dokusu ve mimarinin araştırılmasını amaçlayan CORPUS projesi, 6 AB üyesi, 9 ortak Akdeniz ülkesinin işbirliği ile Fransız École d’Avignon tarafından koordine edilmiş, Kültür Bakanlığı bu projede ortak sıfatı ile yer almıştır.

## Kültürel Mirasın Korunmasında Avrupa Birliği Projeleri

Akdeniz ve Ege Bölgesinde geleneksel dokuya sahip olan tüm yerleşmeler çalışmaya genel olarak dahil edilmiş, 8 adet yerleşme ise detaylı olarak çalışılmıştır. Bu yerleşmeler: İzmir, Foça, Antalya, Kalkan, Muğla, Bodrum, Burdur ve Antakya'dır.

Çalışma, kent bütününden başlayarak, korunması gerekli mimari değerlerin;

- Tipolojileri (mimari formlar)
- Yapı sanatları
- Eğitim (ustalık)

konularına yönelik yönelik olarak araştırmaları kapsamaktadır.

Bu proje AB, MEDA Programı tarafından desteklenmiş olup ülkemizle ilgili olan çalışmalar Kültür Bakanlığı ve Gazi Üniversitesi ile birlikte hazırlanmıştır.

Proje ile ilgili olarak internetde bilgi hazırlanmıştır: [www.meda-corpus.net](http://www.meda-corpus.net)

### EXPO 2000

Almanya'nın Hannover kentinde düzenlenen EXPO-2000 Dünya Fuarının, kültürel anlamda uzantısı olan ve Hildesheim kentinde hazırlanan "Kültürel Mirasın Korunması (Saving Cultural Heritage)" sergisi, Akdeniz ülkelerinin kültürel mirasın korunmasına yönelik çalışmalarının tanıtımını amaçlayan bir sergidir. 31 Ekim 2001 tarihine kadar açık kalmıştır.

Türkiye'den Kültür Bakanlığınca, Kapadokya'da sürdürülen koruma faaliyetleri ile El Nazar Kilisesinin restorasyon çalışmaları hakkında yazılı ve görsel Malzeme hazırlanarak EXPO-2000 sergisine katılım sağlanmıştır.

Bu serginin 2002 yılında Türkiye'ye de getirilmesi için çalışmalar sürdürülmektedir.

### Euromed Heritage-II

Kültür Bakanlığınca CORPUS projesinden elde edilen sonuçların değerlendirilerek Akdeniz ülkelerinde kültürel işbirliğinin geliştirilmesi, toplumun kültürel bilincinin artırılması, sivil toplum ile kamu arasında koordinasyon sağlanması ve kültürel korumada yeni yöntemler denenmesine yönelik olarak hazırlanan "Insitu" projesine Euromed Heritage-II kapsamında ortaklık anlamında AB'ye başvuruda bulunulmuştur.

Ayrıca, yine Euromed Heritage-II kapsamında Akdeniz'de korunacak alanlar ve eserlerle ilgili Akdeniz özelinde bir veri tabanının oluşturulması yönündeki "Hericare", kültürel mirası koruma ve araştırma politikalarını gözlemlemek ve müdahale etmek için fiziki bir laboratuvar oluşturmayı hedefleyen "Unimed Cultural Heritage" projelerine katılım için müracaatta bulunulmuştur. Euromed Heritage-II projeleri Avrupa Komisyonunda değerlendirilme aşamasındadır.

### SONUÇ

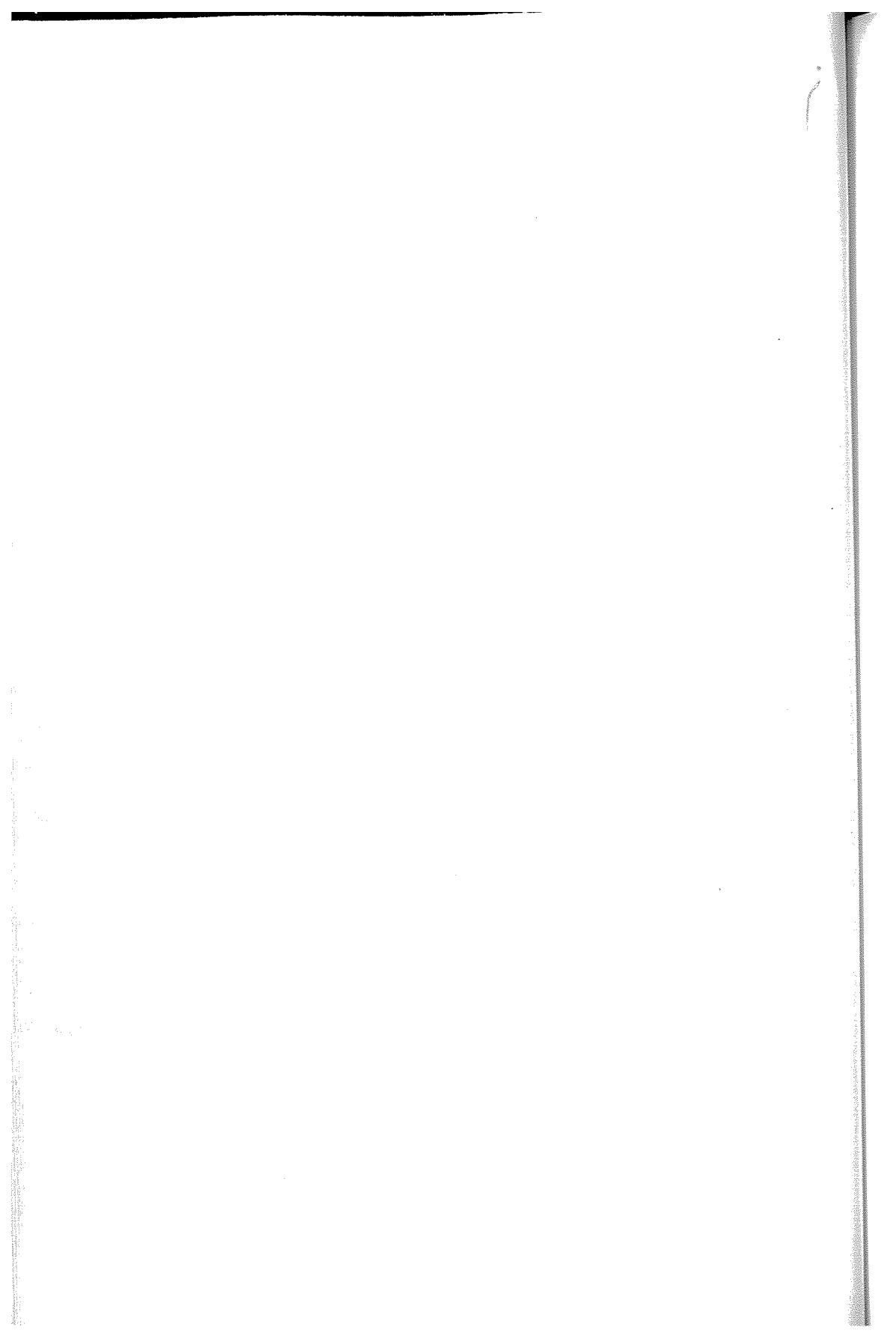
Kültürel ve doğal değerlerimizin korunarak kullanılması kesinlikle plan kararları gerektirmektedir. Bu planlar koruma amaçlı imar planları olup Avrupa Birliğine geçiş süreci içerisinde yapılacak mevzuat uyum çalışmaları sırasında ele alınacak olan İmar Mevzuatı değişiklikleri kapsamında dikkate alınmalıdır.

Kültürel ve doğal değerlerimizin korunmasına yönelik çalışmaların yanı sıra planlama ile ilgili tüm konularda finansal destek, bilgi alışverişi (tecrübe aktarımı) ve uzman Avrupa Birliğine bağlı programlardan temin edilebilir. Bunun için yapılması gereken, kamu kurum ve kuruluşlarının sivil toplum örgütleri ile birlikte koordineli

bir şekilde çalışarak ihtiyaç duyulan projenin önersinin yapılmasıdır. Avrupa Birliği ve bağlı organları sistemli olarak gerçek ihtiyaca yönelik olarak sivil toplum örgütleri ve kamu işbirliği ile hazırlanmış olan projelere daha olumlu bakmaktadır.

Kültür Bakanlığı Euromed Heritage-I deki Corpus projesi ile Akdeniz ve Ege bölgesindeki kültürel mirasın belgelenmesine ve korunmasına yönelik önemli sonuçlar elde etmiştir. Bu projedeki başarısı nedeniyle Euromed Heritage-II de Avrupa Konseyine önerilen projelerin bir çoğu için katılım teklifi gelmiştir. Yapılan çalışmalarla ait masrafların tümü MEDA tarafından finanse edilmiştir.

Kültür Bakanlığı gibi, korumayla, planlamayla ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşları ile birlikte Şehir Plancıları odamızda Avrupa Birliğinin temin ettiği bu teknik ve finansal imkanlardan faydalanmalıdır.



## V. OTURUM

### AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ, KENT YÖNETİMİ VE KARAR ALMA SÜREÇLERİ

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Şinasi AKSOY

**Avrupa Birliği'nin Karar Alma Süreçlerinde Yeni Bir  
Prosedür: Sübzidiarite İlkesi**

Ertan Göral

**Avrupa Birliği, Yerel Demokrasi ve Kent Planlaması**

Yrd. Doç. Dr. Arif Erençin

**Yeni Bir Toplumsal Yapılanma İçin İşlevsel Bir Kamu Alanı:  
Mahalle**

Doç. Dr. Adalet Bayramoğlu Alada

**Sivil Toplum Kuruluşlarının Avrupa Birliği Ülkelerinde ve  
Türkiye'de Durum Değerlendirilmesi**

Petek Kovancı Shehrin

**Avrupa Birliği'ne Entegrasyon Sürecinde Sınırötesi İşbirliği**  
Zerrin Yener

Vertical text along the right edge of the page, possibly a page number or margin note.



## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KARAR ALMA SÜREÇLERİNDE YENİ BİR PROSEDÜR: SÜBZİDİARİTE İLKESİ\*

Ertan Göral

Şehir Plancısı

### GENEL ÇERÇEVE

Avrupa'nın bütünleşmesi sürecinde Avrupa Birliği (AB) —Maastricht— Antlaşması'nın 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmesiyle önemli bir adım atılmıştır. AB Antlaşması ile, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) —Roma— Antlaşması'yla öngörülmuş olan ekonomik bütünleşme modelinin geliştirilerek siyasi bütünleşmeye dönüştürülmesi amaçlanmıştır.

Böylece Avrupa'nın bütünleşme süreci hız kazanmış, ve bütünleşmeyi daha farklı bir boyuta taşıyacak yeni hedeflerin belirlenmesi konusundaki tartışmalarda, bütünleşme sürecindeki eksiklikler ve olumsuzluklar gündeme getirilmiş ve Birliğin insanlardan uzak, bilinmeyen, hantal ve müdahaleci bir yapısının olduğu ileri sürülmüştür. Bu nedenle AB prosedürleri içinde daha fazla 'saydamlık/şeffaflık', 'açıklık', 'katılım', 'yerinden yönetim' ve 'demokrasi' ilkelerinin yer alması hedeflenmiştir.

Bu doğrultuda Birliğin, "Yurttaşlarına Yakın Bir Avrupa Birliği"nin ('A Union closer to its citizens') kurulması açısından ve yalnızca ortak çıkarların takip edilmesi için gerekli olduğu durumda müdahale etmesi istenmiştir (EC, 1995:107).

Bu bağlamda, AB'nin 'etkin' ve 'demokratik' karar alma süreçlerine olan gereksinimini, Avrupa halklarının daha iyi temsil edilmesi amacı ile uzlaştıracak bir yönetim sisteminin temel bir ilkesi olarak, 'süzbidiarite'ye (İng. *subsidiarity*, Fr. *subsidiarité*; Alm. *subsidiarität*) (Antlaşmanın 3b maddesinde ve Amsterdam Antlaşması'nın 5. maddesinde) AB Antlaşması'nda yer verilmiştir.

\* Bu bildirinin konusunu etraflı bir biçimde inceleyen "Subsidiarity (Yetkilendirme) İlkesi ve Avrupa Birliği'nde Subsidiarity İlkesinin Uygulanması" başlıklı tez, 1999-2000 akademik yılında TODAİE Kamu Yönetimi Lisans Üstü Uzmanlık Programına sunulmuştur.

Sübzidiarite kavramı; Avrupa Birliği'ni kuran Maastricht Antlaşmasıyla Avrupa Topluluklarının (AT, AKÇT, AAET) 'Avrupa Birliği' çatısı altında bütünleşmesinin derinleştirilmesi ile geliştirilmesi sürecinde yeni bir yapılanma arayışlarına yanıt olarak ve özellikle yeniden yapılandırılacak bir federal sistemin yapı taşı kimliğinde ortaya atılmıştır.

Son birkaç onyıllık dönemde Avrupa'da kamusal işler yerel ve bölgesel özerk yönetim düzeylerine belirgin bir yetki devrine uğramış; aynı zamanda Avrupa düzeyinde belli yetki ve sorumlulukların yerine getirilmesine ihtiyaç duyulmuştur. Avrupa'daki yönetimlerin bu yeni örgütlenmesi olumlu karşılanmış, ancak toplumların giderek artan çeşitlilikleri ile uyum içinde olsa bile bu yapıdan doğan karmaşıklığın yadsınamayacağı kabul edilmiştir.

Uluslararası düzeyde ve Batı Avrupa'da AB'ye (Birliğe üye devletler için) önemli yetki ve sorumlulukların devri ile, çok genel olarak, başka uluslararası örgütlerle Avrupa işbirliğinin geliştirilmesi, AB'nin salt kendine özgü yetkilerinin (exclusive competence) olmadığı alanlarda AB ile üye devletler arasında yetki ve sorumlulukların paylaşılması sorununu gündeme getirmiştir. Bu sorunun da, küreselleşme süreci nedeniyle dünya düzeyinde alınan kararlarla ilgili olduğu kabul edilmektedir.

İç düzeyde 'Refah Devleti'nin gelişmesi ile birlikte yetki ve sorumlulukların aşırı derecede tek elde toplanması, karmaşık ve gittikçe değişen bir toplumun istemlerini daha iyi karşılayabilmek açısından yönetim tarafından istenen yetkinin merkezileşmesi, kamusal eylemin etkinliğini giderek düşürmüş ve merkezi kamu yönetimleri ile yurttaş arasında giderek artan bir soğukluk yaratmıştır (Gretschmann, 1991:45).

Bu durum; farklılıkları zenginlik kaynağı olarak gören "çoğulcu demokratik Avrupa projesi"ni hayata geçirmek açısından AB'ye üyeliğin, olmazsa olmaz koşulları olan insan haklarına ve demokrasi ilkelerine saygılı kurumlara dayanan devletin iç örgütlenme yapısının yenilenmesi sorununu ortaya çıkarmıştır. Başka bir söyleyişle, Avrupa bütünleşmesi, ekonomik ve siyasi her iki boyutunda da, yönetimin bütün düzeylerinde yerleşik sorunlar ile istemlerde hızlı bir artışa yol açmıştır. Bu sorunlar eski kurumsal düzenlemelerde köklü bir değişikliği zorunlu kılmış ve kaçınılmaz olarak yetkilerin dikey dağılımı ile yatay dağılımının yeniden örgütlenmesine neden olmuştur.

Bu süreçte, bir tarafa ulusal devletler ile AB arasındaki ilişkiler, diğer tarafa çeşitli yönetim düzeyleri (merkezi, bölgesel ve yerel) arasında devlet-içi yetki ve sorumlulukların paylaşılması ile ilgili bu ikili problemin çözümü için, hem demokrasiye hem de kamusal yetkilerin etkin kullanımına saygı gösterilmesini güvence altına alan bir ölçüt olarak kullanılması önerilen 'sübzidiarite ilkesi', bu bildirinin konusunu oluşturmaktadır.

## **AVRUPA BİRLİĞİ YAPILANMASINDA İLKENİN TANIMI VE ÖNEMİ**

Avrupa Birliği, AB Antlaşması'nın I. Başlığının A ve B maddelerinde (Amsterdam Antlaşması'nın I. Başlığının I. ve 2. maddeleri olmuştur.) belirtildiği gibi, sübzidiarite ilkesine dayanmaktadır. Bu ilke, üye devletlerin ulusal kimliklerine saygı gösterilmesine katkıda bulunmakta olup, yetkilerini korumaktadır. İlke, AB'de "kararların yurttaşlara olabildiğince yakın olarak alınması"nı (Amsterdam Antlaşması'nda "kararların yurttaşlara olabildiğince açık ve yakın olarak alınması" şeklinde değiştirilmiştir.) amaçlamaktadır.

Bu bağlamda, 'Sübzidiarite ilkesi'; siyasi, ekonomik, toplumsal vb. bütün "kararların yurttaşlara olabildiğince yakın düzeyde alındığı" bir "Avrupa Birliği Vizyonu"nda ulusal, bölgesel ve yerel kimlikler ile farklılıkların yeni bir demokratik güvencesi olarak kabul edilmektedir. Bu anlayış doğrultusunda Maastricht Antlaşması'nda, AB'nin demokratikleştirilmesi amacıyla demokratik ilkeler arasında sayılan sübzidiarite'ye, işlerlik kazandırılmış ve Birlik kurumlarının bir önceliği haline getirilmiştir.

?Sübzidiarite ilkesi, AB Antlaşması'nın 3b maddesinde (Amsterdam Antlaşması'nın 5. maddesi) şöyle tanımlanmaktadır:

"Topluluk, bu antlaşma ile kendisine tanınan yetkiler ve belirlenen hedeflerin sınırları içinde eylemde bulunur.

Salt kendi yetkisine girmeyen alanlarda, sübzidiarite ilkesi uyarınca Topluluk, ancak tasarlanan eylemin hedefleri üye devletler tarafından yeterli biçimde gerçekleştirilemeyecekse, ve dolayısıyla, tasarlanan eylemin boyutları ve sonuçları itibarıyla Topluluk tarafından daha iyi gerçekleştirilebilecekse müdahalede bulunur.

Topluluğun eylemi, bu antlaşmanın hedeflerini gerçekleştirmek için gerekli olan düzeyi aşmaz."

Antlaşmanın 3b maddesi, "Topluluğun (AB'nin) yalnızca yetkinin verildiği alanda eylemde bulunması" bakımından Birlik eylemine kesin bir sınır konulmasının (The principle of attribution of powers—1. paragraf); bir Birlik hedefinin gerçekleştirilmesi açısından eylemin en uygun düzeyde yapıldığının (The principle of subsidiarity—2. paragraf); ve gerçekleştirilecek hedeflerle orantılı olmasının (The principle of proportionality—3. paragraf) sağlanması için tasarlanmıştır.

Maastricht Antlaşması'nın 3b maddesine göre, Birliğin salt kendine özgü yetki alanı (exclusive competence) olarak belirlenmiş konular dışında, Birlik ile üye devletlerin birlikte paylaşma durumunda olduğu ortak yetki alanlarında (shared-concurrent competence) sübzidiarite ilkesinin uygulanması gereklidir. Bu kapsamda AB'nin üye devletlerin yetki alanlarına müdahalesi, 3b maddesinde yer alan biçimiyle sübzidiarite ilkesinin uygulanmasının en önemli iki önkoşulu olan 'etkinlik' ve 'gereklilik' ölçütlerinde belirtilen gerekçelerle sınırlı kalmakta, ve onun ötesinde bir müdahaleye izin verilmemektedir (CEC, 1999:3).

Etkinlik ölçütüyle; Topluluk düzeyinde daha etkili biçimde yapılabilmesi durumunda Topluluğun müdahalesinden söz edilmektedir. Bu bakımdan AB'de, sübzidiarite ilkesi etkinlik açısından daha üst düzeye yetkilerin devredilmesine yönelik tartışmalara hizmet etmektedir. Gereklilik ölçütüyle ise, Topluluk ve Topluluğun tek başına müdahalede bulunması gereklidir sorusu gündeme gelmektedir. Etkinlik ve gereklilik ölçütleri aynı şey olmayıp, gerçekte birbirinden çok farklıdır. Topluluk düzeyinde müdahalede bulunmanın daha etkili olabileceğini düşünmek zor değildir, fakat bu gerekli olmaktan çok uzak olabilir.

Bu bakımdan sübzidiarite ilkesinin işlevi; AB'deki yetkileri dağıtmak ve paylaşmak değil; daha çok, yetkilerin hangi yönetim düzeylerinde kullanılacağıının belirlenmesi ve düzenlenmesi ile, bu yetkilerin hangi koşullarda kullanılacağıının kanıtlanmasıdır. Başka bir deyişle sübzidiarite ilkesi ile, üye devletler ve Birlik arasında yetkinliğin nasıl bölüşüleceğinin tanımlanmasına ilişkin ilkeler belirlenmektedir. Bu yolla, AB'de kim ne yapıyor, açıklığa kavuşturulmaktadır.

Bu doğrultuda ilke, AB'nin eylemlerine kılavuzluk eden ve eylemlerini kanıtlayan veya gerekçelendiren bir değerlendirme ölçütü olarak AB Antlaşması'nda yer almaktadır. Bu bakımdan, ilkenin daha bir sistematik kullanımı, AB'nin, ulusal politikaların veya eylemlerin doyurucu sonuçlar vermediği alanlarda yetkisini geliştirmesine ve genişletmesine olanak sağlar. Bununla beraber bu ilke, aynı zamanda üye devletlere, kendi arzularına göre eylemde bulunmalarına ve örgütlenmelerine de serbestlik sağlar. Böylece sübzidiarite ilkesi; AB içindeki ulusal devletlerin, bölgelerin ve hatta yerel yönetimlerle toplulukların kendi kimliğini, karakterini, ekonomik, sosyal ve kültürel niteliklerinin korunmasını ve Avrupa'nın en önemli varlığı olan olağanüstü zengin çeşitliliğinin—çok kimlikliliğin sürdürülmesini olanaklı kılar.

Sübzidiarite ilkesinin Antlaşmaya konmasının amacı, Avrupa'nın temel taşları olan yerel ve bölgesel birimleri ihmal etmek ya da yok saymak gibi bir sonucun doğmasını önlemektir. Bu ilke, hizmetlerin görülmesinde, önceliği alt düzeydeki yönetim basamaklarına bırakmayı öngörmektedir. Yeter ki, sahip oldukları yetkiler yetersiz olmasın. Bu anlayışın sonucu olarak,\*"yerel nitelikteki bütün hizmetler yerel yönetimlerce yerine getirilmelidir" düşüncesi ileri sürülmektedir.

?AB yönetim sürecinde toplumsal ve kamusal işlemleri düzenleyici bir ilke olan sübzidiarite, esas olarak, kararların halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesi ya da kararların yurttaşa en yakın yönetsel düzlemde alınması ilkesi olarak kabul edilmektedir. İlke, hizmetlerin görülmesinde, önceliği alt düzeydeki yönetim basamaklarına bırakmayı öngörmektedir; yani hizmetlerin söz sahibi, vatandaşa en yakın birimler olmalıdır. Bu birimlerin, üstesinden gelemeyeceği nitelikteki büyük hizmetler bir üst birim tarafından yerine getirilmelidir.

AB'de sübzidiarite ilkesi ile; "kararlar yurttaşlara olabildiğince yakın düzeyde alınmalıdır" anlayışı çerçevesinde hiyerarşide yönetim/erk düzeylerinin 'yukarıdan-aşağıya' doğru tabana (yurttaşlara/halka) yaklaştırılması hedeflenmektedir; bir başka deyişle sübzidiarite, yönetimin yurttaşa yaklaştırılması yöntemi olarak değerlendirilmektedir. Bu anlayış doğrultusunda, AB Anayasa Hukuku'nun temelini oluşturan kurucu antlaşmalarla belirlenen alanların dışındaki alanlarda (ortak yetki alanlarında) bir yandan Birlik ile üye devletler, öte yandan Birlik ile üye devletlerin bölgeleri ve hatta yerel yönetimleri arasında yetki ve sorumlulukların paylaşılması teknik olarak bu ilkeyle düzenlenmektedir.

Bununla beraber AB kapsamında sübzidiarite ilkesinin ne olduğu, ne anlama geldiği ve nasıl uygulandığı irdelendiğinde; sübzidiarite ilkesinin, yetki ve sorumlulukların paylaşılmasında doğrudan bir işlevi bulunmamakta olup, gerçekleştirilecek veya erişilecek hedefin gerektirdiği eylemin niteliği, boyutu ve sonucu itibarıyla ilgili yönetim düzeyinin veya düzleminin belirlenmesine aracılık eder; ve yetki kullanımında çeşitli yönetim düzeyleri arasında bir kademelenmenin yapılmasını sağlar. Bu düzeylerde daha büyük veya üst bir yönetim birimi, yalnız çok sınırlı bir kapsamda doyurucu bir çözüm bulunamadığı zaman müdahalede bulunur. Bu ise, ister AB düzeyinde olsun, ister üye ulusal devlet, bölgesel veya yerel düzeyde olsun, eylemin gerçekleştirileceği yönetim düzeyinin kullanılacak yetki açısından yetkin; yani sorumlu, görevli ve etkin kılınması; yetkili bir konuma getirilmesi anlamında "yetkilendirilmesi"dir.

Dolayısıyla sübzidiarite ilkesi; doğrudan ve yalnızca, 'yerellik/yerelleşme' yaklaşımı ile öngörülen yerel yönetimlere yetki devriyle sınırlı olmayıp, kamu hizmetlerinin görülmesinde yönetim düzeyleri arasında yetki ve sorumlulukların paylaşılması açısından söz konusu hizmet alanında eylemin gerçekleştirileceği düzlemin siyasal olarak "yetkilendirilmesi"dir.

Başka bir söyleyişle, sübzidiarite ilkesinin, görev ve sorumlulukların hedeflerle uyumlu olarak yerine getirilmesinde ilgili yönetim düzeyinin yetkili tayin edilmesinde yol gösterici bir rolü vardır. Bu bakımdan 'hizmette halka yakınlık' ya da 'yerellik' yaklaşımıyla öngörülenler doğrudan ve tam olarak sübzidiarite ilkesini karşılamamaktadır. İlkeyle öngörülen; hizmetin halka yakın olarak görülmesi, bir başka deyişle yetkilerin halka yakın bir düzeyde kullanılması veya kararların halka yakın düzeyde alınması hedefidir, ama bu hangi yetkinlik derecesinde olacaktır ya da hangi yetkili yönetim düzleminde ele alınacaktır. İşte sübzidiarite ilkesi, yetkili yönetim düzeyinin belirlenmesinde bir araç olarak kullanılmaktadır.

Sübzidiarite ilkesi, AB'nin gerçekleştirilmesi ile birlikte güçlenmesi beklenen 'merkeziyetçiliğe' karşı, AB örgütlenmesinin federal bir yapıya dönüştürülmesi sürecinde AB kurumlarının ve yönetim yapısının demokratikleştirilmesi bağlamında kullanılan temelde siyasal bir yönetim ilkesi olarak görülmektedir. Gerçekten, sübzidiarite ilkesi, Birliğe üye olan devletler içindeki federe veya özerk bölgesel ve yerel yönetim birimleri ile AB merkezi Brüksel arasındaki ilişkilerde merkeziyetçiliğin giderek güçlenmesi eğilimlerine karşı bir güvence olarak kabul edilir.

Bu bağlamda federal devletlerde, federasyon ile federe devletler arasında yetkilerin paylaşılması için bir ölçüt olarak da kullanılan sübzidiarite, AB'nin federal bir yapıya dönüştürülmesinde belirleyici kurallardan biri olarak değerlendirilmektedir (Santer, 1991:26). Bununla beraber AB, henüz ne bir federal devlet, ne de bir devletler konfederasyonudur; her ikisinin niteliklerine sahip, parçaların bir araya gelmesiyle bir bütün oluşturduğu ken-

dine özgü bir Topluluk'tur. Ancak, Maastricht Antlaşması ve özellikle Antlaşmanın 3b maddesinde yer alan sübzidiarite ilkesi prosedürü, yeni tip bir 'Avrupa Federalizmi' geliştirecek biçimde, AB'nin federal bir yapıya yöneliş sürecinin önemli unsurlarının başında gelmektedir (Baydarol, 1991:18-19).

Gerçekte sübzidiarite ilkesine AB Antlaşması'nda yer verilmesinin arkasında yatan temel hedef; "Yurttaşlarına Yakın Bir Avrupa Birliği" anlayışı çerçevesinde "mevzuatın daha basit, daha anlaşılır ve daha erişilebilir yapılması" suretiyle AB'nin basitleştirilmesi ve demokratikleştirilmesidir. Bunun için Birliğin tüm eylemleri ile, mevzuatı ve kurumsal düzenlemeleri yeniden ele alınıp gözden geçirilmiştir.

Bu bağlamda, sübzidiarite ve orantılılık ile saydamlık ve açıklık ilkelerine dayalı yasa yasama süreci iyileştirilmesi (Better lawmaking) açısından yeni bir yasama kültürü ortaya konularak, mevcut Birlik mevzuatı ile yeni mevzuat tasarılarının basitleştirilmesi ve konsolidasyonu çalışmaları yürütülmüştür.

## SÜBZİDİARİTE İLKESİNİN UYGULANMASI SÜRECİNDEKİ DÜZEYLER: "DÖRT DÜZEYDEN OLUŞAN AVRUPA" OLGUSU

Sübzidiarite ilkesi; Maastricht Antlaşması ile AB'nin federal bir yapıya dönüştürülmesi, her yönetim düzeyindeki birimlerin (AB, üye devletler, bölgeler/eyaletler ve yerel yönetimler) yetkilerinin açık biçimde tanımlanması, özerk bölgesel ve yerel yönetimlerin alınacak tüm kararlara etkin olarak katılması ve Birliğin yönetim yapısının demokratikleştirilmesi bağlamında, siyasal bir yönetim aracı olarak en alttaki yönetim düzeyine yetki veren bir 'aşağıdan-yukarı' yaklaşımını öngörmektedir. Bu anlamda sübzidiarite ilkesi ile, belli koşullarda ve belli ölçütlere göre hiyerarşik olarak 'yukarıdan-aşağıya' doğru yönetim düzeylerinin gerçekleştirilecek eylemlerde serbest bırakılması öngörülmüştür.

Bunun dışında, AB'nin yönetim örgütlenmesinde, yalnız sübzidiarite ilkesi ile federasyon temelinde yapılanma açısından yetkilerin üst yönetim düzeylerine aktarılmasına yönelik 'aşağıdan-yukarı' harekete değil, aynı zamanda 'yerinden yönetim (decentralization)' ilkesi ile 'bölgeselleşme' ve 'yerelleşme' olgularının ortaya çıktığı tekil devlet-ulus devlet yapılanması açısından yetkilerin alt yönetim birimlerine aktarılmasına yönelik 'yukarıdan-aşağıya' harekete de tanıklık edilmektedir (Gretschmann, 1991:46-47).

Aşağıdan-yukarı yaklaşımında üst yönetim düzeyleri 'yardımcı' ya da 'yedek' olarak sürece katılmaktadır. Sübzidiarite ilkesi, üst düzeyde bulunan yönetim biriminin alt düzeydeki yönetimlere yardımda bulunmasını içermektedir. Bu yardım, alt yönetim düzeylerinin özerkliğini özendiren ve güçlendiren bir yardımdır. Ancak, 'etkinlik' ve 'gerekliklik' ölçütlerine göre 'aşağıdan-yukarıya' doğru yetki ve sorumluluklar aktarılarak, bir üst yönetim düzeyinin müdahalesi mümkün olabilmektedir.

Bu ilke ile, sahip buldukları yetkiler yeterli olmak koşuluyla, her zaman üst basamaklardaki yönetimlere değil, alt basamaklarda bulunan yönetimlere öncelik tanınması öngörülmektedir. Bölgelerin ve yerel yönetimlerin, o düzeylerdeki zorunlu bütün görevleri, kendilerinin yerine getirmeleri esastır. Böylelikle, merkezileşmenin önlenmesi, yerel birimlerin karar alma yetkilerinin geliştirilmesi beklenmektedir.

Bu kural, üst basamaktaki yönetim birimlerinin, örneğin merkezi yönetimin il ve bölge örgütlerinin, yerel yönetimlerce yerine getirilen görevleri yüklenmelerine olanak tanımamaktadır. Gerçekte, bu ilkeyle birlikte saydamlık, açıklık ve özellikle demokrasi ilkeleri öne çıkarılmaktadır.

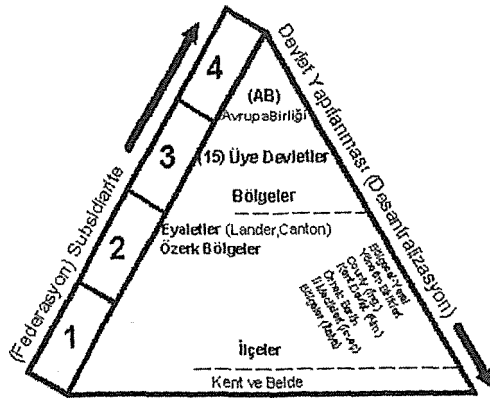
Bu çerçevede sübzidiarite ilkesinin iki yönü ortaya çıkmaktadır: 'yerinden yönetim' ve 'etkinlik'. Bu açıdan sübzidiarite ilkesinin temel amacı, "Birlik eylemlerinin kalitesinin artırılmasıdır". Bu ise; Birlik işlemlerinde ve eylemlerinde etkinliğin sağlanması için hizmetlerin 'yerinde' ve aynı zamanda 'yerinden' görülmesi ile olanaklıdır.

## Avrupa Birliği'nin Karar Alma Süreçlerinde Yeni Bir Prosedür: Sübzidiarite İlkesi

Yerleşme ihtiyacını ve olgusunu ifade etmek için kullanılan 'desantralizasyon' kavramı, klasik ve modern olmak üzere iki biçimde ele alınmaktadır. Desantralizasyon, klasik anlamda, merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru yetki, görev ve kaynak aktarımını ifade eder ki bu anlamda desantralizasyon, yerel yönetimleri güçlendirme politikasının önemli bir aracıdır.

Yetkilerin paylaşılması olarak algılanan bu yaklaşımda, bazı yazarlar tarafından sübzidiarite ilkesinin, yerel yönetimlere yetki devredilmesiyle sınırlandırıldığı görülür; oysa sübzidiarite kamusal yetkilerin paylaşılmasına uygulanan genel bir ilkedir.

Sübzidiarite ilkesinin, hangi yetkinin hangi yönetim düzeyinde yerine getirileceğinin belirlendiği bu yaklaşıma göre ise, bir 'yetkiler listesi' hazırlanması gerekmektedir. Ancak AB'de sübzidiarite, her yönetim düzeyinin en başarılı biçimde yapabileceği görevlerin devredilmesi açısından yetkilerin işlevsel olarak bölünerek 'listelenmesi' anlamında kullanılmaktadır.



### DÖRT DÜZEYDEN OLUŞAN AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YÖNETİM YAPISI

KAYNAK: Heinrich Hoffschulte (1994), "Mahalli Demokrasiye Almanya Katkısı", Uluslararası Yerel Yönetimler Semineri: Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, (1-2 Aralık 1994, Ankara), Türkiye Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, s.140.

Bu açıdan değerlendirildiğinde, AB'de sübzidiarite ilkesinin uygulanması sürecinde AB yönetim ve örgütlenme hiyerarşisinde yetki ve sorumlulukların paylaşılması ve bunların yerine getirilmesinde, yukarıdaki şemada görüldüğü gibi dört yönetim düzeyi/düzlemi —AB, üye devletler, bölgeler/eyaletler ve yerel yönetimler— bulunmaktadır. Bu tür bir yapılanma, federalizmin temel özelliklerinden sübzidiarite'ye dayalı AB'de "Dört Düzeyden Oluşan Avrupa" olgusunu gündeme getirmiştir (Hoffschulte, 1994:140).

Bu çerçevede, genel olarak demokrasinin, özel olarak yerel demokrasinin bir güvencesi olarak AB Antlaşması'nda yer verilen sübzidiarite ilkesi, AB'de yerel ve bölgesel özerk yönetim tartışmalarına tekrar güncel bir canlılık kazandırmıştır.

Yerel ve bölgesel özerk yönetim, yurttaşın yakın yönetim anlayışına denk düşmekte, böylece kamusal gücün düşey bölüşümünün bir aracı olarak da demokrasinin güçlenmesine yardım etmektedir. Yerel ve bölgesel özerk yönetimler, bölgesel bağlılık, tarihsel, grupsal ve toplumsal açılardan bölgeler arasındaki farklılıklardan kaynaklanan anlaşmazlıkların çözümünü için temel kuruluşlardır.

Özerk yerel yönetim düşüncesinin temel ögesi, "yerel topluluğu ilgilendiren tüm işlerin" ilke olarak, kentlerin ve beldelerin yetki alanına girdiğine ilişkin söylemdir. Buna göre, eyaletlerin ve federal devletlerini de içe-

recek biçimde, başka bir kuruluşun ayrık bir durum olarak yetkili kılınabilmesi ancak sübzidiarite ilkesine göre mümkün olabilecektir. Bu söylemde, “Dört Düzeyden Oluşan Avrupa” olgusu bağlamında ‘aşağıdan-yukarıya doğru’ bir oluşumdan söz edilmektedir.

Bu olgu ile; Brüksel’in bir ‘müzakere zemini’nden bir ‘yasama yeri’ne dönüştüğü iddiaları üzerine ve aşırı merkezileşmenin önüne geçilmesi açısından sübzidiarite ilkesi ile, Birliğin, görevlerini dört ayrı düzeyden oluşan yönetim yapısıyla yerine getirebileceği öngörülmektedir.

Bu doğrultuda sübzidiarite ilkesinin, Maastricht Antlaşması’nın AB’ye yüklediği yeni yetki alanlarında Topluluk eyleminin, ulusal, bölgesel ya da yerel yönetimlerin eyleminden daha etkin olduğu alanlara sınırlandırılmasında önemli bir işlevi bulunmaktadır. Bu anlamda ilke, Birliğin müdahalesinin sınırlandırılmasını ve bazı alanlarda yetki ve sorumlulukların üye devletlere ve ulus-altı yönetimlere (bölgesel ve yerel yönetimler) bırakılmasını öngörmektedir (Chemiller-Gendreau, 1992:21).

## SONUÇ

Sübzidiarite ilkesi, AB’nin karar alma sürecinin tamamlayıcı parçası olarak, AB’de karar alma mekanizmasının yurttaş olabildiği ölçüde yaklaştırarak demokratikleştirilmesi amacıyla, farklı yönetim düzeyleri arasında yetkilerin kullanımını düzenleyen ve belli bir durumda bu yetkilerin kullanımını gerekçelendiren veya kanıtlayan teknik bir prosedürdür.

Toplumsal ve kamusal etkinliklerin paylaşılmasına uygulanan genel bir ilke olarak sübzidiarite, yerel demokrasinin geliştirilmesi bağlamında savunulmakta, yerel demokrasinin temel unsurlarından biri olarak kabul edilmektedir. Bu açıdan ilke, bölgesel ve yerel yönetimlerin özerkliğinin sağlanmasında uygulanan temel siyasal ilkelerden biri olarak değerlendirilmektedir.

Gerçekte ilke, AB’nin demokratikleştirilmesi hedefi çerçevesinde her bir yönetim düzleminde hangi yetkilerin, hangi alanlarda ve hangi koşullarda kullanılacağına belirlenmesinde teknik bir araç olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, sübzidiarite ilkesi ile yerel demokrasinin geliştirilmesi doğrultusunda yerel yönetimlere bütün yetkilerin devredilmesinin öngörüldüğü ileri sürülmektedir.

Ancak, sübzidiarite ilkesi yalnızca yerel yönetimlere yetki aktarılmasıyla ilgili bir kavram değildir. Dahası, ilke ile, doğrudan ve yalnızca AB yönetim hiyerarşisinin en alt yönetim düzlemi olan yerel yönetimlere yetkiler aktarılmamakta; ‘yerinden yönetim’ ilkesinin tersine, AB Antlaşmasının 3b maddesinde belirtilen koşullarda ve belli ölçütlere göre, gerçekleştirilecek hedef açısından gerekli olan eylemin bu düzeyde etkin olarak yerine getirilememesi durumunda, yukarıdaki şemada gösterildiği gibi, yetkilerin ‘yukarıya-doğru’ bir üst yönetim düzeyine aktarılması öngörülmektedir.

Bu anlamda sübzidiarite; AB’de tanımlanan normlar çerçevesinde ortak sorumluluk alanlarında yetkilerin kullanılmasına ve ortak politikaların uygulanması için tasarruf araçlarının seçiminde bu farklı yönetim birimlerine geniş bir hareket alanı bırakması gereken bir ödev olarak kabul edilmektedir. Amaç; AB’de bütünleşen birimlerin özerkliklerinin korunmasına koşut olarak birimlerin oluşturduğu bütünün yerel çıkarlarının da korunmasıdır.

Böylece Maastricht Antlaşması ile, bölge yönetimleri ve yerel yönetimler AB’yi oluşturan unsurlar arasına katılmış; AB’nin yerel ve bölgesel yönetimlere verdiği önem bakımından sübzidiarite ilkesine Antlaşmada yer verilmesinin yanı sıra, Bölgeler Komitesi’nin kurulmasıyla yerel ve bölgesel yönetim özerkliğine güvence sağlanmıştır.

Sübzidiarite ilkesinin uygulanması konusunda, AB’nin gündeminde yer alan “Birliğin bütünleşmesinin derinleşmesi ve genişlemesi” projesinin uygulamaya konulması ile birlikte, ‘aday üye ülke Türkiye’nin, AB’ye

tam üyelik sürecinde mevzuatını ve yönetim yapısını AB müktesebatı, yönetim yapılanması ve işleyişi ile uyumlaştırılması çalışmalarında, özellikle "İmar ve Şehirleşme Kanunu" taslağının tartışıldığı günümüzde şehircilik ve planlama mevzuatında yeni bir yapılanmaya gidilmesi gerekliliği vardır. Bu bağlamda, planlama sürecindeki karar alma prosedürlerinde hiyerarşik olarak kamusal yetki kullanımı ve katılım düzeylerinin yeniden belirlenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak; "Birliğin bütünleşmesinin derinleşmesi ve genişlemesi" projesi kapsamında sübzidiarite ilkesi daha fazla yaşamsal önem kazanmaktadır. 21. yüzyılın ilk çeyreğinde ve belki hemen ilk yıllarında bu projenin uygulamaya başlanmasıyla ortaya çıkacak olan, AB'deki farklı yönetim düzeylerinde ele alınacak konuların neler olduğu ve yetkilerin nasıl kullanılacağıının belirlenmesi sorununun çözümünde ilke, bugüne kadar olduğu gibi bir 'kılavuz' olacaktır.

## KAYNAKÇA

- Baydarol, M. Can (1991), "AT İçinde Yeni Eğilimler: Yeni Bir Örgütlenme Arayışı İçinde AT'de İkame Etme (Subsidiarite) Kavramına Bağlı Olarak Geliştirilen Bakış Açılarının Anlaşılması Çerçevesinde Avrupalının Görünümü ve AT Tipi Federalizm Arayış Sürecinin Tanıtımı", İKV Dergisi, S:96, Ekim, s.16-21.
- Baydarol, M.Can (1992), "AT İçinde Yeni Eğilimler: Yeni Bir Örgütlenme Arayışı İçinde AT'de İkame Etme (Subsidiarite) Kavramına Bağlı Olarak Geliştirilen Bakış Açıları", İKV Dergisi, S:99, Ocak, s.20-32.
- Bozkurt, Ömer (1998), "Maastricht Antlaşması ve Avrupa Bütünleşmesi", Amme İdaresi Dergisi, C:26, S:1, Mart, s.7-26.
- Chemiller-Gendreau, Monique (1992), "İkame Etme (Subsidiarite) İlkesi: Karmaşık Tartışma, Temel Sorun", İKV Dergisi, S:106, Ağustos, s.19-22.
- Commission of the European Communities, Commission report to the European Council on the application of the subsidiarity and proportionality principles, on simplification and on consolidation entitled "Better lawmaking 1999", COM(1999)562 final, 3.11.1999, Brussels.
- European Commission (1995), The European Councils: Conclusions of the Presidency 1992-1994, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- European Institute of Public Administration (1991), Jacques Delors Colloquium, Subsidiarity: The Challenge of Change, (21-22 March 1991, Maastricht), EIPA, Maastricht.
- Gretschmann, Klaus (1991), "The Subsidiarity Principle: Who Is to Do What in an Integrated Europe", Jacques Delors Colloquium, Subsidiarity: The Challenge of Change, (21-22 March 1991, Maastricht), European Institute of Public Administration, Maastricht, s.45-61.
- Hoffschulte, Heinrich (1994), "Mahalli Demokrasiye Almanya Katkısı", Uluslararası Yerel Yönetimler Semineri: Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, (1-2 Aralık 1994, Ankara), Türkiye Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, s.133-168.
- Keleş, Ruşen (1995), "Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler", Çağdaş Yerel Yönetimler, C:4, S:1, Ocak, s.3-14.
- Santer, Jacques (1991), "Some Reflections on the Principle of Subsidiarity", Jacques Delors Colloquium, Subsidiarity: The Challenge of Change, (21-22 March 1991, Maastricht), European Institute of Public Administration, Maastricht, s.19-30.



## AVRUPA BİRLİĞİ, YEREL DEMOKRASİ VE KENT PLANLAMASI

Yrd. Doç. Dr. Arif Erençin

*Abant İzzet Baysal Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü*

Bu çalışmada, Avrupa Birliği sürecinde öne çıkan ilkeler ve yaklaşımlar çerçevesinde, Türkiye'nin kent planlaması alanında karşı karşıya bulunduğu temel sorunların çözümüne yönelik bir analiz yapılacaktır. Avrupa Birliği'nin, bu alanda temel ilkeleri; yerellik (subsidiarity), dengeli ve sürdürülebilir gelişme, bölgeler arası eşitlik, katılım ve sınır ötesi işbirliğidir. Bu çerçevede yerel demokrasi, genel bir yaklaşım olarak, çalışmanın temelini oluşturmaktadır. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır: Yerel Demokrasi ve Avrupa Birliği, Avrupa Birliği'nin Mekansal İlkeleri ve Türkiye'nin Mekansal Sorunları ve Öneriler.

### YEREL DEMOKRASİ VE AVRUPA BİRLİĞİ

Avrupa'da siyasal birlik hedefi karmaşık süreç; kurumları, kuralları ve kendisine yönelik eleştirileri ile özgün bir örnek olarak değerlendirilebilir. Bir ölçüde, yaşanan gelişmelerle her dönemde yeniden yapılanan, basitçe anlaşılması güç bir birlik türü ile karşı karşıyayız ve artık sürecin, gecikerek de olsa, bölgesel, ulusal ve Avrupa'ya ait ekonomik kalkınmanın motorları olarak kentlerin ve etkin mekansal yönetim tekniklerinin rolünün farkına vardığımızı görmekteyiz (Balchin, Sykora ve Bull, 1999: 228). Küreselleşmeden ve liberal rekabetçi ortamdan kaynaklanan acil sorunların üstesinden gelebilmek amacıyla, mekansal politikaların yeniden düzenlenmesine dönük gelişmeler yaşanmaktadır.

İşlevlerinin büyük çoğunluğu, halk topluluklarının yoğun biçimde yaşadıkları kentlerde, bireysel olarak karşılanamayacak hizmetleri içeren yerel yönetimlerle kent ve kent yönetimi arasında güçlü bir bağ vardır (Sharpe, 1970: 153). Böylece, kent üzerine yapılacak değerlendirmeler, bir yönetim birimi ve politik bir yapı olarak yerel yönetimleri öne çıkarır. Bu nedenle, yerel demokrasi yanlı yaklaşımlar, mekansal perspektifin öneminin fark edilişi ile birlikte tekrar gündeme taşınmaktadır.

Yerel siyasi kurumlar, batılı liberal düşüncenin demokratik yönetim sisteminin zorunlu unsurları arasında görülmektedir. Demokratikleşme ve katılım yönünde oluşan taleplere uyum sağlayabilmek için hükümetler yerel

yönetimleri geliştirme yoluna başvurmuşlardır (Bennett, 1993: 28). Özellikle İngiltere’de 1830’larda Felsefi Radikaller grubunun öncüsü Jeremy Bentham’ın düşünceleri, teorik yapı üzerinde etkili olmuştur (Rallings ve Trasher, 1997: 18).

John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government* adlı eserinde, yönetim sisteminin demokratik niteliğe kavuşturulması için yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gereğini vurgularken, bu durumun; yerel yönetimlerin katılım olanaklarını genişleten, siyaset ve yönetim uygulamasında vatandaşı eğiten ve yerel çıkar, bilgi ve kapasite nedeniyle hizmet yönetiminin daha etkili olmasını sağlayan niteliklere sahip olmasından kaynaklandığını ileri sürer (Stoker, 1996: 5). Böylece, yerel kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde, hizmetlerden en fazla etkilenecek olan yurttaşlara karşı sorumlu, temsil yeteneğine sahip ve denetlenebilir birimler olarak yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerekir. Bu açıdan, yerel yönetimlerin varlıklarını haklı gösteren temel varsayım, yerel yönetimlere yurttaş katılımının daha fazla tatmin yaratması, karar alım sürecini geliştirmesi ve yurttaşın genel anlamda demokrasiye ilgisini teşvik etmesidir (Ashford, 1975: 100).

Genel kabul gören bu yaklaşımın uygulamaya aktarılmasında, merkezi devlet cihazı ile yerel yönetimlerin bütünleşmesi ve özellikle İngiltere ve ABD’nde merkezi yönetim kadar yerel yönetimlerin de önemli görevler yüklenmesi etkili olmuştur (Magnusson, 1986: 6). Yerel yönetimler merkezi yönetim ile bütünleşerek devlet cihazının önemli araçlarından biri haline gelmiştir.

Ancak, yerel yönetimler alanında işlevsel tartışmalardan çok demokrasi temelli tartışmalar ilginçtir. Yerel yönetimlerin, gerçekte yerel oligarşilere, siyasal zümrelere, demokratik olmayan güçlere doğrudan halkın görüşlerini yansıtan oluşumlardan daha çok hizmet ettiği, bu çerçevede, güçlü yerel yönetimlerin demokrasi ile mutlak bir ilişkisi olduğu yönündeki yaklaşımların gerçekçi olmadığı da ileri sürülmüştür (Langrod, 1953: 27). Bu bakış açısı günümüzde, ayrılıkçı talepler ve bölgeler arası gelişme farklılıkları gerekçesiyle merkeziyetçi yaklaşımların ya da *ılımlı desantralizasyonun savunulması* ile paralellikler taşımaktadır.

Bu şüphencilik rağmen, liberal düşünce içinde yerel yönetimlere atfedilen değer varlığını korumuş, kimi zaman yerel yönetimlerin içsel değerleri olarak özgürlük, eşitlik ve zenginlik üçlüsü öne çıkmışken, kimi zaman da özgürlük, katılım ve etkinlik değerleri vurgulanmıştır (Sharpe, 1970: 155-156). Yerel yönetimler alanındaki genellemeler, Avrupa’da siyaset ve ekonomi alanlarındaki farklı tarihlerin ve halkların varlığına rağmen, bir ölçüde uyumlu idari yapı grupları ortaya çıktığını göstermektedir. Bu gruplar içinde yerel yönetimler, anayasal güvencelere kavuşturularak, bazı istisnai dönemler dışında, geliştirilmiş ve güçlendirilmiştir.

Avrupa Birliği gelişmeleri yaşanırken; yerellik, katılım, dengeli ve sürdürülebilir gelişme, bölgeler arası eşitlik ve işbirliği gibi öne çıkan kavramlar, liberalizmin yerel demokrasi yaklaşımının destekleri haline gelmektedir. Bir yandan temsili demokrasinin krizine -ya da demokrasi açığının giderilmesine- yönelik bir arayıştır, diğer yandan da küreselleşen rekabetçi yapının yaratmakta olduğu mekansal eşitsizliklerin -giderilemiyorsa- azaltılması için ortaya konmaya çalışılan perspektifler oluşturmaya yöneliktir.

Türkiye, Avrupa Birliği’ne tam üyelik hedefi çerçevesinde, yasal düzenlemelerinin ve kurumlarının Avrupa Topluluğu’na uyumunu sağlama çabası içerisinde. Bu çerçevede, mekansal politikalar ve yerel yönetimler alanında Avrupa’da yaşanan gelişmelerle ilgilidir. Ancak, bu ilgi henüz olumlu sayılabilecek değişiklikleri ortaya çıkaramamıştır. Bu açıdan, Avrupa Birliği’nin mekansal planlama ile ilgili temel ilkeleri ve kavramları üzerinde durmak ve Türkiye’nin yerel demokrasi ve kent planlaması bağlantılı temel sorunları üzerine olası çözüm yollarını tespit etmeye çalışmak, olumlu sonuçlara varabilmek için ışık tutucu olabilir.

## **AVRUPA BİRLİĞİ’NİN MEKANSAL İLKELERİ**

Avrupa Birliği’nin karar alma süreci içinde mekansal perspektifi ilgilendiren temel kavramların başında, yerellik ilkesi (ya da ölçütü) gelmektedir. İlke; kararların en uygun yönetim kademesinde alınması gerektiği ve

bu kademenin ulaşılabilecek en alt düzey olması sonucunun elde edilmesini ifade eder (Golub, 1996: 687). Bu çerçevede ilke, genel olarak demokrasinin, özel olarak da yerel ve bölgesel demokrasinin bir güvencesidir (Keleş, 1998: 8).

Yerellik yeni bir düşünce değildir. İlkenin, Avrupa Topluluğu resmi kayıtlarına ilk kez girdiği 1975 tarihli Tindemans Raporu'nda "birliğin üstleneceği görevler sadece üye devletlerin etkin biçimde yerine getiremeyeceği görevler" olacaktır denmektedir. 1984 yılında ilke Avrupa Parlamentosu tarafından Avrupa Birliği Antlaşması Taslağı'nda tekrar ele alınmış, 1986 tarihli Tek Avrupa Senedi ile Roma Antlaşması'nın 130/r maddesi değiştirilerek, çevre politikası alanında yerellik ilkesinin uygulanması kabul edilmiştir.

İlke, Maastricht Antlaşması'nda Komisyon'un ve Almanya'nın çabaları ile kendisine özel bir yer bulmuştur. Antlaşma'ya göre yerellik, bir taraftan Avrupa Birliği içinde kararların, bu kararlardan en fazla etkilenecek olan halka en yakın birimlerce alınması gerektiği (madde A), diğer taraftan, Avrupa Birliği'nin, hedeflenen faaliyetin üye devletlerce etkin biçimde yerine getirilememesi ve bu nedenle faaliyetin ölçeği ya da etkileri nedeniyle Avrupa Birliği tarafından daha iyi gerçekleştirilebileceğinin tespit edilmesinden sonra, bu faaliyetin yerine getirilebileceği (madde 3/b) anlamını taşır.

Madde 3/b'de yerellik, yönetsel bir araç olarak düzenlenmiştir (Scott, Peterson ve Millar, 1994: 49). Birlik içinde ulusal egemenliklerin yersiz biçimde sınırlandırılmasında bir fren ve karşı ağırlık mekanizması olarak öngörülmüştür. Bu anlamıyla yerellik, çok kademeli bir yönetim yapısında özel yetkilerin uygun kademeye verilmesini sağlayan bir ölçüttür. Burada, Avrupa Birliği içinde, ortak politikaların amaçlarının neler olması gerektiği ya da Topluluk'un hangi alanlarda yetkili olduğunun tespitinde yol gösterici değildir. Bu konulara ya hukuki olarak, özel sorun alanlarına Avrupa Topluluğu sözleşmelerinin ilgili hükümlerini uygulayarak, ya da politik olarak, sözleşmelerde değişiklikler yaparak karar verilir (Scott, Peterson ve Millar, 1994: 50). Bu bakımdan yerellik, politika uygulamada daha çok etkinlikle ilgilidir. Herhangi bir idari yapıda, politika hedeflerine en etkin şekilde erişebilecek kademe tarafından politika uygulanması anlamına gelir.

Madde A'da ise yerellik, Avrupa Topluluğu'nu yurttaşlarına daha yakın bir Avrupa Birliği'ne yönlendirmek üzere şekillendirilmiş politikalar üretmeye iten, maddi bir ilke olarak düzenlenmiştir. Politik kararların halka mümkün olduğunca yakın alınması düşüncesi liberal demokrasinin temellerinden birisidir (Keleş, 1995). 1990'lı yıllarda 'yerel politikaların yeniden doğuşu'nun, Avrupa'da İkinci Dünya Savaşı sonrasında, yetkinin merkezileşmesine siyasi bir tepki olarak gündeme gelişi ile bu anlayış yeniden etkili olmaya başlamıştır. Bu açıdan yerellik ilkesi, Avrupa Birliği'nin gelecekte yerel ve bölgesel kimliklere yönelik bir tehdit olarak algılanmasının sonuçlarından biri olarak da görülebilir (Keleş, 1998: 8). İlke, aynı zamanda, ulusal sınırlar içinde yerel demokrasi lehine bir gelişmedir.

Yerellik bütün olarak düşünüldüğünde, karar alma yetkileri yönetimin mümkün olan en düşük kademesinde gerçekleşmekte, böylece yönetimin yurttaşlara dönük sorumluluğu gerçekleşirken, etkinlik de sağlanmaktadır (Bradley ve Sutton, 1994: 234). Bu bakımdan ilke herhangi bir çok kademeli yönetim sisteminde uygulanabilir ve Avrupa Topluluğu üye devletlerinin bir Avrupa Birliği yaratma amacını somutlaştıran, kararların yurttaşlara mümkün olduğunca yakın alınması ve yurttaşlara yakınlıkları açısından ulusaltı yönetimlerin karşılaştırmalı üstünlükleri ikiz gerçeği içinde değerlendirilebilir.

Yerellik yanında, Avrupa Birliği'nin mekansal politikalarını şekillendiren diğer temel ilkeler; dengeli ve sürdürülebilir gelişme, bölgeler arası eşitlik, katılım ve işbirliğidir. Bu temel ilkelerin gündeme gelmesinde, Avrupa'da yaşanan bütünleşme süreci içinde, kentleşme bakımından önemli ekonomik ve teknolojik gelişmelerin ortaya çıkması etkili olmaktadır. Ulaşım olanaklarının genişlemesi ve iletişimde hızlı gelişme ile birlikte; konut, istihdam ve refah gereksinimleri doğuracak biçimde artan göç olgusu, Avrupa'da yeni bir kentsel sistem yaratmaktadır (Balchin, Sykora ve Bull, 1999: 226).

1990'lı yıllarla birlikte Avrupa'da ekonomik ve toplumsal uyum, sürdürülebilir gelişme ve dengeli rekabetin sağlanması için ulusal sınırları aşan bir yaklaşım uygulama çabası başlatılmıştır. Nüfusun yaklaşık yüzde doksanın kentsel alanlarda yaşadığı Batı Avrupa'da, endüstri toplumunun ürünü olan modern kent biçiminin oluşan yeni ve çok farklı yaşam biçimine uyumlu hale getirilmesi temel sorunlardan bir tanesidir (May, 1990: 616). Bu çerçevede, Avrupa Birliği düzeyinde ekonomik faaliyetlerin yerleşimini etkileyen güçlerin etkili olabilmesine karşın, mekansal gelişme politikalarının hala ulusal düzeyde ya da daha alt düzeylerde yapıyor olması da, özellikle rekabet ve işbirliği arasında bir denge sağlayabilmek için, ortak bir mekansal yaklaşımı zorunlu hale getirmiştir.

Bu dönemde, küreselleşen ve rekabetçi bir yapıda kentlerin üstlendikleri rolü oynayabilmeleri için, koşullara uygun yeni kentleşme politikalarının geliştirilmesi, 'Yeni Kamu Yönetimi' argümanları ile paralellik göstermektedir. En iyi değer yönetimi, kalite yönetimi ve yeni kurumsalcılık gibi kavramlarla ifade edilen yeni yaklaşımlar, piyasa mekanizması araçlarıyla yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin dönüşümüne ve etkin sunumuna dönük arayışlar içermektedir (Terry, 1998; Martin, 2000 ve Font, 2000). Bu gelişmelerin etkisi altındaki Avrupa Birliği, politikalarına kentsel perspektifi de katmaya başlamıştır.

Bu alanda Komisyon'un çalışmalarına baktığımızda; kentsel alanların gelişme beklentilerine yönelik olarak, Avrupa bilgi ağını genişleterek bölgesel ve yerel sistemlerden gelen desteği artırma, iletişim politikalarının geliştirilmesi, özellikle bütünleştirilmiş ulaşım, enerji ve bilgi ağları ve sürdürülebilir inşaat teknolojisi ve kentsel gelişme gibi alanlarda kentsel alanlarla ilgili sorunlara yönelik araştırma ve teknolojik gelişmenin hedeflenmesi, kentlerin ticari işlevlerinin ve rollerinin desteklenmesi ve kentsel çevrelerin iyileştirilmesi için açık hedefler getirilmesinin zorunluluğuna işaret edildiği görülmektedir (Commission of European Communities, 1997: 14).

Bu çerçevede hazırlanan Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi'nde Komisyon, Avrupa Birliği'nde uzun vadede mekansal gelişme eğilimlerinin; gelişmeci ekonomik bütünleşme ve üye devletler arasında artan işbirliği, yerel ve bölgesel toplulukların katılım bakımından artan önemi ve mekansal gelişmede rolleri, Avrupa Birliği'nin genişleme yönünde beklentileri ve komşuları ile daha yakın bir işbirliğinin geliştirilmesi faktörlerinin etkisi altında olduğunu belirlemektedir (Commission of European Communities, 1999: 7). Orta vadede ise; mekansal olarak, uyumu hedefleyen mekansal denge ve dengeli işgücü pazarları ile sürdürülebilir bir gelişmeye ulaşılmasına katkı sağlanabileceği öngörülmektedir (Commission of European Communities, 1999: 8). Bu bakımdan, Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi, Topluluk politikalarının eşgüdümüne yardımcı olacak bir araç olarak düşünülebilir.

Bu süreç içinde, yeni kentleşme sisteminin çok merkezli bir yapıya kavuşturulması yanında, kentsel ve kırsal alanlar arasında yeni bir işbirliğinin geliştirilmesi mekansal politikalara rehber olacak ilkeler arasında yerini almaktadır. Ayrıca, etkili bir yönetim ile bölgesel kimliklerin muhafazasına ve Avrupa Birliği'nin bölgelerinin ve kentlerinin kültürel farklılıklarının korunmasına katkı sağlayacak olan doğal ve kültürel mirasın korunması da önem verilen ilkeler arasındadır (Commission of European Communities, 1999: 20).

Avrupa Birliği içerdiği alanın genişliği ve içinde barındırdığı farklılıklar nedeniyle ortak bir mekansal gelişme stratejisine ihtiyaç duymaktadır. Bu stratejinin hedefi bölgesel olarak sürdürülebilir ve dengeli bir gelişme olduğundan, çok merkezli gelişme kavramı öne çıkmaktadır. Çok merkezli gelişme ile Avrupa Birliği'nin çekirdek alanı olarak adlandırılan bölgede aşırı ekonomik ve demografik yoğunlaşmanın azaltılabileceği düşünülmektedir. Ayrıca, ekonomik faaliyetlerle birlikte tüm kentsel işlevler için kentler ve bölgeler arasında tamamlayıcılığın ve katılımın teşvik edilmesi gerektiği görülmektedir. Kentsel alanların sürdürülebilir gelişimi bakımından; fiziki genişlemenin denetlenmesi, işlevlerin ve toplumsal grupların, özellikle nüfusun büyük kısmının kentsel olanaklardan dışlandığı büyük şehirlerde, karışımının sağlanması, kentsel ekosistemin etkin ve kaynak korumacı yönetimi, etkin olduğü kadar çevreye dost farklı ulaşım tiplerinin geliştirilmesi ve doğal ve kültürel mirasın muhafazası ve geliştirilmesi önem verilen konulardır (Commission of European Communities, 1999: 20-22).

Böylece, 'küresel düşünüp yerel davranma'ya olanak tanıyan sürdürülebilir kentsel gelişme arayışları içinde olan Avrupa Birliği sürecinin mekansal politikasında dengeli gelişme, katılım ve işbirliği ilkeleri ile bütünleşen yerellik ve yerel demokrasi anlayışı, üye devletler kadar, bu süreci yakından izleyen komşu ülkeler açısından da kentleşme politikalarının yeniden düşünülmesinde yol göstericidir.

## TÜRKİYE'NİN MEKANSAL SORUNLARI VE ÖNERİLER

Türkiye'nin kentleşme ve kent yönetimi alanında yerel demokrasi bağlantılı temel sorununun, aşırı merkeziyetçi bir idari yapılanma olduğu yönünde bir uzlaşma vardır. Yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliklerinin çok sınırlı olması, merkezi yönetimce uygulanan ağır idari vesayet ve halkın yerel kararlara katılım olanaklarının düşük olması bu alanda getirilen temel eleştirilerdir. Tüm bu eleştiriler, Avrupa Birliği'ne adaylık süreci ile birlikte gündeme gelen uyum çabaları ile birleştiğinde, idari reform yönündeki hazırlıkların yerel yönetimleri de kapsamaması kaçınılmaz kılmaktadır.

Bu çerçeve içinde Türkiye'nin mekansal sorunlarına bakıldığında; karşımıza çıkan ilk gerçek, hızlı ve düzensiz kentleşmenin, bazı kentlerin aşırı ölçüde büyümesine ve bölgeler arasındaki farklılıkların artmasına neden olduğu, bunun da büyük kentlerde yönetim ve planlama sorunlarına yol açtığıdır (Keleş, 1988: 41). Yine, kentleşme süreci için geleceğe yönelik bilimsel ve yasal önlemlerin getirilememesi ve sürecin demokratik, katılımcı ve saydam bir yapıya kavuşturulamaması, planlama sistemimizin temel eksiklikleri olarak görülmektedir.

Kent planlama sisteminin, kentleşme sürecinde yaşanan gelişmelere yanıt veremediği ve planlama çalışmalarının disiplinler arası niteliğinin gözardı edildiği gözlenmektedir (DPT, 1995: 3). Bu tespitlerin tümünde, ağırlıklı olarak merkezi yönetimin makro düzeydeki planlama çalışmalarındaki yetersizliği öne çıkmaktadır. Ülke için en önemli yaşamsal kararlar olarak, üst plan kararlarının güncel gereksinimleri dikkate alarak, gelecekte yaşanılabilir bir çevrenin sağlıklı kurullarla oluşmasını sağlaması gerekirken, bu konuda gerekli çabanın gösterilmediği görülmektedir.

Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliği hedefine yönelik olarak hazırladığı "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı"nda (Resmi Gazete, 24 Mart 2001, sayı 24352 Mük.: 327) "Bölgesel Politikalar" başlığı altında, küreselleşmenin mekanda yeniden yapılanmayı zorunlu kıldığı tespiti yapılmakta ve bu yönde amaçlar ve politikalar ortaya konmaktadır. Ulusal Program'da bölgesel politikaların; bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, çarpık kentleşmenin önlenmesi, ülke çapında metropolitan alanların geliştirilmesi amaçlarını taşıdığı, bu amaçlara ulaşabilmek için; sürdürülebilirlik, sosyal ve ekonomik dengelerin sağlanması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılık ilkelerinin esas alınacağı belirtilmektedir.

Ulusal Program, Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğine dönük güncel bir belge olarak, geleceğe dair ipuçları vermektedir. Yine, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, kapsadığı dönem bakımından Ulusal Program kadar önemlidir. Plan'da mekansal perspektif ile ilgili olarak, fiziki planlamayı bir bütün içinde kavrayacak mevzuatın geliştirilmesi ve bu alanda işlevler üstlenen kurum ve kuruluşlar arasında eşgüdümün sağlanmasına ilişkin esas ve usullerin belirlenmesi öncelikli hedefler arasında yer almaktadır (DPT, 2000: 171). Planda, hızlı kentleşme ve aşırı merkezileşmiş bir idari yapının yol açtığı sorunlar karşısında yerel yönetimlerin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ihtiyacının ortaya çıktığı (s. 198) ve hizmet üretiminde etkinliğin artırılması ve kaynakların akılcı kullanımı amacıyla kamu hizmetlerinin yerinden karşılanmasının esas olduğu (s. 199) belirtilerek, yerellik ilkesi ve yerel demokrasi yaklaşımına dönük imalara yer verilmektedir. Ayrıca, köyden kente doğru idari bölünme ile ilgili varolan düzenlemelerin yetersiz olduğu yönündeki eleştiriler (Çeçener, 2000: 174) de Plan'da dikkate alınmış ve il, ilçe ve belediye kurulması için kriterlerin, yerleşmelerin ekonomik potansiyeli, nüfus yapısı, tarihi, coğrafi ve kültürel özellikleri dikkate alınarak belirleneceği ifade edilmiştir (DPT, 2000: 199).

## *Avrupa Birliği, Yerel Demokrasi ve Kent Planlaması*

Plan'da, imar ve yapı kullanımı konusunda merkezi ve mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumluluklarının açık ve uygulanabilir olacak yönde yeniden düzenleneceği, önemli yerel projelerde halkın görüşlerine başvurulacağı ve planlama, uygulama ve denetim süreçlerine halkın katılımını sağlayacak düzenlemeler yapılacağı öngörülmektedir (DPT, 2000: 200-201).

Plan'da bölgesel gelişme ile ilgili olarak da; metropollerin sorunlarının, çevre illeri de kapsayacak şekilde, bölgesel gelişme planları çerçevesinde ele alınacağı ve metropollerin tek merkezli kentsel yapısının çok merkezli bir yapıya dönüştürülerek yoğunlukların dengeleneceği vurgulanmaktadır (DPT, 2000: 229).

Türkiye'nin mekansal sorunlarına dönük bu genel bakışta ilk göze çarpan, hem yaşanan kentleşme dönüşümü ve hem küreselleşme süreci karşısında yönetsel yapıda gerekli uyarlamaların henüz yapılamamış olduğudur. Planlama hiyerarşisi açık biçimde ortaya konamadığı gibi, bu süreci yönlendirecek politika karar ve süreçleri de belirgin değildir (Gökçeer, 1993: 41-42). Bu sonuçla karşılaşılmada, yönetim yapısının genel anlamda demokratikleştirilmesinde yaşanan gecikmenin etkili olduğu bir gerçektir. Kent yönetimi bağlamında düşünüldüğünde ise, yerel yönetimler güçlendirilmeli ve genel demokratikleşmenin ayrılmaz bir parçası olarak bu alanda yapılacak reformlar hayata geçirilmelidir.

Yerel demokrasi yanlı yaklaşımlar, Türkiye'nin mekansal sorunları bakımından olduğu kadar, batılı liberal demokrasiler için de önem taşımaktadır. Avrupa Birliği süreci içinde, yerel demokrasinin güvencelerini sağlamak üzere, Avrupa Konseyi'nce hazırlanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yer alan ilkelerin Avrupa Topluluğu bağlamında acilen dikkate alınması gereğine işaret edilmektedir (Bongers, 1990: 83). Şart'la yerel yönetimler, her türlü demokratik rejimin temellerinden biri olarak görülmekte ve yerel düzeyin kamusal faaliyetlerin yürütülmesine ve yönetilmesine yurttaşların katılma hakkının en doğrudan kullanım alanını oluşturduğuna dikkat çekilmektedir (Geray, 2000: 506-507). Bu açıdan, Avrupa Birliği için de yerel demokrasinin temel ilkelerini gösteren bir belge olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, başta yerellik olmak üzere, sürdürülebilir ve dengeli kentleşme, katılım ve sınır ötesi işbirliği gibi acilen gündeme getirilmesi gereken yaklaşımların Türkiye'nin mekansal sorunları bakımından gerçekleştirilecek idari reformda dikkate alınmalıdır. Türkiye Şart'ı 1991 yılında onaylamış ancak bir çok hayati hükme çekince koymuştur (Geray, 2000: 508). Burada yapılması gereken, bu çekincelerin kaldırılarak, Şart'ta yer alan ilkeleri iç hukukta etkin biçimde uygulamayı sağlayacak yasal düzenlemenin yürürlüğe konmasıdır.

Avrupa Birliği içinde, desantralizasyon ve Bölgeler Avrupası gibi kavramlar kentin ve bölgesel yönetimin siyasi önemini yansıtmaktadır. Bu durumun, Birleşmiş Milletler'den Birleşmiş Kentler'e yönelik bir gelişme olduğuna işaret edilmektedir (Hartley, 1994: 152). Türkiye de bu gelişmelerin etkisi altındadır ve Avrupa Birliği'nin mekansal perspektifini idari yapılanmasına taşıyarak, acil mekansal sorunlarının -üstesinden gelinmiyorsa- etkisini azaltmayı başarabilir.

## **KAYNAKÇA**

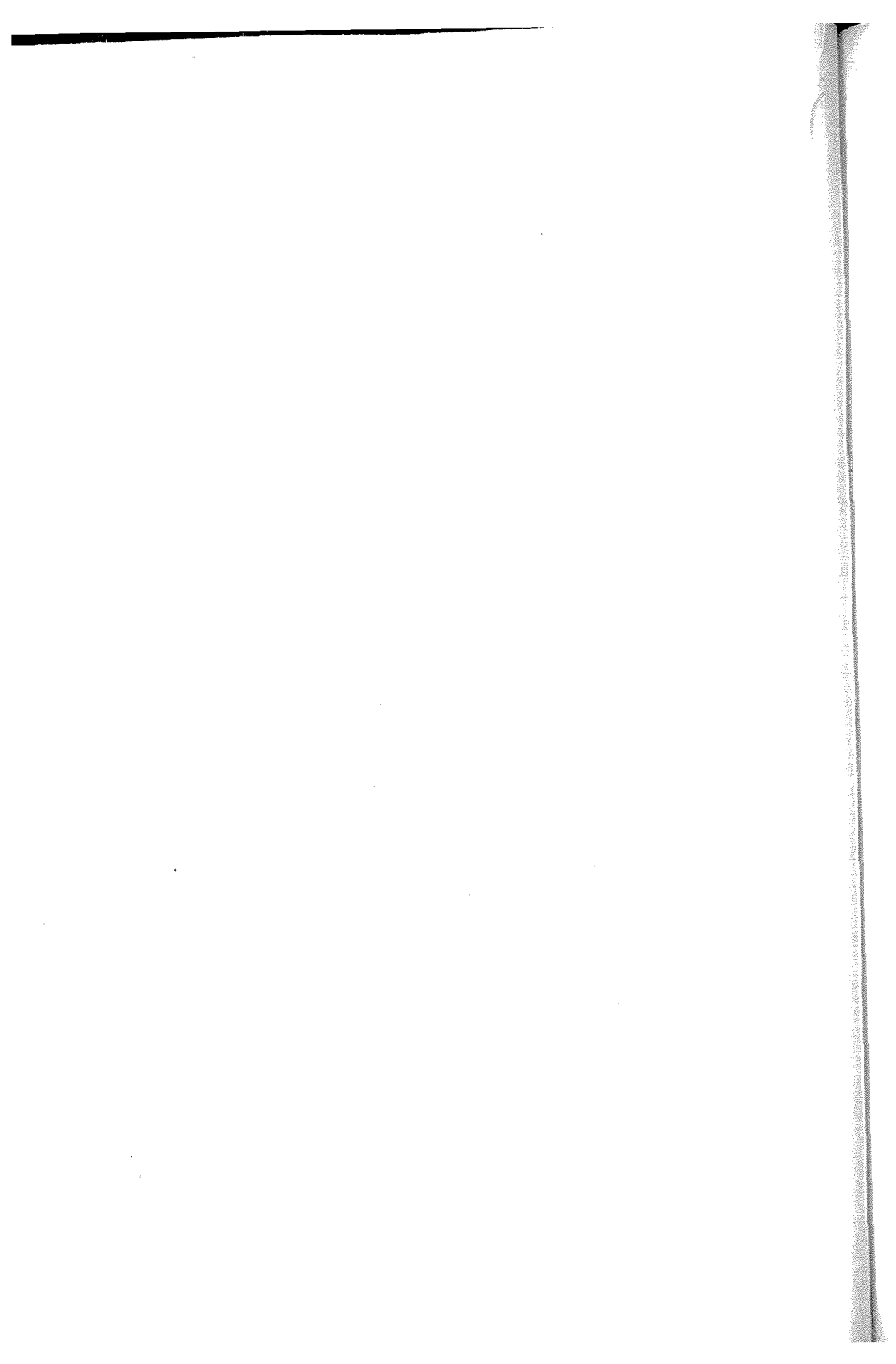
Ashford, Douglas (1975); "Theories of Local Government: Some Comparative Considerations", *Comparative Political Studies*, 8, ss. 90-107.

Balchin, Paul; Sykora, Ludek ve Bull, Gregory (1999); *Regional Policy and Planning in Europe*, Routledge, London.

Bennett, Robert J. (1993); "European Local Government Systems" R. J. Bennett (der.), *Local Government in the New Europe*, Belhaven Press, London içinde, ss. 28-47.

Bongers, Paul (1990); *Local Government and 1992*, Longman, Essex.

- Bradley, Kieran ve Sutton, Alastair (1994); "European Union and the Rule of Law", A. Duff, J. Pinder ve R. Pryce (der.), *Maastricht and Beyond: Building the European Union*, Routledge, London içinde, ss. 229-268.
- Commission of European Communities (1997); *Towards an Urban Agenda in the EU*, COM (97) 187, Brussels.
- Commission of European Communities (1999); *European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*, Luxembourg.
- Çeçener, H. Besim (2000); *İmar Hukuku ve Kentleşme Sürecindeki Olumsuzluklar*, TMMOB Mimarlar Odası, İstanbul Büyükşehir Şubesi, Özdil Basımevi, İstanbul.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1995); *Yerleşme ve Şehirleşme Özel İltisat Komisyonu Raporu*, DPT: 2408-ÖİK-469, Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2000); *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005*, Ankara.
- Font, Javier (2000); "Managing Value and Devolution: The Experience of Regional Governments in Spain", *International Review of Administrative Sciences*, 66, ss. 451-462.
- Geray, Cevat (2000); "Kenttaşlık Hakları", *TODAİE, Türkiye'de İnsan Hakları, İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi*, Ankara içinde, ss. 499-510.
- Golub, Jonathan (1996); "Sovereignty and Subsidiarity in EU Environmental Policy", *Political Studies*, 44, ss. 686-703.
- Gökçeer, Fikri (1993); "Kent Planlama-Uygulama Süreci ve Belediyeler", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 2/6, ss. 39-46.
- Hartley, Richard (1994); "The Council of Europe and Urban Policies", *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, European Conference on Urban Innovations*, Dublin içinde, ss. 146-152.
- Keleş, Ru'en (1988); *Türkiye'de Kent Yönetimi*, Türk Sosyal Bilimler Derneği, Ankara.
- Keleş, Ruşen (1995); "Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 4/1, ss. 3-17.
- Keleş, Ruşen (1998); "Bölge Gerçeği ve Avrupa", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 7/2, ss. 3-10.
- Langrod, Georges (1953); "Local Government and Democracy", *Public Administration*, 31, ss. 25-34.
- Magnusson, Warren (1986); "Bourgeois Theories of Local Government", *Political Studies*, 34, ss. 1-18.
- Martin, Steve (2000); "Implementing Best Value: Local Public Services in Transition", *Public Administration*, 78, ss. 209-227.
- May, Graham H. (1990); "The Future of the City: Issues for the 21st Century", *Futures*, 6, ss. 607-617.
- Rallings, Colin ve Trasher, Michael (1997); *Local Elections in Britain*, Routledge, London.
- Scott, Andrew; Peterson, John ve Millar, David (1994); "Subsidiarity: A Europe of the Regions v. The British Constitution", *Journal of Common Market Studies*, 32, ss. 47-67.
- Sharpe, L. J. (1970); "Theories and Values of Local Government", *Political Studies*, 18, ss. 153-174.
- Stoker, Gerry (1996); "Introduction: Normative Theories of Local Government and Democracy", D. King ve G. Stoker (der.), *Rethinking Local Democracy*, Macmillan, London içinde, ss. 1-27.
- Terry, Larry D. (1998); "Leadership, Neo-Managerialism and the New Public Management Movement", *Public Administration Review*, 58, ss. 194-200.





## YENİ BİR TOPLUMSAL YAPILANMA İÇİN İŞLEVSEL BİR KAMU ALANI: MAHALLE

Doç. Dr. Adalet Bayramoğlu Alada

*İstanbul Üniversitesi ,Siyasal Bilgiler Fakültesi*

Bu çalışmada “ Mahalle” ne fetişleştirilmiş bir mekan, ne sınıfsallığından soyutlanmış homojen bir topluluk ve ne de ‘küreselleşme’ nin getirisindeki salt kültürel kimlik ya da pazarlanma birimine indirgenebilen bir ‘yerellik’ anlayışı ile ele alınmaktadır. Yapılmak istenen; mekansal yapı, sosyal ilişkiler ve olgular arasındaki etkileşimi dinamik bir süreç olarak değerlendiren bir bakış açısıyla; mahalleden yola çıkarak, toplumsal kuruluşun bütününe yönelik yeni bir kamusal anlayışını tartışabilmektir. Bu yaklaşım, demokrasinin gerçekleşebilmesinin; tek merkezli ve resmileşmiş bir kamusallığın dışında, yaşamın farklı alanlarında ve farklı ilişkiler içinde örgütlenbilir alt kamusal alanlarındaki toplumsal dönüşümlerle mümkün olabileceği düşüncesinden hareket etmektedir<sup>1</sup>. Alt kamu alanlarının hem kendi içlerinde hem de kendi aralarında kuracakları ve ortaklaşa, açık, müzakereci süreçlerle sürekli besleyerek geliştirecekleri kamusal ilişkiler ağı yeni bir toplumsallığın yapılandırılmasında temel oluşturacaktır. Bu bağlamda geleneksel bir kamusal alan olarak tanımlanabilecek ‘mahalle’<sup>2</sup> nin politik, kolektif bir özne olarak yeniden örgütlenme potansiyeli üzerinde durulacaktır.

<sup>1</sup> Habermas’tan radikal demokrasi kuramcılarına, farklı sosyolojik ve felsefi savlara, tartışmalı sorun alanlarına rağmen ileri sürülerek ortak kabul gören “ merkezi olmayan kamu alanı, çoğulcu toplum, kolektif iktidar ve müzakereci siyaset” anlayışı dayanak alınmaktadır.

<sup>2</sup> Mahalle; yakınlık ve komşuluk ilişkileri, ortak tarihsel geçmiş, yerel duygu, bilinç, ortak toplumsal özellikler, mekanın fiziksel özellikleri, ortak iş- faaliyet alanı, paylaşılan ortak çıkarlar gibi daha da çeşitlenebilecek farklı unsurlarla ifade edilebildiği gibi, [ bkz. R. Meegan ve A. Mitchell “ It’s Not Community Round Here, It’s Neighbourhood: Neighbourhood Change and Cohesion in Urban Regeneration Policies” ,Urban Studies, V.38,N.12,(2001)] aynı zamanda, bir toplumsal örgütlenme, ortak davranışların belirleyicisi bir sosyal doku olarak özellikle ampirik çalışmaların konusu olabilen ‘Mahalle’, kentsel yenileme programlarında ve şirçilikte ortaya çıkan yeni planlama yaklaşımlarında, topluluk ve mekan duygusunu geliştirici kamusal alanların tasarımında önemli bir işlevsel alan olarak tanımlanabilmektedir [Bkz. A. Alada “ Dönüşüme Açılan Kapı: Mahalle”, Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri (1-2 Kasım 2000) ,(Ankara,2002), TODAİE yay., sf. 149, dn.5]. Ayrıca ‘Mahalle’ yi şehir yönetimi belediye ile kurulu ilişkileri bağlamında ele alarak politik, toplumsal ve ekonomik bir olgu olarak değerlendiren yaklaşımlar için bkz. A. Alada, a.g.y. sf. 149-152.

## Yeni Bir Toplumsal Yapılanma İçin İşlevsel Bir Kamu Alanı: Mahalle

Mahalle, toplumların kendilerine özgü tarihsel koşullarının belirleyiciliğinde anlam kazanır ve o yönde işlevselleştirilir. 'Mekan' ve 'yerel' kavramlarının anlamsal içeriği toplumdaki farklılaşabilirdiği gibi bürokratik ya da politik belirleyicilerin mekan ve yerel tanımlamalarıyla topluluk tercihleri bazen örtüşmemektedir<sup>3</sup>. Bugün Türkiye'nin özellikle büyük şehirlerindeki mahallelerinin bürokratik ve fiziki ayrıma dayalı düzeninin o mahallelerde yaşayan insanlar açısından her zaman toplumsal bir aidiyeti, komünal bir bağlı ifade ettiğini söylemek güçtür<sup>4</sup>.

Oysa, geleneksel dönem Anadolu şehirlerinde 'Mahalle' - en azından modernleşme dönemine kadar - çok yönlü bir kamusal alan içinde tanımlanabilirdi. Yerel örgütlenmenin imaret siteleri ve esnaf kuruluşlarıyla birlikte şehirlerdeki en önemli üçüncü ayağını teşkil eden 'Mahalle', devlet, birey ve topluluğun varlığı için temel dayanak noktası olarak kabul edilebilir.

Devlet açısından 'mahalle'; mevcut iktidar ilişkilerinin muhafazasına yönelik biçimde iktisadi ve toplumsal hayatın hem örgütlenme hem denetim işlevini üstlenmektedir. Bu denetim, 'ortak sorumluluk' ve 'zincirleme kefalet' gibi yükümlülüklerle gerçekleşir.

Birey açısından ise 'mahalle'; geniş sarmalayıcılığıyla bir toplumsal kimlik aracıydı. Ancak, aynı zamanda, bireysel dünyaların mahremiyeti son derece sınırlı olup, geleneksel kültür ve örfi kurullarla örülmüş ahlaki değerler ve iman üzerine kurulu cemaat içinde yerel yaşamın kontrol mekanizmalarına karşı birey savunmasız bırakılmıştı.

Yerel topluluk için 'mahalle'; gelişmiş ve yaygınlaştırılmış bir işbölümü içinde örgütlenmiş, refahı bir ölçüde paylaştıran, toplumsal dayanışmanın hakim olduğu ve insan ilişkilerinin gelenekselleşmiş "komşuluk hukuku" ile düzenlendiği ortak yaşam alanıdır. Sözü edilen toplumsal dayanışma - avarız akçası sandıkları örneğinde olduğu gibi - işlevsel / kurumsal yapıların da oluşumuna imkan vermiştir. Ortak kamusal hizmetler, ihtiyaçlar ve öncelikler yerel halkın bir anlamda temsilcileri yoluyla - mahalle heyeti - yerinde tespit edilerek ve yine yerinde kaynak yaratılarak karşılanır.

Klasik dönem Osmanlı mahallesinin gündelik yaşam gereği yerel ortak kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde hayli geliştirilmiş bir katılımcı örgütlenme gösterdiği teslim edilmekle birlikte, 'mahalle'nin daha çok mevcut statükoyu sürdürülebilir kılan bir yerleşik kamusal yapıda tanımlandığı da görülmelidir. Toplumsal kuruluşun koruyucu diğer rasyonel - işlevsel unsurlarıyla birlikte mahalle de özgürlüklerin ve iktidarın paylaşımı noktasında sorgulayıcı ve talepkar bir politik - toplumsal zemine dönüşmemekte aksine henüz toplumsal farklılaşmanın mekana yansımadağı, varolan refah farklılıklarının da sosyal yardımlaşma yoluyla paylaşımı siyasi toplumun meşruiyet zeminini pekiştirmektedir.

Sistemin merkezileşme yönünde yeniden yapılanma dönemi olan 19. Yüzyıl 'mahalle' de de değişimlere yol açmıştır. Yeni hukuksal düzenlemelerle mülkiyet edinim haklarının yaygınlaşmasıyla geleneksel mahalle sosyal birlikteliğini kaybetmeye başlamış, zengin yerleşiklerini yitirmeye, fakir halkıyla yalnızlaşma sürecine girmiştir.

<sup>3</sup> Örneğin, Kanada ve ABD'deki Kızılderliler, üst yönetimle organik bağlı sıklı tutacak belediye statüsündeki bir yerleşim alanındansa, mahalle büyüklüğünde ancak bağımsız olabilecekleri bir 'mekan'ı varlıklarını sürdürülebilmek açısından daha elverişli bir yerel olarak tanımlamaktadırlar [Bkz., W. Magnusson, The Search For Political Space, Toronto University Press, (1996), sf. 104-105].

<sup>4</sup> 17 Ağustos Marmara depreminin ardından inşaa edilen yeni konut alanlarına yönelik depremde tepkileri bu yapıyı doğrulamaktadır. Mahallelerin yer seçiminden, yerleşiklerinin tesadüfi belirlenme sürecine değin karşılaşılan bir dizi güçlük buralarda yerleşime zorlanan insanlar açısından geçmişlerinden tümden koparıma ve yabancılaştırma olarak algılanmaktadır (Medyadaki açıklamalardan).

Bu süreç 20. yüzyılda yaşanan savaş koşulları, sürekli göç ve yoksullaşmanın etkisiyle “kenar mahalle” kavramını ortaya çıkarmıştır. Önceleri toplumsal kimlik ve aidiyeti temsil eden ‘mahalle’ toplumsal değişim süreci içinde kavramsal olarak anlam değiştirerek ‘mahallelilik’ ya da ‘kenar mahalle’ olarak aşağılama karşılığında kullanıla gelir olmuştur.

Buraya kadar yapılan açıklamalar geleneksel mahallenin, merkezi kamusalılığı minyatür ölçeklerde yeniden üreten bir işleve sahip olduğunu göstermektedir. ‘Mahalle’ kendi başına toplumsal, yönetsel bir bütün olmakla birlikte, kamusal kimlik boyutu varolan resmi kamusalılıkla her zaman örtüşmek durumunda bırakılmıştır. Modernleşme süreci bu yapıyı iktisadi olduğu kadar sosyal dayanakları açısından da güçsüzleştiren, muğlak bir geleceğe yönlendirmiştir. Bugüne gelindiğinde ise şehirlerde olduğu gibi mahallelerde de ortaklaşa üretilebilecek toplumsal anlamlardan - kamusalılıklardan - yoksunluk belirgin bir özelliktir.

Batı’da özellikle Anglo- Amerikan Deneyiminde geleneksel mahalle tipi örgütlenmeler sanayinin gelişimine bağlı olarak merkezi ve büyük şehir yönetim kurumlarına duyulan yeni ihtiyaç karşısında tasfiye edildi. Ancak, sonuçta; yerel demokrasi teorisine uygulama arasında ortaya çıkan kopukluk durumunda ‘mahalle’ yeniden devreye sokulmaya çalışıldı. Yerel yönetime özgü yetkiler tanınmadan demokratik katılıma yönelik bir anlayışla etkinleştirilmeye çalışıldı. Buna göre; mahallelerde yaşayan topluluklar kolektif ve gönüllü çalışmaya yönelik örgütlenecekler, bu işbirliği ile topluluk ruhu geliştirilecekti. Mahalle ortak bir şehir yönetimine bağlı kılınmalı, birlik simgeleştirilmeli, dar topluluk çıkarlarının tehdi olmamalıydı<sup>5</sup>.

Batı şehirlerinde 1945- 1960 döneminde Sermaye, Emek ve Devlet arasında gerçekleşen Liberal Demokratik Konsensüs Rejimi’nin ardından mali krizle birlikte yeni solun ortaya çıkışı politik kültürün farklılaşmasına yol açtı. Merkezi hükümete karşı direnç, ademi merkezietçi yöneliş, gönüllü birlikler, ortaklıklar geliştirildi<sup>6</sup>. 1970’lerde ABD’de zenci hareketleri kendi topluluklarına özerklik taleplerini dillendirirken, diğer batılı şehirlerde mahalle gruplarından gelen militan protestolar görüldü. Siyasal yabancılaşma topluluk aksiyonlarının örgütlenmesini hızlandırdı. S. Alinsky, şehirlerdeki mahalle örgütlerinin sendika – işveren ilişkilerinde olduğu gibi hizmetin ilgili olduğu topluluk kesimiyle yönetimin görüşmeler yapmasını, militan taktikler uygulanmasını öngörüyordu<sup>7</sup>. Protestolar için mahalle güvenli bir platformdu. Merkezi yönetim için uzak, beledi yönetimler için ise içlerinde erittikleri olaylardı. Aynı zamanda, özellikle, alt sınıf taleplerinin yerel düzeyde mahallelerde sunulan katılım olanaklarıyla yatıştırılabilme imkanı vardı ve merkezi yönetimler bu durumu değerlendirebilmek için gönüllü topluluk örgütleri ve topluluk merkezlerinin geliştirilmesi ile sorunları büyümeden yerinde çözümlene imkanı değerlendirmeye yöneldiler. Castells’e göre “ mevcut toplumsal sistemlerde paylaşılan ve ortak meşruiyet kazanmış kimliklerin toplumsal kaynağını oluşturan kurum ve örgütlerin küreselleşme süreciyle

<sup>5</sup> İlk Fabianlar şehir yönetiminde mahalle temsiliini istiyorlardı. 1920’lerde Webb’ler’c göre “her mahallenin bir meclis üyesi olmalı, bu meclis üyesi topluluk içinde faaliyet gösteren bütün yerel yönetimlerin üyesi olacaktır... Kırsal kesimde 2000, büyük yerleşimlerde 4 ya da 6 binlik nüfus grupları mahalle olmalı, birimler seçecekleri adayı kişisel olarak tanıyıp, halka açık toplantılarla danışarak çalışacaklardı” [ aktaran W. Magnusson “ The New Neighbourhood Democracy: Anglo-American Experiences in Historical Perspective”, *Decentralist Trends in Western Democracies*, (ed.), L.J.Sharpe, London: Sage, 1979, sf.121-122]. İngiltere’de ortaya çıkan Konut Hareketi Amerikalılar tarafından da yoksulların barınma ihtiyaçlarını karşılamakta yararlanan bir yol olmuştur. Böylece sosyal planlama ve topluluk örgütlenmesinin ilk başlatıcısı oldular. Erken bir topluluk denemesi 1917’de oluşturulan Cincinnati Mohawk Brighton mahallesidir. Tek tek blok örgütlenmeleri temelinde oluşan bu deneyim mahalle düzeyinde komşular meclisine aktarıldı (bkz., W. Peterman, *Neighbourhood Planning and Community – Based Development The Potential and Limits of Grassroots Action*, London, Sage, 2000, sf.42-44.

<sup>6</sup> Değerlendirme için bkz. S. Hasson ve D.Ley “ Neighbourhood Organization, the Welfare State and Citizenship Rights”, *Urban Affairs Review*, (1997), V.33, N.1.

<sup>7</sup> W. Magnusson, a.g.y.

gittikçe artan oranda altlarının oyulması, zayıflaması ve çözülmesine rağmen<sup>8</sup> batı şehir demokrasisi dün olduğu gibi bugün de aktif mahalle örgütlerinin çalışmaları ve toplumsal hareketlerle bütünleşmiş bir yapıdadır. Mahalle Batı toplumlarında yerel katılımcı demokrasi için her zaman elverişli bir deneyim alanı oldu, hatta bu yolla devletin de demokratikleşmesinde önemli mesafeler kat edildi.<sup>9</sup>

‘Mahalle’, özellikle Osmanlı’dan Türk toplumuna ‘kamusallık’ sorunsalı açısından ele alınarak değerlendirildiğinde; temelde muhafazakar düşünce ekseninde olmakla birlikte farklılaşan iki dönemsel yaklaşım konu edildiği tespit edilebilir.

Birincisinde, geleneksel dönem Osmanlı mahallesinde kamusallığın belirleyicisi merkezi yönetimdir. Devletin ve *dinin kutsallığına inanç üzerinde itaate dayalı cemaat anlayışının* kurumsallaştırdığı toplumsal – mekansal yaşam söz konusudur. Topluluk dayanışmacıdır, yönetsel normlar ahlaki –dini değerler bu yöndeki insani davranışı yüceltir. Kanaatkarlık, itaat ve kuşaktan kuşağa aktarılan değerlerle topluluk dinamizmini gelecek ve dönüşüme değil, o ana ve varolanı korumaya yönelir. Mevcut güç ilişkileri çerçevesindeki büyük kamusallığın küçük ölçekte yeniden üretilmesini sağlar.

İkincisi, yaşanan son 20 – 25 yılın hemen bütün toplumsal sistemler için genelleştirildiği ileri sürülebilecek neoliberal anlayıştan kaynaklanan yeni muhafazakarlık yaklaşımıdır. Burada çok kısaca “devleti ademimerkezileştirmek ve toplumsal yardımı özelleştirme”<sup>10</sup> ile gerçekliğini tanımlayan süreçte, mahalle; daraltılan kamusallığı içinde toplumsal mevziini kaybeder ve yeni şehir yönetişimi zincirindeki sivil toplum örgütlerine havale edilir. Böylece, ‘Mahalle’; sistemin yoksullaştırıcı,yalnızlaştırıcı yapısal darbelerinden sivil toplum örgütlerinin koruyuculuğuna ve yardımseverliğine terk edilir, kamusallığı yitirilir.

Her iki yaklaşımda da ‘mahalle’ belirleyici değil belirlenendir. Birinci durumda devlet ve din, ikinci durumda sermaye gücü tarafından toplumsal kimliği ve potansiyeli görmezden gelinerek, tabi olmaya zorlanmıştır.

Çalışma ise; geleneksel ‘mahalle’nin birlikte yaşama değerlerini, dünyevi ve uhrevi otoritelerin itaat ettirici gücü dışında, insani adalet anlayışının gereği olarak özgür irade ile yaşama geçirebilecek birey ve topluluk modelinden hareket etmektedir. ‘Mahalle’ herkesin katılımına açık çoğulcu yapısı içinde kendi zaviyesini oluşturacak tartışma müzakere etkinliğini gerçekleştirebilecek her düzeyde toplumsal dayanışmayı ve örgütlülüğü olanaklı kılan bir alt kamusal alandır ve demokratik – politik bir ortaklığı hem diğer alt kamusal alanlarla hem de üst kamusal alanla kurnak durumundadır.

Mahalle; özgür bireylerden oluşan ancak onları aşarak refahı, iktidarı ve özgürlük paylaşımını konu alan bir kolektif – politik özne olarak kamusal gerçeklikte tanımlanabilme ve dönüştürücü olma iddiasında bulunabilir.

‘Mahalle’ ve ‘mahallelilerin’ ilişkileri daha çok sosyo-ekonomik açıdan güçsüz olan kesimler bakımından önem taşımaktadır. Yukarıda tanımlanan dönüştürücü ‘mahalle’ kimliği de özellikle dezavantajlı kesimlerin yaşadıkları mahalleler için söz konusudur. Sistemin yapısal sorunlarının taşıyıcısı olanlar ya da daha iyi bir toplumsal konumda bulunsalar bile etik ve adalet anlayışları gereği bunu kabul edemeyen kesimler açısından mahalle hayatın gerçekleşme alanı olarak önemlidir ve sistemi dönüştürücü bir toplumsal kazanımlar alanı olabilir.

Varolan Düzenin olduğu gibi sürdürülmesinden şikayetçi olmayan varlıklı ve ulaşılabilir konumda olan toplumsal kesimler açısından her şeyde olduğu gibi mahalle de önemsizdir, istendiğinde değiştirilebilir, meta olarak

<sup>8</sup> Aktaran R. Forrest ve A. Kearns “Social Cohesion, Social Capital and the Neighbourhood”, *Urban Studies*, V.38, N.12, (2001), sf. 2128.

<sup>9</sup> I. Docherty, R. Goodland, R. Paddison, “Civic Culture, Community and Citizen Participation in Contrasting Neighbourhoods”, *Urban Studies*, V. 38, N.12, (2001), sf. 2227

<sup>10</sup> Sivil Toplum Örgütleri, çev.I.Ergüden, WALD yay.,Demokrasi Kitaplığı,(2001),sf. 23-24.

satın alınabilir. Güvenlik teknolojisi ile donatılabilir<sup>11</sup>. Dolayısıyla kamusalılık, tutunamayanlar, güçsüzler için önem kazanmakta gündelik yaşamın pratik sorunlarından başlayarak (iş, ekmek, konut) kaynağa doğru, adalet, eşitlik, özgürlük taleplerine yönelebilmekte, eleştirel talepkarlığa ve kararlılığa dönüşmektedir. Mahalleye, şehre katılım sadece demokrasinin kendi içinde bir amaç değil, aynı zamanda en alt sınıflar için toplumsal, ekonomik, kültürel amaçlara ulaşma, hakların kazanım aracıdır.

'Mahalle'de gerçekleşen başarılı toplumsal örgütlenme modelleri ve kazanımlar açısından birkaç önemli örnek yol gösterici olabilecektir.

1970'li yıllarla birlikte ortaya çıkan Topluluk düzeyinde 'doğrudan demokrasi' pratiği ve mahalle sakinlerinin devletten kolektif taleplerde bulunmaları için harekete geçirilmesi Brezilya'daki halkçı hareketlerin politik yöntemlerinin başında geliyordu. Ancak bu mahalle hareketi<sup>12</sup> Sao Paulo'nun eski sivil mahalle birlikleri olan (SAB)larla çatışmışlardı. Bu örgütün güçlü politik ilişkileri vardı. 1940'lardan 1960'lara doğru hızla gelişmişler, şehrin kenar mahallelerinde örgütlenerek sosyal hizmetlerin daha çok verilmesine çalışıyorlardı. Yerel politikacıların SAB'ları seçim yatırımları için araçlardıkları da bilinen bir gerçektir. 1964'ten sonra Brezilya'da askeri otorite bu temsili mahalle birliklerinden şehir çevresinde yaşayan fakir halkı kontrol etmek üzere kendi amaçları için yararlandılar. SAB'ların çoğu askeri rejimin siyasi partisi ARENA tarafından yönlendirildi. Böylece yerel halk karşısında güvenilirliklerini kaybeden SAB'lar yavaş yavaş temsiliyetlerini kaybettiler. Ortaya çıkan boşluk şehirlili yoksullar arasından çıkan ve büyük ölçüde Katolik kilisesi tarafından yönlendirilen yeni örgütlenme ile dolduruldu. Söz konusu örgütlenme birimleri askeri gelişme modelinin sosyal sonuçlarını eleştirdi, otoriter devletten şehir hizmetleri talep etti, yardım projeleri gerçekleştirdi. Politik arماغanlar rüşvet yerine 'haklar' ve 'hemşehriliği' yerleştirdiler. Bu sıralarda Brezilya'nın siyasal hayatına yeni partiler, Sosyal Demokrat ve İşçi Partisi katıldı. 1970'lerin sonunda askeri rejimin siyasi partisi tarafından kontrol edilen yerel yönetimlerde politik desteğin yeniden sağlanması uğruna mahalle örgütleri ile diyalog başlatıldı. Yeniden ortaya çıkan SAB'ların çoğu eski alışkanlıklarını sürdürdü. Ancak 1980'lerin başında muhalefet partilerinin yerel yönetimlerde iktidara gelmeleri üzerine aktivist hareketler kamu otoritelerini sosyal ve şehre dair politikalar için hemşehri katılımını sağlamak üzere baskı yaptılar. Sonuçta Sao Paulo Valisi Hemşehri Meclislerini kurdu. İşçi Partisi (PT'nin) 1988 belediye seçimleri zaferi 1989'da başkanlık kazanımı ile muhalefet gücünü pro aktif halkçı demokratik projeye dönüştürdü. PT'nin program ilkelerinde; 1 – politik ve yönetsel yerinden yönetim, 2 – bilgi ve iletişimin demokratikleşmesi 3- planlama, 4 – katılım ve denetim için kurumsal kanalların yaratılması, 5 – Halk Meclisleri gibi örgütleri harekete geçirme, farklı politik kimliklere temsil hakkının tanınması ifadelerine yer veriliyordu.

Halk Meclisi hareketleri hem eski geleneksel mahalle örgütleri olan SAB'larca engellendi, hem de radikal sol kesimden kabul görmedi. PT tarafından katılımı artırıcı çözüm önerileri örneğin, sağlık, konut gibi sektörel alanlarda meclisler oluşturarak farklı çalışma yöntemleri geliştirilmeye çalışıldı. Halk Konut Projelerinin inşaatı için fonlar, doğrudan mahalle örgütlerine transfer edildi. Mahallelerde kendi ihtiyaçları ölçeğinde çalışma planlarını gerçekleştirdiler. Sao Paulo Eyaletinde hem PT hem de yönetimler özerk ve topluluk temelli halk hareketleriyle yerel meclislerin yaratılmasını dolayısıyla katılımı cesaretlendirdiler.

<sup>11</sup> " ... ihtiyaçları olan şey,...toplumsal anlamından soyulmuş böylelikle sadece bir 'fiziksel' alana indirgenmiş yerellikten yalıtılmak, ayrıca bu yalıtımın da güvenliğini sağlamaktır" (Z.Bauman,Küreselleşme,Toplumsal Sonuçları, çev. A. Yılmaz, İstanbul: Ayrıntı yay.,1999,sf.28).

<sup>12</sup> S.E. Alvarez " ' Deepening Democracy: Popular Movement Networks, Constitutional Reform and Radical Urban Regimes in Contemporary Brazil" , içinde, R.Fisher ve J.Klinğ (ed.), Mobilizing the Community: Local Politics in the Era of the Global City ,Urban Affairs Annual Review ,41, 1993, Sage ,sf. 191- 219.

İsrail hükümeti 1978'de Mahalle Yenileme Programına başladı. Kudüs'ün 6 mahallesinden biri olan İr Ganim'de <sup>13</sup>düşük gelir grubuna mensup Asya ve Kuzey Afrikalı göçmenler yaşıyordu. Özellikle 1950- 1960'lı yıllarda bu mahalledeki yerel otorite, göçmen gruplarının hareketli yaşamından ve sorunlarından yorgun düşmüştü. Yenileme çalışması başladığında yerel otorite programı üstlendi. Mahalle Meclisindeki temsilcilerin durumu patronaj ilişkilerine bağlı olarak belirlenmişti. Ancak ikinci nesil göçmenler siyasal tercihlerini kullanabilecekleri yaşa geldiklerinde mevcut otoriteye karşı içeriden bir meydan okuma hareketi başlatıldı. Bunlardan biri Mahalle İçin Gençlik Örgütü'ydü (YFN) 1982 Mahalle Meclisleri seçiminde 15 koltuğun 14'ünü YFN kazandı. Belediye yönetimi yeni mahalle meclisini tanımadı, ancak sonunda ortak hareket etmek zorunda kaldı. Mahallede aynı dönemde Toplum Hayatını İlerletme adı altında protest tarzı bir örgütün de eş zamanlı kurulmasına rağmen mahallede kabul görmedi. Bu durum toplumsal hareketler için oluşturacak kamusal dilin ve yöntemin önemine de dikkat çekicidir.

1963 – 1983 döneminde San Fransisco'da<sup>14</sup> yaşanan sosyo-politik sürecin temel özelliklerinden biri azınlık mahallelerinin protestosu ve hareketliliği öncelikle kentsel yenileme ve yer değiştirme yaklaşımına karşı geliştirildi, ardından yaşam koşullarının iyileştirilmesi yönünde taleplerle ortaya çıktı. Diğer, yeni şehirli orta sınıfın doğuşu ve yerel toplumun en güçlü kesimi haline gelişi. Bu sınıf şehir hayatının değerlerine, çevresel kaliteye, kültürel kimliğe, öz yönetime sahip çıkmakta, bu tutumuyla şehir örgütlerinin müşterileri veya hizmetlileri konumuna indirgenerek yeniden üretildiği bir sosyal düzenin parçası olmayı reddetmektedirler.

San Fransisco'da geniş tabanlı halkçı şehir hareketleri 1967-1973 arasında Latino Mission District çevresinde oluşmuştur. Mission Qualition Organization (MCO) farklı toplumsal menfaatleri ve çok amaçlı cemaat örgütlerinin birliklerini sağlamış, en önemlisi mahalle örgütlenmesini canlandırmış, sosyal birimlerin krizden yara almadan çıkmasını sağlamıştır. MCO'nun bir topluluk- mahalle örgütlenmesi olarak gelişiminin mahalle, yoksulluk, Latin azınlık pratiklerinin – üst düzey unsurlara şehir, sınıf, ırk düzlemlerine referans verilmeksizin - başarılı birliğinden kaynaklandığı teslim edilmekle birlikte, başarısızlığı belediye ve devletle gerekli iletişimi kuramamış olmasına bağlanabilir. Castells'e göre örgütün başarılı olmasının kaynakları aynı zamanda çıkmazlarını da oluşturan sebeplerdir. MCO'da mahalle sorunlarının şehrin bütünü bağlamında bir şehir politikasına dönüşebilmesi için orta sınıf kökenli mahalle hareketi ile bir uzlaşma aranması gerekiyordu. Mahalle temelli kolektif eylem fiziksel çevrenin korunması, hizmet kalitesinin iyileştirilmesi, Latin azınlığın kültürel kimliğine sahip çıkılması gibi yerel sorunlarla sınırlı kaldı, alternatif bir gelişme modeli içinde yeni şehir ve toplum tasavvurları gündeme getirilemedi.

Castells'in dile getirdiği örnek, sadece alt kamusal alana yönelik politika ve toplumsal eylem programlarının kısa vadeli geçici çözümler için uygun ancak yapısal dönüşümü sağlamaya dönük uzun soluklu demokratikleşme projeleri için yetersiz deneyimler olduğudur. Dolayısıyla oluşturulan kamusal alanın yatay ve dikey ilişkiler içinde geliştirilip ortak paydalarda ortak siyasalara yönelmesi daha gerçekçi bir yaklaşım sunacaktır.

Arizona Eyaletinde bir şehir olan Tucson'da yüksek teknolojili savunma, araştırma ve geliştirmelere yapılan askeri harcamalar sayesinde büyüme hızlanmış, hizmet sektörü ve turizm faaliyetleri buna katkıda bulunmuş, savaş sonrası ekonomik büyüme ortamında şehrin iktisadi gücü iyice gelişmiştir. Hızlı fiziksel ve demografik büyüme ciddi sorunları da beraberinde getirdi. Tucson topluluk örgütleri mahalleler düzeyinde yerel değerleri, emsalsiz çöl alanlarının korunması için hemşehri eylem gücünü oluşturdu.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> J. R. Baker "Citizen Participation and Neighbourhood", Urban Affairs Review, (1995), V.30, N.6, sf.880-888.

<sup>14</sup> M. Castells "City and Culture: The San Fransisco Experience(1983)" içinde, The Castells Reader on Cities and Social Theory, (ed.), I. Sussler, Oxford,2002,Blackwell,sf. 133- 139.

<sup>15</sup> S.A. Marston, G. Towers, "Private Spaces and the Politics of Places" in Mobilizing the Community, (ed.) R. Fisher, J. Kling, Sage, 1993, p.77-87

Önceleri 'Topluluk Geliştirmede Model Şehirler Programı' ve Ekonomik Fırsat Ofisinin Hemşehri Eylem Programlarının çalışmalarıyla başlayan Mahalle Örgütlerinin resmi olarak tanınması Tucson'da 1980'de Belediye eliyle kurulan Hemşehri Katılım Ofisleri vasıtasıyla gerçekleşti.

Metropoliten alanda hızlanan büyüme ile mahalle aktivizmi de arttı. Model şehirler programını yapanlar, düşük gelirli mahallelilere dönük sosyal programlar, hizmet sunumu öne çıkarken, mahalleler daha çok toprak kullanım konuları, ulaşım projeleri, konut üretiminin düzenlenmesi, insani hizmetlerin gerçekleşmesi, ortak kamusal alanların korunması, konularında durmakta, Tucson'un çöl çevresinin korunması öne çıkarılmaktaydı. 1990'lı yıllara gelindiğinde mahalleler hem belediyede hem de bölgesel alanda aktif olmaya devam ediyorlar. Proaktif ve reaktif olmak üzere iki farklı tutum içinde bulunuyorlar. Reaktif mahalleler tehdit eden sorunlarla karşılaşmadıklarında sessiz kalırken, proaktif mahalleler oldukça örgütlü, tehditleri öngörebilen sürekli hazırlık içindeler. Tucson'da mahalle örgütlerinin bir çoğu proaktif tutum içinde olup en düşük gelir gurubundan, en yükseğine, rantiyeye kesimlerinden ev sahiplerine, kiracılara, çok farklı etnik grupların çeşitliliğini içselleştirmiş bulunuyor. Giderek etkinleşen; şehir yönetimlerinde söz sahibi olan mahalle örgütlerinin eksiklerini tespit etmeleri de gecikmedi. Kapsamlı ve savunulabilir bütüncül bir plana sahip olunamamış olması en önemli sorun olarak ortaya çıktı. Sonuç olarak, Tucson metropoliten alanında mahalle hareketi uyumlu birleşik bir politik güç olarak tanımlanabilmektedir.

İran'da başkent Tahran'ın 100 km batısında Hazar'ın güneyinde yer alan Tazur adlı yerleşim alanında gerçekleşen bir demokrasi deneyimi; 1999'da BM gelişim Programının uygulamalı projesi için 3.000 kişinin yaşadığı mahalde yerel hükümet kurulması izni verildi. Öncelikle Halk ortaya 81 sorun koydu ve çözümler ürettiler. Liderlerini seçtiler, kendi kendilerini vergilendirdiler, erozyonu kontrol için setler, sellere karşı barajlar inşa edildi. Ağaçlandırma ve tıbbi bitkiler için ortak bahçeler oluşturuldu. İş imkanları artarken gençlerin büyük şehirlere göçü kendiliğinden engellendi. Devlet kasabadaki gelişmelerden öyle etkilendi ki derhal bir banka açıldı. Bunların ötesinde asıl başarı kamusal alanda köy camiinde kadın - erkek birlikte bulunuyor, ortak kararlar alabiliyorlardı. Önerilerin çoğu da kadınlardan geliyordu. Yerleşik halktan okul idarecisi Zekeriya Şoca "Burada gerçek demokrasi yaşanıyor. Gücümüz ve yeteneklerimizle yeni bir dünya yaratmayı planlıyoruz" diyor.<sup>16</sup>

Nihayetinde son dönemde Arjantin'de yaşanan ekonomik kriz ve toplumsal sistemin çöküşü karşısında en önemli dayanak noktalarından birinin dayanışma içindeki mahalle komiteleri oluşturmaktadır.<sup>17</sup>

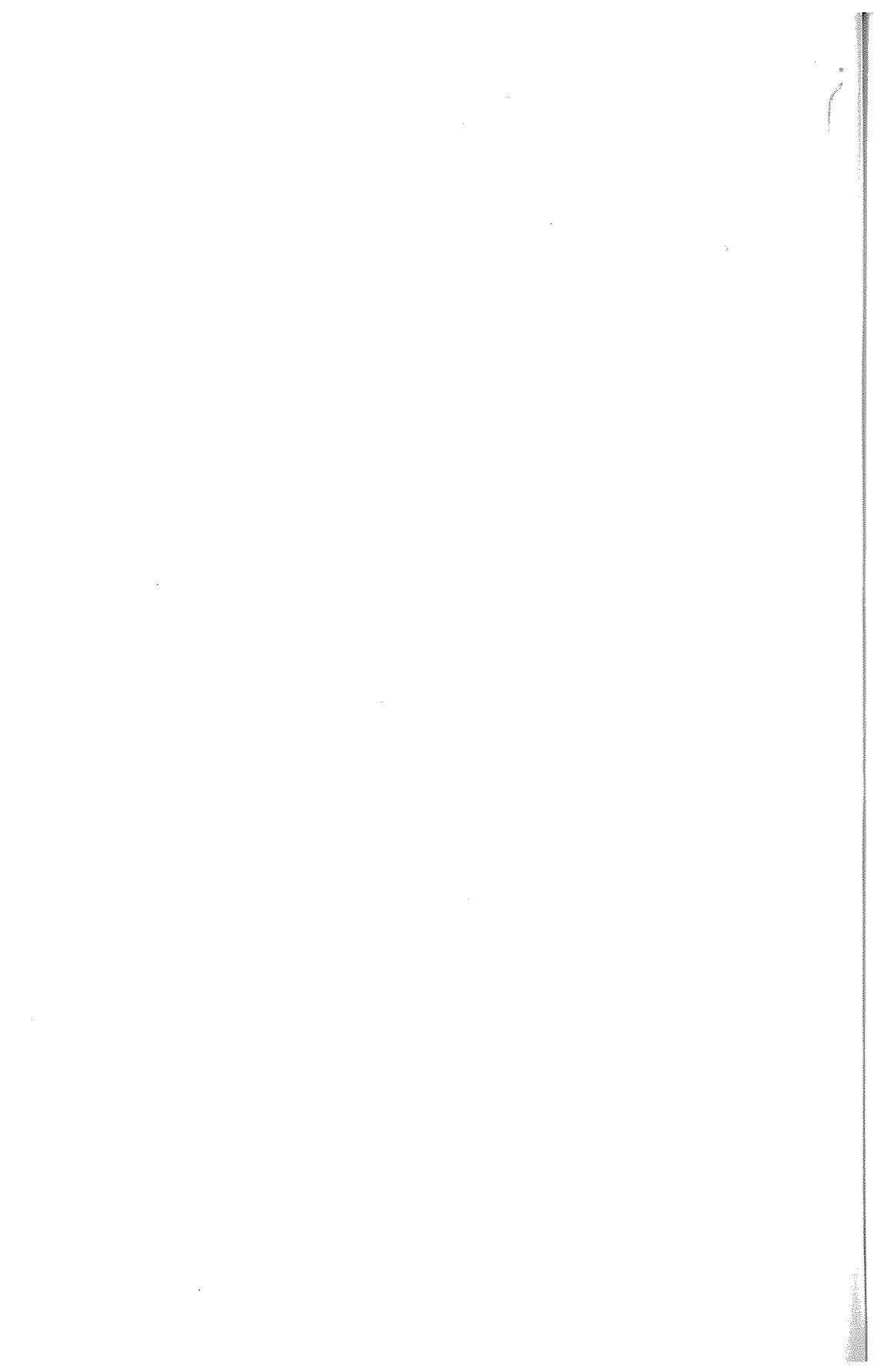
Kıta Avrupa'sından İspanya, Fransa, İtalya gibi ülkelerde 1970'li yıllarla örgütlenen mahalle komitelerinin toplumsal hareketlerle birlikte şehir yönetimlerine, kamusalığa dair yeni anlayışlarla katkıda buldukları gerçeği bir yana Türkiye'de de çok sınırlı da olsa bazı örgütlenme girişimleri ile mahalle demokrasisi deneyimlerine rastlanabilmektedir.<sup>18</sup>

Mahallede yeni bir kamusal anlayışını oluşturmak, geliştirmek toplulukta hakim olan siyasal kültür ile yerel siyasal kurumların ortak kesişme noktasında açıklamasını bulur. Bu anlamda tek tip standart bir örgütlülüğün bahsedilemez. Nüfus bileşeni, yerel etkiler, gelenekler, geçmiş deneyimlerinde belirlenen toplumsal özellikler dikkate alınarak bunlarla örtüşebilen katılıma uygun yapıları, katılımı destekleyici fırsatları yaratarak toplumsal potansiyel harekete geçirilebilir. Bunlar henüz tamamlanmamış bir tartışmanın sorun alanlarıdır aynı zamanda...

<sup>16</sup> New York Times'dan aktaran Radikal (13.9.2001) s.10

<sup>17</sup> A. İnsel, "Arjantin Gibi Olmak", Radikal İki, (25.8.2002), s.3

<sup>18</sup> A. Alada, a.g.y.





## SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE VE TÜRKİYE’DE DURUM DEĞERLENDİRMESİ

Petek Kovancı Shehrin

*Şehir Yüksek Planıcsı*

Bu çalışma, sivil toplum kuruluşlarının AB ülkelerinde ve Türkiye’deki etkinliğinin genel bir değerlendirmesini yapmayı amaçlamaktadır. Bu amaçla, konu üç ana başlık çerçesinde incelenecektir. Birinci bölümde, sivil toplum kavramı ve konu ile ilgili çeşitli kavramlar üzerinde durulacaktır. İkinci bölümde, sivil toplumun Avrupa’da ve Türkiye’deki gelişimine kısaca değinilerek, Avrupa bütünleşme süreci içerisinde önemli bir yere sahip olan sivil toplumun bu sürece nasıl ve hangi araçlar ile destek verdiği incelenecektir. Son yıllarda gündeme gelmeye başlayan ve Avrupa çapında sivil toplum tartışmaları içinde önemi giderek artan “sivil diyalog” v “müzakere” gibi kavramların karar verme sürecindeki olumlu etkileri üzerinde de durulacaktır. AB’ye uyum konusunda, birlik ülkeleri kadar aday ülkeler için de sivil toplum ve katılım konusunun gerekliliğinden bahsedilerek, Türkiye’nin bu süreçteki durumu değerlendirilecektir. Üçüncü bölümde de, sivil toplumun kentsel problemler üzerindeki etkinliğinden bahsedilerek, AB ülkelerinde ve Türkiye’deki durum ile ilgili genel bir değerlendirme yapılacaktır.

### SİVİL TOPLUM TANIMI VE KAVRAMLAR

Sivil toplum, kavram itibarı ile örgütlü olarak biraraya gelmiş, çeşitli amaçlara sahip girişim, dernek, ajans ve kuruluşu ifade etmektedir. En genel anlamıyla da, bireylerin ve grupların, devlet tarafından yönetilmeyen her türlü toplumsal faaliyetini temsil etmektedir. Toplumsal tarihteki gelişmelere paralel olarak şekillenen sivil toplum kavramı, kültürel bir süreç olarak kabul görmektedir. Bu nedenle de, demokrasi (democracy) sivilcilik (civility), güç ilişkisi (power relation), çoğulculuk (pluralism), yurttaşlık (citizenship), ve katılım (participation) gibi çeşitli kavramlarla ilişkisi kaçınılmazdır. Bu çerçevede, sivil toplum, demokratik katılıma olanak vermesi nedeniyle kamusal alanın ve bilincin gelişebildiği bir ortam sağlama aracıdır.

Bireyler ya da gruplar, demokrasi, insan ve çevre hakları, hukuk devleti kavramları ile ilişkili olarak sosyal, ekonomik ve kültürel hayata ait ihtiyaç, talep, sıkıntı, endişe, sorun ve bazen de çözüm önerilerini “toplum adına” gündeme getirmek için biraraya gelerek sivil toplumu oluştururlar.

Temelleri iki yüzyıl öncesine dayanan, etkinliğini özellikle 1960’lı yıllardan sonra arttıran sivil toplum hareketleri, 2000’li yıllardan itibaren giderek artan bir önemle hem Avrupa’da hem de Türkiye’de gündemin üst sıralarında yer almaya başlamıştır. Gelişmiş ülkelerde, yaşam koşullarını iyileştirme ve daha etkin yönetim amaçları altında demokrasi tartışmaları yapılırken, gelişmekte olan ülkelerde ise sivil toplum hareketleri mevcut rejimlere karşı demokratik düzen yaratabilmek için itici güç olarak kullanılmaktadır.

Avrupa’nın sosyal gelişimi ve özellikle Avrupa Birliği’nin tarihsel geçmişi incelendiğinde, demokratikleşme yolunda ve topluluk politikalarının uygulanmasında, sivil toplum ve insan hakları hareketlerinin giderek daha fazla etkinlik kazandığı söylenebilir.

Bugün çağdaş toplumlarda, sivil toplum devlete karşı örgütlenme biçimi değil, tam tersine sosyal, ekonomik ve kültürel hayatın işlerliğinde çoğu zaman devlet ve özel sektör ile birlikte olması gereken üçüncü bir sektör olarak tanımlanmaktadır.

Sivil toplumun bugünkü anlamına çeşitli aşamalardan geçtikten sonra ulaştığı söylenebilir. “İlk gelişme, devlet ile eş anlamlı kullanımından kurtulmasıdır. İkinci aşamada, sivil toplum içindeki bağımsız toplulukların devlete karşı kendilerini savunmalarının meşruiyet kazanmasından bahsedilmektedir. Üçüncü aşamada da, toplumsal çatışmaların kaynağını sivil toplumun sahip olduğu özgürlüğün oluşturması, bu çatışmaları önleyici faktör olarak da devlet müdahalesinin kabul edilmesinden söz edilmektedir. Son aşamada ise, devlet müdahalesinin sınırlı kalması ile sivil toplumun etkinliğinin artacağı düşünülmektedir. Bu en son aşama ile, artık sivil toplum *bugün için anladığımız ve kullandığımız anlamına kavuşmaktadır.*”<sup>1</sup>

Dayanışma ve birlik içinde harekete geçmek ve iletişim kurabilmek için, örgütlü bir grup insana ihtiyaç duyulan bu ortam içerisinde, sivil toplum’dan sivil toplum kuruluşları’na geçişi sağlayan bir özellik ortaya çıkmaktadır: “örgütlü yapı”.

Türkçe’de kullanım şekliyle sivil toplum kuruluşları (STK), anlam olarak tam karşılığı olmamakla birlikte, ingilizce “non governmental organizations” (NGO) kavramının karşılığı olarak kullanılmaktadır. Bu anlamı karşılayabilmek için, cemiyet, klüp, demokratik kitle örgütleri gibi çeşitli kavramlar da kullanılmakta, ama bugün en yaygın olarak “sivil toplum kuruluşları” (STK) sivil alanda faaliyet gösteren yapıları temsil etmektedirler.

Sivil alanda faaliyet gösteren bu yapılar; dernekler, vakıflar, sendikalar, kooperatifler, meslek kuruluşları, sanayi ve ticaret odaları, esnaf ve sanatkâr örgütlenmeleri, barolar, işveren örgütleri, çevre ve insan hakları örgütleri, tüketici dernekleri, yardım ve eğitim örgütleri gibi kuruluşları içermektedir.

STK’ların temel özellikleri şöyle özetlenebilir. “Örgütlü bir yapıya sahip, merkezi denetim veya hiyerarşiye bağlı bulunmayan, toplum yararına çalışan, kar amacı taşımayan, kamuoyu yaratarak bireylerin isteklerini dile getirmeye yardımcı olan, çoğulcu bir toplum yapısı yaratmayı amaçlayan, kamu ve özel sektörün eylemlerine karşı bir tampon görevi gören, anayasal mekanizmanın işlemesine aktif katılım ve başka organların ve kurumların işlemesine destek veren, vatandaşlar ile yerel yönetim arasındaki mesafeyi kapatmaya çalışan ve son olarak da toplumsal sorumlulukları üstlenen yapılardır” diyebiliriz.”<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sarıbay, A. Y., 2000, sa:100.

<sup>2</sup> Yıldırım, E., 1999, sa:43-45.

## SİVİL TOPLUMUN AVRUPA'DA VE TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİMİ, AVRUPA BİRLİĞİNİN BÜTÜNLEŞME SÜRECİ İÇERİSİNDEKİ YERİ<sup>3</sup>

Avrupa'da sivil toplum kavramı ile sosyal refah örgütleri, işveren örgütleri, kar amacı taşımayan çeşitli ajanslar, demekler, mimar-mühendis odaları, klüpler, insan-çevre hakları savunucuları, yardım kuruluşları, sanayi lobileri gibi çok çeşitli kuruluşlar ifade edilmeye çalışılmaktadır. Örgütlü olarak faaliyet gösteren bu kuruluşlar, sosyal hayatın bir parçası olarak kabul edilmektedir. Aralarındaki işbirliği ve dayanışma sayesinde de, yerel, bölgesel, ulusal ve hatta Avrupa düzeyinde etkinliklerde bulunmaktadır.

Kısa ve uzun vadeli çeşitli amaçlara göre hareket eden STK'lar, işsizlik, ayrımcılık, yoksulluk, yabancı düşmanlığı ile mücadele, çevre, ticaret, kalkınma, sosyal refah, insan hakları, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere yardım gibi konularda faaliyet göstermektedirler. Demokratik ve şeffaf bir Avrupa toplumu oluşturulması fikrinden hareketle, farklı çıkar grupları ve sınıflarının görüşlerinin uzlaştırılması ve toplumun değişime ayak uydurmasının sağlanması için etkinliklerini sürdürmektedirler.

"Avrupa Bütünleşmesi"nin temel taşlarından olan "Avrupalı Kimliği ve Avrupa Vatandaşlığı", sivil toplum hareketlerinin etkinliği ile paralel gelişmeler göstermiştir. Bu gelişmeler, topluluğu oluşturan ülkelerde olduğu kadar, bugün Kopenhag kriterleri göz önüne alındığında aday ülkeler için de son derece önemlidir.

Avrupa bütünleşmesinin temeli olan Kurucu Antlaşmalar'da üzerinde çok fazla durulmasa da, temsili demokrasi ilkeleri ve insan haklarına saygı, zamanla bütünleşme sürecinin tüm dünyada kendini kanıtlanmasının en önemli araçlarından biri olarak kabul edilmektedir.

Temel hak ve özgürlüklerin ve insan haklarının korunması ve güçlendirilmesi konularında; hükümetler kadar, örgütlü sivil toplumun ve vatandaşların da, büyük görev ve sorumluluklar alması gerektiği anlaşılmaya başlanmıştır.

Sivil toplumun bu özelliğinin anlaşılması, gerçekten önemli bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. Çünkü böylece, amaçları ve hedefleri doğrultusunda, artık herşeyi devletten beklemenin yararsız olduğunu anlayan Avrupalılar, temsil ettikleri farklı çıkar ve ilgi alanları doğrultusunda; yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde örgütlenerek taleplerini daha güçlü bir şekilde dile getirmeye başlamışlardır.

Bu çerçevede, Avrupalı kimliği ve Avrupa vatandaşlığı kavramları gündeme gelmeye başlamıştır. Tüm Birlik ülkelerinde, devletin sorumluluklarının paylaşarak bilinçli ve güçlü "Avrupa vatandaşları" oluşturulmasına çalışılmaktadır.

Bütünleşme sürecinde, topluluk içinde ulus-devletin rolünün giderek daha göreceli hale gelmesiyle; istihdam, refah ve sosyal adalet, çevre gibi konularda sadece ulusal düzeyde çözümler bulmanın yeterli olamayacağı anlaşılmıştır. Bu durum, Avrupa topluluklarını oluşturan uluslararası (supranasyonel) yapının önemine işaret etmektedir.

Avrupa bütünleşmesinin, Avrupa vatandaşlarının aktif ve sorumlu katılımı olmaksızın hayata geçirilmeyeceğinin anlaşılması ile de, Avrupa'da sivil topluma verilen destekler artmıştır.

Sivil toplum konusu, yasal çerçeve, kurumsal yapı ve politikaların tamamı olan Müktesebat'ın (Acquis Communautaire) özel önem verdiği konulardan biridir. Bu çerçevede, özellikle sosyal politikalar ve istihdam

<sup>3</sup> Bu bölümdeki bilgiler Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği tarafından 2001'de hazırlanan, "Sivil Toplum İşbaşında" adlı yayından, European Environmental Bureau tarafından 2000'de hazırlanan "Introducing European Environmental NGO's: Their Role and Importance in European Union Decision Making" adlı raporundan Türkçe'ye çevrilen bilgiler ve Komisyonun Türkiye Temsilciliği'nde yapılan çeşitli sözlü görüşmelerden derlenerek hazırlanmıştır.

başlıkları altında, Topluluk hükümlerinin uygulanması için gerekli yapılar arasında; sosyal ortaklıklara, sivil toplumu oluşturan sivil toplum kuruluşlarına ve aktörlere de yer verilmektedir. Bu kuruluşlar ve aktörlerin öncelikli konu başlıkları da şöyle sıralanmaktadır: sosyal güvenlik, yoksullukla mücadele, ırkçılıkla savaş ve kadın ve erkeklere eşit fırsatlar.

AB’nin icra organı olan Avrupa Komisyonu, Avrupa bütünleşmesi sürecinin başından itibaren, Avrupa Birliği’ni oluşturan diğer bürokratik yapılardan farklı olarak STK’lar ile ilişkiler konusunda, en yoğun çalışan birimdir. Özellikle son 20 yılda artan işbirliği sayesinde, Avrupa genelinde örgütlenen kuruluşlar ile sıkı bir diyalog sağlanmıştır. Ayrıca, Avrupa Sosyal Politikasının büyük bir bölümü de bu işbirliğine dayanmaktadır.

AB’de STK’lar, birbirleriyle veya kamu idareleri ile işbirliğine girebilmekte, özel sektör gibi rekabet ortamında faaliyetlerini sürdürebilmekte, hatta bazıları kendi aralarında ya da Avrupa genelinde örgütlenerek, milliyetçi unsurların ötesine geçebilmektedirler. Hemen her alanda faaliyet gösteren STK’lar, çalıştıkları alan ile ilgili olarak Avrupa Komisyonu’na başvurarak, AB mevzuatının oluşturulduğu Avrupa Parlamentosunda lobi faaliyetleri yürütüp, politika üretilmesinde ve karar verme sürecinde çok önemli rol oynamaktadırlar.

Avrupa’da örgütlü sivil toplum yaklaşımları ve faaliyet alanları arasında önemli farklılıklar vardır. Bunlar iki başlık altında gruplandırılabilir;

1. Sosyal Ortaklar: Avrupa Komisyonu, sosyal alanda, özellikle istihdam konularında öneri getireceği zaman, Avrupa çapında farklı sosyal taraflara danışmak zorundadır. Bu sosyal diyalog, sosyal ortaklar olarak adlandırılan COPA, ETUC, UNICE ve CEEP gibi kuruluşlar aracılığı ile gerçekleştirilmektedir.

Avrupa düzeyinde faaliyet gösteren ilk STK, “COPA” adlı AB politikası üzerine diyalog için kurulan ve birlik ülkelerinde faaliyet gösteren çiftçileri temsil eden kuruluştur. Avrupa genelindeki sendikaları temsil eden, “Avrupa Sendikalar Konfederasyonu” (ETUC), sanayiye temsil eden “UNICE”, devlet girişimini ve kamu işletmelerini temsil eden “CEEP” adlı kuruluşlar da önemli STK’lar arasında sayılabilir.

ETUC ve Avrupa Sosyal STK Platformu gibi bazı oluşumlar arasındaki ilişkiler, göreceli olarak daha sağlam işbirliği, güven ve ortak çıkarlara dayanmaktadır. Örneğin, AB Temel Haklar Şartı söz konusu olduğunda, STK’lar ile sendikalar arasındaki dayanışma hem yerel, hem ulusal, hem de Avrupa düzeyinde güçlü bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

2. “emsiye Kuruluşlar: Avrupa’da faaliyet gösteren pek çok profesyonel ve ticari derneğe ilave olarak, sosyal konularda ve çevre ile ilgili olarak, ulusal ve uluslararası düzeylerde etkinlik gösteren STK’lar “şemsiye kuruluşlar” adı altında ortak bir platformda toplanmışlardır. Bu kuruluşlar, üyelerinin ya da yerel ve ulusal birimlerinin girdileri üzerinde çalışarak, Avrupa genelinde karar alma ve AB düzeyinde politika oluşturulmasına meşruluk kazandırmaktadırlar. Bu yolla, Avrupa’da demokratik çerçevede katılımın ve diyalogun artmasına ön ayak olunarak, farklı ülke ve bölgelerdeki toplumsal grupların ortak amaçlar doğrultusunda birlikte çalışılmasına fırsat yaratılmaktadır.

Avrupa toplumsal gelişiminde önemli rolü olan STK’lar, “Sosyal Avrupa”nın oluşturulması amacı ile AB kurumları ile yakın bir işbirliği içinde çalışmaktadırlar. Bu amaçla, Avrupa’da sivil toplumunun güçlendirilmesi ve faaliyet alanlarının genişletilmesi için çeşitli komiteler görev yapmaktadır. Bunlar “Ekonomik ve Sosyal Komite”, “Bölgeler Komitesi”, “Özel Danışma Grup ve Komiteleri”dir.

Avrupa genelinde, “Sosyal Diyalog” ve “Sivil Diyalog” adı altında iki araçtan bahsedilmektedir. “Sosyal Diyalog”, hem işveren örgütleri ile sendikalar arasındaki, hem de bu örgütler ile merkezi idare arasındaki karşılıklı diyalog anlamına gelmektedir. Bu diyalog ortamı, ulusal düzeyde ve Avrupa çapında gerçekleştirilebilmiştir. “Sivil Diyalog” ise, Avrupa Komisyonu’nun STK’lar ile arasındaki ilişkinin güçlenmesini sağlayacak yeni bir araç olarak kabul edilmektedir. Daha kapsamlı ve dinamik bir Avrupa yaratılması için gerekli görülen sivil diyalog,

sadece Komisyon ile sivil toplum arasında değil, AB'nin diğer organ ve kuruluşları ile ilişkileri de içermektedir. Ancak bunun için, Avrupa Sosyal STK Platformu gibi kuruluşlar, Komisyon ile daha güçlendirilmiş bir işbirliği ortamı oluşturulması ve sivil diyalog kuralının hayata geçirilebilmesi için, yasal olanaklara ve bunun için de AB Antlaşmasına yeni maddeler eklenmesine ihtiyaç duyulduğunu söylemektedirler. Ayrıca, özellikle bu iki araç ile, AB'nin bütünleşme ve genişleme sürecinin hızlandırılması hedeflenmektedir.

Bugün, sivil toplum kavramı sağlam bir demokrasi ve etkin bir ekonomik gelişme ve dolayısıyla güçlü bir Avrupa yaratılması sürecinde en gerekli koşullardan biri olarak kabul edilmektedir. Bu temelden hareketle, AB hem genişleme süreci çerçevesinde aday ülkelerle, hem de üçüncü ülkelerle karşılıklı işbirliği yapmakta ve sıkı bir diyalog içerisine girmektedir.

Aday ülkeler, üyelik aşamasında zorunlu olan siyasi ve ekonomik reformları gerçekleştirirken hem üyelik sürecinde ilerlemekte, hem de kendi vatandaşlarının refahı için gerekli koşulları hazırlamaktadırlar. AB'ne adaylık, 1993'de belirlenen Kopenhag kriterlerini yerine getirme ve AB müktesebatına uyum sağlama koşullarına bağlıdır. Bu kriterler ve koşullar tüm aday ülkelere eşit biçimde uygulanmaktadır. Bunlar kısaca, demokrasi, hukuk devleti ve insan haklarının korunması ile rekabetçi serbest bir pazar ekonomisinin varlığı ile mümkün olabilecektir. Ayrıca, her aday ülkenin, topluluk müktesebatının tümünü yürürlüğe koyacak ve uygulayacak bütün hazırlıkları yapması da zorunludur. Helsinki zirvesi ile de, AB Konseyi siyasi ölçütlere uyulmasını, aday ülkelerle müzakerelerin başlayabilmesi için bir önkoşul olarak kabul etmektedir.

1998'den itibaren aday ülkelerin adaylık sürecinde kaydettikleri aşamalar, Komisyon'un hazırladığı görüşlerde ve düzenli raporlarda ayrıntılı olarak ele alınmaktadır. Katılım müzakerelerinin başarılı devam edebilmesi için, sosyal diyalog ortamının yaratılması ve AB Müktesebatına uyum konusunda sivil toplum ve kuruluşlar arasında işbirliği yapılması gerekmektedir.

Amsterdam Antlaşması ile sosyal ortakların yetki ve sorumlulukları genişletilmiş ve bu sayede bu oluşumların "Avrupa Sosyal Modeli"nin gelişmesinde önemli bir rol oynamasına olanak sağlanmıştır. Ayrıca, antlaşma sosyal ortaklar için yeni faaliyet alanları da tanımlamaktadır. Aday ülkelerde sosyal ortaklardan, sürece katılmaları, sosyal diyalog yapılarını ve faaliyetlerini geliştirmeleri beklenmektedir.

Topluluk müktesebatının aday ülkelerde uyumlaştırılmasına ilişkin reformlarda STK'lara büyük rol düşmekte ve ekonomik ve sosyal yaşamın bütün aktörlerinin sürece dahil edilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, toplumsal hayatın önemli bir parçası olan STK'ların, aday ülkelerde yapılarının, çeşitliliklerinin ve etkinliklerinin artırılması; genişleme ve bütünleşme sürecinde çok önemlidir.

AB'nin aday ülkelerde sivil topluma verdiği destekler, çeşitli programlar adı altında toplanmıştır. Bu programlar aracılığı ile, girişimci dernek ve sendikaların gelişmesi, siyasi partilerin desteklenmesi, bu grupların sosyal diyalog için hazırlanması ve çeşitli konularda teknik yardım ve eğitim verilmesi gibi faaliyetlere mali yardım sağlanmaktadır. Örneğin, Orta ve Doğu Avrupa'da aday ülkelerin katılım hazırlıklarına hız vermek üzere, "PHARE" programı kapsamında sivil topluma yönelik programlar desteklenmektedir. Polonya'daki PHARE ile Bölgesel Kalkınma Programları çerçevesinde, STK'ların önemli faaliyetlerde yer alması sağlanmaktadır. PHARE Demokrasi Programı ile de, teknik yardım ve eğitim imkanı sağlanarak, demokrasi koşullarının toplumun çeşitli katmanlarında kabul görebilmesini hedeflenmektedir.

Buraya kadar anlatılan perspektiften bakıldığında ve Türk toplumunun örgütlülük düzeyi düşünüldüğünde, hem demokratikleşme sürecinde, hem de insan hakları ve hukuk kurallarının yerleşip, etkinliklerinin artmasında, sivil toplum yapısı ve hareketlerinin Türkiye'de özel ve önemli bir yere sahip olduğu söylenebilir.

Türkiye'de sivil toplumun ve sivil toplum kuruluşlarının, toplumsal hayatın içindeki geçmişi, karmaşık ve uzun bir süreçten geçmiştir. Türkiye'de sivil toplum, geçmişi Osmanlı İmparatorluğu'nun kuruluş yıllarına

kadar uzanan ve yaklaşık 700 yıllık bir süreci kapsayan “gönüllülük” kavramı ile birlikte gelişmiştir. Osmanlı, Selçuklu ve Cumhuriyet dönemlerinde, bazı toplumsal hizmetler gönüllü kuruluşlar tarafından yapılmaktaydı. Örneğin, bugünkü eğitim ve sağlıkta sorumlu devlet kuruluşlarının temelleri, Osmanlı döneminde kurulan çeşitli vakıflara kadar uzanmaktadır.

Sivil toplum yapılarının oluşumlarını, toplumsal tarihimizdeki gelişmeler ile ilişkilendirerek kısaca özetlemek gerekirse beş aşamadan söz edilebilir.

1. Birinci olarak, Osmanlı döneminden merkezîyetçi gelenek ile beraber, yaygın bir sivil toplum anlayışı devralınmıştır.
2. İkinci olarak, Cumhuriyet’in ilanına kadar geçen dönemde, sivil toplum bazı modern gelişmeler diye adlandırılan unsurlarla pekiştirilmesine rağmen, merkezi yapı güçlenmeye ve sivil toplum üzerinde ağırlığını hissettirmeye devam etmiştir.
3. Üçüncü olarak, Cumhuriyet ile birlikte toplumsal reformlar adı altında pek çok gelişme yaşanmış, basın yayın organları, siyasi partiler, bankacılık sektörü, ticari ve hukuki düzenlemeler, o dönemde sivil toplumun gelişmesine katkıda bulunmuştur. Özellikle tek partili dönemi izleyen 1950’li yıllardan itibaren sivil toplum düşüncesi daha yaygın hale gelmiştir.
4. Dördüncü aşamada, 1980 sonrası dünyadaki ekonomik ve sosyal gelişmelere paralel olarak Türkiye’de izlenen dışı açılma politikaları sivil toplum ve kuruluşlarının daha aktif hale gelmesi için itici güç oluşturmuştur. Bugün, sıkça birarada kullandığımız “demokrasi” ve “sivil toplum” kavramları, Türkiye’de özellikle 1980 sonrası en çok kullanılan kavramlar haline gelmiştir.
5. Son olarak, bugün, AB’ne adaylık süreci ile Türkiye’de sivil toplumun farklı konularda etkinliğini arttırdığı ve çeşitli aktörlere ve sosyal ortaklıklara yer vermeye başladığı söylenebilir.

Avrupa’daki yapı ile Türkiye’deki durum karşılaştırıldığında; Avrupa’da örneklerine rastlanan ulusal şemsiye örgütlerin haricinde, Türkiye’de bugün farklı alanlarda faaliyet gösteren çok çeşitli sivil toplum kuruluşlarının mevcut olduğu söylenebilir. Yoksullukla mücadele, sağlık hizmetleri, aile planlaması, eğitim, çevre ve ekoloji, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ve yaşatılması, kentlerin ve mahallelerin yaşanabilir çevreler haline getirilmesi gibi konularda aktif olarak çalışan çok sayıda STK bulunmaktadır.

Türkiye’de sivil toplumun siyasal hayattaki konumu üç aşamada incelenebilir <sup>4</sup>:

1. “Kitlesel Siyasal Hayat ve Siyasal Katılım
2. Dernekleşme
3. Hukuk Devleti”

Sivil toplum kuruluşları ile ilgili yasalar, hukuk sistemimizin en çok sorun çıkartan alanlarından birini oluşturmaktadır. Hem yasal zorluklar, hem de uygulamaya yönelik yaşanan sıkıntılar, sivil toplumun etkinliğini geniş ölçüde kısıtlamaktadır. Türkiye’de dernek kurma ve faaliyetleri konusunda ciddi yasal ve bürokratik sorunlar ve sınırlamalar da mevcuttur.

Avrupa’da ise, sosyal hayatın bir parçası olarak kabul edilen STK’lara üye olmak sosyal bir girişim olarak algılanırken, Türkiye’de maalesef örgüt sözcüğüne duyulan antipati ve bir dönem yanlış anlamalar nedeniyle, sanki yasadışı bir örgüte katılmıyormuş, ya da devlete karşı bir suç işleniyormuş gibi bir izlenim yaratılmaktadır.

Yerleşik demokrasilerde, toplumdaki denge ve siyasal denetimi üstlenen sivil toplum, Türkiye’de bu anlamda

<sup>4</sup> Kalaycıoğlu, Ersin, 2000, sa:129-136.

kurumsallaşamamıştır. Sivil toplum kuruluşları ile ilgili yasalar, hukuk sistemimizin en çok sorun çıkartan alanlarından birini oluşturmaktadır. Hem yasal zorluklar, hem de uygulamaya yönelik yaşanan sıkıntılar, sivil toplumun etkinliğini geniş ölçüde kısıtlamaktadır.

Genişleme süreci çerçevesinde aday ülkelerde ve Türkiye’de sivil topluma ne tür ve nasıl destek verildiği incelendiğinde<sup>5</sup>, AB’nin dış politika ve güvenlik ile kalkınma konularında, Türkiye’nin de dahil olduğu ve işbirliği yaptığı ülkelerde demokrasinin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi için çeşitli çalışmalar yapıldığı söylenebilir. Hukuk alanında düzenlemelerin yapılması, insan hakları ve demokrasinin yerleşmesi, hak ve özgürlüklerin korunması amacı ile söz konusu ülkelerde sivil topluma verilen destekler yoluyla işbirliği alanları oluşturulmaya çalışılmaktadır.

AB dış ilişkiler ve kalkınma konularındaki işbirliği politikaları çerçevesinde, Akdeniz ülkeleri, Latin Amerika ülkeleri, Afrika ülkeleri ile Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde çok çeşitli alanlarda faaliyet gösteren STK’lar ile yakın bir işbirliği içerisinde.

Türkiye’nin de dahil edildiği genişleme süreci çerçevesinde, tüm aday ülkelerde sivil toplumun gelişmesi ve etkinlik kazanması önemli süreçlerden biri olarak kabul edilmektedir. Bu gelişmeler ile, herşeyden önce AB üyeliğinin önkoşullarını belirleyen Kopenhag kriterleri’nin yerine getirilmesi de mümkün olabilecektir. Aynı zamanda, sağlam ve çoğulcu bir demokratik ortam yaratabilmek için STK’ların güçlendirilmesi, yaygınlaştırılması ve çeşitlendirilmesi de gerekmektedir.

AB, 1980’li yıllardan itibaren, Avrupa Komisyonu ve farklı bütçeler kanalıyla Türkiye’deki sivil toplum kuruluşlarına destek vermektedir. Özellikle, Komisyon tarafından, 1993’den itibaren Türkiye’deki STK’lara insan hakları, demokratikleşme ve sivil toplumun geliştirilmesi amaçlı projelere mali yardım sağlanmaya başlanmıştır.

Ekonomik kalkınmayı ve sosyal gelişmeyi hedefleyerek, Gümrük Birliği’nin güçlendirilmesini amaçlayan program ve projeler dahilinde, Türkiye Topluluk kaynaklarından çeşitli destekler almaktadır. Örneğin, Özel Eylem Programı kapsamında, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA), Marmara Belediyeler Birliği (UMMR) ve İktisadi Kalkınma Vakfı’na (IKV) yardımlar sağlanmıştır.

Bu mali yardımların bazıları proje bazında uzun vadeli olmayan, sadece cesaretlendirici nitelikte “hibeler” şeklinde verilirken, bazıları da uzun vadeli düşük faizli “krediler” şeklinde verilmektedir.

Avrupa Komisyonu’nun Brüksel’deki merkezi tarafından yürütülen başlıca mali yardım araçları olarak “MEDA Bölgesel Programları” ile “Avrupa İnsan Hakları ve Demokrasi Girişimi”nden bahsedilebilir.

Ancak, bu konuda bazı yapısal ve uygulamaya yönelik sorunlar yaşanmaktadır. Özellikle Türkiye’deki STK’ların yapısı, yönetim kapasitelerinin yetersizliği ve yasal düzenlemelerden kaynaklanan sıkıntılar, projelerin hayata geçirilmesinde gecikmelere sebep olmaktadır.

Ayrıca, Avrupa Komisyonu’ndan kaynaklanan sorunlar da yaşanmaktadır. Komisyon’un karmaşık bürokratik yapısı ve proje yönetimine ilişkin kuralların çok ayrıntılı ve değişken oluşu projelerin gelişimini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu nedenle, Avrupa Komisyonu, proje yönetimi konusunda usullerin standart bir hale getirilmesi, basitleştirilmesi ve dolayısıyla bürokratik işleyişin hızlanması için çalışmaktadır. Desteklenecek projelere ilişkin kriterlerin belirlenmesi, projelerin seçimi ve uygulama aşamalarının Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği tarafından yönetilmesi yönünde girişimlerde bulunmaktadır.

<sup>5</sup> Bu konu ile ilgili bilgiler, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği tarafından 2001’de hazırlanan, “Sivil Toplum İşbaşında” adlı yayından, ve Temsilcilik’te yapılan çeşitli sözlü görüşmelerden derlenerek hazırlanmıştır.

İdari kapasite ve sürdürülebilirlik sorunları yaşamakla birlikte, Türkiye’deki STK’lar da bazı olumlu ilerlemeler kaydetmektedirler. STK’ların sayıları ve çeşitlilikleri artmakta; eğitim, organizasyon ve saha çalışması gibi konularda eleman yetiştirmekte, kadrolarını güçlendirmekte ve proje yönetiminde daha etkin bir hale gelmektedirler.

Avrupa Komisyonu farklı bütçe kanalları ile çeşitli projelere destekler vermektedir. Bu projeler faaliyet türlerine göre şöyle gruplandırılabilir:

1. Bilgilendirme / Bilinç Arttırma Projeleri
2. Araştırma / İnceleme ve İzleme Projeleri
3. İşlev / Kapasite Geliştirme Projeleri

AB – Türkiye Mali İşbirliği çerçevesinde, geleceğe yönelik programların öncelikleri, bu son günlerde, aşamalı olarak değişme süreci içine girmiştir. Özellikle, MEDA Programı kapsamında, kısa vadeli bireysel projelerin desteklenmesi yerine, mesleki ve temel eğitim, sağlık gibi daha kapsamlı özel çerçeve programlara öncelik verilmeye başlanmıştır. Bu programlardaki sivil toplum boyutu da giderek ağırlık kazanmaktadır. Böylece STK’lar, GAP Bölgesel Kalkınma Programı, Temel ve Mesleki Eğitim ve Sivil Toplum Destekleme Programı gibi büyük ölçekli programlara katılma imkanı bulabilmektedirler.

Aday ülkelere ve Türkiye’ye de açılan bir diğer program da, Avrupa halklarını birbirine yakınlaştırmak, Avrupa ve Avrupalı bilincini arttırmak üzere, belediyeler ve yerel yönetimler arasındaki işbirliğini güçlendirmek amaçlı “Kardeş Şehirler Programı”dır (Town Twinnings).<sup>6</sup>

AB - Türkiye ilişkilerinin yeni bir döneme girdiği Helsinki Zirvesi sonrasında, sivil toplumun önemi giderek daha çok anlaşılmaya başlanmıştır. Bu dönemden itibaren, sivil toplum kuruluşlarının AB’deki benzer kuruluşlar ile aralarındaki iletişim ve işbirliği artmıştır. Kurulan ağlar ve sivil toplumun katılımına olanak veren büyük ölçekli projeler sayesinde Avrupa ile bütünleşme yolunda olumlu adımlar atılmıştır.

AB’ne aday diğer ülkelerde olduğu gibi, Türkiye’de de katılım öncesi dönemde sivil toplumun rolü ve ağırlığı giderek artmaktadır. Gelecekte aradaki ilişkilerin gelişmesinde, karşılıklı anlayış ve kararlılık temelinin yaratılmasında, önyargıların yıkılması ve uzlaşma-işbirliği ortamlarının yaratılmasında STK’lara ve sivil topluma büyük sorumluluklar düşmektedir.

## **SİVİL TOPLUMUN KENTSEL PROBLEMLER ÜZERİNDEKİ ETKİNLİĞİNİN AB ÜLKELERİNDE VE TÜRKİYE’DE GENEL BİR DEĞERLENDİRMESİ**

Yukarıda bahsedilen süreçlerin planlama disiplininin çalışma alanı ile doğrudan ve dolaylı yollardan pek çok ilişkisi olduğu söylenebilir. Özellikle, bölge planlama, kalkınma, çevre, tarihi-kültürel değerlerin korunması, AB’nin STK’lar aracılığı ile üzerinde çalıştığı ve işbirliği oluşturduğu, politikalar geliştirdiği alanların başında gelmektedir.

Türkiye’de bu konulardaki örgütlülük düzeyi ele alındığında, yakın gelecekte ümit vaadeden bir yapılanma olduğu söylenebilir. Artık, kentli bireylerin yaşam çevrelerine ait politika üretme, planlama ve karar alma süreçlerine aktif ve sorumlu olarak katılabilmelerine olanak sağlayan mekanizmalar gelişmeye başlamış durumdadır. Örneğin, özellikle büyük şehirlerde Kent Konseyleri adı altında, ya da Gündem 21 projeleri gibi oluşumlar çerçevesinde birtakım ortak karar alma ve tartışma ortamları yaratılabilmektedir.

<sup>6</sup>Ayrıntılı bilgi için bk: (Hata! Yer imi tanımlanmamış.)



STK'ların AB'ye adaylık sürecinde, planlama mesleği ve yaşam çevremize sağlayabileceği katkılardan bahsederek, buraya kadar bahsedilen süreci genel anlamda özetlemek mümkündür.

1. Öncelikle STK'lar Türkiye'nin de aralarında olduğu aday ülkelerin Kopenhag kriterlerini gerçekleştirmeleri konusunda, ülke içinde bir kamuoyu oluşturabilirler.
2. Mevzuat uyumunu gerçekleştirilmeye çalıştığımız bu günlerde, bilgilendirme yoluyla süreci hızlandırabilirler.
3. AB'nin aday ülkelere ve 3. ülkeye sağladığı olanaklardan yararlanabilmek için proje üretilmesinde ve dolayısıyla Türkiye'ye kaynak aktarılmasına yardımcı olabilirler.
4. Çeşitli sektörlere proje üreterek, iletişim ağlarına (network) katılımı sağlayabilirler.
5. Aktif ve katılımcı planlamanın yerleşmesine yardım edebilirler.

Sonuç olarak, Adaylık statüsü Aralık 1999 Helsinki AB Konseyi'nce kabul edilen Türkiye'de, geçmişi eskilere dayanmasına rağmen yeni yeni güçlenen sivil topluma önemli görevler düşmektedir. Avrupa ile bütünleşme sürecinde gerekli olan reformların gerçekleştirilebilmesi ve bunun toplumda bilinçli bir şekilde uygulanabilirliğinin sağlanabilmesi sadece yasal düzenlemeler ile mümkün değildir. Bu konuda ülke genelinde uzlaşma ve diyalog sağlayabilecek, işbirliği gerçekleştirebilecek yapılara, "sivil toplum kuruluşları"na, ihtiyaç vardır. Sivil toplum kuruluşlarının etkinliği ve çeşitliliği konularında da yeni yasal düzenlemeler yapılmalı ve bunların uygulamaya yönelik sorunlarına somut çözümler bulunmalıdır.

## KAYNAKÇA

AB Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, 2001, Sivil Toplum İşbaşında, Ankara

European Commission Directorate, 1996, Europe...Questions and Answers, How is the European Union Meeting Social and Regional Needs?, Brussels

European Environmental Bureau, 2000, Introducing European Environmental NGO's: Their Role and Importance in European Union Decision Making

EU Committee of the Regions, 1999, Regional and Local Democracy in the European Union, Brussels

Kalaycıoğlu, Ersin, 2000, "Sivil Toplum ve Neopatrimonyal Siyaset", Keyman, F., Sarıbay, A.Y., (editörler), Global-Yerel Eksende Türkiye – adlı yayının içinde, sa: 119-140, Alfa Yayıncılık

Sarıbay, Ali Yaşar, 2000, "Türkiye'de Demokrasi ve Sivil Toplum", sa:99-118, Keyman, F., Sarıbay, A.Y., (editörler), Global-Yerel Eksende Türkiye – adlı yayının içinde, Alfa Yayıncılık

Yıldırım, Ege, 1999, Sivil Toplum Kuruluşlarının Tarihi Çevre Korumadaki Rolü, Basılmamış Master Tezi, Tarihi Yapı Koruma Yüksek Lisans Programı, York Üniversitesi, Arkeoloji Bölümü, York, İngiltere

## KONU İLE İLGİLİ İNTERNET ADRESLERİ

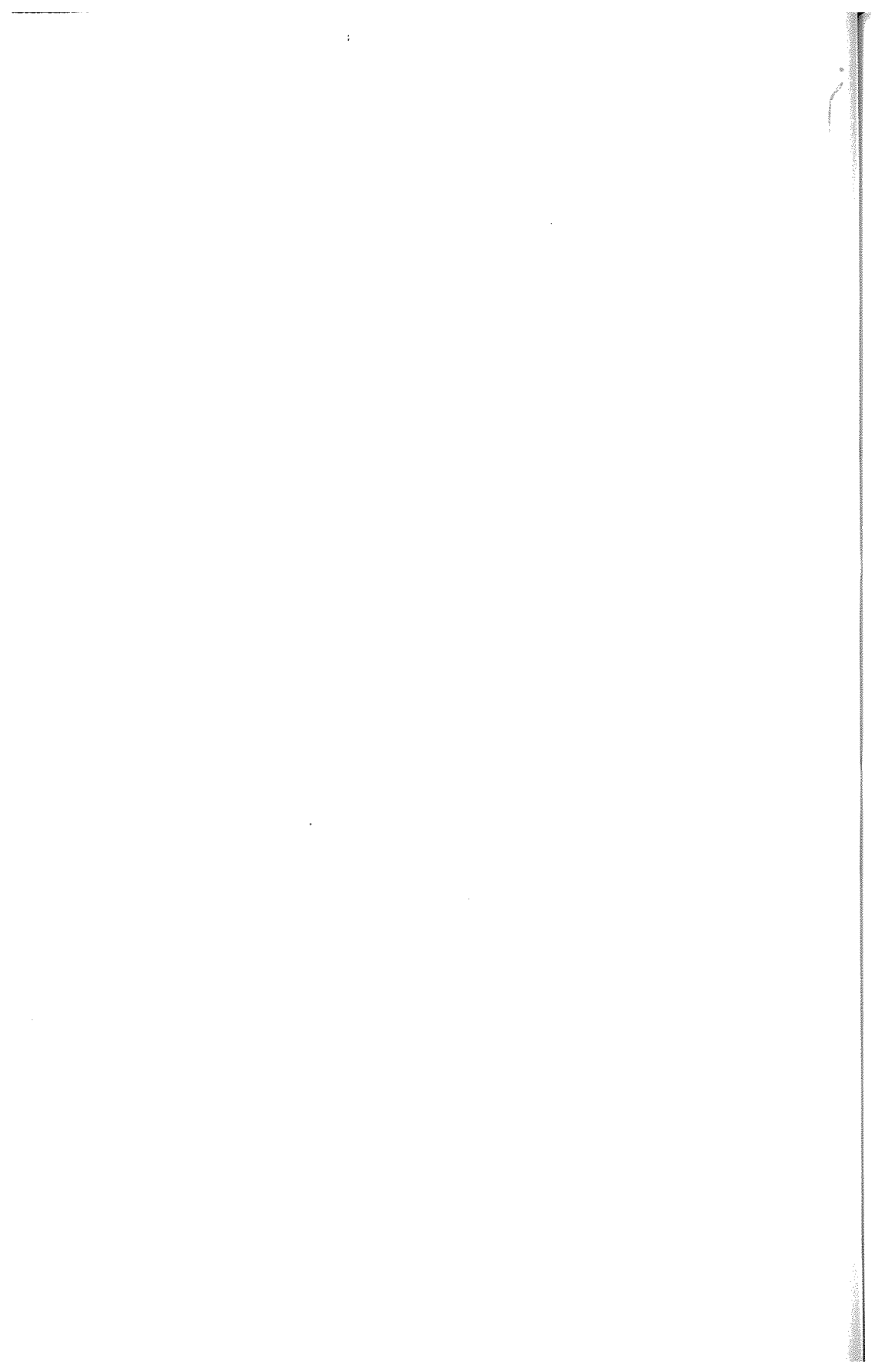
<http://www.deltur.cec.eu.int>

<http://www.deltur.cec.eu.int/mali-ikili.html>

<http://www.deltur.cec.eu.int/s-iliskiler.html>

<http://www.tesev.org.tr>

[http://europa.eu.int/comm/europe-aid/tender/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/europe-aid/tender/index_en.htm)



## AVRUPA BİRLİĞİ'NE ENTEGRASYON SÜRECİNDE SINIRÖTESİ İŞBİRLİĞİ

Zerrin Yener

*Şehir ve Bölge Yüksek Plancısı*

Bilindiği üzere dünya yeni bir dönüşüm sürecine girmiş bulunuyor. “Küreselleşme” diye adlandırdığımız bu süreçte; ülkelerin sahip olduğu birikim ve kapasite farklılıkları, hem bu süreci, hem de sorunların çözümünü iyice karmaşıktırmaktadır. Son yıllarda akılalmaz biçimde gelişen bilgi ve iletişim teknolojileri sayesinde artık dünyada talepler aynılaşmaya başlamıştır. Ancak beklentilerle gerçek kapasite arasındaki farkın giderek açılması dengeleri iyice değiştirmiş ve ulusların, egemen olma mücadelelerinde farklı yol, kavram ve yöntemleri gündeme taşımalarına neden olmuştur. Küreselleşme; ülkelerde varolan ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel değerlerle, bu değerler çerçevesinde oluşmuş birikimlerin ulusal sınırlar dışına taşarak dünya geneline yayılmasını da beraberinde getirmiştir. Ülkeler arasındaki fiziksel ve ekonomik egemenlikler giderek törpülenmeye başlamıştır. Bu yanı sıra küreselleşme, farklı toplumsal kültürlerin ve inançların daha yakından tanınması, ülkeler arasındaki her türlü ilişkinin yaygınlaşması ve yoğunlaşması, ideolojik ayrımlara dayalı kutupların ortadan kalkması sonucunu doğuran kaçınılmaz bir süreç olmuştur.

Bu tanımların ışığında dünyanın yaşadığı gelişmelere ekonomi, uluslararası ilişkiler ve siyaset bağlamında baktığımızda, karşımıza farklı manzaraların, “bölgelleşme” ve “yerelleşme” gibi kavramların çıktığını görüyoruz. Ulus devletlerin ekonomik anlamda daha geniş pazarlar; siyasi anlamda da müttefik arayışlarıyla oluşturdukları bölgelleşme ve bloklaşma hareketleri, yerel kültürleri yokolma tehditleriyle karşı karşıya bırakmıştır. Bu tehdit karşısında yerel kültürler, canlanıp dinamizmlerini artırıp yeni iletişim ve bilgi ağlarıyla dayanışan ve güçlenen bir yapı içine girmeye başlamışlardır. Diğer yandan, tüm bu değişim içinde, ekonomik egemenlik hırslarıyla paralel giden “ne pahasına olursa olsun tüketim” anlayışları artık kontrolü zor boyutta çevre meselelerini de önemli bir sorun olarak önümüze koymuştur.

Bu hızlı değişimler ve birbiri içinden üremeye başlayan bu sorunlara çözüm olarak görülen bölgelleşme ve bloklaşma hareketinin en önemli örneği, ekonomik ve ticari alanda Avrupa dayanışması olarak başlatılan “Pan

Avrupa" hareketi ve sonucunda kurulan Avrupa Birliğidir. Bu Birlikle Avrupa kimliğinin güçlendirilmesi, bölgeler arasında dengeli bir gelişme sağlamak üzere, demokratik, sosyal adaletçi ve çevreci ekonomik politikalar önem kazanmaya başlamıştır.

Gerek dünyanın gerekse kültürlerin, bu kendini yaşatabilme çabası içinde, eskiden sık kullandığımız "adalet, eşitlik, özgürlük" kavramları yerini artık "sürdürülebilirlik, demokrasi, ortak eylem planları, katılım, yerinden yönetim" gibi kavramlara bırakmaya başlamıştır.

Bu bağlamda hem yerel kültürlerin yaşatılması, hem de giderek artan çevre sorunlarına etkin ve ekonomik çözüm olarak son yıllarda öne çıkan bir kavram, sınırötesi işbirliğidir. Sınırötesi bölge ve sınırötesi işbirliği nedir, buna neden ihtiyaç duyulmuştur, neden bu kadar önem kazanmıştır? Türkiye bu konuda nerede durmaktadır?

Adından da anlaşılacağı gibi, Sınırötesi bölge; coğrafi, tarihi, çevresel, etnik gruplar, ekonomik olanaklar vs. açısından potansiyel ortak yönlere sahip olan; belli konularda bütünlük arz eden; fakat idari olarak, sınırın her iki tarafındaki farklı devletlerin egemenliği altındaki bölgedir. Aynı coğrafyada aynı kültürel özelliklere sahip insanların benzer ekonomik, toplumsal ve çevresel koşullar içinde yaşamalarından dolayı sorunlarının da benzer olduğu muhakkaktır. Sınırötesi işbirliğinin temel prensibi, sınırlarda yeralan bu bölgelerde anlaşmaya dayalı ilişkiler oluşturmak yoluyla, benzer sorunlara ortak çözümler bulmak, benzer kültür öğelerini zenginleştirip yaşatmaya çalışmaktır. Ayrıca, sınırötesi işbirlikleriyle; bölgesel, kentsel ve kırsal gelişme; çevrenin korunması; kamu hizmetlerinin geliştirilmesi ve acil durumlarda karşılıklı yardımlaşma sağlanabilir. Ayrıca sınır yerleşim yönetimlerinin işbirlikleriyle, uzun vadede çevre; tarım; mekansal planlama; turizm; kültür, eğitim; taşınacılık, ulaştırma, güvenlik ve haberleşme; ekonomi ve istihdam; sınır nüfusu, sağlık ve sosyal hizmetler alanlarında gelişmeler de amaçlanmaktadır.

Bilindiği gibi özellikle son yıllarda Avrupa'da ve Sovyetler Birliğinde yaşanan siyasi değişiklikler sonucu, idari sınırların yeniden çizilmesi, çağımızda hepimizin tanıklık ettiği olaylar oldu. Bu yaşananlarla sınırlar yeniden çizilirken uluslar, yüzyıllardır varolan birtakım bağları zedelediklerini veya kopardıklarını farketmeye başladılar. Bu bağlar nelerdi? Bu bağlar, ticari bağlar ve kültürel bağlardı. Yeni çizilen sınırlarla daha önce olmayan birtakım yasal işlem zorunluluklarının getirilmesi, örneğin ticari ilişkilerde daha önceleri olmayan birtakım gümrük işlemlerinin gerekir olması, ticari bağları giderek zayıflatmış ve sınır bölgelerindeki ekonomik kalkınma gerilemeye başlamıştır. Ya da, yeni sınırlarla birlikte önceden olmayan vize işlemleri gibi bürokratik ve idari güçlükler, daha önce birbiriyle yoğun ilişki içinde olan bu toplulukların ilişkilerinin giderek zayıflaması ve kopmasını getirecek bir süreci başlatmıştır. Daha önce yoğun ilişki içinde olan sınır halklarının artık eskisi gibi görüşememesi, ortak tarihi ve ortak kültürü paylaşan halkların birbirine giderek yabancılaşmasına ve birbirini tanımaz hale gelmesine neden olmaya başlamıştır. Bu konuda, TV kanallarında da gösterilen "Propaganda" filmi anımsatmak istiyorum. Bu film sınırötesi işbirliklerine neden ihtiyaç duyulduğunu anlatan çok güzel bir örnek. Kemal Sunal'ın gümrük muhafaza müdürünü canlandırdığı filmde hatırlarsınız, yeni sınır tesbitinden sonra okul sınırın bir tarafında öğrenciler diğer tarafında, sağlık ocağı bir yanda, doktor diğer yanda kalır, hatta daha dramatik olsun diye sevgililer de ayrılır ve Gümrük muhafaza memuru ne vizesiz kimseyi, ne malları ve ne de otlamaya gelen koyunları geçirir. Neyse sonuna kadar anlatmayayım ama sınırötesi işbirliğinin nedenlerini anlamak açısından çok önemli bir film. Dolayısıyla, daha önce birlikte yaşayan insanların ya da kültürlerin, yeni siyasi düzen ve biçimlenmeler sonucu parçalanıp bölünmelerinin bu kültürlerin geleceği üzerinde oluşan yokolma tehlikelerini bertaraf etmek sınırötesi işbirliklerinin bir nedeni.

Sınırötesi işbirliğinin diğer bir nedeni de azalan kıt kaynakların ve vandalca tahrip edilen çevreyi koruma çabaları. Aralarında geçmişe dayanan herhangi bir birliktelik olmasa da birbirine komşu sınır yerleşimlerinin yaptıkları işbirlikleri ve ortak projelerle, bir takım sorunların hem ekonomik hem de çevre için verimli sonuçlar ortaya çıkardığı örneklerle kanıtlanmıştır. Bunlar kentsel alanlar arasında yapılabildiği gibi kırsal yerleşimler

arasında da gerçekleştirilebilmekte ve oldukça yararlı sonuçlar doğurmaktadır. Bu örneklere de konuşmamın sonlarında değineceğim.

Peki sınırótesi işbirliği nasıl bir süreçtir? Sınırótesi işbirliği; yerel yönetimler arasındaki ilişkilerden başlayan bir süreç olup, bu işbirliklerinin geliştirilmesi, farklı yönetimler altındaki yörelerde benzer sorunların yerinden, hızlı ve etkin biçimde çözümünü amaçlar. Subsidiarite –yani hizmette halka yakınlık- ilkesi çerçevesinde; halka en yakın hizmet birimi olan yerel yönetimlerin işbirliği yapabilmesine olanak sağlar.

Dolayısıyla, Avrupa’da demokrasilerin beşliği olarak tanımlanan ve giderek önem kazanan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve özerkleştirilmesi kapsamında bu işbirlikleri; aynı zamanda hizmette halka yakınlık (subsidiarity) ilkesine yaygınlık kazandırarak kararların, halka mümkün olan en yakın düzeyde alınmasını, sorunlar ve çözümlerin içine halkı alarak katılımı da güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Burada yerel yönetimlerden beklenen; halkları birbirine daha çok yaklaştırmak, ortaklaşa paylaşacakları bir takım değerler etrafında insanları birleştirmek görevini özellikle vurgulamak istiyorum. Kaynak ve çabaları, ortak ekonomik ve toplumsal gelişme hedeflerine yönelmek üzere, bütünleşmenin önce tabanda sağlanması gerektiğinin bilincinde olarak; yerel yönetimlere gelecekteki birleşik Avrupa’nın temelini oluşturan ana harç gözüyle bakılmaktadır.

Avrupa Birliği her ne kadar artık yerel yönetimlere çok önem vermeye başlamışsa da bu konudaki esas çalışmalar, bugüne değin genelde Avrupa Konseyi tarafından yapılmış çalışmalardır. Bu bağlamda AB, aldığı kararlarla, yıllardır çalışmalarını demokrasinin gelişmesi çerçevesinde kent yönetimlerine odaklayan Avrupa Konseyi’nin, bugüne dek yerel yönetimler konusunda yaptığı tüm çalışmaları ve izlediği politikaları desteklediğini ve benimsediğini deklare etmiştir.

Burada konunun yabancıları için hemen açıklamak isterim: AB daha ziyade politik ve ekonomik kaygılarla oluşturulmuş bir birlik olup, amacı, üyesi olan ülkelerde ekonomik kalkınmaya yönelik politikalarla birleşik bir Avrupa yaratmaktır. Avrupa Konseyi ise, Avrupa Birliğinden önce kurulmuştur. Amacı, esas olarak insan haklarını ve çoğulcu demokrasiyi korumaktır. Bu çerçevede yerel yönetimler, Konsey çalışmalarının belkemiğidir. Türkiye, Avrupa Konseyi bünyesindeki çalışmalara Konsey üyesi ülke olarak yarım yüzyıldan beri katılmaktadır.

Bugünkü konumuz olan “Avrupa Yerel Topluluklar ve Yönetimler arasında “Sınırótesi İşbirliği Avrupa Çerçeve Sözleşmesi” Konsey tarafından uzun yıllar süren çalışmalar sonucu; 21 Mayıs 1980 de Madrid’de imzalanmıştır. Türkiye ise bu Çerçeve Sözleşmeyi 4 Şubat 1998 tarihinde imzalamış, 1 Şubat 2000 tarihinde onaylamış ve 10 Mayıs 2000 tarihli Bakanlar Kurulu Kararnamesi ekinde Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. 11 Temmuz 2001 tarihinde Avrupa Konseyi Genel Sekreterine tevdi edilen sözleşme, bu tarihten üç ay sonra, yani 12 Ekim 2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Avrupa’nın yapılanması sürecinde, sınırótesi bölgelerde, hayati role sahip yeni bir yapının temel taşı olarak tasarlanan bu Sözleşme’de belirtilen ilkeler, sınırnın her iki yanındaki komşuluk ilişkilerini ve yerel yönetimler arasındaki sorumlulukların paylaşımını düzenleyen yeni bir uluslararası hukuk doktrinine temel olacak niteliktedir. Sözleşme, daha sonra sınırótesi işbirliğinde yaşanacak bir dizi gelişmeye yol açmış ve sınırótesi işbirliğinin mümkün olan tüm şekilleri için bir başvuru belgesi haline gelmiştir.

*Sınırótesi İşbirliği Sözleşmesinin ilkeleri açısından iki boyutu vardır. Birincisi; sözleşmeyi imzalayan devletlerin sorumlulukları, ikincisi ise; sözleşmeye konu olan tarafların, yani yerel yönetimlerin sorumluluklarıdır.*

Bu bağlamda, devletlerin sorumlulukları;

- Söz konusu anlaşmanın imzalanması ve ilişkilerin geliştirilmesinin teşvik edilerek kolaylaştırılması,
- Bu konuda yerel yönetimlerin girişimlerinin desteklenmesi,
- Sınırótesi işbirliğini engelleyici hukuki, idari ve teknik zorlukların ortadan kaldırılarak sözleşmeden

doğan yükümlülüklerin yerine getirilmesi için diğer akit taraflara her türlü bilginin mümkün olan en iyi şekilde sağlanması ve,

- Yerel yönetimlerin sözleşmeden doğan hakları konusunda bilgilendirilmesidir.

Bir de yerel yönetimlerin sorumlulukları vardır. Bunlar da:

- Sınırötesi işbirliklerinin iç hukuk tarafından yerel yönetimlere tanınan yetkiler çerçevesinde gerçekleştirilmesi. Yani yerel yönetimler yetkileri olmayan konularda sınırötesi işbirliğine giremezler.
- Yerel yönetimler, devletin kontrol ve denetim mekanizmaları çerçevesinde sınırötesi işbirliğini geliştirebilirler. Yerel yönetimler, sınırötesi işbirliği girişimlerinde, bağlı oldukları devletlerin uluslararası taahhütlerine, genel politikalarına ve Anayasalarına saygı göstermekle yükümlüdürler.

Türkiye henüz Sözleşmeyi imzalamadan konunun önemini benimsemiş ve konuyla ilgili çalışmaları değişik ölçek ve nitelikte başlatmıştır. Türkiye'de bu konudaki ilk çalışmalar, ülkeler arasındaki birbirlerini ve yönetim yapılarını tanımak, işbirliği olanaklarını anlamaya yönelik bilgilerin derlenmesi, sorunların tartışılması ve ortak yapılmaya yönelik genel çerçevenin oluşturulmasını amaçlayan ve 22-24 Haziran 1997'de Trabzon'da Türkiye, Azerbaycan, Ermenistan, Gürcistan, Rusya Federasyonu ve Romanya'nın katılımıyla gerçekleştirilen uluslararası bir seminerle başlamıştır. Daha sonra bunu 19-20 Ekim 1998 tarihlerinde Edirne ve Bulgaristan'ın Svilengrad şehirlerinde, iki ülke yerel yönetimleri arasındaki işbirliği'nin geliştirilmesi olanaklarının ele alındığı uluslararası ikinci bir Konferans izlemiştir. Bunlardan sonra atılan ilk somut adımsa, Avrupa Konseyi Sözleşmesine taraf devletlerin yerel yönetimleriyle işbirliği yapmak üzere, merkezi Tekirdağ olan ve 20 belediyenin bir araya gelerek oluşturdukları Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliği (Trakyakent)'nin kuruluşudur. Türkiye'nin imzalamış olduğu Sözleşmeye dayanarak, Dışişleri Bakanlığı'nın olumlu görüş ve eşgüdümünde, Birliğin kurulmasına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı 13.10.2000 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

Bugünlerde Yunan sınır belediyeleriyle işbirliği yapmak üzere, Edirne merkezli yeni bir Birliğin kurulması gündemde olup çalışmalar halen sürmektedir.

Ancak bu arada, Kars-Ermenistan arasında gündeme gelen sınırötesi işbirliği konusu yerel yönetimlerin bağlı oldukları devletlerin uluslararası politikalarına saygı göstermesi yükümlülüğü gereğince gerçekleşemedi. Biliyorsunuz bu konuda, Nagornah-Karabağ sorunu hallolmadıkça Ermenistanla ilişkiye girilmemesi yolundaki Türk dış politikası halen geçerliliğini koruyor.

Sınırötesi İşbirliği'nin, Türkiye'de ilk kez gündeme geldiği 1997 yılında benim de içinde bulunduğum bir ekip; Türkiye'de 319 belediye ve 32 İl özel idaresinde bir anket ve alan çalışmasıyla kısa dönemde gündeme gelebilecek bu konuda, yerel yönetimlerimizin konuyla ilgilerini ve beklentilerini saptamaya çalıştık. Bu belediye ve il özel idareleri; Türkiye'nin sınırlarında konumlanmış bulunan iller esas alınarak çalışmanın konusu olmuşlardır. Bu 319 belediye ve 32 İl özel idaresi Türkiye'ye komşu ülkelerle deniz, kara veya nehir aracılığıyla sınır komşundaydı. Şimdi burada bu yerel yönetimlere sorulan çeşitli sorulara ilişkin alınan cevaplar konusunda özet birtakım bilgileri aktarmak istiyorum. Bu yerel yönetimlere yöneltilen sorular ve alınan cevaplar şu şekilde gruplanabilir:

1. Yerel yönetimlere öncelikle kendileriyle sınır komşusu bir yerleşimle herhangi bir konuda işbirliği yapıp yapmadıkları, yaptılarsa bunun hangi alanlarda gerçekleştiğine dair sorular yöneltilti. Alınan cevaplardan, belediyeler arasında bu tür işbirliklerinin %6 oranında yok denecek kadar az olduğu, mevcut ilişkilerin de daha çok turizm, çevre ve ortak şenlikler düzenleme gibi rekreatif konularda yapıldığı saptanmıştır. Gelecekte bu tür işbirliklerinin yapılması halinde ise bunların yine turizm, çevre, ortak şenlikler ve ortak ticaret bölgeleri konusunda olmasını istediklerini belirtmişlerdir. Buna karşın İl özel idarelerinin %34 ünün komşuları olan yabancı ülke il yönetimleriyle aralarında işbirliği bulunduğu saptanmıştır. Bu ilişkilerin

%73 ü ortak ticaret bölgeleri, daha az bir oranda da turizm ve çevre konusunda kurulmuştur. Gelecekte sınırötesi ilişkilerin kurulması halinde ise bunun ortak ticaret bölgeleri ve turizm alanında yoğunlaşması istenmektedir.

2. Daha sonra sınırötesi ilişkilerin kurulmasında fayda görüp görmedikleri, ilişkilerin kurulması halinde merkezi yönetimin ne kadar içinde olmasını arzulayacaklarına dair sorulara, ankete katılan belediyelerin %84'ü, il özel idarelerinin ise %97'si ki bu önemli bir oran, komşu ülke belediyeleriyle işbirliklerinin kurulmasına olumlu baktığı yönünde cevaplar vermişlerdir. Ancak, bu tip ilişkilerin kurulup geliştirilmesini isteyen belediyelerimizin %81'i, il özel idarelerinin ise %77'si merkezi idarenin bir biçimde bu düzenlemelerin içinde olmasını istemektedir. Tamamen yerel yönetimler arasında geliştirilebilecek bir süreç olan sınırötesi işbirliklerinde, merkezi idarenin işin içinde olmasından yana olan yönetim oranının bu kadar yüksek olması oldukça dikkat çekicidir. Bu durumu, yerel yönetimlerimizin kendilerini gerek hukuksal anlamda gerekse merkezi yönetimle ilişkiler anlamında, çok özerk görmediklerinin bir göstergesi olarak algılayabilir, ya da "yerel yönetimlerimizin çoğunluğu uluslararası bir ilişkide devleti her zaman arkasında/yanında görmeyi arzulamaktadır" şeklinde de yorumlayabiliriz.

3. Sözkonusu ilişkilerin geliştirilebilmesi için, yetkilerinin yeterli olup olmadığına ilişkin sorulara verilen yanıtlar %82 oranında yeterli olmadığı yönündedir. Bu soruyu cevapsız bırakan belediyelerin oranı ise %14'ü bulmaktadır. Ne tür yetki beklentileri olduğu yönündeki sorulara ise belediyelerin %63'ü kendi görev alanındaki konularda ekonomik işbirliği için anlaşma yapma yetkisi istemektedir. Bu oran il özel idarelerinde %75'e çıkmaktadır. Ayrıca, komşu ülke belediyeleriyle işbirliği yapmayı arzulayan belediyelerin önemli kesimi, personel ve mali güçlerinin yetersiz olduğuna inanmaktadır. Belediyeler bu alana yeni parasal kaynakların aktarılması, harcama yapma yetkisi, eğitilmiş personel ve bunların istihdamına yönelik yetkiler istemektedir. Belediyelerin nitelikli personel ihtiyacını karşılamak amacıyla sözleşmeli eleman çalıştırma yetkisi istemeleri dikkat çekicidir. İl özel idarelerinin beklentileri ise daha farklı olup, bu tip hizmetleri yürütecek personelin merkezi idare tarafından eğitilmesi istenmektedir. Ayrıca bu amaçla ödenek ve harcama yetkisi başlıca istekleridir.

4. Sınır yerleşimleriyle herhangi bir problemleri olup olmadığı yönündeki sorulara, belediyelerce verilen cevaplar %65 oranında olmadığı yönündedir. Sorunu olduğunu bildirenler de daha çok deniz ve nehirlere boşaltılan her tür atık ve nükleer atıklardan rahatsız olduklarını belirtmişlerdir. Buna rağmen yaşanan bu sorunlar hakkında komşu belediyelerin birbirlerini bilgilendirme oranı oldukça düşüktür (%7). Herhangi bir yasal düzenleme veya uluslararası bir anlaşmaya gerek olmaksızın gerçekleştirilebilecek olan bilgi alışverişinde bile, belediyelerin yeterli çabayı göstermediği burada ortaya çıkmaktadır. Bu durum il özel idarelerinin cevaplarıyla benzerlik göstermektedir.

5. Çevre sorunları konusunda ortak çalışmalar yapmak ve karşılıklı iletişimde bulunmak isteğini belirten yerel yönetimlerin, gerçekleştirmeyi istedikleri diğer işbirlikleri içinde, acil durumlarda anında müdahale edebilecek ortak ekiplerin kurulması, alınacak güvenlik önlemleri ve cezalandırmalarda ortak hareket edilmesi, çöp toplama ve imha konusunda işbirliğine gidilmesi önerileri dikkat çekmektedir. Dolayısıyla, çevre sorunlarının, bu ülkelere sınırı olan belediyelerimizle komşu belediyeler arasında sınırötesi bir işbirliğinin başlatılması aşamasında en uygun alan olduğu söylenebilir.

Önemle belirtmek istediğim husus şu ki; bu çalışmada, kendilerine gönderilen ve 25 sorudan oluşan sözkonusu anketin tüm sorularına cevap veren Belediyeye veya il Özel İdaresine rastlanmamıştır. Sorulara cevap verme oranı %70 ile %95 arasında değişmektedir. Bazı önemli saptamalara temel olacak sorularda, cevap vermeme oranının %30 lara kadar çıkması, Belediyelerimizin bu konuya ve ilgili kavramlara yabancı olduğunun bir göstergesi biçiminde yorumlanabilir. Dolayısıyla, bu Sözleşmenin Türkiye tarafından imzalanmasının ötesinde;

önce sınırötesi işbirliği kavramının yerel yönetimlerin gündemine alınması gerekecektir. Ancak bu şekilde Sözleşmenin uygulanabilirlik ve başarı şansı artabilecektir.

Buna karşın, Avrupa'da bugün Sınırötesi İşbirliğinin çok çeşitli ve gelişmiş örneklerine rastlamak mümkündür. Son olarak bunlara da biraz değinip konuşmamı noktalamak istiyorum. Avrupa Birliği ülkeleri arasındaki en yaygın sınırötesi işbirlikleri çevrenin korunması, çevre yönetimi ve atık yönetimi konusunda yapılanlardır. AB'nin sayılı Atık Çerçeve Kararı ve 91/689 sayılı Tehlikeli Atık Kararı (Directive) atık yönetimi yapılmaları konusunda bir çerçeve oluşturan ve birbirini tamamlayan iki önemli belgedir. Ayrıca yine AB ülkelerine girecek ve çıkacak atıkların yükleme ve nakliyesinin kontrol ve denetimi konusundaki 259/93 sayılı kararı bu konuda sınırötesi işbirlikleri için temel anahtar mevzuat niteliğindedir.

### ÇEVRE VE ATIK YÖNETİMİ KONULARINDAKİ ÖRNEKLERDEN BİRİ

İsveç'in Malmöhus kısmını içine alan Öresund Bölgesiyle Kopenhag bölgesindeki 2 belediye ve 3 bölgeyi kapsayan ve 2.5 milyon nüfusu ilgilendiren bir "çevre programı"dır. Amacı bölgenin hem ulusal hem de uluslararası olarak profilini yükseltmek ve bölgenin ekonomik kalkınmasını sağlamaktır. Bu amaçla başlatılan "sınırötesi çevre stratejisi" 2 aşamalı olarak tanımlanmıştır. Birinci aşama;

1. Ulusal, uluslararası ve bölgesel olarak mevcut strateji ve hedeflerin sağlanması,
2. Mevcut çevresel durum ve programla ilgili bir rapor hazırlanması (örneğin: su ve hava kalitesi),
3. Fiziki planlama ve yönetimiyle ilgili mevcut strateji, plan ve konseptlerin irdelenmesi,
4. Fiziki planlama ve çevre yönetimiyle ilgili ulusal mevzuat ve idari yapıların gözden geçirilmesi çalışmaları kapsamaktadır.

İkinci aşama, farklı sektörler için açık eylem planlarını tanımlarken, özellikle sanayi, evsel atıkların yönetimi ve atıksu artması konularında sınırötesi işbirliğinin avantajlarından yararlanması amaçlanmıştır.

Hollanda-Almanya sınır yerleşimleri arasında başlatılan "Tarımda kullanılan ve dönüştürülmüş plastikten yapılan bordür taşları" projesi, ya da İspanya'nın Aragon, Kataloya ve Fransa'nın Orta Pireneler bölgeleri arasında dört dilde "Beraberinizde götürün! Dağlarda çöp bırakmayın" sloganıyla başlatılan "Çevre bilinci kampanyası" da sınırötesi işbirliği projelerinden örnekler arasında sayılabilir. Bu çevre bilinci kampanyasının çok yönlü bir yaklaşımı var. Yöredeki dağ turizminin neden olduğu çevre kirliliği için başlatılan bu ortak girişimle, bir yandan gelen turistler sorunla ilgili olarak bilgilendirilip, biliclendirilip, çözümde aktif rol oynamaları sağlanırken, diğer yandan yöredeki yerel yönetimlerin atık sorununu kontrol etmelerine yardımcı olmak amaçlanmaktadır.

Atık Yönetimi konusunda da yine bir başka örnek, Avrupa Bölgesel Kalkınma fonu yardımıyla hazırlanan ve Almanya-Hollanda belediyeleri arasında uygulanan iki sınırötesi programdır. EUREGIO adıyla başlatılan bu program, bir entegre atık yönetimi programı olup, atıkların dönüşümünü de içermektedir.

Evsel atıkların yönetimiyle ilgili bir işbirliği örneği; İsviçre ve Fransa'nın Kara orman Bölgesindeki Lörrach bölgesiyle Basel kenti arasında yapılmaktadır. Lörrach bölgesinde toplam 5 milyon m3 kapasiteli bir çöp deponi alanı mevcut. Komşu kent Baselde ise yeni bir çöp yakma ünitesi inşa edilmiş, ısı üretmekte ve bölgenin ısı şebekesine bağlı. Dolayısıyla sabit bir ısı düzeyini karşılaması ve tesisdeki atıkların bertaraf edilebilmesi için gerekli yanma süresinin olabildiğince sürekli olması gerekiyor. Bunun üzerine iki bölge yönetimleri arasında 1999 yılında bir "takas anlaşması" yapılıyor ve bu anlaşmayla Baselin Lörrachdan deponi alanına gömülecek çöpleri alması konusunda anlaşmaya varılıyor. Bu, her iki taraf için de, çevresel açıdan da oldukça avantajlı bir anlaşma oluyor. Bir yandan Lörrach bölgesinin çöp deponi alanının kullanım



süresi uzayıp; yöredeki peyzaj planlaması ve toprak kalitesi açısından olumlu katkılar sağlarken; diğer yandan, Basel kentine diğer yerleşimlerden çöp nakli gerekmediğinden, bunun yaratabileceği çevresel negatif etkiler de (hava ve ses kirliliği gibi) bertaraf edilmiş oluyor.

Benzer işbirlikleri atıksu arıtımı konusunda Almanya-Fransa sınır yerleşimleri, Hollanda-Belçika-Almanya sınır bölgeleri arasında da bolca mevcut. Ayrıca su kirliliğinin önlenmesi amacıyla da bu tür işbirlikleri yaygın olarak kullanılmakta.

II. Kentsel nitelikli yerleşimler arasındaki bu işbirliklerinin yanısıra, bir de Avrupa'nın kırsal bölgeleri arasında geliştirilen sınırdışı işbirliklerine değinmek gerektiği kanısındayım. Yine Avrupa Konseyi'nce hazırlanan "Avrupa Kırsal Alanlar Sözleşmesi"nde kırsal alanlar; kentsel alanlara nazaran oldukça düşük yoğunluklu nüfusun yaşadığı ve ekonomik, sosyal ve kültürel yapının kentlere göre zayıf olduğu, arazilerinin büyük bir kısmında tarım, orman, doğa koruma ve rekreasyon türü faaliyetlerin yer aldığı alanlar olarak tanımlanmakta. Bu alanlardaki sorunlardan bir tanesi; tarımsal faaliyetlerde kullanılan girdilerin çevreye verdiği zarar nedeniyle, koruma-kullanma ilişkisi arasında yaşanan çatışmalardır. Bu yörelerdeki turizm gelişmeleri de çevre kalitesine oldukça zarar vermektedir. Ayrıca, bir başka önemli sorun da böyle düşük yoğunluklu alanlarda kamu hizmetlerinin sağlanmasında yaşanmakta. Örneğin atık yönetimi, elektrik, gaz ve su temini, sağlık ve eğitim hizmetlerinin sağlanması; afet anında yardım ve müdahale, gibi hizmetler etkin ve verimli olarak yerine getirilememektedir. Dolayısıyla; kültür, bölgesel gelişme ve planlama, ortak acil müdahale ekiplerinin kurulması gibi temel alanlarda yapılacak işbirlikleri ile bu alanlarda çok daha etkin ve ekonomik hizmetlerin sağlanması mümkündür. Yine bu tür yerleşimler arasında yapılacak kültür alanındaki işbirlikleri, ortak okullar, ortak dil programları, ortak yayın yapan radyo-TV kanalları bu yörelerde idari olarak ayrılmış benzer veya aynı kültürel motiflerin yaşatılması, ortak kültür mirasının korunması için çok önemli olmaktadır.

## DEĞERLENDİRME

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne girme çabaları içinde olduğu bugünlerde, bu sözleşmeyi imzalamanın, hem iyi komşuluk ilişkilerini geliştirmek istediği mesajını vermek, hem de sınırdaki yerel yönetimlere yeni ekonomik ve sosyal kalkınma olanaklarını tanımanın ötesinde, artık bu niyetleri hayata geçirmek konusunda çalışmaların başlatılması gerekmektedir. Bu amaçla yeni hazırlanan Yerel Yönetimler Yasa Tasarısına yerel yönetimlerin uluslararası kuruluşlara üye olabileceğine dair bir madde eklenmiştir. Türkiye'nin bu konuda yapacağı çalışmaların ilki, 1984 yılında imzaladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında çekince koyduğu maddeler üzerinden bu çekinceleri kaldırmak olmalıdır. Daha sonra imzalanan bu Şart'ın felsefesini yeni hazırlanan yasalara yansıtarak yerel yönetimlerin kendi ayakları üzerinde durmasını desteklemektir. Bu şekilde en azından sınır bölgelerimizde varolan bir takım sorunlara etkin, hızlı ve ekonomik çözümler üretmek mümkün olacaktır. Ayrıca Avrupa Birliğine entegrasyon sürecinde, kendi yetkileri sözkonusu olduğunda bile hala merkezden destek ve yardım uman bu mantığın kurulacak kültürel birlikteliklerle, değişik ve vizyonu geniş bakış açılarıyla tanışması; değişen çağı yakalama şansımızı arttıracaktır.

Sonuç olarak Avrupa Yerel Topluluklar ve Sınırdışı İşbirliğini imzalayan ülke grubu içinde henüz bir ayını bile tamamlamamış bir ülkemiz. Artık birtakım konularda Amerika'yı yeniden keşfetmemize gerek yok. Birçok konuda olduğu gibi yerel yönetimler konusunda da geriden gelen bir ülke olarak önümüzde model olarak alınabilecek epey bir deneyim ve birikim var. Bu durumda daha önceki ülke birikimlerinden faydalanarak, ülkemizin genel politikaları çerçevesinde gerekli çabayı göstermek yeni hazırlanacak veya revize edilecek yasalarla günümüz koşullarına uygun sağlıklı yapılanmaların oluşturulması zorunludur. Tüm bu konuşulanların artık zaman yitirmeden hayata geçmesi dileğiyle.....

## **KAYNAKÇA**

1. "Avrupa Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi Çerçevesinde Yerel Yönetimler ve Türkiye" Uluslararası Toplantı 20 Kasım 1999, TBD Yayınları
2. Yener Z,..... "Türk Yerel Yönetimlerinde Sınırötesi İşbirliği Araştırması", TBD Yayınları, Aralık 1997
3. "Establishing a Strategy on Transfrontier Cooperation in the field of Household Waste and Sewage" Report by Steering Committee on Local and Regional Democracy, (LR-R-CT), Council of Europe, Strasbourg, 21 Sept.1998
4. "Transfrontier Cooperation between Rural Areas" Report by Steering Committee on Local and Regional Democracy, (LR-R-CT), Council of Europe, Strasbourg, 2 April 1998
5. "Fostering Transfrontier Cooperation in Cultural and Linguistic Fields", Report by Steering Committee on Local and Regional Democracy, (LR-R-CT), Council of Europe, Strasbourg, 15 April.1998

## ÖĞRENCİ PANELİ

**Oturum Başkanı:** Yrd. Doç. Dr. Adnan BARLAS

İlker Baliç - Yıldız Teknik Üniversitesi

Başak Çetin - İzmir Yük. Teknoloji Enstitüsü

Nezihe Başak Ergin, Füsun Altın - Mimar Sinan Üniversitesi

Ece Aksakoğlu - İstanbul Teknik Üniversitesi

Serdar Şenol - Dokuz Eylül Üniversitesi

Övünç Yılmaz - Erciyes Üniversitesi

M. Akif Sağ - Selçuk Üniversitesi

Eylem Gülcemal - Orta Doğu Teknik Üniversitesi

Kaan Sakaklı - Gazi Üniversitesi



**OTURUM BAŞKANI:** Değerli konuklar; Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu Öğrenci Paneline hoş geldiniz. Sunuşlarınızı yapacak olan arkadaşlara öncelikle 10 dakika sunuş süresi verelim. Bütün sunuşlar yapıldıktan sonra soruları toplu ve yazılı olarak alıp, tartışalım. Programdaki sırayla sunuşların yapılması uygun olacaktır. O nedenle birinci sunuşumuzu İstanbul Teknik Üniversitesinden Ece Aksakoğlu yapacak.

#### **ECE AKSAKOĞLU – İstanbul Teknik Üniversitesi**

Aslında başta hazırladığımız konuşmada biraz daha öğrenci gözüyle AB sürecinden bahsediyorduk; ama gerek akademisyenlerin söyledikleriyle, gerekse öğrencilerin tartışmalara katılımıyla bu konu, bugüne kadar çok tartışıldı. Onun için bu sürecin öğrenciler üzerindeki etkisi ve hatta biz öğrencilerin aldığı eğitime bakış açımızdan, hatta bir miktar önerilerimiz ve şikâyetlerimizden bahsetmek istiyorum. Buna da, başta, birinci günde söylenen “pazar olayıyla” girmek istiyorum. Öncelikle şu anda yaşanan planlamayı bizim gözümüzle anlatacağım.

Türkiye’nin AB üzerinde pazar olması sürecinden gidersek, bize göre planlama, belediyelerde pazar haline getirildi. Bunun sonucu olarak da, plancılık anlayışı değişti ve rant olayı ortaya çıktı. Planlama politize edildi ve siyasete araç haline getirildi. Aslında bizim okullarda eğitim sürecinde öğrendiğimiz, planlamanın kendisi için bir amaç olduğu; ancak şu anda gördüğümüz ise, planlamanın, siyasetçiler tarafından, siyasetin bir aracı haline getirildiğidir.

“Planlama, politika yapmanın aracı haline geldi” demiştik. Burada politikayı, siyaset anlamında kullanıyoruz; bunu başta belirtmekte yarar var. Kentlinin yaşama hakkı, kenti yaşama hakkı, mesleğimizin politikleştirilmesi yüzünden elimizden alınmaya, kısıtlanmaya, sınırlandırılmaya başlandı diye düşünüyoruz. Bu noktada planlama eğitiminin, planlamadaki yeri daha da artıyor. Eğitim sürecimizde bir arabuluculuktan söz edildi, bir arabuluculuk misyonumuz olduğu söylendi. Bu misyon bize öğretilirken, daha çok merkezi yönetimler ve yerel yönetimler arasında, hatta bazen de özel sektör arasında bir arabuluculuğumuzun olduğu, şu ana kadar okullarımızda aldığımız eğitimde anlatıldı; ancak bizim yaşadığımız hayatta gördüğümüz süreçte başka bir adım daha var ki, bu da bize göre sivil toplum kuruluşları adımıydı.

Bizim yakındığımız bir nokta şudur ki, şimdiye kadar aldığımız planlama eğitimi, planlamanın teknik boyutuna ilişkin ancak bizim almak istediğimiz eğitim daha çok sosyal boyuta yöneliktir. Şu anda önümüzde o kadar sıkıştırılmış bir program var ki, bu dört senelik program içerisinde kompakt halde bütün dersler verilmeye çalışılıyor. Her türlü mühendislik dersi, hatta sosyal dersler de verilmeye çalışılıyor; ancak yeterli gelmediğine inanıyoruz ve bunun sonucunda bizler mezun olduğumuz zaman, sadece teknik adamlar olarak mezun olduğumuzu düşünüyoruz. Bunun bir miktar daha değişmesi için, madem ki böyle bir süreçteyiz, Avrupa Birliği sürecindeyiz ve insanlar, vatandaşlar kendi haklarının bilincindedir ve kentli olmayı yaşamaya başladılar, bizim de kentli olmayı öğrenmemiz için, eğitim sistemimizde yeni anlayışların getirilmesi gerektiğine inanıyoruz.

“Yeni anlayışlar” derken de, dediğimiz gibi çok sektörlü planlamanın öğretilmesinden yanayız. Çok sektörlü planlamadan kastettiğimiz, merkezi yönetim ile birlikte halkın sivil toplum kuruluşları etrafında planlamaya katılmasını kastediyoruz.

STK’ların öneminden bahsederken, öğrenci olarak gördüğüm örneği anlatmak istiyorum. Bu da, Cihangir Güzelleştirme Derneği ve Beyoğlu Belediyesinin ortak yaptığı bir proje ile ilgili. Her iki kuruluş ortak çalışarak, kendi mahallelerini organize ettiler ve kentteki yaşamlarını kendileri düzenlediler. Farklı bir organizasyon kurdular, ortak çalıştılar. Halbuki bizim eğitimimizde böyle bir şeye yer yok. Bizim gördüğümüz, İmar Mevzuatı açarız, buna uygun sokak düzenlemesini yaparız, kaç santimetre bahçe bırakılacaksa, ne kadar yükseklik yapılacaksa, bunu görürüz. Halbuki bize öğretilende kentlinin, orada yaşayanın ne istediğini sormak gibi bir durum yok. Sonuç olarak istediğimiz, kent aktörlerini de tanımaya imkân verilmesidir.

Sıkıştırılmış programdan bahsetmiştik. Şu anda İTÜ’de uygulanan program, Amerikan sistemine uygun bir program. Daha doğrusu Amerikan formatında, onların ders kapsamına uyguladıkları bir program. Yalnız, bu program, Amerika’da 5 senelik bir program. Bizde ise 4 seneye sıkıştırılmış halde uygulanıyor. Bu 4 senelik süreç içerisinde her şey sıkıştırılmış halde bize veriliyor ve biz de almaya çalışıyoruz. Bunun sonucu olarak da, mezun olduğumuzda kendimizi yorgun öğrenciler olarak nitelendiriyoruz; çünkü zamanımız sürekli proje yetiştirmekle, sunum hazırlamakla geçiyor ve de bunun sonucunda uykusuz geceler geçiriyoruz. Üniversiteli öğrencilerin gerçekten de yaşaması gereken öğrenci hayatını, biz mimarlık fakültesi çatısı altında yaşayamıyoruz. Sadece plancılar olarak değil, biliyorum ki bu, mimarlık öğrencilerinin de problemi. Onun için mimarlık fakültesi çatısı altında söylüyorum. Bu yüzden planlama eğitiminin yeniden gözden geçirilerek, paket programların sunulması gerektiğini savunuyoruz. Paket programların sunulması da, bizim için uzmanlaşmaya yönelmemiz açısından yararlı olacaktır diyoruz; çünkü şu anda uzmanlaşmak istediğimiz konu üzerine gidemiyoruz.

Seçmeli derslerimiz var; ancak seçmeli dersler de sürekli aynı başlıklar altında ve hatta şu anda okulda, proje derslerimizin saatlerine denk geldiği için istediğimiz dersleri bile alamamak gibi bir problemimiz var. Paket programlar sunulduğu sürece, mühendislik derslerinin az olduğundan bahsedildi. Mühendislik yönünde uzmanlaşmak isteyen öğrenci, mühendislik yönünde uzmanlaşacak veya sosyal planlama yapmak isteyen öğrenci, işin sosyal yönünde uzmanlaşacak. Böyle bir süreçten geçtikten sonra ben inanıyorum ki, hepimiz de planlamayı hayal ettiği gibi, istediği gibi ve bildiği gibi yapabilen plancılar olarak, meslektaşlarımız olarak karşınıza çıkacağız ve hatta herkesin karşısına çıkacağız.

AB sürecinin en önemli parçası olan ortaklık tartışılırken, şu anda aldığımız ve ileride meslektaşlarımızın alacağı eğitim sistemi tartışılırken, ortaklık kapsamında biz diyoruz ki, “Evet, biz geleceğin plancılarıyız; ama bugünün de ortaklarıyız” Onun için, eğitim sürecinde ders programları belirlenirken, mümkün olduğu kadar özellikle bizim de bu sürece katılmamızı istiyoruz, ders programları hakkındaki fikrimizin alınmasını istiyoruz ve de özellikle geçmiş deneyimlerimizden yararlanılarak yeni programların oluşturulmasını öneriyoruz.

**OTURUM BAŞKANI:** Gelecek konuşmacı arkadaşımız Yıldız Teknik Üniversitesi’nden Okan Bozkurt.

#### **OKAN BOZKURT – Yıldız Teknik Üniversitesi**

Bu sunumu hazırlarken şöyle bir yöntem izledik: Bu iki gün içerisinde tartışılan konular biz planlama öğrencileri üzerinde ne gibi bir iz bıraktı? Bu tartışmalar sonucunda AB, Türkiye ve bu yaşanan üyeliğe ilgili uyum süreci bizde nasıl bir izlenim bıraktı ve bu süreç içerisinde biz ne gibi problemler görüyoruz? Önce, çok fazla tekrara girmemeye çalışarak, mümkün olduğunca kısa tutmaya çalışarak, bunun bir çerçevesini çizmeye çalışacağız. İkincisi de, bu mevcut çerçeve ve sorunlar içerisinde bizim çözüm önerilerimiz nedir; ülke olarak, plancılar

olarak, planlama öğrencileri olarak bize düşen görevler nedir, çözüme ulaşmak için biz ne yapabiliriz? Bunu aktarmaya çalışacağız.

Birici bölümde çerçeveyi oluştururken, önce birkaç tespitte bulunmak istiyoruz. Birincisi, Avrupa Birliğinin temel amacının ya da nihai hedefinin siyasal bir oluşum olduğu konusu tartışıldı. Biz de bu görüşe katılıyoruz. Bu böyle ifade edildiğinde bizim gördüğümüz ilk problem, Türkiye'nin Avrupa Birliği adaylığının sebeplerinin, bu siyasal oluşum ya da siyasal birleşme hedefinden farklı olduğunu görüyoruz. İşte bunun tarihsel süreç içerisinde Yunanistan'la ilgili olan bölümünde zaten tartışıldı, temel beklentinin ekonomik bazı kazanımlar olduğu tartışıldı ve bu AB adaylığının sebeplerinin temelde yanlış olduğunu ve bu yanlış çerçevesinde bütün bu sürecin de buna bağlantılı olarak hatalı geliştiğini düşünüyoruz.

Türkiye'nin AB'ye sadece başvuru sebepleri değil, başvuru yöntemi de yanlış. AB üyeliğiyle beraber ulusal egemenliğimizin önemli bir bölümünü daha üst bir makama devrediyorsunuz ve ulusal kimliğinizi bu kadar derinden etkileyecek bir kararı hiçbir şekilde ülkedeki vatandaşlara danışmadan, tartışmadan bir adaylık sürecine giriyorsunuz; yani bu başvuru işleminin kendisi de yanlış. Bunun haricinde, AB'ye üyelik başvurusunun yanında ve adaylığa giden süreç içerisindeki gelişmelere baktığımızda da aynı yaklaşımın devam ettiğini görüyoruz. Merkezizetçi, tepeden inme kararlar, antidemokratik bir sistem ve bu ülkenin katılımını yok sayan bir sistem.

Bugüne geldiğimiz zaman, "Avrupa Birliğine aday ülkeden, Avrupa Birliği üyesi ülkeye giden süreç içerisindeki yaklaşım, uygulama da aynı bu çerçeve içerisinde" diye düşünüyoruz ve Türkiye Cumhuriyetinin bu konu içerisindeki temel yanlışlığı budur. Bu arada, bundan bahsederken, bu konudaki sorumluluğu sadece merkezi hükümete ya da belli bir gruba, kişiye atmak istemiyorum. Bu, Türkiye Cumhuriyetinin bütün vatandaşlarının katıldığı bir yanlıştır. Bu süreçte karşı çıkmayarak ve bu konudaki görüşlerini, düşüncelerini, çekincelerini yeterince dile getirmeyerek yaptığı bir yanlıştır; yani bu konudaki hata herkese ait.

Durum böyleyken ve bu Avrupa Birliğine üyelik sürecinde, Avrupa Birliğinin önümüze koyduğu kriterlerin, hedeflerin Türkiye'de uygulanmasının ve hayata geçirilmesinin de, bu yanlış sistem içerisinde uygulanmasını da mümkün olmadığını düşünüyoruz; çünkü önümüze konulan belli bir resim, belli bir çerçeve, bir tablo var. Biz bunu alıp, bir şekilde mevzuatı bu tabloya uygun bir hale getiriyoruz; fakat bugünkü yaşadığımız sorunlar, kurumlarımızın, mevzuatımızın, Türkiye'nin bütün ekonomik, siyasal, politik, vesaire sistemlerinin yaşadığı problemleri göz ardı ederek, olması gereken bir resim çiziyoruz ve onun mevzuatını oluşturuyoruz. Onun haricinde bunu hayata geçirecek herhangi bir faaliyette bulunmuyoruz. Böyle olduğu sürece de, bu üyelik süreci ve bu kriterleri bir şekilde elde etme sürecinin de sonuçsuz olduğunu düşünüyoruz. Hal böyleyken, "Türkiye'deki plancılar ve planlama öğrencileri ne yapabilir, ne yapmalıdır; yani bu hatayı gidermek için bizim izleyeceğimiz yol nedir?" diye düşündüğümüzde, birincisi; AB'nin önümüze koyduğu kriterleri incelediğimizde, genel olarak bunların Avrupa Birliğine özel sorunları irdelemediği ya da Avrupa Birliğine özel çözümler getirmediğini görüyoruz. Bu da çeşitli kereler tartışıldı. Bunlar üç aşağı, beş yukarı evrensel ve genel geçer hedefler, her ülkenin Avrupa Birliği süreci ya da başka herhangi bir süreç haricinde de yakalamak istediği hedefler. Bu durumda Türkiye'nin yapması gereken, hedeflemesi gereken şey, AB üyeliği için bu kriterlerin elde edilmesi değil, evrensel ve genel geçer bir doğru, bir hedef için, medeniyet için belli bir dönüşümü yakalamaya çalışmaktır. Bu gerçekleştirildiği zaman, zaten bu tartışılan AB ile aramızdaki farklılıkları, kriterleri yakalamak kaygısı, standartları AB standartlarına uydurmak kaygısı, zaten kendiliğinden çözümlenecektir ve doğru bir amaç için çözümlenecektir.

Temel yaklaşımımızı bu şekilde değiştirdiğimiz zaman, planlamadaki mevcut sorunları, mevcut kurumları ve işleyişsizliği de aynı şekilde çözmemiz gerektiğini düşünüyorum; yani yapmamız gereken, elimizdeki mevcut sorunları belirleyip, bu sorunlara ülke olanakları içerisinde özgün çözümler üretmektir. Bu yapıldığı zaman, zaten bugün yaşadığımız problemlerin birçoğunu yaşamayacağız. Geçmişe de baktığımızda, yapılan işlerin, bugün olduğu gibi tepeden inme bir şekilde geldiğini, mevcut durumu ve sorunları düşünmeden, olması gerekene

nasıl gidileceğini düşünmeden gerçekleştirildiğini görüyoruz. Bunun sakıncalarını burada tartışmanın gereği yok, bunları zaten konuşuyoruz.

Bu durumda yapacağımız şey, plancılar olarak mevcut durumun sorunlarını giderecek kendi çözümlerimizi üretmek ve bu çözümleri üretip, bahsettiğimiz bu evrensel genel geçer doğruyu yakalamaya çalışmak olacaktır. Bu çerçevede içerisinde planlama öğrencilerinin edinmesi gereken temel yetilerden biri de bu olmalıdır; yani elimizdeki sorunlara, elimizdeki koşullar içerisinde özgün çözümler üretme yeteneği olmalıdır. Planlama eğitiminde bu yetenek kazandırılabilirse, genel olarak Türkiye’de herhangi bir konuda çalışan kişilere bu yetenek kazandırılabilirse, sorunların çözülmesi daha kolay olacaktır.

**OTURUM BAŞKANI:** Bundan sonraki tebliği sanıyorum iki arkadaş birden sunacak; Mimar Sinan Üniversitesinden Nezihe Hanım ile Başak Hanım.

### FÜSUN ALTIN – Mimar Sinan Üniversitesi

Biz, iki gündür tartışılan konuları da göz önünde bulundurarak, sadece spesifik bir konu üzerinde; yani Avrupa Birliğinin eğitim üzerinde etkileri ya da ekonomik gelişme üzerindeki etkilerini tartışmak yerine, Avrupa Birliği ve kent planlamayı her yönüyle bu belirsizlik sürecinde ve birçok alana da göndermeler yaparak, aklımıza takılan sorularla incelemeye çalıştık.

Avrupa Birliği ve kent planlamayı tartışmak, uluslararası ve hatta dünya ölçeğinde yaşananların, değişimlerin, ülkemizde genel anlamda planlamayı ve onun her boyutunu tartışmayı beraberinde getirmektedir. Şu anda burada, bu konuşmayı yaparken bile ve bu konu üzerinde düşünürken bile, Avrupa Birliği ve Türkiye arasındaki ilişkiler sorgulanıyor ve değişim gösteriyor. Bu belirsizlik ve değişim ortamında kesin kararlar vermek, “Şu, şöyle olacaktır” demek çok zordur; ama kafalarda sorular olması, belki bu değişime ayak uydurmayı belli ölçüde kolaylaştıracaktır.

Biz, kendimizi ne kadar Avrupalı hissediyoruz? “Modernleşmenin, gelişmenin, çağdaş olabilmenin tek yolunun batıdan geçtiği” düşüncesinin yanında, birçok konuda sesimizi Avrupa kimliği dışında “öteki” olarak Avrupa’ya duyurmaya çalışırken, bir oyun olarak nitelendirdiğimiz Avrupa Birliği süreci içinde olmayı ve bu oyun içindeki yerimizi, bu yarışmadaki yerimizin ne ölçüde olduğunu sorgulamak gerekir ya da dünya içinde gerçekten konumumuzun farkına vararak bu süreci değerlendirmek gerekir. Avrupa Birliğinin öne sürdüğü şartları sadece bir makyaj ögesi olarak görmektense, geç kaldığımız bazı konularda ilerlememiz için katalizör gibi görerek ve Ortadoğu, Kafkasya, Avrupa kesişmesindeki jeopolitik konumumuzun da önemini farkına vararak objektif bir bakış açısıyla tüm artılarıyla ve eksileriyle değerlendirmemiz gerektiğini düşünüyoruz. Hâlâ kendi içimizde ikilik yaşarken, söylem-eylem arasındaki tutarsızlıklardan bahsedebiliriz ya da Avrupa Birliğinin himayeci ve destekleyici tavrının, uyguladığı çifte standartların, yine söylemle eylem arasındaki tutarsızlığı öne çıkardığını söyleyebiliriz.

Bizim konuşmamızın ana hedefi, bunun bir oyun olduğu, bir senaryo olduğu ve bizim bu senaryo ve oyun içinde sadece oynayan olmamız gerektiği; yani senaryoyu elimize alıp, oyunu oynayan değil, kendimizi bu oyunun bir parçası olarak içinde hisseden bir ülke olmalı ve bunun hakkını verebilmeyi amaçlamak hedefimiz olmalı.

Türkiye’nin, Avrupa’nın geleceği açısından artılarını vurgularken, tehdit havasında söylemlerimizde değil, eylemlerimizle bunu göstermek gerekir. Bunu da diğer arkadaşların söylediği gibi, ancak sivil toplum kuruluşları ve eğitime verilen destekle yapılabileceğine inanıyorum. Belki de bu süreçte yapılması gereken, sadece nerede olduğumuz, içi boşaltılmış bir jeopolitik konumumuz değil, yaşanabilir şartlarımızla, kimliğimizle ortaya çıkmaktır.



**NEZİHE BAŞAK ERGİN – Mimar Sinan Üniversitesi**

Avrupa Birliği sürecinin bir oyun olduğunu söyledik. Eylemlerimizde, yaşanabilir şartlarımızla ve kimliğimizle öne çıkmak için ve öncelikle mekânla bütünleşen sosyal, coğrafi, ekonomik politikalarla hâkim olacağımızdan yola çıkarak, “Planlamanın rolü burada öne çıkıyor” diye düşünüyoruz. Bu süreç içinde göstermelik biçimde yaptığımız yasal değişikliklere ya da Türkiye’nin Avrupa Birliği hakkındaki söylemlerine bakarsak, eylemin kaybolduğunu düşünüyoruz. Bu süreç içinde bekleyerek, umarak ve geride kalarak değil, gerçekten bu süreci yaşayarak ve eylemlerimizle kendimizi ortaya koymalıyız. Bizce burada planlama öne çıkıyor.

Peki, yaptığımız planlama, nasıl bir planlama? Biliyoruz, birçok konuda şu an bile tartışıyoruz, hep geride kalıyoruz, uygulama sorun oluyor; fakat bu konuda Avrupa Birliği ile kuramsal olsun, siyasal olsun, ekonomik olsun, çeşitli değişiklikler yaşayacağız. Giriş sürecinde olsun, girdikten sonra olsun, Avrupa Birliği’nin kendi dinamiği bizim ülkemizi dönüştürecek. Bunu söylerken, bütün bu eylemler kentlerde geçtiğine göre ya da bölgelerde geçtiğine göre, yaşam alanlarımız değişecek. Bütün bu işlemler, bütün bu eylemler hep kentte yer bulduğuna göre, planlama burada kesinlikle kendini de sorgulamalıdır ve siyasal kimliğini de bizce öne çıkarmalıdır.

Bu oyunda, rekabet süreci içinde bize verilen senaryoyu oynayan değil, her şeyi, her anı tekrar sorgulayarak, örneğin statik yapımızı tekrar düşünerek bu süreçte katılmamız; çünkü az önce de söylendiği gibi, şu an konuşurken bile, belki bizim dışımızda belirli kararlar alınıyor. Şu konuşmayı hazırlarken gazetelere bakıyoruz, birçok yayını takip etmeye çalışıyoruz, her an değişen bir ortam var. Peki, yanını bilemediğimiz bir ortamda, şu an oturduğumuz yerden 20 yıl sonrakinin kentlerini düşünmek ne kadar doğru olabilir?

Bir şeyi daha söylemek istiyorum. İlk geldiğim gün burada basın mensuplarını gördüm. Basından arkadaşlar bazı siyasileri, çektikten sonra gitti ve biz yine kendi içimizde tartışır hale geldik. Bunu değiştirmemiz gerekiyor ve plancı burada kendi kimliğini de sorgulamalı; yani bir odanın içinde iletişimden, diyalogdan yoksun, statik planlarla bir yere gidemeyeceğimiz kesindir. Bunları düzenleyen yasalar var; ama bu yasalar ne kadar uygulamaya geçiyor? Avrupa Birliği sürecinde bu yasaların da içinin doldurulması gerekiyor ve planlama kesinlikle yalnızca kent planlama değil, ülke bütününden başlayan ve kademe kademe inen ve en önemlisi mekânla bütünleşen bir planlama önemlidir. Çeşitli altyapılar oluşturulmadan yine kurumlara görev yüklemek ne kadar doğru olabilir?

Şu an zaten kentlerde, bölgelerde, birçok konuda eşitsizlik yaşıyoruz, mekansal bir ölçek olarak “bölge” kavramımız yok. Bölgeselleşmeden, “bölgecilik” anlamıyla korkuyoruz. Artık her şeyin farkında olmalıyız; yani biz, bir bütün olarak bu süreçte hep birlikte çalışmalıyız. Mesela, akşam yattık, sabah kalkınca Avrupa Birliğinde olmayacağız; yani bu bir süreç ve bu süreçte kesinlikle kendimizi geliştirmemiz adına değişimler olmalı, kendi ülkemizle bütünleşen çeşitli düzenlemeler yapılmalı. Bunlar kesinlikle Avrupa Birliğine giriş sürecindeki sıkıntılar olarak düşünülmemeli, zaten geç kaldığımız ve çok uzun süredir yapmamız gereken düzenlemelerdir. Ama bu da taviz vermek olarak kurgulanmamalıdır. Kendimizi, kimliğimizi, yapabilirliğimizi ortaya koyarak, bu da bizce kesinlikle planlamayla olabilir. Bu belirsizlik ortamında tek doğrunun masa başındaki benim, sizin olmadığı, herkesin görüşünün olması gerektiği konusunda uzlaşmaya varmalıyız.

Bir de sivil toplum kuruluşları diyoruz; ama şöyle bir şey de var; yani biz zaten başından beri korkuyoruz; yani hem örgütlenmeden korkuyoruz, hem umudumuzu yitirmişiz. Hep birlikte bu süreci tartışmalıyız, farkında olmalıyız, eğitilmeliyiz, okumalıyız, sesimizi duyurmalıyız, farkındaysak yerinde uyarmalıyız ve bence bir sivil toplum ve biz böylece değiştirebiliriz. Bu süreçte hazırlanırken, yalnızca programa, içi boş yasalara değil, gerçekten ülke bütününden başlayan bir planlama sürecine ihtiyacımız var.

**OTURUM BAŞKANI:** Heyecan böyle devam ettiği sürece, sırtımız yere gelmez. Sırada, İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsünden Başak Çetin var.

### BAŞAK ÇETİN – İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü

Konumuz “Avrupa Birliği ve Planlama” olduğuna göre, bir özet şeklinde ya da tekrar şeklinde de olsa ben ilk olarak Türkiye’nin Cumhuriyetin ilanından bugüne kadar geçirdiği süreçlerden bahsetmek istiyorum.

Türkiye, cumhuriyetin kurulması ve devrimlerle birlikte büyük bir değişim sürecine giriyor. Bunlar toplum içinde oturtulmaya, sindirilmeye ve buna göre kurumsal yapı düzenlenmeye çalışılırken, 1950’lere gelindiğinde yeni bir değişim rüzgarı karşımıza çıkıyor. Bu sefer Türkiye’de sanayinin gelişmesiyle birlikte, buna bağlı olarak ekonomik değişimler, göç, hızlı kentleşme gibi sorunlar görülmeye başlanıyor ve aynı şekilde bu tarihten sonra planlama, ön plana çıkan bir kavram olarak toplumda beliriyor. Bu kavram henüz toplumdaki yerini tam olarak alamamışken, bu sefer “küreselleşme” dediğimiz ekonomik, toplumsal, kültürel yapı boyutunda pek çok değişiklikler yaratan bir süreçle karşı karşıya kalıyoruz. Bu durumda planlama kavramımız artık sadece Türkiye içinde değil, bir yandan da küreselleşme süreciyle birlikte bütün değişimleri çözmeye çalışıyor. İşte katılım fikri ülkemizde süreç olarak o zamanlardan başlayan Avrupa Birliği de bütünleşmeyi, üye ülkeleri arasında ekonomik ve politik alanda sağlamayı hedeflemektedir.

Ben aslında, “Avrupa Birliği ve planlama süreci bir panelde ve bir öğrenci panelinde konuya nasıl devam edebilirim” diye düşündüm, “Avrupa Birliğiyle kentlerimizde ya da anlayışlarımızda bir değişiklik olacak mı ya da ne tip bir değişiklik olacak?” sorusunu yorumlamaya ya da buna cevap getirmeye çalıştım. Bunu da Avrupa Konseyinin kentsel politikalarından yola çıkarak hazırlanan Avrupa Kentsel Şartından bahsederek hazırlamak istiyorum.

Bu Avrupa Kentsel Şartında bir ideal kent tanımı verilmektedir. Bu kent, kentli haklarının korunduğu, halka iyi bir yaşam biçimi sunulduğu, değerini orada yaşayan, ziyaret eden, ticaret yapan, kültürü, bilgiyi orada arayan ve görenlerden alarak, birçok sektör ve aktiviteyi bir arada uyum içinde barındıran yaşam yeridir. Bu kent aynı zamanda modern gelişmeyle tarihi mirasın korunması arasındaki dengeyi kurar, eskiyi tahrip etmeden yeniyi bütünleştirir, yani böylece sürdürülebilir kalkınma ilkelerini sağlamalıdır.

Peki, bu noktadan sonra bize bu tanımlar bir şeyler kazandırıyor mu ya da ne kazandırıyor? Biraz önce Mimar Sinan’dan arkadaşlarımızın tepegözde gösterdiği Ruşen Keleş’in “Yeni Bir Anlayış” başlıklı yazısı vardı; ben de oradan yararlanmıştım. Bunlardan sonra kazandığımız, yeni bir anlayış. Artık hedefimiz belliye, bu yeni anlayış şekliyle bir şeyler uygulamalı ya da düzeltmeliyiz. Çok kısaca bu düzeltmemiz ya da uygulamamız gereken şeylerden bahsedecek olursak, artık halk katılımı olduğu, çevreci, eşitlikçi bir yaklaşımla daha esnek bir planlama sistemine doğru geçmeliyiz. Sürdürülebilir planlama anlayışıyla planların uygulanmadığı, uygulamaların da plansız olarak gerçekleştiği bir anlayışı hızla terk etme zamanı gelmiştir.

Son zamanlardaki gelişmeler ve yeni anlayış kazanmamız nedeniyle Türkiye’de plana ve planlamaya gereksinim, dünkünden daha önemli bir duruma gelmiştir. Ayrıca içinde bulunduğumuz küreselleşme çağında ortaya çıkan fikirle önem verilmesi, dayanışma ve bilgi akışı gibi yeni girdilere baktığımızda insan kaynağının kazandığı önem ortay çıkmaktadır. İşte plançı, bence tam da bu iki olgunun keşiştiği yerde bulunuyor. O zaman diyebilirim ki, önemli olan daha iyi ifade edebilme, uygulayabilme yeteneği bulunan ve bu şekilde eğitilmiş ve eğitim anlayışıyla yetiştirilmiş plançılar kazandırmaktır. Ben, burada kısa bir not olarak tırnak içinde belirtiyorum. Burada benim söylemek istediğim “sadece plançılar eğitilsin” değil, tabii ki ilk olarak vatandaşın eğitilmesi konusu da çok önemlidir.

Oturumun ilk gününde Gazi Üniversitesinin yaptığı anket sonuçlarından bahsedilmişti. Burada, son 10 yılında Türkiye’deki şehir ve bölge planlamadan mezun olanların sayısının 200’leden 400’lere çıktığı belirtilmişti. Türkiye’nin gerçekten iyi eğitilmiş plançılara fazlasıyla ihtiyaç olduğunu görmek için, zaten plançı olmak da gerekmiyor. Bunlar somut olarak görülmekte. “O zaman sorun, acaba iyi plançı yetiştirilmemesi mi?” diye düşündüğümde, buna da katılmıyorum ve çok kısaca kendi eğitimimden bahsetmek istiyorum.

İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü, 1998'den itibaren lisans eğitimi vermeye başlayan bir okul ve eğitim dili İngilizce'dir. Kontenjanın sınırlı olması nedeniyle de öğretmen öğrenci arasındaki iletişim gayet iyidir. Arıca okulun eğitim altyapısında ilişkin olanaklarının da yeterli olduğu söylenebilir. Bunun dışında, "mimarlık bilmeyen plancı, planlama bilmeyen de mimar olmaz" anlayışından yola çıkarak, ilk üç dönem mimarlarla birlikte okutuluyor ve son senenin ilk dönemi de yine mimarlar ve planlılar birleşerek, kentsel tasarım projelerini birlikte yürütüyorlar.

Ben, kendi eğitimimi ve daha başka eğitimleri de, bazı eğitimleri de karşılaştırdığımda ve bunları düşündüğümde, o zaman geleceğin iyi yetiştirilmiş planlıcı olmamam için hiçbir nedenim, hiçbir sorunum olmadığını düşünüyorum; fakat benim burada yanıt bulamadığım bazı şeyler var. Bu kadar ihtiyacımız olduğu halde görüyorum ki, planlılarda hâlâ bir işsizlik sorunu var ve tanıdıklarımın büyük çoğunluğu, mezun olduktan sonra ne yapacaklarını bilemedikleri için yüksek lisans yapmak istiyorlar.

**OTURUM BAŞKANI:** Şimdi, Orta Doğu Teknik Üniversitesinden Eylem Gülcemal sunuşunu yapacak.

#### EYLEM GÜLCEMAL – Orta Doğu Teknik Üniversitesi

İlk önce şunu belirtmem gerekiyor ki, bu kongrenin birinci günündün beri sanırım ilk defa Avrupa Birliğine giriş sürecini eleştirel bir gözle değerlendiriyoruz. Bu anlamda arkadaşlara çok teşekkür etmek istiyorum.

Ben de, içine girmeye çalıştığımız sürecin bir resmini çizmeye çalışacağım. Öncelikle konuya makro düzeyden yaklaşırsak görülmektedir ki, bugün dünya kapitalizmi bir kutuplaşma süreci içindedir. Şöyle ki; Kuzey Amerika'daki NAFTA ve Güneydoğu Asya'daki ASIAN türü ekonomik bütünleşmelere karşı Avrupa'da bir güç oluşturmak için kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu, pazarın serbestleştirilmesini amaçlamaktadır; ancak Avrupa Ekonomik Topluluğunun devamı niteliğindeki Avrupa Birliği, ekonomik birleşmenin ötesinde siyasi bir bütünleşmeyi de ifade etmektedir. Bu anlamda Avrupa Birliği, ortak parlamentosu, kurumları, hukuku, parasıyla uluslar üstü bir devletleşmedir. 22 Haziran 1993'de yapılan Kopenhag zirvesinde alınan kararlar doğrultusunda da genişleme sürecine giren Avrupa Birliği, aday ülkelere bu doğrultuda birtakım siyasi ve ekonomik yaptırımlar getirmiştir. Her ne kadar ısmarlama bir demokrasi yaratılamayacağı bir gerçekse de, bu kriterler, sürece dahil olma çabasındaki Türkiye'de insan hakları, demokrasi, çok kültürlülük gibi konuların yapıtımçı bir güçle yeniden tartışılmasını ele almasıyla dikkate değerdir.

Tekrar konuya dönersek, bu genişleme sürecinde birtakım engelleri ortadan kaldırmak için ortak pazar oluşturulmaya çalışılmaktadır. Bu amaçla bugüne kadar ulusal güçlerin baskısında olan pazarların liberalize edilmesi amacıyla ulus-devlet sınırlarının ortadan kaldırılması hedeflenmektedir. Bütün bu global ekonomik dönüşümde kentlerin önemli bir rol oynadığını görüyoruz. Artık şehirlerin, gelişimin özerk yaratıcıları olduğu ve ulusal ekonomik gelişmelere daha az bağımlı hale geldiği, globalleşmeci görüşlerin savunusudur. Buna bağlı olarak da yerellik ön plana çıkarılmaktadır. Gerçekten de 1970'lerde sosyal demokrat partilerin Büyükşehir belediyelerini kazanmasıyla Türkiye'de de gündeme gelen yerellik tartışmalarında varılan özerk, demokratik, katılımcı, çoğulcu, yerel çeşitliliklerin ve kimlik vurgusunun yapıldığı yerel yönetim birimlerinin oluşturulması, Türkiye'de planlamanın kurumsal açıdan gerçekleştirilmesi gereken önemli bir değişiklik olmakla birlikte, popülist politikalarla hareket eden, kentsel araziye bir kentsel rant aracı olarak gören yerel yönetim anlayışının da değişmesi gerektiği bir o kadar önemlidir. Bu konu bizi, Türkiye'deki planlamanın imar planı anlayışını aşması gerektiği noktasına getirmektedir. Yalnızca yerel yönetimlerin değil, kentler için de, kentlilerin de, planlamanın bir mülkiyet paylaşırma, az önce de bahsettiğimiz gibi kentsel ranttan pay kapma anlamına geldiği bir ortamda hem planlama meşruiyetini yitirmiş, hem de katılımcılık, içeriği boş, inandırıcılıktan uzak bir hal almıştır.

Kentlerin ve dolayısıyla planlamanın karşı karşıya olduğu bir diğer sorun ise özelleştirme. Sermayenin mekândaki hareketliliğini esas alan politikalar sonucu kamu yararı arka plana itilmekte, kentsel toprak kentlilerin olmaktan çıkarak, sermayenin istekleri doğrultusunda şekillenmektedir. Nitekim 1994 yılında çıkarılan Özelleştirme Kanunu ile belediye sınırı içinde kalan kamu arazileri, Özelleştirme Yüksek Kuruluna yani planlamayla herhangi bir ilişkisi olmayan bir kuruma devredilmiştir ve bu önemli bir kentsel çelişkidir. Yine yabancı sermayeyi çekmeye yönelik olarak kamu arazilerinin satışa çıkarılmasını öneren yeni yasa ise, gelinen son noktadır. Bu çerçevede Avrupa Birliği, mekânsal politikalar içinde yer alan “yarışan kentler” olgusu ile kentler farklı bir gelişim sürecine girmiştir. Buna göre çokuluslu şirketler, dünyanın en gelişmiş şehirlerine yatırım yapmaktadır. Yarışan kentler olgusu, bir yönüyle çok cazip gibi görünse de, hareketli sermayenin çıkarlarının tükendiği noktada yine aynı hareketlilikle o bölgeyi terk edeceği düşünülürse, bunun da işin diğer yönü olduğu görülür. Ayrıca böyle bir yaklaşım, Avrupa Birliğinin bir diğer politikası olan bölgesel ve yerel eşitsizliklerin ortadan kaldırılması politikasıyla çelişmektedir; çünkü bu amaçla, ulusal kaynakların büyük bir kısmı bu şehirlere yönlendirilmekte, bu düzeyde potansiyel görülmeyen şehirlere ise gerekli kentsel altyapıdan pay verilmemektedir ve bu eşitsiz gelişim, göç, vesaire şekillerde bedel ödetmektedir. Ayrıca yerel yönetimler bu yarışta pay kapmak için ellerinden geleni yapmaktadırlar. Bu ise, ahlak, vesaire, toplumsal değerleri hiç saymak pahasına yapılabilmektedir.

Üzerinde düşünülmesi gereken bir diğer nokta ise, küreselleşmenin yarattığı bölgesel eşitsizlik ve gelir dağılımının dengesizliğine dair alınması gereken önlemlerdir. Avrupa Birliği, 1958 Roma Anlaşmasında belirlenen vizyon doğrultusunda dengeli ekonomik gelişimi desteklemektedir. Bu amaçla bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi için yapısal fonlar oluşturulmuştur; ancak Avrupa Birliğindeki analizler, bu süreçte bölgesel eşitsizliğin giderilmediği, hatta 1970’lerden beri arttığını göstermektedir. Küreselleşmeye yöneltilen en önemli eleştirinin, kapitalizmin mekânsal eşitsizliği yaratan davranışını kontrolsüz hale getirmesi olduğu düşünülürse, bu konunun önemi artmaktadır; Türkiye’de bu çerçevenin dışında değildir. Bu anlamda Türkiye’nin doğusu ile batısı arasında dengesizliği çözmek için Avrupa Birliğine girmenin bir çözüm olup, olamayacağı, iyi ve doğru bir analizle değerlendirilmelidir.

Planlama eğitimi değerlendirildiğimizde, pratikten bağımsız bir durum olmadığını görüyoruz. Eğitim ve pratiğin birbirinden kopukluğu gibi üst düzeyden bir sorundan, planlama eğitimi için yeterli ortamın oluşturulmamasına kadar varan birçok sorun önümüzde durmaktadır. Zaten bu konuda arkadaşlarımız yeterince bilgilendirdiler. Ben, bunların hepsine inanıyorum.

Sonuç olarak Avrupa Birliğine giriş süreci, başta da bahsettiğimiz gibi Türkiye’de birçok konuyu tartışmaya açmıştır, planlama da bu konulardan biridir. Konuya, “Avrupa Birliğine girersek, nasıl bir planlama anlayışı getirmeliyiz?” tarzında geçici çözümlerle yaklaşarsak, böyle bir konunun gündemden kalkması durumunda hiçbirimiz ışıkları kapatıp evlerimize gitmeyeceğimize göre, bütün bu konuların aslında Avrupa Birliği sürecinden bağımsız olarak zaten tartışılması ve yeniden bir yapılanma içine girmesi gerekmektedir. Nitekim 17 Ağustos’ta, 30 bin insanın hayatına mal olan plansızlık politikalarını toplum reddetmiştir. Belki de güç alacağımız asıl nokta bu olmalıdır.

Türkiye’de daha önce her ne kadar uygulanamamış da olsa, metropoliten planlama, katılımcı belediyecilik ve bölge planlama gibi olumlu planlama deneyimleri yaşanmıştır.

**OTURUM BAŞKANI:** Şimdi Selçuk Üniversitesinden Sayın Akif Sağ konuşacak.

**AKİF SAĞ – Selçuk Üniversitesi**

Ben, şehir planlama eğitimindeki sorunlardan bahsedeceğim. Konuyu tabii daha çok öğrenci ölçeğinde işledim. Burada herkes şehir plancısı, en azından şehir plancısı adayı. O yüzden “Şehir planlama nedir, kapsamı nedir?”

sorularının cevaplarından bahsetmiyorum. Sadece toplumun beklentilerine ve kültür yapısına yönelik bir iş olduğunu öncelikle belirtmek istiyorum; ancak ülkemizde bu planlama anlayışı, daha doğrusu insanı düşünerek yapılan plan anlayışının sanki biraz dışında, daha çok siyasi ölçekte ele alınıyor. Alınan kararlar belki okulda öretilen ideal kararlarla eş düzeyde değil.

Örneğin son zamanlarda bir deprem tecrübesi geçirdik. Bizim ülkemizin bir deprem ülkesi olduğu her zaman söyleniyor; ancak hiçbir zaman planlama anlayışında alınan kararlar buna engel olamamış. Tabii bu da ideal planlama işinin gelişmediğini gösteriyor. Planlama eğitiminin ülkemizde bu anlayışı yönetime nasıl aşılacağı ayrı bir sorun; ancak eğitimizde de birtakım sorunlar var. Bu sorunlar, planlama eğitimimizin, ülkemizin bir sorunu olması, bu durumun üniversitelerimizdeki şehircilik eğitimi veren bölümlerin sistemlerinde ya da programlarında bir aksaklık ya da eksiklik olduğundan kaynaklandığını düşünüyorum. Bu eğitim sürecindeki sıkıntının temel nedenlerinden birisi ise, ülkemizde bulunan şehircilik bölümlerinin birbirinden farklı programlara sahip olmasından kaynaklandığına inanıyorum; çünkü belli programlar var ve bu programlarda belli ağırlıklar söz konusu. İşte, “fiziki plan, sosyal plan kavramı” her zaman söyleniyor.

Bizim bazı üniversitelerimiz fiziki plan ağırlıklı, bazı üniversitelerimiz sosyal planlama anlayışıyla gitmeye çalışıyor. Belki sosyal planlama tam olarak Türkiye’de gelişmemesine rağmen, bu ölçekte ele almak ayrı bir konu. Bu ikisinin sentezi konusunda üniversitelerimiz tam olarak anlayamamış durumda. Bu uygulamalar ders programlarının farklılaşmasını ve mezun olan öğrencilerin genel bir öğrenci olması gereken özelliklerin tamamına sahip olmadan meslek hayatına başlamasına neden oluyor. Her zaman tartışılan konulardan birisi hocalarımızın genelde makalelerinde de konu olur; “Genel öğrenci mi, uzman öğrenci mi?” Bizim ülkemizde eğitim veren üniversitelerimiz genel öğrenci olarak yetiştiriyor, uzman öğrencilik daha sonraki döneme; yüksek lisans dönemine bırakılıyor; ancak bahsettiğim bu program uyumaması nedeniyle genel öğrenci özelliğinin de tamamını mezun olan öğrenciler taşıyor. Kimi kuramsal, kimi fiziki planla gitmeye çalışıyor. Ayrıca üniversitelerimizdeki programlardaki bir diğer eksikliği, aldığımız derslerin şehircilik sentezinin yapılamamasıdır. Bu, şehir planlama disiplininin özelliğinden kaynaklanan bir sorun diye düşünüyorum. Deniyor ki, şehir planlama ‘multidisipliner’ bir bölüm yani şehircilik sadece kendi başına tek olarak ele alınabilecek bir bölüm değil. Birçok bölümden dersler alıyoruz; ancak bu dersleri ne kadar kendimize yakın buluyoruz ya da kendimizle özdeşleştiriyoruz, orada bir sorun var. En azından kendi üniversitemde böyle.

Biz, kendi disiplinimiz dışındaki derslere pek sıcak bakmıyoruz; yani diğer üniversitelerde de bunun aynı düzeyde olduğuna inanıyorum. Mesela jeoloji dersi alıyoruz. Şehir jeolojisi şeklinde güzel bir sentez olarak aldık biz o dersi ancak diğer dersler için aynı şeyleri söyleyemiyoruz; yani bir sosyoloji ya da antropoloji dersini sadece sosyologların incelediği gibi değil de, daha çok şehirsal açıdan incelemek gerekiyor. Bunu bütün dersler için söylüyorum aslında. Tüm derslerin bizim şehircilik çerçevesine sahip olması gerekiyor.

Ayrıca güncel kaynak eksikliği de, bizim üniversitelerimizde, daha doğrusu bizim bölümlerimizin bir sorunu. Bir sürü araştırmalar yapıyoruz, projeler için olsun, diğer bölüm derslerimiz için olsun raporlar hazırlıyoruz ya da araştırmalarda bulunuyoruz; ancak şu sıkıntıyla karşı karşıya kalıyoruz; güncel kaynak yok. En yeni kaynak, 10 sene öncesine dayanıyor. Bizim ülkemizde kentleşme hızı Avrupa düzeyinde değil. Avrupa’da kentleşme belli bir statikliğe oturmuş durumdadır. Oradaki kentleşme yüzdesi çok düşük; ama bizdeki kentleşme hızında sene seneyi tutmuyor; yani belli bir standarda ulaşmamışız ve bu yüzden sonlar her gün değişiyor ya da her gün artıyor. Bu nitelikte sorunlarımız var; ama bu sorunlara kaynak açısından yaklaşmakta eksiklik görüyoruz.

Tabii genel geçer kaynaklar mutlaka var. Bugüne kadar bu bölümlerin yönetilmesine sebep olan birçok kaynak var; ancak güncel sorunlarla ilgili kaynaklarımızın eksik olduğuna inanıyorum. Kaynaklarımızın çoğunluğu ise, tabii güncel olarak ele aldığımızda, daha çok yabancı dilde olduğunu görüyoruz. Yabancı dilin öğrenilmesi gerektiğinde herkes hemfikir. Yabancı dil eğitimi olmayan bir üniversite eğitimi tabii ki olmaz. En azından Av-

rupa Birliğiyle uyum süreci içerisinde olduğumuzu düşünürsek, tabii ki en azından bir yabancı dil öğreneceğiz, ama bölümümüzün gelişmesi açısından İngilizce kaynaklardan daha çok Türkçe kaynaklar da olmalı; çünkü bir programı alıp, yerine koymaktansa, Türkçe olarak yapılan araştırmalar bu bölümün daha da ilerlemesini sağlayacak diye bir fikrimiz var.

Tabii bu güncel kaynağın yanı sıra, araştırma yaparken yararlanılacak bir dokümantasyon merkezi de gerekiyor. Araştırmalar yapılırken İller Bankası olsun, Bayındırlık Bakanlığı olsun birçok kamu kurumlarından bilgi alınıyor. Bu kurumlarla ve ciddi kütüphane sistemine sahip olan kütüphaneler bir araya gelerek bir dokümantasyon merkezi oluşturabilirlerse, bizim şehircilikteki en büyük sıkıntımız olan zaman kaybımızı belki yarıya indirebiliriz. Öyle bir dokümantasyon merkezi konusunda tabii Odamızın da girişimi olabileceğine inanıyorum.

AB ile uyum sürecine geldiğimizde, yine derslerimizin oluşturmuş olduğu programlardan bahsedeceğim. Avrupa Birliği ile bir uyum süreci yaşıyoruz ve ülkemiz üniversiteleri ilk olarak kendi programları içinde bir uyuşmaya gittikten sonra, Avrupa üniversitelerini de ele alarak bir programın hazırlanması gereğine inanıyorum. Ancak Avrupa Birliğindeki ya da Avrupa'daki üniversitelerinin ders programlarının da aynen transfer edilmesi taraftarı da elbette değiliz; çünkü daha önce de bahsettiğim gibi, kentleşme hızımız onlara göre daha değişken. Belki sorunlar açısından ele aldığımızda, şu anda tam bir kentleşme oluşmamış durumda; ancak bugün ülkemizde eğitilen şehir plancıları dışarıya çıktıklarında, yüksek lisans eğitimleri olsun, bazı konularda olsun, artık orada bir uzmanlaşmanın olduğunu görüyoruz. Tabii uzmanlaşma yolunda gidiyoruz; ancak ilkönce alınan genel plancılık eğitiminde tam bir uyuşma olduğunu görmüyoruz; çünkü oradaki sorunlarla karşı karşıya kalıyor ve bunu anlama sürecine giriyor. En azından temel eğitim düzeyinde bir program anlayışı olsa; yani oradaki plancının bu ülkeye geldiğinde ya da bizim ülkemizden oraya araştırmaya giden plancı birbiriyle haberdar olduğu düşünülürse, bunun da eğitime bir katkısı olacağına inanıyorum. Ayrıca bunun plancılar arasında da bir uzlaşma zemini oluşturacağına da inanıyorum.

Fiziki ve sosyal plandan bahsettim. Bunu Avrupa Birliği ile uyum süreci içerisinde ele aldığımızda, bunun da şöyle olduğunu görüyoruz: Avrupa'da artık fiziki plan süreci daha çok sosyal planlama anlayışı içerisinde ele alınmaya başladı. Artık orada, ülkemizin yabancı olduğu konular ele alınıyor. Birçok araştırmada görüyoruz, birçok etnik grubu bir araya getirme de planlama anlayışı olsun, özüllere bakış açıları olsun, artık daha küçük ölçekli planlarla sosyal konuları ele alarak kendi fiziki planlarını gerçekleştiriyorlar. Ülkemizde ise bizim fiziki planlama anlayışı içerisinde sosyal planlamayı kullanmaya çalışıyoruz. Sosyal öğeler mutlaka kullanılıyor. Kendi çalışmalarımızda sosyal öğeleri içeren birçok anketlerimiz var; ancak hangimiz bu verilerin sonuçlarını tam olarak değerlendirerek plan yapıyoruz? Bu konuda, sosyal planlama anlayışına fiziki planı içerik şeklinde program değişikliğine gidilmesi gerekiyor.

Ayrıca birtakım güncel sorunları işlemiştim. Onları da kısaca geçmek istiyorum. Ülkemizin bazı planlama sorunları var. Bu planlama sorunlarında da, ülkemizdeki belediyelerin kaynak dağılımından maksimum ölçekte yararlanmak için nüfuslarını normalden daha fazla kabarttığı bilinen bir gerçek. Bunun yüzünden olur olmaz yerlerde mücavir alanlara sahip belediyeler oluşuyor ve birbirlerini sıkıştırır duruma geliyorlar. Tabii gerçekten nüfusları fazla olan belediyelerimiz var ve bunlar, mücavir alanlarını genişletememe sorunlarıyla karşı karşıya kalıyorlar, gelişme bölgelerini tam olarak tayin edemiyorlar. Ayrıca, burada oluşan belediyelerin kendi yaptıkları planlar var, diğer belediyenin planı var. Aradaki diyalog kopuk ve bu diyalogsuzluktan dolayı sınır bölgelerinde anlamsız plan uyumsuzlukları ortaya çıkıyor.

Plan yaptırma yetkisine çeşitli kurumların sahip olduğunu biliyoruz. Bunlar Turizm Bakanlığı, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Çevre Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, GAP İdaresi gibi, birçok kurumun plan yaptırma yetkisi var. Bunlar plan yaptırma yetkilerini tabii ki kendi bünyelerinde kullanıyorlar. Bunlar planı yaptırıyorlar; ancak o, yerel yönetimin yaptırmış olduğu planla ne kadar ilkeleri uyuyor?

AB'ye katılım süreci içerisinde olan ülkemizin güncel planlama sorunlarından biri ise, veri dağınıklığı. Coğrafi bilgi sisteminin artık planlama pratiğine iyice yerleşmesi gereğini dile getirmek istiyorum.

**OTURUM BAŞKANI:** Sıradaki konuşmacı arkadaşımız Gazi Üniversitesinden Sayın Kaan Sakaklı.

#### **KAAN SAKAKLI – Gazi Üniversitesi**

Günümüzde küreselleşme, her an karşımıza çıkan bir kavram olmuştur. Küreselleşmenin öneminin artmasıyla birlikte ulus-devlet kavramları yerine, daha çok uluslararası ilişkiler ve birlikler daha önemli hale gelmiştir. Avrupa Birliği ise, bu örgütlenmenin en önemlilerinden birisidir. Bu örgütlenmeler ekonomik, sosyal ve teknolojik alanlarda olduğu gibi, kent mekânında değişime de sebep olur. Kent plancının rolü de bana göre işte burada önem kazanmaya başlar.

Avrupa'da planlama eğitimi, kentler ve önemi paralelinde çok eskilere dayanmasına rağmen, ülkemizde 1970'lerden sonra ortaya çıkan bir disiplindir. Planlama eğitiminde önemli bir yeri olan ortak çalışma ve bilgi akışı bütünlemesiyle çok daha iyi yetişen plancılar ortaya çıkmaktadır. Çeşitli meslek alanlarıyla ortak çalışma zorunluluğu olan kent plancısı ve kent plancısı adayları; yani bizler, güncel koşulları ve hedeflenen düzeydeki planlama çalışmalarını takip etmek zorundayız.

Kent plancıları, disiplinler arası işbirliği yaparak planlamada en etkin rolü oynayabilirler. Bu koşullar için plancıların dayanışma, direnç, bütünleşme gücü, kimliğe saygı, araştırma, gözlem, deney, diyalog ve yaratıcılık gibi niteliklere sahip olması gerekmektedir. Globalleşen dünyada kent plancısının bu niteliklere sahip olması için yardımcı birçok program vardır. Türkiye'nin Avrupa Birliğine üye olma aşamasında Avrupa Birliği ülkelerinde geçerli olan eğitimle ilgili programlardan sadece bir tanesi hakkında kısaca bilgi vermek istiyorum.

Önce Avrupa Birliğindeki eğitim programları hakkında genel bir bilgi vermek istiyorum. İlk olarak eğitimde işbirliği ve değişim programı olan Sokrates'ten başlamak istiyorum. Yeni teknolojiler kullanılarak, Avrupa Topluluğu'nda 8 bölgede gerçekleştirilen bir eğitim programı Sokrates. Amaçları; eğitimde Avrupa boyutu ve fırsat eşitliği, dil öğrenimi ve kültürler arası eğitim-dayanışma, en geniş anlamda işbirliği ve değişim, yeni ve yenilikçi yaklaşım ve teknolojilerin kullanımı olarak tanımlanabilir. Hedef kitesinin büyük bir kısmını üniversite ve üniversite öğrencileri oluşturmaktadır. "Erasmus" "Sokrat 2" olarak geçen ve Sokrates'in yüksek öğrenim için uyguladığı 2. Etap Programıdır. Bizi ilgilendiren yönü daha çok Erasmus programında bulabiliyoruz. Amacı; yüksek kalitede insan kaynağı üreterek, öğrenimde daha detaylı ve bilimsel bilgiye sahip birey yetiştirmek. Diğer bir amacı ise, bilgiyi hızlandırarak, daha az zamanda, daha çok bilgi elde etmektir. Erasmus, bunun yanında Avrupa'daki yüksek öğretim enstitülerinin çalışmalarını, üniversiteler arası işbirliğini desteklemek ve öğretim üyeleri ve öğrencilerin değişimi gibi geniş bir yelpazeye de sahiptir.

Erasmus, şu an 30 ülkede uygulanmaktadır. Bu ülkelerin 15 tanesi Avrupa Birliği üyesi ülkeler, diğerleri ise Türkiye, İrlanda, Norveç, Romanya, Çek Cumhuriyeti, Litvanya, Letonya, Bulgaristan, Polonya, Estonya, Macaristan, Slovenya, Malta ve Kıbrıs Rum Kesimidir. Erasmus Programının sloganı; "Öğrencileri Avrupa'ya getir, Avrupa'yı tüm öğrencilere götür" şeklindedir. 1987-2000 yılları arasında 750 bin üniversite öğrencisi ve 1800'ü aşkın üniversite Erasmus Programına katılmıştır. 2000 ve 2006 yılları arasında Avrupa Birliği yalnızca bu program için 950 milyon Euro ayırmıştır. Buradan da zaten programın ne kadar büyük olduğunu anlayabiliyoruz. Başta söylediğimiz planlama eğitiminin temellerinden birisi olan ortak çalışma, Erasmus Programı sayesinde sınırları kalkan yeni dünya düzeni içinde daha kolay ve daha anlamlı olacaktır.

Sokrates'in çalışma sistemi, kişiler ve üniversiteler arasında kurulan bilgi ağı vasıtasıyla, Avrupa Birliği Genel Merkezi ile de bir bütünlük içerisinde iletişim ortamı sağlamaktadır. Bunu şu anda İnternet üzerinden yapabildi-

ğimiz söylenebilir; ama bizim buradaki avantajımız, İnternet'ten yapılan bir bilgi alış-veriş sistemlerinde gerekli olan bilgileri tam anlamıyla bulamamamız ya da yerinde inceleme imkânımızın tam olmamasıdır. Bu programlara dahil olduğumuz süreç içerisinde yerinde inceleme imkânını da çok rahat bir şekilde bulabileceğiz.

Avrupa Birliği eğitim programlarının desteklediği etkinlikler ise, “Değişimler ve Hareketlilik” “Uluslar Ötesi Yenilikçi Pilot Projeler” “Dil Becerilerinin Gelişimi” “Avrupa Birliği İletişim Ağları” “Analiz, Araştırma ve Bilgi Değişimleri”dir.

Sonuç olarak Avrupa Birliği eğitim programları sayesinde başta anlattığımız gibi plancıların en önemli niteliklerinden birisi olan araştırma ve ortak çalışma konularında eskisine oranla çok daha fazla yol kat etmiş olunacaktır. Örnek verirse, bir planlama öğrencisi, arayıp da bulamadığı planlama disiplinine ait herhangi bir bilgiyi çok rahatlıkla bütün Avrupa kütüphanelerinden araştırabilecek, daha da önemlisi farklı ülkelere giderek yerinde araştırma yapabileme imkânını da sağlayacaktır.

Dünyada küreselleşme hareketinin bölgesel yansıması, Avrupa Birliği gibi organizasyonlardır; ama aslında bu organizasyonlarda küçük bütünleşmeler de vardır. Örnek verirse, üniversitelerde kurulan bilgi ve çalışma ortamlarının paylaştığı sosyal etkinlik topluluklarını buna örnek verebiliriz. Ben, bu bağlamda konuşmamda, Gazi Üniversitesi Planlama Topluluğu hakkında biraz bilgi vermek istiyorum.

Ülkemizdeki planlama topluluklarından Gazi Planlama Topluluğu 2001 yılının Mayıs ayında kurulan bir topluluk olmasına rağmen, gerçekten önemli adımlar atmaya çalışmıştır. Kuruluş amacı, bölüm içerisindeki dayanışmayı artırmak ve sosyal faaliyetler düzenlemektir. Şu an 200 üyesi bulunan Planlama Topluluğu, Avrupa Planlama Öğrencileri Birliği ile bağlantıya geçerek, Avrupa çapında tanınan ve büyümeye çalışan bir topluluk haline gelmeye çalışmaktadır. Teknik geziler, sosyal etkinlikler yapan Planlama Topluluğu, bu yıl sonuna kadar Avrupa ülkeleri planlama topluluklarıyla ortak bir platformda tartışmaya ev sahibi olmak için girişimlerine devam etmektedir. Topluluk İnternet adresinde bizim için gerekli olan ders notları gibi faydalı bilgileri depolayarak, isteyen arkadaşlarımızın notlara kolayca ulaşması sağlanmaktadır. Gazi Üniversitesi Planlama Topluluğu sayesinde sorunlarımızı daha bütüncül olarak bölümümüze sunma olanağı buluyoruz. Bu sorunlarımıza da kısaca değinmek gerekirse, fiziksel ve eğitim sorunları olmak üzere, sorunları iki parçaya ayırdım.

Konuşmamın başından beri bahsettiğim plancılar için ortak çalışma olgusu, fiziksel sorunların çıkmasına bence ana kaynak teşkil ediyor. Eğitim dönemimizde gerekli olan ortak çalışma disiplinine öğrenme adına beraber çalışmalar yapıyoruz; ama bunun için bize daha uygun mekânların sağlanması ya da mevcut mekânların daha uygun hale getirilmesi, bana göre bir şart teşkil ediyor.

Bunun dışında bilgisayar eğitimi planlama için gelecek teşkil ediyor. Şu anki şehir plancı adayları; yani bizler, bilgisayarı verimli olarak kullanabilen bir neslin ilk temsilcileriyiz. Konuyu biraz daha açarsak, bundan sonra yapılacak her türlü planlama çalışmaları zaten bilgisayar ortamında yapılacaktır. Bu yüzden bilgisayar dersleri özellikle CAT tabanlı programlar için daha çok bilgisayar ve uygulama atölyesi sağlanmalıdır. Avrupa Birliğine girdikten sonra, Avrupa'daki meslektaşlarımızla teknolojiyi kullanarak planlama yapma konusunda yarışabilecek durumda olmamız için, bana göre bu en önemli şartlardan birisidir.

Eğitim sorunlarımıza geçerse, planlama eğitimi süresince bize teorik bilgiler verip, depolamak yerine, daha çok örneklemesiz çözümlere gidilmesi gerekmektedir. Hocalarımız bize her zaman “Teorik dersler, proje derslerine yardımcı olurlar” derler. Bu yüzden bence proje derslerinin ders saati biraz daha artırılıp, gerek teorik bilgilere uygulamalı olarak belirli bir kısmının burada verilmesi, bence çok daha doğru olur. Bu sayede öğrenmede daha verimli bir ortam sağlanacağı kanısındayım.

Bir de İngilizce eğitim verilmeyen okullar için olabilecek bir sorundan bahsediyorum. Avrupa Birliği sürecinde, farklı disiplinleri bir araya toplama gibi bir misyonu olan plancının, Avrupa Birliğine girdikten sonra farklı



disiplinlerle anlaşmak için mutlaka en az bir yabancı dile ihtiyacı vardır. Bunun da ortak anlaşılan bir dil olması gerekir. Buradan da yabancı dilin üniversitemizdeki öneminin çok daha fazla olduğunu anlayabiliyoruz.

Sonuç olarak, Avrupa Birliğine katılmamızla birlikte daha geniş bir kitlenin parçası olacağız. Bu da, genişleyen bir mesleki çevrede geniş kitlelere plan yapmamız gerektiğini ortaya çıkaracaktır. Bu yüzden pratik ve iletişim yeteneklerimizi geliştirici eğitim programlarının uygulamaya konulması, bizim için çok büyük önem taşımaktadır.

**OTURUM BAŞKANI:** Şimdi, 9 Eylül Üniversitesinden Arkadaşımız, Sayın Serdar Şenol konuşacak.

#### **SERDAR ŞENOL – Dokuz Eylül Üniversitesi**

Avrupa Birliği ile planlama arasındaki ilişki, Avrupa'da başka bir kutuplaşma olan Avrupa Komisyonuyla planlama arasındaki ilişkiye eşdeğerdir. Avrupa Birliği organları ile Avrupa Konseyinin organları çeşitli isim benzerliklerinden dolayı çoğu zaman karıştırılmaktadır. Her ne kadar Avrupa Birliğinin tüm üyeleri Avrupa Komisyonunun üyesi ise de, bu iki kuruluş birbirinden oldukça farklıdır. Avrupa Konseyinin çalışma konuları insan hakları ki, nitekim İnsan Hakları Mahkemesi Avrupa Konseyine bağlıdır. Diğerleri medya, hukuki işbirliği, sosyal ve ekonomik sorunlar, sağlık, spor, kültürel miras, çevre ve benzeri doğal ve sosyal olaylardır. Avrupa Konseyi böyle geniş bir yelpazede çalışırken, Avrupa Birliği daha çok ekonomik ve politik anlamda bütünleşmeyi sağlamaktadır; yani bu noktada diyebiliriz ki, planlamanın sosyal boyutuyla Avrupa Komisyonu, ekonomik ve siyasal boyutuyla Avrupa Birliği ilgilidir denilebilir.

Madem planlamayı sosyal ve ekonomik olarak ikiye ayırdık, böyle bir söylemde bulunabiliriz. İşte bu planlamanın sosyal boyutu içinde insanların kentlere geliş amaçlarını barındırır. Kentler, sosyal ve toplumsal hayatın süregeldiği yerlerdir. Kentler öteden beri temel kaynakların ve etkileşimlerin merkezi olmuşlardır. Kentlerin kimlikleri her ne kadar eskiye dayansa da, farklı gereksinimler, farklı yaşam biçimleri ve artan nüfus yönünden değişmekte ve büyümektedir. Bu değişimlerin kente ne kadar etki edeceği, politikacı, yönetici ve halkın aydınlatıldığı; yani gündemde olan katılımın sağlanıp, sağlanmadığına bağlıdır.

Katılım, Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonunun önemli bir maddesidir. Deklarasyonda katılımı ilgili tam olarak şöyle bir söylem var: “Çoğulcu demokrasilerde kurum ve kuruluşlar arasındaki dayanışmanın esas olduğu kent yönetimlerinde gereksiz bürokrasiden arınma, yardımlaşma ve bilgilendirme ilkelerinin sağlanması” diye bahsedilmektedir; yani karşımızda gereksiz bürokrasiyi, katılım ve ilerlemenin önünde engel görmüş zihniyet var, bunu bilelim. Bu da, demokratik kitle katılımı ve elde edilecek başarıya giden yolun minimize edilmiş bürokrasiden geçtiğini bize yorumlatabilir. Bu deklarasyonun; yani Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonunun diğer maddeleri; mümkün olduğunca suçtan, şiddetten ve yasadışı olaylardan arınmış, emin bir kent, sağlıklı bir çevre, iş imkânları, sosyokültürel imkânlar gibi; yani bunların bolca bulunduğu, kenti mükemmele taşıyan bazı maddeleri bu deklarasyonla kabul etmiş. Sonunda şöyle bir belirti var: “Bu haklar, Avrupa yerleşimlerinde yaşayan sakinlerin haklarıdır” denmiş. Bu, bir kenarda dursun.

1980 ve 1982 yıllarında yine kensyce düzenlenen “Kentsel Rönesans İçin Avrupa Kampanyası” tüm Avrupa'yı kapsar. Halk ve yerel yönetimlere yönelik bu kampanya, kentlerdeki yaşamın daha da iyileştirilmesini amaçlamış ve 4 temel konuya ağırlık vermiş. Fiziki ve kentsel çevrenin mevcut konut stokunun iyileştirilmesi, sosyokültürel olanaklarının artırılması, toplumsal kalkınma ve halk katılımı; özellikle dikkatinizi çekiyorum, “halk katılımının özendirilmesi” diye belirtilmiş. Bu kampanya da, yine tüm Avrupa'yı kapsar. Elimizde ne var? Bir tane deklarasyon, bir tane de “Kentsel Rönesans İçin Avrupa Kampanyası” var.

Bildiğimiz gibi Türkiye, Avrupa Komisyonunun üyesidir ve Avrupa Komisyonunun her aldığı kararda, verdiği her

deklârasyonda oy kullanmıştır, fikir beyan etmiştir; fakat Avrupa Birliğinin üyesi değildir; yani planlamanın çoğunlukla ekonomik ve politik yanını oluşturan Avrupa Birliğinin dışındadır. Tüm bu deklarasyon ve kentli şartı ve benzeri şeyleri, bu ideal kenti ve kentli yaşamını kabul etmemize rağmen, bu haklarını ve ilkelerini tam olarak gerçekleştiremememizin sebeplerinden en önemlisi birliğin ekonomik katkısını alamamamızdır.

Bu deklârasyona ve kampanyaya oy veriyoruz, kabul ediyoruz, bu süreçte bulunuyoruz; fakat ekonomik güçten mahrumuz; yani Avrupalı hakların gerçeklikleriyle, bizim gerçekliklerimiz çok farklı. Bu nedenle “Bu kentin özelliklerine ve kentli haklarına tüm Avrupa halkları sahiptir” demek, bunları düşününce pek de inandırıcı görülüyor. Bu yüzden Avrupalı olmak, sadece şartları kabul edip, bu konuda oy kullanıp, sonra da hiçbir şekilde maddi destek alamamakla olmaz. Avrupa Birliğine dahil veya ekonomik açıdan sorunlarını çözmüş ülkelerde plan yapılması, uygulanması, ülkemizdeki kadar zor görünmüyor.

Aslında plan yapılması bizim ülkemizde de zor değil; ama uygulamaya geldiğinde, peşinde sorunları da beraberinde getiriyor. Varsayalım bir nazım planı yapılıyor. Bu plan yetkili makama gidiyor. Görevli insan -artık hangi politikadan ya da siyasi görüşten olduğu konusuna değinmek istemiyorum- bu nazım plan ölçeğini kabul etmeyecek ya, hangi bölgesel plandan geldiğini ya da hangi ülkesel plandan geldiğini soruyor. Eğer arkasını yasladığı Nazım İmar Planı ya da herhangi bir planın arkasına yasladığı bir şey yoksa ya da politik anlamda arkası yoksa, o planın hiçbir şekilde şansı olmuyor.

Avrupa ülkeleri bu üst ölçekli bölge ve ülke kararlarını vermiş, hatta Avrupa Birliği üyeleri politik ve ekonomik kararları üst ölçekli bölge ve ülke planlarına yansıtarak, tüm kıtada bir plan hazırlığına girişmiş bulunuyorlar. Avrupa Birliği üyeleri üst ölçekli plan kararlarını politika haline dönüştürmüş ve uygulanır hale getirmiş olduklarından, bir kentin planı baştan hazırlanırken, plan bu politikalar göz önüne alınarak hazırlanıyor ve dolayısıyla hiçbir sorun çıkmıyor. Aslında bu planlardan bir zamanlar ülkemizde de yapılmış. Hani “80 öncesi ve 80 sonrası” denir ya; ama o zamandan kalan, şu anda ülkesel, bölgesel planlarımız sürekli değişen politikalar, siyasi dengeler ve özellikle ekonomik sallantılar arasında kararlı ve sürekli bir üst ölçekli bölgesel ve ülkesel plan yapılamamış. İşte bu çıkmazımız, kentlerde geniş kapsamlı projeler yerine kentin bir bölgesi, orada bir mahalle, bir ada, hatta parseli düşecek kadar azalmış; yani artık planlama bürolarında park, bahçe, bir sokak cephesi gibi şeyler yapılmaya başlanıyor. Büyük ölçekli bir şey yapmaya kimse cesaret edemiyor; çünkü üstünde bir şey yok; yani alttan onu destekleyecek bir şey bulunmuyor; çünkü ortak bir politikamız yok.

Kent, sadece taşınmaz sermayenin büyüme politikasıyla genişliyor. Yine dediğim gibi, bir nazım imar planı yapılmaya çalışıldığında eğer taşınmaz sermayenin arsa politikalarıyla uyumuyorsa, kabul görmüyor; yani bizim üst ölçekte yapmamız gereken bölgesel ve ülkesel kararların yerini, üzüterek söylüyorum ki, arsa piyasası ve çıkar ilişkisi oluşturuyor.

Sonuç olarak, bu konuda Türkiye'nin biran öce kararlı ve mantıklı bir siyaset izleyip, ülkesel ve bölgesel plan kararlarını biran önce çıkartıp, alta oluşacak şehir planlarına destek olmasını istiyoruz. Aksi halde yapacağımız geniş kapsamlı şehir planları hem zaman, hem de para kaybından başka bir şey olmayacaktır.

**OTURUM BAŞKANI:** Şimdi Erciyes üniversitesinden Sayın Övünç Yılmaz konuşacak.

**ÖVÜNÇ YILMAZ – Erciyes Üniversitesi**

Soyadımdan dolayı, son konuşmacı olduğumdan için çok büyük dezavantaj içindeyim; çünkü genellikle aynı sorunlar çerçevesinde döndüğümüz için, diğer 8 arkadaşım da benim bahsedeceğim konuların birçok kısmını daha önce oluşturdular.

Ben, sizlerle bizler için öncelikli önemli olan planlama eğitimi konusu ile ilgili kısa bir bakış açısı oluşturmaya çalışacağım. Aldığımız 4 senelik eğitim boyunca 1. sınıftan mezuniyete varan bir süreç geçiriyoruz. Burada teorik olarak sosyoloji, hukuk, ekonomi, mühendislik, kamu yönetimi gibi birçok disiplinler hakkında bilgiler alıyoruz; ancak bu bilgiler optimum düzeye ulaşmadığı için, bu konular hakkında yeterli bir hakimiyet derecesine ulaşamıyoruz. Uygulama eğitimi olarak da proje konularında 1/500 ölçekten, 1/250000, 1/500000 ölçeğine varan çalışmalar öğreniyoruz. Hem üst ölçekte gereken şemaları çiziyoruz, hem de kentsel tasarım ölçeğinde kaldırım taşıyla, suyun akış çizgisi yönüyle uğraşyoruz. Bu ölçeklerle birlikte kent planlama, kentsel tasarım, bölge planlama, imar planı, koruma planı, ulaşım planı gibi birçok konuyla dolduruluyoruz.

Gelmek istediğim nokta, bizim için önemli bir sorun olan uzmanlaşma konusu. Tabii sınırlı sayıda şehir-bölge planlama mezunu ya da öğrencisi, mastır veya doktora yapıp uzmanlaşmaya çalışıyorlar; ama bu ne kadar yeterli oluyor ya da ne derece kullanılıyor? Bu da ayrı bir tartışma konusu olarak ortaya getirilebilir. Genel olarak uzmanlaşmadığımız için, mezun olunca sadece özel bürolarda çalışan ya da belediyelerde çalışan bir nevi teknik ressam olmaktan öteye gidemiyoruz. Bunun aksine okuduğumuz bölüm, bize 4 sene boyunca üst ölçekteki kararları alacak; yani ülkeyi yönetecek şekilde yetiştirmeye çalışıyorlar ama bu 4 senelik sürecin sonuna batığımızda, aldığımız eğitimin Türkiye şartlarında havada kaldığını görüyoruz.

Bizim işsizliğimiz nedir? Türkiye'deki ekonomik koşul altında tabii ki her meslekte olduğu gibi şehir planlama mesleğinde de işsiz kalma riskiniz var; ama ben işsizliği şöyle nitelendireceğim: Aldığımız eğitimin gereğini yerine getiremediğimiz için işsiziz. Yoksa ülkemizde mezun bir plancı bankada, özel sektörde, belediyelerde veya planlama bürolarında birçok yerde iş bulabiliyor. Bu iş sahaları tabii daha çok çoğaltılabilir.

Kongrenin ana başlığı olan Avrupa'yı da ele aldığımızda, onlarda da planlama eğitimi konusunda net bir tavır alınmadığı ortaya çıkmıştır. Avrupa'da da ön lisans düzeyinde, lisans ve lisans üstü düzeyinde bağımsız veya bir disiplin üzerine alınan şehir planlama eğitimi görülüyor. Konuşmamı iki soruyla bitirmek istiyorum. Sizce planlama eğitimi uzmanlaşma nereden başlamalı? İkincisi sorum da, aldığımız eğitimin havada kalmaması için yasal veya yönetsel ne tür değişiklikler yapılmalıdır?

**OTURUM BAŞKANI:** Konuşmalar tamamlandı. Bana birkaç tane soru iletildi. Ben de bunları belirli bir sırayla arkadaşlara sunacağım. Okuduğum kadarıyla sorular hem bütün bu olayın konusunu içeren sorulardan oluşuyor; yani Avrupa Birliği'nden hem de çok özel sorular var. Vakit nedeniyle o özel soruları sona bırakalım. Dolayısıyla Avrupa Birliği veya bu paneldeki bildirilerin içeriğine ilişkin sorulara öncelik verelim. Tüm arkadaşlarımıza, Hamdi Şovlu tarafından yöneltilen bir soru var. "Arkadaşların kendi üniversitelerindeki proje çalışmalarında Avrupa Birliği uyum süreci ne kadar yer alıyor?"

**ECE AKSAKOĞLU** – Şu ana kadar projelerimizde Avrupa Birliğiyle ilgili herhangi bir sürecin yaşandığını düşünmüyorum. Hatta sadece projelerde değil, diğer derslerde de çok fazla yaşandığını düşünmüyorum. Çok seyrek; bu da hocalarımızın, akademisyenlerimizin kişisel olanaklarıyla derslerin kapsamına koydukları bazı konularla gerçekleşiyor, o kadar.

**OKAN BOZKURT** – Bu soruya yanıtım hem evet, hem hayır. Tabii ki planlama öğrencisi olarak ve planlama eğitimi alan insanlar olarak, Türkiye'nin içinde bulunduğu koşulları da sürekli eğitimimizin bir parçası olarak irdeliyorsunuz ve bu bakımdan Avrupa Birliği ve Avrupa Birliğine üyelik süreci de eğitimimizin ama ufak, ama büyük bir bölümünü oluşturuyor; fakat müfredat olarak ya da belli başlı bir konu başlığı olarak soruyorsanız, okul müfredatının içinde böyle bir şey yok.

## 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 5. Türkiye Şehircilik Kongresi

**KAAN SAKAKLI** – İhsan Tekeli Hocamız ilk günkü panelde bir şeyden bahsetti. Küreselleşme kavramının bir alt boyutu olarak Avrupa Birliği, daha alt boyutu olarak da ülkesel ve bölgesel boyutlara doğru indiğini söylemişti. Bu işe küreselleşme boyutunda bakarsak, bana göre projelerimizde, okul yaşamımızda Avrupa Birliğiyle ilgili çalışmalar yapılmaktadır. Projelerimizde biz bazı senaryoları ya da yaptığımız senaryoları devamlı globalleşme boyutunda; yani çevre etkilerini değerlendirerek ele aldığımız için mutlaka AB ile ilişkisi bulunuyor ama daha da gelişmesi lazım.

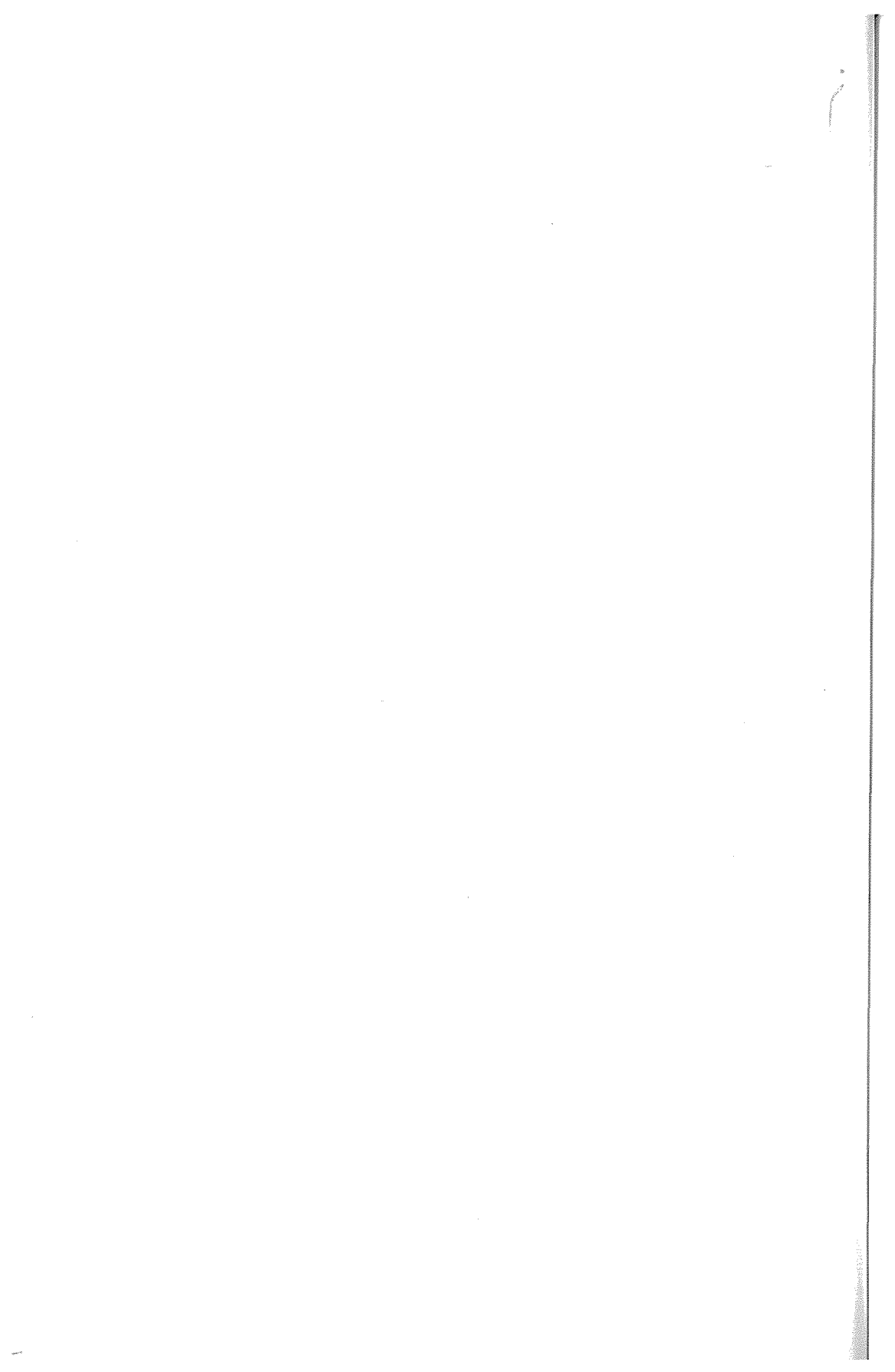
**FÜSUN ALTIN** – Biz de okulumuzda şu an Avrupa Birliği diyemem; ama kenti kapalı bir süreç olarak değil, ülke, bölge ve tüm dünya içinde ele almaya çalışıyoruz; çünkü globalleşme ya da başka kavramlar olması bile, ister istemez her şey dünyanın başka bir yerinde olsa bile, bir şekilde etkileyecektir. Biz, böyle bir çalışma yapmaya çalışıyoruz.

**OTURUM BAŞKANI** – Şimdi, Orta Doğu Teknik Üniversitesinden Sayın Eylem Gülcemal'e yönlendirilen bir soruyu aktaracağım. "Plancının, sadece plancı tarafından bilinen kimliğini, halka ya da plancıya ihtiyaç duyan diğer kurum ya da kuruluşlara nasıl tanıtılması gerekir; yani bir anlamda artık plancının siyasi, ekonomik ve belirsiz ortamda aktif olarak yer almasının zamanı gelmemiş midir, kendi reklamımızı nasıl yapmalıyız?"

**EYLEM GÜLCEMAL** – Ben, kendi reklamımızı yapmak gibi bir sorun olmadığını düşünüyorum. Asıl sorun plancının toplumda tanınması değil, planlamanın toplumdaki yeridir. Baştan beri söylendiği gibi Türkiye'de bir plansızlık içerisinde gidiyoruz. O gün "Planlama Eğitimi" konulu tartışmada da bahsedildi; şehircilik eğitiminin ilkokuldan beri verilmesi gerektiği söylendi; ama şöyle bir yanılgıya düşünülmemesi gerekiyor: "Şehircilik" diye bir dersi ilkokullara koymak çok fazla bir şey ifade etmiyor; yani belki kent ve kentleşmeye dair birtakım kavramların öğrenilmesi için gerekli bir şey olabilir; fakat diğer tarih ve coğrafya dersleri gibi "kent budur" gibi ezberci bir eğitim sistemiyle yaklaşırsak, böyle bir dersin çok fazla anlamlı olmayacağını düşünüyorum. Bunun yerine baştan beri verilen eğitim sistemimiz ezberci ve belli doğruları kabul eden tarzda eğitim sistemi olmasaydı, planlama da, kent de, birçok şey de zaten toplum tarafından benimsenmiş olacaktı; yani bu gerçekten baştan beri başlayan bir şey; ama doğru uygulandığı takdirde başarılı olacak bir şey.

# GENEL DEĞERLENDİRME PANELİ

**Oturum Başkanı:** Prof. D. Korel GÖYMEN



**OTURUM BAŞKANI-** Üç günlük güzel bir toplantının son saatlerine gelmiş durumdayız. Doğrusu bu toplantı beni son derece yüreklendirdi. Katılım sve sunuş düzeylerinin içeriğinin yüksek düzeyi, bir önceki seanstaki çoğu öğrenci arkadaşımın dikkatli bir kötümserlikle ifade ettiği genel durumumuz hakkında beni biraz daha ayırttırıyor. Sanki ben, bu salonu, bu ilgi düzeyini, sunulan bildirimlerin içeriğini hesaba kattığımda, biraz daha iyimser olabiliriz gibi geliyor. Umut ederim bu son oturum da iyimserliğimizi daha da artırır.

Panelistler, ilk önce 15'er dakika serbest bir çerçevede kendi görüşlerini ifade edecekler. Bu, kendi oturumlarında önemli gördükleri bazı konuları buraya taşımak biçiminde de olabilir, eksik olarak nitelendirdikleri bazı tartışmaları tamamlama biçiminde de olabilir veya değinilmesi gereken ek boyutlar ve olguların sizin dikkatinize sunulması şeklinde de olabilir. Daha sonra sizin soru ve yorumlarınızı alacağız. Ondan sonra da bütün panelistler tekrar soruları yanıtlama, eklemek istedikleri bir husus varsa bunları eklemek üzere söz alabilecekler.

**Prof. Dr. GÖNÜL TANKUT-** Gönül isterdi ki, Türkiye'deki planlama eğitim ve uygulamasının incelenmesi ve yeni birtakım gelişmelere girmek üzere yeniden yapılanmasına ilişkin bir kongreyi veya konferans dizisini, biz önce Avrupa Topluluğundan bağımsız yapacaktık. Bunun zamanı gelmişti, bir kırılma noktasına gelmişti, bunu yapmak gerekirdi. Bunu yapmadık. Şimdi bu bağlamda yapıyoruz ve benim oturumum da birinci oturum olduğu için bu isim altındaydı; ama benim oturumumda her şeyden bahsedildi; yani Avrupa Topluluğunun oluşmasından, kendi birtakım ilkelerinden, ilişkilerinden, bütünleşme sürecinin her türlüşünden, bu arada bir miktar da eğitime değinildi. Onun için, aslında ben bugünkü öğrenci panelinde, eğitimle ilgili daha çok şey duydum. Birinci oturumda fazla bir şey çıkmadı.

Orada iki türlü şey vardı. Bir defa çok bedbin konuşmalar. Nihayet özetle dendi ki, "Şu anda ülkemizde plansızlık egemendir" Bir bakıma doğrudur. İçinde yaşadığımız Ankara'ya bakarsak, Ankara'nın doğru dürüst bir planı yıllardan beri yoktur. Her üç tane büyükşehir deneyiminde, hâlâ bir önceki süresi biten eski plan geçerlidir. Yeni plan deneyimlerine girilmiş; fakat bu, başarılammıştır. Demek ki bir plansızlık içinde devam eden bir durumdayız.

Daha ileri gidildi, "Yerel yöneticiler bunu istemiyor" denildi. Ben, şimdi burada kimseyi suçlamak istemiyorum. "Planlamayı bir engel olarak tanıyorlar" denildi. Bir açıdan buna bakıldı, bazı veriler buna uygun gözüktüyor; fakat bizim sorunlarımızı çok çabuk unuttuğumuz, örneğin yaşadığımız deprem olayının planlama endişelerimizi veya sistemimizi fazla etkilemediği çıktı. O da doğrudur. Bütün bunlar birtakım planlama, başarı grafiğinde aşağı inme göstermektedir. Aynı şekil eğitimimizde de vardır. Eğitimlerimizde de çeşitli üniversitelerin eğitimlerinin farklı olduğu burada söylendi. Doğrudur; bir vurgu birisinde şuradadır, öbüründe buradadır; ama bütün bunların hepsinde, grafiğin yukarısına çıkmak için birtakım çabalar gösterilmesi gerekmektedir. Demek ki şu andaki durumumuz, pek öyle iç rahatlığıyla "Biz Avrupa Topluluğuna nasıl gireceğiz, ne yapacağız?" gibi endişelerden önce, başka endişeleri getiren bir durumumuz var.

Şimdi Avrupa Topluluğuna gelelim. Avrupa Topluluğunun kuralları: Bir açıdan denildi ki, "Avrupa Topluluğu, bize karşı dayatıcı birtakım davranışlara giriyor., Siyasal olarak bizi kendisiyle bütünleştirmek istiyor; ama dayatıcı bir biçimde bütünleştirmek istiyor. Aynı şeyi eğitimde yapmak isteyecektir." Böyle bir şey düşünülürse, böyle bir beraberlik pek geçerli olmaz; ama herhalde şunu yapmak doğru olabilir: Biz kendi durumumuzu,

kendi ülkemizin kendi ilkelerine göre en doğru çözümlerini yaratmayı başarırız, Avrupa Topluluğu da bize, "Buyurun, gelin" der. Bu da doğrudur; yani biz bunu yaptıktan sonra, artık bir planlama diplomasisi olayına da girişebiliriz.

Bu kadar yıl planlama eğitimi yapmamıza rağmen, planlama diplomasisi ve planlama kültürü halen gelişmemiştir. Bu iki şeyi geliştirmemiz gerekiyor, bu iki şeyin üzerinde önemle durmamız gerekiyor. Bunun yanı sıra tabii pek çok şeyde her gün bir değişiklik oluyor, siyasal arenada büyük değişiklikler oluyor. Biz de planlılar olarak mesleğimiz gereği her tarafı açık bir meslek içindeyiz. Siyaset de, ekonomi de bizi ilgilendiriyor, sosyal veriler nasıl olsa bizi ilgilendiriyor, küreselleşme de bize çarpıyor, hepsi bizi ilgilendiriyor. Bütün bunların hepsinde direnebilmek, ayakta kalabilmek için kendi ölçeğimizde ve Türkiye'nin çıkarlarını gözetken birtakım üst politikalar geliştirmek durumundayız. Benim oturumunda bunlara da bir miktar değinenler oldu. "Planlamanın üst politikaları" deyince, her şey buraya giriyor. "Üst politikalar" deyince, şu anda Türkiye'nin şu an pek belirli olmayan bir gelişme politikası var, pek belirli olmayan bir enerji politikası var, fazla belirli olmayan ve zaman zaman sahillere ilişkin politikasızlığı var.

Ölke ölçeğinde ulaşılabilirlik politikaları da eksik; yani hangi ulaşım sistemlerini kabul edeceğiz, neyi kullanacağız, ne yapacağız? Bunlar bile belirsiz. Bütün bunlar varken, böyle havada uçarken, biz bunları bilmeden, tabii bu politikaları geliştirmiş olan ülkeler topluluğunun içine nasıl söz sahibi olarak gireriz?

Bana bir yıl önce Almanya'dan bir teklif geldi. Denildi ki, "Biz, Avrupa'da manyetik treni kabullendik. Anadolu'yu da devreye sokalım, Yakınoğu'ya sizin üzerinizden geçelim. Haydi bize manyetik trenle ilgilendiğinizi söyleyin." Ben de gittim, "Ne yaparsınız, ne edersiniz?" diye birçok yerde konuştum; yani daha demiryolu politikalarının belirsiz olduğu bir yerde, hızlı tren değil de, manyetik tren. Kimse bunu üstlenmedi, kimse yanaşmadı. Şunu demek istiyorum: Avrupa Topluluğundan bazı yaklaşımlar da geliyor; ama biz onlara cevap verecek, onlardan da bir şeyler isteyecek durumda henüz değiliz.

Biz, eğitim programlarımızı geliştirirsek, doğrusu burada çok büyük bir sıkıntı çıkmaz. İşte bu Erasmus'lar var, Sokrates'ler var, bunlar bize ne verir? Birtakım temel ilkeleri verir, biz de bunları öğrenmiş oluruz. Teknolojiyi bir miktar kullanıyoruz, daha da artırırız. Ama bunun için de önemli olan, verdiğimiz eğitimin, hele planlama gibi bir uygulamalı meslek dalının, Türkiye'nin sorunlarını çözmeye yönelik olması gerekir. Onun için burada öğrencilerimizin tartışığı "Tasarım mı vurgulu olsun, sosyal bilimler mi vurgulu olsun?" tartışımasını biz de yıllar önce yaptık. Burada önemli olan, planlamanın süreç bütünü'nün çözüm yaratmaya yönelik olması çok önemlidir. Biz bunu bir şeyler bilmek, genel bilgilerimizi artırmak için yapmıyoruz. Tam tersine, bu süreç bütünü ile çözüm bulmak için pek çok genel kültür verisini de edinmek zorunda kalıyoruz, pek çok başka meslekten de bilgiler edinmek zorunda kalıyoruz. Demek ki, disiplinler arası olaydır.

Planlama konusu pek çok disiplini birleştiren bir olaydır. Demek ki planlamanın hem sorumluluğu artmaktadır, hem bilgiyle donatılmış olma sorumluluğu artmaktadır. Demek ki bizim eğitimimizin de böyle bir sorumluluğu ciddi bir şekilde artmaktadır. "Uzman olmamızı bize gösterin" diyorlar. Güzel de, şimdi uzmanı bırak, bilgi birikimi, planlamanın vizyonu, olaylara bakabilmek, sentezlemek yeteneği gerekiyor. Bütün bunların verilmesi belki dört seneye sıkıştırılmaz; ama zannederseniz bu dört sene beş sene tartışıması da bir süredir vardı, şimdi bahsedilmez oldu, hatta daha kısaltılmak isteniyor. Doğru; ama bütün bunların mesleğimizimizin parçaları olduğu ve bir planlı olarak bizim sorumluluğumuzda olduğunu da unutmamak gerekir.

Şimdi bunların önemli bir kısmını bizler okulda vermeye çalışıyoruz. Burada iyice kötümser olup da silahını elinden atmak, kalemini elinden atmak, en yapılmayacak iştir. Hele Türkiye'nin içinde bulunduğu şu kötü durumda bizim gibi bir grubun böyle bir şey yapması, en yapılmayacak iştir. "Ne yapacağız?" diyeceksiniz. Bizim önümüzdeki sorumlulukları, ödevleri, görevleri en iyi şekilde yapacağız. Belki burada yapmamız gereken bir başka şey de, bizim gibi bu eğitimi veren üniversitelerle, gruplarla, iletişimimizi daha çok artıracacağız, bilgi iletişimine gireceğiz. Demek ki bu yapılmıyor. Biz, ODTÜ olarak artık biraz kendi içimize döndük. Öyle fazla seminer falan da yapmıyoruz, konuşmuyoruz; ama bu yapılmalıdır. Bu platformlar, bu bilgiyi bu şekilde dağıtmak, bilgilerimizi başka uçlara uzatmak, ders vermek kadar önemlidir.

Bu işin bir yanı. Bir başka yanı da, mesela denildi ki, "Bir lisan bilelim de, Avrupa Topluluğuna girelim." Bir



lisan da yetmez; iki, üç yapmamız gerekir; ama bu, şimdi ikinci derecede kalıyor. Onu bir kenara bırakalım. Bilirsek çok ala; daha iyi anlarız, daha iyi anlaşırsınız, diplomasimizi daha iyi yaparız. Bütün bunlar doğru; ama burada çok daha önemli birtakım veriler için uğraşmak gerekiyor. Şimdi, şöyle bir şey daha geliyor. Avrupa Topluğunda planlama için değişiklik şudur: Bölge planlaması ön plana çıkıyor; ama buradaki bölge, başka tür bir bölgedir. Biz ne yaptık? Yıllarca kalkınma bölgelerini konuştuk, “birinci dünya, ikinci dünya, üçüncü dünya” dedik, kalkınmamış bölgeler vardı, onlar için birtakım bilgiler ürettik ve Türkiye bir ara “kalkınmakta olan ülke” oldu, ondan sonra da bunu iletmeye çalıştık.

Şimdi, başka bir bölge söz konusu; şehirlerden oluşan bir bölge söz konusu. Şehirlerin kendilerine gelince de, birbiriyle yarışan şehirler söz konusu. Bu ne demek? Hepsinden daha iyi planlanmış, hatta daha iyi fiziksel çevreye sahip olan şehirler olması isteniyor ki, oraya ortak birliğin kapitalleri gelip, yatırım yapıyorlar, orada kalıyorlar. Biz, şehirlerimizi cazip hale getirmeliyiz; ama Marmara Bölgesi gibi bir yoğunlaşma sağlayacak endüstrilere de karşı duracak kadar ilkeleri geliştirmiş olmamız gerekir; yani bu yoğunlaşmayı, hatta depremden sonra bile devam eden durumlara karşı gelme gücümüzün olması gerekecektir.

Şöyle diyeceğim: “Avrupa Topluğunda bir oyundur” denildi. Biz de biraz oynarız, belki bu arada biraz da eğleniriz, gayet tabii bir şeyler de öğreniriz; ama oyunumuzu oynarken sadece aktör olarak değil, hem biraz rejisör, hem biraz prodüktör olarak katılmamız gerekiyor.

**OTURUM BAŞKANI-** İşte, deneyimli hocalar böyle yaparlar; getirirler, getirirler, sonunda da son bir cümlede, meselenin özünü ortaya koyarlar.

İkinci konuşmacımız, Sayın Prof. Dr. Ayda Eraydın, ODTÜ.

**Prof. Dr. AYDA ERAYDIN (ODTÜ)-** Ben, bölge planlamayla ilgili tartışmaları biraz daha yorumlamak ve de gündeme getirilen konuları biraz daha deşmek istiyorum.

Biliyorsunuz bu geçmiş tartışmalar daha çok Avrupa Topluğunun bölgesel politikalarıyla ilgili oldu. Belki ona biraz daha kavramsal ve de Türkiye boyutunu ekleyerek, birtakım sorular sormak gerekiyor.

Şimdi çok özet olarak, ilkönce bu işin durmuş, oturmuş birtakım kavramlardan oluşmadığını, bölge planlamasının sürekli olarak değişen ve kendini yenileyen bir çerçevesi olduğunu söylemekle başlayıp, 1950’lerde ilk bölge planlamanın gündeme geldiği ve de formal olarak yapılmaya başladığı bir dönemden, bir 50 yıllık macerasını size kısaca özetlemeye çalışayım.

1950’lere bölge planlama başlarken, temel problematiği “azgelişmişlik sorunlarının üstesinden gelebilmek” olarak tanımlanıyordu. Burada azgelişmişliğin üstesinden gelebilmek, “bölgelere yeni sermaye akımları yaparak, yeni sanayi kompleksleri kurarak ve büyük firma ve de ölçek ekonomilerinden yararlanarak büyüme kutupları oluşturmak” diye çok özet olarak sunabileceğimiz bir genel çerçeveden yola çıkıyordu. Burada özellikle devlet müdahalesi, merkezîyetçi planlama ve azgelişmiş bölgelere gelişmiş bölgelerden kaynak aktarımı, temel noktalar olarak gündeme geliyordu. 1960’lar da biraz bunun devamı olarak sürdü ve orada da “nasıl bir yeni sanayi kurarız ve de bu sanayilerle nasıl gelişme sağlarız?” üzerinden söylem sürdü.

1970’ler, bizim ilk dönüşüm noktalarımızdan biri. Burada 1970’lerde ortaya çıkan bunalım ve de büyük firmaların çöküşü, aslında bir yerde bölge planlama kuramlarının tabanını da bir miktar sarstı ve 1970’lerdeki söyleme bakarsanız, “küçük teknoloji yoğun firmalar oluşturmak, küçük yaratıcı firmaların gündeme gelmesi, esneklik ve yeni koşullara uyum” gibi birtakım kavramlarla geçti.

Burada tabii devlet meselesi çok önemli. eski güçlü devlet hem kurallarını, hem de mali kaynaklarını yitirirken, tabii devlet müdahalesi üzerinden bir bölgesel planlama, eskisi kadar gündeme gelemez oldu. Burada iki şey önemli. Bir; eskisi kadar istikrarlı, değişmez ortamlar yok; çünkü dünya daha birbiriyle etkileşen ve de sınırlarla korunamayan birtakım ulus devletlerden oluşan bir dünya. İkincisi ise; devlet, eskisi kadar her işin üstesinden gelebilecek güçte değil. Onun için, 1970’lerdeki söyleme baktığımız zaman, birinci kavram, rekabet gücü ortaya çıkmaya başlıyor ve artık daha önceki dönemlerde tartıştığımız bir rekabet gücü devlet üzerinden değil, bölgelerin rekabet gücü tartışılmaya başlıyor ve yeni bir işbölümü.

Şimdi burada en önemli şey, “içsel büyüme modelleri” dediklerimiz; yani “Dışardan gelen müdahalelerle değil, içerden gelen müdahalelerle, kalkınma sorununu nasıl çözebiliriz? Burada müthiş yoğun bir yazın ve ülke

tartışmaları var. Orada, yeni sanayi odakları kurulması, içsel kaynakların geliştirilmesi, rekabetçi olabilmesi kavramları var. Bu kavramları çok da konuştuk.

Şimdi, 1980'lere doğru geldiğimiz zaman, rekabet gücünün sürekliliği kavramı ortaya çıkmaya başlıyor. Rekabet gücü de statik bir şey değil. Bugün rekabet gücünüz var; ama dünya o kadar hızla deviniyor ki, o rekabet gücünüzü bir sonraki sene koruyamayabilirsiniz. O zaman 1980'lerin literatürüne baktığınız zaman, bölgesel kalkınma politikalarının ortasına, çekirdeğine başka kavramlar yerleşiyor. Bu da, buluşçuluk, yerel ağlar, yerel kurumlaşma, yerel bilgi gibi, aslında yerelin potansiyelini sürekli kılma ve de yerelin rekabet gücünü sürekli olarak elde edebilmek gibi yeni bir çerçeve oluşuyor.

Tabii buradaki bu gelişmelerde iki tane kavram çok önemli. Bunlar, birlikte gelişen kavramlar. Bir tanesi yönetişim; çünkü "Bu içsel dinamiği, değişik aktörleri de harekete geçirerek nasıl gelişmeyi sağlayabiliriz?" sorusuna yanıt verebilmek için bir yönetim gerekli. İkinci boyutunda da demokrasi kavramı ortaya çıkıyor; çünkü bir yerel odağın, bir bölgenin gelişebilmesi için bundan etkilenenlerin de bir söz sahibi olması ve sadece edilgen olarak katılımcılık değil, bunun bir sahibi, bir paydaşı olması gibi bir kavramla karşımıza geliyor.

Çok özet olarak giderssek, 1990'larda bu kavramlar değişiyor ve rekabet gücünün sürekliliği için değişim ve öğrenme kavramları ortaya çıkıyor. Karşımıza öğrenen bölgeler, yaratıcı ilişkiler, buluşçuluk, yenilik ağları gibi, şu anda soyut görünen; ama biraz sonra Avrupa Topluluğuna gittiğimiz zaman söylemeye çalışacağım çok da somutlaşan birtakım yeni kavramlar ortaya çıkıyor. Günümüzde, "küresel içinde kendi rekabet gücünü koruyabilen bir bölge" gibi, yeni bir kavram var ve buradaki bölge, sadece merkezi hükümetin kaynaklarıyla gelişen bir bölge değil, kendi kaynaklarını hem ulus, hem de uluslararası bağlamda destekleyerek, kendi gücünü dünyaya eklemeyerek gündeme gelen bir bölge kavramı karşımıza çıkıyor. Aslında şöyle bir şey var: Hem bölgenin anlamı değişiyor, hem müdahale ettiğiniz çekirdek değişiyor, hem de "Buna nasıl müdahale edeceğiz?" konusunda bir değişiklik var. Sizin hem biriminiz değişiyorsa, hem de bunun için kurumlaşmanız değişiyorsa, doğal olarak sizin planlamanızın içeriği de değişiyor.

Çok kabaca özetlediğim bu çerçeveye baktığımız zaman, bir de Avrupa Topluluğunun değişen yüzüne baktığımız zaman, geriden de olsa Avrupa Topluluğunun bu kavramları, bu gelişme çizgisini izlemeye çalıştığımız görüyorsunuz; yani 1958'de daha çok kaynakları yeniden dağıtan bir Avrupa, 70 sonrasında sadece dengesizlikler üzerinden kurmuyor, 80 ve 90'larda küçük ve orta ölçekli sanayi ve girişimcilik üzerine yeniden politikalarını; daha önce tartıştığımız bütün yapısal fonlarını, destek mekanizmalarını, hepsini yeniden tanımlamaya çalışıyor. Yeni paketler oluşturuyor, burada destek kavramları değişiyor ve piyasa güçlerinin desteklenmesi ve gelişme güçlerinin azgelmiş bölgelere de yaygınlaştırılması, 1980 ve 1990 döneminde temel prensip oluyor.

Son döneme gelirse, yine Avrupa Topluluğu, bu kendi gelişme süreci içerisindeki bölgesel politikalarını, özellikle tek pazar döneminden sonra bölgesel politikalarını yeniden gözden geçiriyor. Şimdi burada temel güdü; az gelişmiş Avrupa bölgelerinin geliştirilmesi değil, Avrupa bölgelerinin rekabet gücünün artırılması; yani bu kavramsal şeylerle tutarlı yeni bir çerçeve oluşturuluyor ve özellikle 1990 sonrasında Avrupa Topluluğu uygulamalarında iki tane kavram çok önemli. Bir tanesi; bölgesel teknolojik kalkınma ve bunun üzerine giden projeler ve de kalkınma stratejileri. İkincisi ise; bölgesel buluşçuluk stratejileri. Bu uzun bir konu; ama yeni Avrupa bölgesel planlamasının aslında nüvesini oluşturan, bölgesel buluşçuluk stratejileri. Bunun kurumsallaşması tamamlanmaya çalışılıyor ve bunun aktörleri, eski aktörlerden çok farkı. Bütün bu yeni çabalar ve de kurumsallaşma, aslında Avrupa'da şöyle bir kavramı ortaya çıkarıyor: 1990'lar, hatta bugünlerde bunu tartışıyoruz; "yeni bölgecilik" gibi bir kavram var. Yeni bölgecilik, hem bölgelerin ne yapması gerektiği konusunda önemli bir değişim, hem de kurumsallaşmanın bölge planlama konusundaki kurumsallaşmanın yeni çerçevesini oluşturan bir kavram.

Türkiye'ye baktığımız zaman bütün bu kavramsal değişim ve de çabalar var; değişen dünya içerisinde bölgeyi tanımlamak, onun için yeni stratejiler tanımlamak gibi. Avrupa Topluluğunun bölgesel politikaları tam olmasa bile, buna ayak uydurmaya çalışıyor. Peki, soru şu: Türkiye buna ayak uydurdu mu veya dünyadaki bu değişen olguların farkına vardı mı, buna ayak uydurmak için bir çaba sarf etti mi? Bu konuda ne yazık ki fazla iyimser olabilmek mümkün değil. Türkiye'deki bölge planlama çabalarına baktığımız zaman, gerçekten de dün söyle-

duğumuz gibi bu çok yeni bir kavram değil, 1950'lerden başlayan birtakım çabalar. Daha da gerisine giderseniz, aslında adı bölge planlama olmayan çabalar da var; ama bir bölge planlama hazırlama çabası, uluslararası kuruluşların biraz itirmesiyle 1967'ye kadar biraz sürüyor; çünkü projelere baktığımız zaman, hepsi olmasa bile çoğu uluslararası kuruluşlar tarafından desteklenen projeler.

Buna karşılık 1967'den 1980 yılına kadar, yine çok kaba olarak söylemem gerekirse, biz sadece finansman üzerine bölgesel politikalarımızı kuruyoruz ve teşviklerle her şeyi çözeceğimizi düşünüyoruz; yani teşvik tabloları oluyor, kalkınmada öncelikli yöreler tanımlanıyor, sonra onlar ikiye guruplanıyor ve "burada birtakım teşvik tedbirleri uygularsak, daha fazla birim oluşur ve böylece kalkınma sorunu çözülebilir" gibi bir noktaya geliyor. Bunun sorunu çözmediği açık. Onun için, Türkiye'nin en önemli projelerinden biri olan Güneydoğu Anadolu Projesini 1986'da görüyoruz. GAP Master Planı yapılıyor ve son yıllarda da yeni bölge planları hazırlamak gibi çaba var. İşte DOKAP (Doğu Karadeniz Bölgesi Planı) gibi, DAP (Doğu Anadolu Planı) gibi çeşitli planlar da hazırlanıyor.

Bunlara bakarsanız, gerek 1967'ye kadar olan zamanda, gerekse özellikle son yıllardakinin altında hiçbir kurumlaşma çabası yok. Hazırlanan planlar, biraz önce özetlemeye çalıştığımız 1950'lerdeki "Devlet müdahalesi ile neyi çözeriz?" mantığı içerisinde yaklaşılacak planlar. 2001'e geldiğimiz zaman, hepimiz de farkındayız ki, kamunun buna ne gücü, ne de ayarabileceği para var; yani kamuya bütün işleri ihale ederseniz, aslında siz, olmayacak bir şeyi söylemiş olursunuz. İkincisi; burada bir kurumlaşma çabası yok; yani burada, bunu kim yapacak? Merkezi hükümet. Peki, bunun kaynaklarını kim finanse edecek, kim uygulayacak, sorumlu kimdir? Bu da yok. Bir üçüncüsü de, bunlara baz olabilecek, bölgesel ayırım konusunda doğru dürüst bir uzlaşmamız bile yok. Temel olarak bugünün bölgesel politikalarındaki temel yaklaşım, yerel, yani bölgesel değişik kesimleri devreye sokmak, onların çıkarlarının uzlaşabileceği birtakım yeni ürünler üretmek ve onları sadece izleyici, zaman zaman sorulan bir kesim değil, bu işin bir parçası haline getirmektir. Şimdi Türkiye'deki mevcut deneyeime bakarsanız, parça parça bu tür deneyimler var; ama geneline baktığımız zaman, böyle bir kurumlaşma çabasının çok da ciddi olarak gündeme gelmediğini görüyoruz.

Yine dün söylemeye çalıştığım gibi, burada böyle bir kurumlaşma çabası yok; ama bu sürerken, bizim şhirciliğimizin esas anayasası olan bir yeni İmar Yasası hazırlanıyor ve yeni İmar Yasasına baktığımız zaman, oradaki bölge planlama, alt bölge planlama, fiziki planlama kavramları hakkında ne dünyada bir şey söylenmiş, ne Avrupa Topluluğunda bir şey olmuş, ne pek çok ülke bir şeyler denemiş. Sanki bunları ciddiye almaz, bunları düşünmez bir şekilde, tümüyle eski geleneğin bir devamı olarak, yeni bir tasarıyla karşı karşıya geldiğimizi görüyoruz. Türkiye yeni bir planlama anlayışını yapacaksa, sırf Avrupa Topluluğuna uymak için değil, bunu kendisi için yapacak; ama bunu yapacaksa da, dünyadaki deneyimlerden, değişen dünyadan girdi alarak yapması lazım. Yoksa bu işin üzerinde hâlâ eski kavramlarla durursak, çok da fazla bir ilerleme elde etmemiş olacağımızı düşünüyorum.

**OTURUM BAŞKANI-** Üçüncü konuşmacımız Sayın Baykan Günay. Ben, sözü kendisine vermeden evvel, hem kendisini, hem şahsında Orta Doğu Teknik Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlamasını, iki ana düzenleyici olarak Şehir Plancıları Odasını, birlikte düzenledikleri çok başarılı kongre için kutlayarak sözü kendisine vermek isterim.

**Doç. Dr. BAYKAN GÜNAY-** Esas pay, Odanıdır.

Kongrede edindiğim bazı izlenimlere ilişkin görüşlerimi anlatacağım, belki de sizi biraz tarihe götüreceğim.

Birinci soruyu şöyle sordum: "Acaba Avrupa Birliği nedir?" Herkes "İktisadi bir kurumdur" diyor. Halbuki karşımızda korkunç bir mevzuat var. Dolayısıyla, ilk anlaşmalardan birinin de adı, 1957 yılında Roma Antlaşması. Bu bana, Roma Hukukuna, Roma İmparatorluğuna geri gitmemizi söyledi.

Şimdi biz, öyle bir yerdeyiz ki, bu Avrupa'nın birçok toplumunun da geçişine baktığımız zaman bir Roma Hukuku var; mutlak mülkiyeti savunuyor, "zilyetlik" ya da "sahiplik" diye ikiye ayırıyor. Bunun karşısında bir İngiliz Hukuku var; mutlak mülkiyet yok, Tanrı adına teorik olarak hâlâ krala ait. Dolayısıyla orada Lees Hold (süreye bağlı kullanım) ile Free Hold (süresiz kullanım hakkı) olarak yorumlanıyor.

Cermen Hukukunu çok iyi bilmiyorum; ama biraz farklı olduğunu seziyorum. Orada da bir toplumsal mülkiyetten

söz ediyor. Dolayısıyla Sayın Tekeli'nin açıklamasında özellikle Alman ve Kuzey Ülkelerinin bu konudaki direncini "biraz buradan açıklayabiliriz" diye düşünüyorum.

Bizim hukukumuz ise (Osmanlı Hukuku) biraz İngilizlerinkine benziyor. Yalnız İngilizlerin hukuku, daha 17. Yüzyılda falan kapitalist ilişkiler içinde kırılmaya başlamışken, bizimki 19. Yüzyılda kırılmaya başlıyor ve de 1926 Yurttaşlar Yasamız, sanıyorum özel mülkiyeti tanıyan temel gelişme. Onun için dikkat ederseniz, "diğer Avrupa Ülkelerinden daha çok İngiltere'de ve bizde özelleştirme tartışıldı" diye düşünüyorum. Bu, benim basit bir yorumumdur. Bu, birinci konumuz.

İkinci konumuz; Türkiye Avrupa Birliğine girsin mi, girmesin mi?

Tarihte Roma'nın en yüksek günlerine dönelim. Şimdi, Roma'nın en yüksek günlerindeki parçalanmaya bakarsanız oradaki sınır çizgisinin bugünkü Avrupa Birliğinin sınırlarını oluşturduğunu göreceksiniz. Benim için girip, girmemek doğrusu çok önemli değil; ama karşımızda devasa bir mevzuat var. Aslında Roma İmparatorluğunun da bir dönem devasa bir mevzuatı varmış ve bunun sonucunda, belki çok büyümenin sonucunda Roma çökmüş, büyük bir mevzuatla çökmüş. Dolayısıyla bizi daha çok sınırdaki tutacaklarını düşünüyorum. Batının bir daha o hataya düşmeyeceğine inanıyorum. Bir de, tümüyle artık Roma'nın regülasyonuna bağlı, kodlanmış metin oluşturulmuş yasalarına karşı, hâlâ yasalarını "ancak" ile kıvırtan, "bir seferle bir şey olmaz" diyen bir toplumu henüz alacaklarını da düşünmüyorum. Gene yineliyorum; benim için bu çok da önemli değil.

Roma'dan bir sonraki döneme gelelim. Bu Doğu Roma. Parçalandıktan sonra Batıda tüm hukuk sistemi neredeyse 600 yıl tarih sahnesinden siliniyor ve de Doğu Roma'da hukuk devam ediyor. Bu, bizim açımızdan önemli bir konu. Biz İstanbul'u aldığımızda, aslında çok önemli bir hukuk merkezini aldık. onun çok farkında değiliz diye düşünüyorum.

Mesela Asterix ve Hopdedix'i hepimiz bilirsiniz. Niye Roma'ya karşılar? Roma üzerlerine o kadar müthiş bir regülasyon, kodlama getiriyor ki, adam "Hayır. Ben burada domuzcuklarımla yaşayacağım" diyor. Ben, bugünkü durumumuzu biraz Asterix ve Hopdedix'e de benzetiyorum. Dolayısıyla oradaki meşhur Roma gridlerine ve Roma'nın hukukuna karşı koyan bir tarımsal toplumu görüyorum.

Roma'nın hukuk sistemi, "eski hukuk" dedikleri, MÖ 753'te örf ve adet hukuku. Bunu ilk olarak MÖ 451'de 12 levha Twelve Tables ve de bunun sonucunda Roma genişlerken, bu hukuku geliştirmiş bu döneme Klasik Hukuk deniliyor. Olgun bir hukuk; imparatorluğun henüz çok büyümediği bir dönemin hukuku. Buna karşılık daha sonraki dönemde imparatorluk en yüksek döneminin sınırlarına geldiğinde, bu hukuktan "hiçbir yaratıcılığı olmayan devasa bir mevzuat" olarak söz ediyor ve bu mevzuat, aslında Roma'nın ve de hukukun da çöküşü olmuş. Çöktükten sonra, sistem Doğu Roma'ya geçmiş ve Doğu Roma'da İmparator Justinian tarafından "Korpous, Jouis, Sveness" adlı bir belgeye dönüşmüş. Batının bunu yeniden anımsaması 12. Yüzyıldan sonra başlıyor ve de 12. Yüzyıldan sonra Batı, 18. Yüzyıldaki "Napolyon kodları" denilen Yurttaşlar Yasalarına kadar uzun bir süre içinde yeniden olgunlaşıyor. Ben, bu çerçevenin anlaşılmasının bizim açımızdan önemli olduğunu düşünüyorum.

Demek ki, karşımızda çizili planlar yok. işte ilk gün Sayın Hollanda Elçisi söyledi, "Bizde yönetim öyle plan çizmiyor, regülasyon, subsidiarty ve proporsyonality var" Bunlar kavram olarak tartışıldı. Benim anladığım kadarıyla belki çizili plan yok; ama müthiş bir plan notları var; yani müthiş bir planlama. Bu, bizim aklımızın ötesinde bir sistem ve Sayın Tekeli, "Buna yetişemezsek, hiç yetişemeyeceğiz" dedi, haklılar. Artık Avrupa Birliği içindekiler bile, buna pek de yetişemiyorlar gibi geliyor. Sonları mı olur, bilemiyorum; çünkü tarihin şu anda çok küçük bir dönemini yaşıyoruz. 2 500 yıllık bir hukuku tartıştığımız zaman, şu anda tartıştığımız 30-40 yıllık bir süreç.

Şimdi böyle bir çerçevede biraz planlamaya göz atalım. Planlama nedir? biz bir dönem, "planlama öldü" dedik, "regüle" oluyor dedik. Halbuki anladığımız kadarıyla dün John Metcalfe'in ifade ettiği bir "Avrupa Anlaşması" var. Avrupa Rönesansı, daha iyi kent, fiziksel stokun iyileştirilmesi, merkez, açık alanlar, mimari miras, güvenlikli kimlikli konut, bu planlamanın bence ta kendisidir; ancak biz, bir plan çizen imar müellifiyle planlamayı kafamıza koyduğumuz için, çizilmemiş plan gördüğümüz zaman, "plan yok" diyoruz.

Buna karşılık Romanya'dan gelen Nic Taralunga'nın ifadesinden anladığıma göre de; Romanya biliyorsunuz

özel mülkiyeti tanımayan bir toplumdun, mülkiyeti tanıyan bir topluma geçtiği için, hâlâ çizili planlar gerekiyor. Bizim de bundan kolay kolay vazgeçmeyeceğimizi biliyorum; ancak bu, diğer belgelerle birlikte düşünüldüğünde, siyasalarla birlikte düşünüldüğünde geçerli olabilir.

Buradan planlama kurumlarımıza geçeyim. Aslında ilk gün söyledim; ben, Türkiye’de bu konuda önemli bir uzman grubunun oluştuğuna inanıyorum. Her türlü konuyu bilen ve yapabilen bir uzmanlar kadrosu var; bunu birileri görev olarak verdiğinde. O dönem devletti. Benim için planlama esastır. Katılım olur, bana bu görevi kim verirse versin Bu beni ilgilendiriyor tabii; ama esas olarak ben bir teknisyenim, plancıyım, şehir plancısıyım. Öbürünü diğer teknisyenler de düşünüyorlar. Benden başka yüzlerce teknisyen bunu düşünüyor; ama benim bir özelliğim var.

Şimdi bu çerçeveye içinde, uzmanlar grubu olarak bir sıkıntımız olduğunu düşünmüyorum; ama nasıl bir kurumsallaşma olursa, bugünkü planlamanın ötesindeki kurumları kurduğunda, hepimizin bunu başarabileceğine inanıyorum. Bu bağlamda yabancılarla yarışmaktan korkmuyorum, İhale Yasasından da korkmuyorum, “İnci Babayı zengin etmiş bir İhale Yasasının arkasına artık sığınamayız” diye düşünüyorum.

Peki, bunun eğitimi nasıl olur? Öğrencilerimiz “Biz, uzmanlaşma istiyoruz, nasıl olacak?” dediler. Ben, birkaç şeye inanıyorum. Bir tanesi, bir plancı tündengelimle tümevarımı uzlaştırmak zorundadır. Ne birisini, ne ötekini tercih edemez. İki; tabii eğitim kurumlarına kalıyor. Bizim bir yanda kuramsal derslerimiz var, bir yanda da stüdyolarımız var. Biz bunu ODTÜ’de denedik; stüdyolarımızda, uzmanlaşmak isteyen uzmanlaştırmaya çalıştık. Ulaşım planlamasıyla ilgilenen, ulaşım plancısı oldu. İlle herkesin kalemşor olması gerekmiyor; ama bunları bir çerçevede, mekân üzerinde birlikte çalışmaya zorladık. Biz, salt şehir plancısı değil, aslında plancı yetiştiriyoruz. İş bulamayan öğrencim geliyor, “Hocam, ben şehircilik yapmıyorum; ama sizin öğrettiğiniz matrislerle, algoritmalarla, vizyonla, dünya görüşüyle, yaptığım her işte başarılı olurum” diyor.

**OTURUM BAŞKANI-** Şimdi söz sırası Sayın Prof. Dr. Şinasi Aksoy’da.

Sayın Aksoy, ODTÜ Siyaset Bilimi Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi ve aynı zamanda da İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dekan Yardımcısı.

**Prof. Dr. ŞİNASİ AKSOY-** Benim burada konuşmam, üzerine inşa edebileceğim bakış açısı, biraz kamu yönetimi ve siyaset bilimi perspektifi içinde olacak; yani ben bir şehir plancısı değilim. Şehir planlama ve planlama süreciyle ilgili olarak somut tartışmaları o çerçeve içerisinde yönlendirerek değil; ama biraz daha genel bir perspektiften, biraz daha makro perspektiften Avrupa Birliği-Türkiye ilişkilerine bakmak istiyorum ve kamu yönetimi, yerel yönetimler ve bu çerçeve içerisinde de üç günden beri tartışılan çok somut, bazen teknik, bazen “politika” dediğimiz şeylerin belki bir yerlere konulabileceğini, belki biraz daha anlam kazanabileceğini düşünüyorum.

“Genel çerçeve” deyince, “makro çerçeve” deyince, o makro çerçevenin çizilmesinin önemini vurgulamak istiyorum; çünkü Avrupa Birliği dediğimiz şey, hakikaten o makro çerçevede ne olduğunu bize anlatan bir oluşumdur. Burada bazı değerlendirmeler yaparken Avrupa Birliğinin yanında ya da karşısında gibi tartışmaların çok anlamlı olduğunu düşünmüyorum. Avrupa Birliği bir gerçekliktir ve bu çerçeve içinde olaya bakılmış olması gerekir. Şu anda geridir ve o çerçeve içerisinde değerlendirilmesi gerekir; ama değerlendirme, biraz önce Sayın Baykan Günay’ın da değindiği gibi “yetişemiyoruz, neresindeyiz?” sorusunun sorulabilmiş olması, bu genel projenin içerisinde, bu projenin unsurlarının neler olduğu konusunda bir değerlendirme yapmaya da bizi itmektedir, bunun yapılmış olmasının da yararlı olduğunu düşünüyorum.

Şimdi bu genel proje dediğimiz olayı son 20-25 yıllık süreç içerisinde çeşitli kavramlarla ifade ediyoruz. Bunlara “küreselleşme” deniliyor, “yeni dünya düzeni” deniliyor, “yeniden yapılanma” deniliyor, bazılarına göre de “yeniden yapılandırma” deniliyor; ama bunlarda hakikatin bir ortak paydası varmış gibi görünüyor. Bu ortak payda, bir şeyler küreselleşiyor ya da bir şeyler, belki Türkiye de dahil olmak üzere, Türkiye’nin de eklenmek istediği çerçeve içerisinde bir uluslararasılık kazandırma yönünde bazı adımların atılması söz konusu oluyor. Tabii bu adımların atılmasında kimse kimseyi zorluyor diye bir şeyi söylemek bence mümkün değil; burada biraz tercihler de var. Ülkelerin tercihlerini de bu çerçeve içinde düşünmek gerekiyor.

Ben, “küreselleşme” deyince, üç ana alanda bazı değişikliklerin gündeme gelmesi gerektiğini, ayrıntılandırılması

gerektiğini düşünüyorum. Ben, ayrıntıya girmeyeceğim; ama ana başlıklarını vereceğim, ana temalar üzerinde duracağım. Bu üç ana alandaki değerler var. Her bir alanın kendine öz, onu gerçekten bir kategori yapan, önemli bir kategori yapan birtakım değerlerle somutlaştığını görebilmek mümkün ve küreselleşme dediğimiz şey de, biraz sonra söyleyeceğim üç ana kategoride toplanmış olan değerlerin, dünya değerleri haline gelmesi ya da bakış açısına göre getirilmesi süreci diye, bu tanımlamanın yapılması sanki mümkünmüş gibi görünüyor. Bunlar nedir? Belki de bir ekonomik yönelişin genişletilmesidir, yaygınlaştırılmasıdır ve o ekonomik perspektif içerisinde ortaya çıkabilecek veya belirlenecek olan değerlerin dünya değerleri haline gelmesi olgusudur. İkincisi, teknolojidir. Üçüncüsü de, benim belirlediğim kadarıyla -daha başkaları da eklenebilir- politik sosyal diye adlandırabileceğimiz bir üçüncü kategori olarak sunulabilir.

Küreselleşmenin ekonomik boyutu ya da “ekonomik değişimle olan şey nedir?” dediğimizde, çok ana hatlarıyla şunu söyleyebiliriz: Kapitalist sistemin, dünya ekonomik sistemi haline dönüşmesi olmuştur. Bunun herhalde kimse karşısını söylemiyor, daha farklı bir değerlendirme yapma eğilimi içinde olmuyor; yani kapitalist sistem bugün artık öyle bir hale gelmiştir ki, dünya ekonomik sisteminin ismi haline de dönüşmeye başlamıştır. “Kapitalizm, dünyanın ekonomik sisteminin ismidir” demeye başladığımız zaman, kapitalizmin arkasındaki değerlerin neler olduğunu ve bu değerlerin nasıl yaygınlaştığını görmüş olmamız gerekiyor ki, bu değerlerin çıktığı yerlerde şüphesiz neoliberal anlayışın beraberinde getirmiş olduğu değerlerdir. Neoliberal anlayış da çok geniş ölçüde bağlantı içindeki neoklasik ekonominin, iktisadın belirlemiş olduğu ilkeler çerçevesinde formüle edilmektedir. Bunun da yine ayrıntısına gitmeye gerek yok; ama bir piyasa ekonomisi, bir rekabet unsuru, bir de bununla beraber gelen sermaye akışkanlığı ve bu akışkanlığın hem finans alanında, hem de belki üretim, yatırım alanında dünya ölçeğinde hareketlilik kazanmış olması olgusu, bu kapitalist sistemin üzerine oturmuş olduğu değer, belki de yaygınlaştırılması anlamında önemli bir mesaj verici niteliktedir.

Ekonomik açıdan bakıldığında neoliberalizmin öngörmüş olduğu değerlerin yaygınlaştırılmış olmasının, kamu yönetimi ve yerel yönetimler açısından çok önemli bir yansıması var. Bunu iki başlık altında toplayabilmek bana mümkün gibi görünüyor. Bunlardan bir tanesi “devletin küçültülmesi” dediğimiz mekanizmadır; yani devletin, ekonomik alandan başlayarak, yavaş yavaş geriye doğru çekilmesi ve bu çekilmenin yerinin özel sektör tarafından, özel girişim tarafından doldurulması mekanizmasının teşvik edilmesi, buna göre politikaların oluşturulması olgusudur. Bu neyle yapılıyor? Özelleştirme dediğimiz şeyle yapılıyor. Mülkiyet hakkının kamudan özele devredilmesi dahil, belli birtakım kamu hizmetinin yerine getirilmesinde özel sektörün devreye sokulması da dahil olmak üzere çok çeşitli alternatifler kullanılmak suretiyle, özelleştirme yönteminin gerçekleştirilmesi söz konusu olabiliyor.

Devletin küçülmesinin yerel yönetimler açısından boyutu, herhalde belli ölçülerde desantralizasyonu da beraberinde getiriyormuş gibi görünüyor. “Bazılarına göre denilen olgunun da, kamu yönetimi sistemini etkileyen yönler olarak ortaya çıkmaktadır” diye düşünmek gerekir. Bu çerçevede içerisinde, bugün Avrupa Birliğinin pek çok ülkesinde olduğu gibi, Türkiye’ye de yansımış biçimiyle özellikle yerel yönetimler açısından çok daha somut olarak ortaya çıkabiliyor ki, şöyle bir ayrıştırma, gitgide kabul gören bir ayrıştırma haline geliyor: Bu karar almayla, politika belirlemeyle ilgili olarak yerel yönetim birimlerinin, kamu otoriteleri olarak hâlâ amaç belirlemeyle ilgili olarak süreçte önemli bir yerleri vardır; ancak bu belirlenmiş olan amaçların gerçekleştirilmesi konusunda bizatihi ve bizzat kendilerinin yapmış olması gereği yavaş yavaş ortadan kalkmaktadır. Bunun başka mekanizmalarla yaptırarak suretiyle gerçekleştirilmesi söz konusu olacaktır.

İkinci nokta, kamu yönetiminde devletin küçültülmesi ve desantralizasyon olayının yanında bir de işletmeselleşme dediğimiz bir anlayışın yansıması bence söz konusu. Orada da devlet mekanizmalarının işleyişinde bir işletme mantığının yavaş yavaş kullanılmış olması olgusunun gündeme getirilmesi söz konusu; yani nasıl bir yönetici özel sektörde girdi çıktı, maliyet unsurları belki diyemiyorum tabiatıyla hâlâ bilinmiyor belki; ama o çerçeve içinde paraya sahip olmak, para kullanımının, kaynağın iyi kullanılmış olmasının, verimli, etkin kullanılmış olmasının gereklerini kamu sektörü içinde bile gerçekleştirebilecek tedbirlerin alınması şeklinde kendini gösteriyor. Demek ki, “ekonomik” dediğimiz olay, bu şekilde bir özel sektör anlayışı. Tabi ki anlayış biraz da şöyle bir olay üzerine oturuyor. Orada da özel sektörün kaynak kullanımını açısından kamuyla karşılaştırıldığında, her halükarda daha üstün bir yere sahip olduğu anlayışı...

İkinci bir küreselleşme unsuru olarak belki teknolojik yönü söyleyebilmek mümkün. Bugün, iletişim teknolojileriyle, bilgi akışıyla, enformasyon akışıyla ilgili olarak dünya ölçeğinde çok büyük bir gelişme, yaygınlık var ve tabiatıyla bu, çok önemli sonuçları olan bir gelişmedir. Bir iletişim mekanizmasının gerçekliği vardır; bunu gerçek olarak kabul etmek gerekir; ama bu iletişim mekanizmasının ne derece etkileşim mekanizmasına ya da karşılıklı etkileşim mekanizmasına, belli ülkeler arasında etkileşim mekanizmasına dönüşüp dönüşmediği konusunun tartışılması gerekir; ama teknolojik olarak bakıldığında, gerçekten bugün ekonomik sistemin öngörmüş olduğu bir teknolojik gelişme süreci de vardır.

Bir de siyasal, sosyal boyutunun olduğunu söyledim. Ben, bunu üç kategori içerisinde topluyorum. Bir tanesi hep tartıştığımız ulus-devlet anlayışı, yetkilerin belli ölçülerde “daha uluslararası” diye adlandırabileceğimiz mekanizmalara doğru yöneliyor olması, orayla paylaşılıyor olması. İkinci bir unsur belki ulus-devlet çerçevesi içerisinde ve siyasal yönü itibarıyla demokrasinin yeniden tanımlanmasına ilişkin olarak ortaya çıkmış olan projeler. Bu da, temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye doğru gitmek ve insanların sadece seçtikleri temsilciler aracılığıyla değil de ama bizzat kurmuş oldukları örgütler aracılığıyla, ki sivil toplum örgütlenmesi dediğimiz, gelişmenin bir yerde oturduğu bir durum. Sivil toplum örgütlenmeleri, sivil toplum anlayışının gerçekleştirilmesi ve etkin hale getirilerek karar alma sürecinde, demokratik süreçte katılımın sağlanmış olması.

Üçüncü nokta, sosyolojik yöne daha ağır basan bir yön. Burada da alt kimliklerin tanınmasıyla ilgili olan bir gelişme. Bu alt kimlikler çok çeşitli kesimlerde tanımlanıyor. İşte, cinsellik açısından alt kimlikler, dinsel açılarından alt kimlikler, etnik açıdan alt kimlikler. Bütün bunların aslında sosyal proje olarak, sosyo politik yönü içerisinde yeniden tanımlanması ve tanımlanırken de, tabiatıyla insan hakları perspektifi içerisinde güvenceye dönüştürülmesi gerekir. Burada tabii güvence sadece bireysel hak olarak değil, bireylerin birbirleriyle olan ilişkileri açısından bir güvencenin, bireyin devletle olan ilişkileri açısından da bir güvence olgusunun ortaya çıkmış olması şeklinde kendisini gösteriyor.

Burada küreselleşme ilkesi açısından da şöyle bir şeyi görmüş olmamız gerekiyor: Küreselleşme, gerçekten dünya ülkelerini merkez ülkeleri “periferi” diye ikiye ayırıyor. Bunu da kabul etmiş olmamız gerekiyor; çünkü merkez ülkeleri dediğimiz zaman veya merkez örgütleri dediğimiz zaman, aslında biraz belirleyici yönleri ağır olan ve politikaları belirleyerek, yönlendiren bir grup ülke ve de örgütleri görebiliyoruz. Avrupa Birliği bunlardan bir tanesi olarak değerlendirilebilir ve örgütsel olarak baktığımızda IMF gibi, Dünya Bankası gibi örgütsel mekanizmaların da bir merkez çerçevesi içerisinde politika belirlemede, yönlendirmede önemli bir yönünün olduğunu görebilmek mümkündür.

Tabii Türkiye açısından baktığımızda da, aslında Türkiye'nin merkez ülkelerle olan ilişkilerinin geliştirilmesi yönündeki ve bu girişimin başarıya ulaşmış olması ya da pek çok Avrupa Birliği ya da merkez politikasının bence eleştirilmesinin önemli değişkenlerinden, bir tanesi de Türkiye'nin bu anlamda o merkez ülkeleriyle olan ilişkilerinde hâlâ dışarıda olmuş olması, o çerçeve içerisinde hem merkez ülkeleri baktı açısından, hem de Türkiye açısından böyle bir olgunun olmuş olması da söz konusudur diyebiliyorum.

**OTURUM BAŞKANI-** Söz sırası ev sahibi kuruluşumuza; Şehir Plancıları Odasına geldi. Erhan Demirdizen, Şehir Plancıları Odası Genel Sekreteri

**ERHAN DEMİRDİZEN-** Biz, burada “Avrupa Birliği Süreci ve Planlama” gibi bir başlık atarken, meslek örgütü olarak bizim sorunsalımız, Türkiye'nin Avrupa Birliğine girmesi ya da girmemesine ilişkin siyasi bir tartışmanın tarafı olmak değil. Biz, Avrupa Birliği sürecini en genel anlamda mekânsal planlama çerçevesinde belirsizliklerin bugünden tartışılmasıyla ilgili bir konu olarak kavramsallaştırdık; yani Avrupa Birliği süreci, aslında hedefleri çok belirli olmayan, geleceğe doğru bir miktar belirsizlikler taşıyan, ama bir miktar da belirterek tanımlanarak giden bir süreç ve bu, mekân plancıları açısından bir problematik. Biz, bu noktadan baktık ve aslında plancıların önüne şöyle bir soru atmak istedik. “Türkiye'deki Avrupa Birliği fikri açısından mekân plancıları, mekânı nasıl tartışabilirler?” Tabii o zaman bir dolu konu ortaya çıkmaya başlıyor. Plancılar, bu üç günün sonunda bazı mesajlar almaya başlıyorlar. Onları, şu ana kadar aldığımız mesajlar açısından kısaca geçmek istiyorum.

Aslında Türkiye, uzun zamandan beri kendi krizini tartışıyor. En son, en çarpıcı bir biçimde 1999 yılındaki

Marmara depremlerinden sonra tartıştık. Planlamanın, gelecekteki riskleri, durumları ya da olanakları, önceden ele almakta zaf gösterdiğini, aslında depremden sonra çok güçlü bir biçimde fark ettik. Aslında Avrupa Birliği süreci de planlamanın, mekân plancılarının çok da hazırlıklı olmadıkları bir konuydu. Bütün bu tartışmalarda biz meslek adamları şöyle bir yol ayrımına geldiğimizi yavaş yavaş fark etmeye başladık ya da bundan sonra belki fark edeceğiz: Biz, planlamayı ulus-devlet bürokrasisinin -bunu güncel bürokrasi açısından söylemiyorum; sosyolojik ya da bir tarihsel kavram olarak söylüyorum- söyleminin içerisinde mi görüyoruz, geleceğe dönük öyle mi kavramsallaştırıyoruz yoksa Avrupa Birliği sürecinde sık sık duymaya başladığımız bir müzakere kavramsallaştırmasının içinde mi algılıyoruz? Bu, aslında plancıların bu üç günlük toplantılar içerisinde kendilerine sormaya başlamaları gerektiğini düşündüğümüz sorulardan bir tanesi. Biz bunu eskiden planlamada katılım gibi tartışıyorduk. Bu kez, acaba müzakere gibi bir kavram etrafında yeniden tartışabiliyor muyuz?

Avrupa Birliği'ne katılım fikrinin plancıların kafasında yeni açılımlar yaratabileceği ikinci bir konu, galiba 'bölge'ye ilişkin konuların eski kavramsallaştırmalardan biraz farklılaşmaya başlaması. Plancıların, yeni bölge kavramlarını bundan sonra biraz daha mesleki açıdan içselleştirmeye başlamaları ve o kavramlarla yeniden düşünmeye başlamaları gerekiyor.

Üçüncü olarak da, bu Avrupa Birliği süreci fikrinin ya da katılmama fikrinin bizdeki yansımalarından bir tanesi de, planlamanın bir anlamda üstyapısını oluşturan yeni yönetim tarzlarının yani "subsidiarty" denilen, "yerellik" denilen ya da hizmetlerin alt bir ölçekte sınıflandırılmasına ilişkin tartışmaları da, bir miktar esin kaynağı olarak düşünmeye başlamamız gerektiğini sezmiye başlıyoruz.

Avrupa Birliği süreci ile doğrudan ya da dolaylı ilgisi kurulabilen bazı somut gelişmeler ve örnekler üzerinde durmak istiyorum. Bunlardan bir tanesi özelleştirme ilişkin. Türkiye'de özelleştirme sorunu, aslında doğrudan Avrupa Birliğinden kaynaklanmayan, somut olarak IMF'den kaynaklanan; ama IMF politikalarının Türkiye için uygun yöntem olduğunu öne sürüyor olmasından dolayı, Avrupa Birliğinin de dolaylı olarak sorumluluk taşıdığı bir alan. Bunu en son Hazine arazilerinin özelleştirilmesine ilişkin yasal düzenlemede somut olarak yaşadık; yani özelleştirme konusu ve dolayısıyla Hazine arazilerinin özelleştirilmesi, Avrupa Birliğine uyum süreciyle ilgili dolaylı yaşadığımız somut bir gelişmeydi ve şimdi, onunla ilgili olarak bazı somut tartışmaların içindeyiz. Üç dört büyük kentte, kamu yararı açısından çok stratejik arazilerin özelleştirilmesi, satışa başladı. Tabii bu, kaynak yaratma ve IMF politikaları çerçevesinde gelişiyor. Avrupa Birliği de bunları Türkiye açısından olumlu görüyor. Bunun altını çizmek plancıların da bu süreçte eleştirel konumlarının kaynakları bakımından önem taşıyor.

İkinci önemli konu, Türkiye'de şehir plancılarını da çok somut olarak ilgilendiren, Avrupa Birliği uyum sürecinde gelişen bir konudur. Gümrük birliğinden sonra, Türkiye'de benim bildiğim ilk kurumsal yapı, serbest rekabet alanına ilişkin oluştu: Rekabet Kurumu. Rekabet Kurumunun mevzuatı büyük ölçüde çevirdir ve Kurum böyle bir yasal çerçevede faaliyetine başladı.

Şimdi, rekabetten, bölgeler arası rekabetlerden bahsettik. Onların içerisinde anti tekel, tekelleşmenin önlenmesi, yıkıcı rekabetin ortadan kaldırılması gibi konular var. Ama Rekabet Kurumu Türkiye'de 5-6 yıllık bir kurum, ilk yaptığı icraatlardan biri, mühendis ve mimarların Türkiye'de serbest mühendislik, mimarlık ve şehircilik hizmetleri üretmesiyle ilgili "rekabeti engelleyici bir durumu ortadan kaldırmayı" kendine görev bilerek, Türkiye'de serbest rekabeti sağlamaya çalışmasıdır. Çok somut olarak şöyle söyleyebilirim: Şehir Plancıları Odası, her yılda iki kez serbest şehircilik hizmetlerinin asgari ücretlerini belirliyor. Bu düzenlemeyi, Avrupa'nın serbest rekabet ölçütleri açısından geçerli olmayan bir uygulama olarak görmek eğiliminde. Odamız, asgari ücret uygulamasının kamu yararı ve yıkıcı rekabeti önleme amaçları çerçevesinde uygulandığını anlatmaya çalışıyor. Halen sonuçlanmadı ama Rekabet Kurulu böyle bir soruşturma yapıyor. Bu soruşturmanın içeriği, Avrupa'nın serbest rekabet açısından taşıdığı değerlere tekabül ediyor mu, etmiyor mu, onları belki ayrıca tartışmak gerekir. Ancak, şu kadarını söylemek gerekir ki, Rekabet Kurulu Avrupa'nın serbest rekabet kültürünü Türkiye'de yerleşik hale getirebilmek için Odaların asgari ücret düzenlemelerini ortadan kaldırmak yerine mal ve hizmet pazarındaki tekelleşme ve yıkıcı rekabet koşullarının yok edilmesini hedeflemelidir.

Bir diğer konu GATT Antlaşmasından gelen, hizmetlerin serbest dolaşımıyla ilgili bir konudur. Hizmetlerin



serbest dolaşımın içerisinde, mesleklerin serbest dolaşımı konusu vardır. Mesleklerin ve hizmetlerin serbest dolaşımı ile ilgili müzakereler şu anda Türkiye'nin gündeminde. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Türkiye adına müzakereleri yapıyor. Türkiye kendi koşullarını mesleki alanlarda; bütün mühendislik, mimarlık ve şehircilik meslek alanlarında kendi alanını tanımlamıyor ve şu anda aslında Türkiye'nin aleyhine bir müzakere dönemi yaşıyor. Bunu, şu açıdan da vurgulamak istiyorum: Aslında Avrupa Birliği tartışması, Türkiye'nin bir iç tartışması. Hizmetlerin serbest dolaşımına ilişkin tartışma da Türkiye'nin bir iç tartışmasıdır. Aslında bir anlamda biz, Türkiye Hükümetini ikna etmeye çalışıyoruz. Neye ikna etmeye çalışıyoruz? "Tarife dışı engelleri" Avrupa ülkeleriyle standart hale getirmek yönünde müzakere sürecine dahil olmaya ikna etmeye çalışıyoruz; çünkü bunların Türkiye'de şehir plancıları ile Avrupa ülkelerindeki şehir plancıları arasında serbest dolaşım bakımından eşitsizliklerin oluşması ya da daha da artması gibi somut sonuçları var. Bunun niye iç tartışma olduğuyla ilgili şöyle bir örnek vereyim:

Portekiz'de hemşireler, "Ben, Fransa'da hemşirelik yapamıyorum; çünkü Portekiz Hükümeti bana, Fransa'da da hemşirelik yapabileceğim bir eğitim altyapısı sağlamıyor" gerekçesiyle, kendi hükümetlerini Avrupa Adalet Divanına verdi. Türkiye'de eğitim alan şehir plancıları açısından, kendi hükümetleri tarafından, dolayısıyla üniversiteler tarafından, Fransa'da da şehir plancılığı yapabilecekleri bir eğitim altyapısının sağlanıp sağlanmadığı çok önemli bir konudur ve bu, bizim iç konumuzdur; yani bu, bizim Avrupalılarla yapacağımız bir tartışma değil, bizim kendi eğitim tartışmamızdır.

Özelleştirmeye ve serbest rekabet sürecine ilişkin Türkiye'deki gelişmelere, mesleklerin serbest dolaşımına ilişkin Türkiye'deki gelişmelere kısaca değindikten sonra, son olarak şunu da söyleyeyim: Türkiye'de Avrupa Birliğine uyum süreci açık işlemiyor. Türkiye'nin Avrupa Birliğine uyum sürecini tanımlayan belge, Ulusal Rapor. Ulusal Raporun içinde, belli konu başlıklarında alt komiteler oluşturuluyor; ama o alt komitelerin konularını tanımlayan alanlardan, anlamlı bir katılım sağlanarak oluşturulmuyor. Aslında Ulusal Rapor, toplumsal bir konsensüs metni değil, kapalı bir metindir; ama bu da, bizim kendi iç tartışmamızdır. Bunların hiçbirisi Avrupa Komisyonundaki Brüksel'deki bürokratlarla ya da Avrupa Parlamentosuyla ilgili bir konu değildir. Bu, tamamen bizim kendi içimizdeki bir tartışmadır. Çünkü bazı ülkelerde de uyum süreçleri çok daha katılımcı işliyor, toplumun çeşitli kesimleri, bu ortamda olduğu gibi, kaygılarını orada da dile getirebiliyorlar; ama bizde bu süreç açık işlemedi. Ulusal Programı ve Türkiye'nin taahhütlerini ancak yazıldıktan sonra ve Ulusal Programa göre Türkiye'nin taahhütlerini basından öğrenebildik. Bu, büyük ölçüde hepimiz için geçerli.

Dolayısıyla, somut bir olgu olarak Avrupa Birliği sürecinde meslek toplulukları olarak kendi iç ve dış tartışmalarımızı yapmaya ivedilikli başlamamız gerekli. 5. Türkiye Şehircilik Kongresi, iç tartışmalarımızın başlangıcı olması nedeniyle büyük önem taşıyor.

**OTURUM BAŞKANI-** Benden, oturumu yönetmemin yanı sıra, toplantının tümüyle, kongrenin tümüyle ilgili olarak temel bazı noktalara değinmem de istendi. Yine aynı zaman kısıdına uyarak, özgür bir şekilde bazı düşünceleri sizlerle paylaşmaya çalışacağım.

Her şeyden evvel vurgulamak istediğim husus, Avrupa Birliği olgusunun duygusal değil, temel yaklaşımın akılcı, pragmatik olması gerekliliği. Bu nedenle üç gün boyunca buradaki tartışmanın daha ziyade "girelim mi, girmeyelim mi?" tartışmasına dönüşmemesine doğrusu sevindim. Bu demek değildir ki, Avrupa Birliğinin, bizim ilişkimizin eleştirilecek yönleri yok. Tam tersine. Fakat dünyaya şöyle bir bakalım.

Küreselleşme olgusu bütün özellikleriyle tartışıldı. Küreselleşme olgusunu tamamen reddetme imkânına sahip olmadığımız düşüncesindeyim. Müsaade ederseniz biraz köşeli konuşacağım; belki tartışmayı da canlandırır. "Durdurun dünyayı, inecek var" deme imkânına sahip olmadığımız düşüncesindeyim. Kaldı ki dünyadaki bütün ülkeler, -belki çok istisnai birkaç ülke dışında- bölgesel entegrasyon hareketlerinin içindedir. Bu, Asya'da da, Asya-Pasifik'te de, Afrika'da da böyle. Kimsenin, gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun tamamen ve kökten bir şekilde bazı olguları reddetme veya görmeme imkânına, hakkına ve lüksüne sahip olmadığını düşünüyorum; yani herkes kendi ideolojisini, siyasal tercihlerini muhafaza edebilir ve olgulara gayet eleştirel yaklaşabilir, buna engel bir şey yok; ama bunları tümünden reddetmenin çok akılcı olmadığı düşüncesindeyim.

Avrupa Birliği zaman zaman bazı bildirilerde daha çok bir ekonomik proje olarak tanımlandı. Ben, aynı kanıda

değilim. Avrupa Birliğinin, son konuşmacıların da vurguladığı gibi çok önemli bir siyasal boyutu var, siyasal birlik boyutu var, çok önemli bir insan hakları boyutu var; yani Türkiye'nin gündeminde zaten olan, Türkiye'nin gündeminde zaten olması gereken konuların büyük bir kısmı orada da var; içeriği farklı, öncelikleri farklı. İnsan haklarının Türkiye açısından önemli bir olgu olmadığını söyleyebilme durumunda mıyız? Yurttaşlarımızın bazılarının zamanında, sırasında keyfi olabilecek bir devletle, yurttaşlar arasında hukuki ve diğer siyasi mekanizmalarla bir denge kurulmasının Türkiye açısından önemli olmadığını söyleyebilecek durumda mıyız?

Üçüncü bir husus: AB, aynı zamanda bir sosyokültürel proje. Bunu tek bir sözcükte ifade etmek gerekirse, çoğulculuk; siyasette çoğulculuk, sosyal anlamda çoğulculuk, etnik çoğulculuk, vesaire. Türkiye açısından gayet duyarlı bir konu olduğunun farkındayım; ama bir yandan kuşak kuşak insan haklarını kabul etmek, bir yandan birinci kuşak, ikinci kuşak, üçüncü kuşak insan haklarından söz etmek, bunları benimsemek, bir yandan hukuk devletini benimsediğimizi söylemek, öte taraftan da bu konular yokmuş gibi davranmak ne dereceye kadar akılcı? Sizin değerlendirmenize bırakmak isterim.

Bir başka boyut: Avrupa Birliği tek boyutlu bir yapı değil; yani monolitik bir yapı değil. Gazete haberlerinde, medyada veya özel sohbetlerde "Avrupa Birliği şuna karşı, Avrupa Birliği şunu yapıyor" diyoruz. Hangi Avrupa Birliği? Avrupa Birliği gayet karmaşık bir hükümetler, kuruluşlar, organlar, şirketler, sivil toplum kuruluşları, politikalar, yasalar, ilkeler, süreçler alması; tek boyutlu bir yapı değil. Bunların çoğu da yalnız ülkeler bazında değil, bu örgütler almasıyla da büyük bir kısmı, çok farklı konularda, birbirlerinden ayrı düşünüyor. Komisyonun düşündüğü ile, Parlamentonun düşündüğü öncelikler arasında ciddi farklar var, A ülkesiyle B ülkesi arasında konudan konuya değişen farklar var. Dolayısıyla, monolitik bir yapıdan bahsetmiyoruz. Aynen Türkiye gibi. "Türkiye" dediğimiz zaman da, gayet iyi bildiğiniz gibi birçok Türkiye var. Dolayısıyla, konuları, olayları değerlendirirken, bu çok boyutluluğu göz önünde bulundurmak yararlı olabilir. Onu şöyle vurgulayayım: Bu özelliğin getirdiği manevra alanı, komplo teorileri için kanımca dar; ama farklılıkların vurgulanmaları açısından geniş.

Komple teorileri üretmek açısından biraz daha açık koyayım; yani bu kadar geniş bir alması grup içinde sanki birileri oturuyorlar, Türkiye ile ilgili grant şeyler geliştiriyorlar. Herkes bir araya geliyor, "Türkiye'nin aleyhine ne olabilir?" diye gayet sistematik bir şekilde düşünüyorlar, bunları alt alta diziyorlar, Avrupa Birliğinin Türkiye'den beklentileri ortaya çıkıyor. Gerçek yaşamda böyle bir şey yok. Bu kadar karmaşık bir olgu içinde, bu kadar birbiriyle çelişen politikaların, özelliklerin bulunduğu bir ortam içinde, böyle bir yalnız basitleme, sanıyorum gerçekçi değil.

Bir diğer husus: Dikey bir Avrupa olduğu gibi, yatay bir Avrupa var ve özellikle şehir plancıları, Odalar ve benzer sivil toplum kuruluşları açısından önemli. Türkiye'deki birçok kuruluş, zaten Avrupa Birliğiyle ilişkilerimizin takviminden kısmen bağımsız olarak bu yatay ilişkileri kurmuş durumdadır. Gastroenterologlar toplanıyorlar, bakıyorsunuz gastroenterologların Avrupa yapısı içinde Yönetim Kurulunda iki tane Türk doktor var; sporda öyle, sanatta öyle. Ekonomik boyutu bir tarafa bırakıyorum, şirket birleşmelerini bir tarafa bırakıyorum, Türkiye zaten birçok bakımdan Avrupa'nın içinde.

Türkiye'de bazen olayların bir tek boyutuna bakıyoruz. İhale Yasasının özelliklerini, uluslararası sermayeye garanti sağlayan birtakım özelliklere bakarken, "Türkiye'ye nasıl olumsuz etkileri olabilir?" diye bakıyoruz. Türkiye'nin yurtdışında, bunun 20 küsur milyarı dış taahhüt sektöründe olmak üzere, aşağı yukarı 30 milyar dolardan fazla sermayesi var. 1999 yılının rakamlarına göre Almanya'daki Türk kuruluşları 150 bin Alman çalıştırıyorlar; ciroları 22 milyar Alman Markı.

Bütün bildirilerdeki ortak, kesişen özelliklere baktığımızda, bunlarla kesişen kavramın ağırlıklı olarak yönetim kavramı olduğunu görüyoruz. Hemen söyleyeyim, yönetim çok boyutlu bir kavram. Hangi disiplin açısından bakarsanız, farklı sonuçlar verebiliyor. Bazen, "Aynı kavramdan mı söz ediliyor?" diye, insanı kuşkuya düşürebiliyor.

Yönetişimin, bildirilerin birçoğundaki hususlarla gayet kısa ilintisini kurayım. Siyaset bilimi açısından bakıldığında yönetim, yeni bir demokrasi projesi; yani temsili demokrasinin yetersizliğinden yola çıkarak, doğrudan demokrasi, radikal demokrasi, söylemsel veya müzakereci demokrasi, kurumlar demokrasisi ve benzer temsili

demokrasinin yetersizliğini kanıtlayan, demokrasi sözcüğünün önüne çeşitli sıfatlar koymamızı gerektiren bir olgu.

Biraz evvel haklı olarak müzakereci planlamadan bahsedildi. Tabii çok ortaklı bir süreç içinde plancı ve adına planlama yapılan kişinin ilişkisi, artık söylemsel ve müzakereci olma durumunda ve konumunda. Birinin hazırladığını, öbürünün doğrudan kabul etmesi söz konusu değil. “Katılımcı” sözcüğü de yeterince ifade etmiyor, onun da ciddi sınırlılıkları var. Onun için “müzakerecilik” sözcüğü; yani karşılıklı tanımlanmış ilişkilerde bir tür pazarlığa; ama iyi tanımlanmış kurallar içinde pazarlığa, açık bir süreçten söz ediyoruz.

Şinasi Aksoy yönetsel açıdan yönetim kavramının çeşitli boyutlarına değindi; yani burada devletin küçültülmesi tartışmaları falan var; fakat izininle şunu vurgulayayım. “Devletin küçültülmesi” derken, daha az etkili bir devletten söz edilmiyor, daha küçük; ama daha etkili bir devletten söz ediliyor. Avrupa Birliğinin temel yaklaşımının serbest piyasadan yana olduğu, serbest piyasa yönünde Avrupa Birliğinin ideolojik bir tercihinin bulunduğu kuşkusuz. Her ülke açısından, bu arada Türkiye açısından da, bunun getirdiği çok ciddi sınırlılıklar, sakıncalar var; ama aynı zamanda “selektif müdahale” kavramı ve imkânı da var; yani Avrupa Birliğinin, serbest piyasanın yeterli olmadığı hallerde, başta bölgeler arası dengesizlikler olmak üzere selektif müdahale imkânını da tanıyan yaklaşımları, özellikleri var.

Burada altı çizilmesi gereken bir diğer husus, AB’nin planlama yaklaşımının dayatmacı olmadığı; yani manevra alanımızın burada oldukça geniş olduğu. Şöyle ki; Avrupa Birliğinde dörtlü bir yönetim yapısı var. Bunları istatistikî bölgelere ayırmışlar, kısa adı NOTICE deniliyor. NOTICE; “notice” sözcüğünün İngilizce’deki anlamıyla ilgisi yok. *Hemen onu belirtiyim; ama NOTICE mantığına göre dörtlü bir yönetim kademesi var.*

Bir parantez açayım. Türkiye’de bazı şeyler oluyor da, yeterince anlatılmıyor ve duyurulmuyor. Birkaç gün evvel Devlet İstatistik Enstitüsü Başkan Yardımcısıyla beraberdik. O, bize şu çalışmadan bahsetti: Devlet Planlama Teşkilatı, Devlet İstatistik Enstitüsü ve diğer kuruluşlar bir araya gelip, Türkiye için bir NOTICE kurmuşlar.

*Bunun önemi şuradan kaynaklanıyor: Avrupa Birliğinde kaynaklar, fonlar, vesaire, merkezi hükümete yönelik olarak akıyor. Daha ziyade bu dörtlü idari kademelendirmede bölgeler ve yerel ölçekte bu kaynakları belirli koşullarla değerlendirmek mümkün. Konunun önemi biraz da oradan geliyor; yani çok yakın zamanda Türkiye’de de, ne kadar sakınsak, ne kadar siyasi boyutlarından tedirginlik duysak da, bölge, bölge kavramı, bölge kurumları, bir tür bölge yapısının Türkiye’de oluşturulması, ister radikal bir şekilde, ister muhafazakâr bir şekilde -onu açmaya vaktim yok- gündeme gelecek ve gündemde kalacak. Dolayısıyla planlamanın da bu bağlamda tek boyutlu olabildiği gibi, çok boyutlu olması söz konusu. Emredici olmayan, esnek, farklı düzeylerde uygulanan; yani firma, yerel, bölgesel, ulusal, katılımcı, disiplinler arası, çok ortaklı, açık, saydam, çok yönlü irdelene ve denetime açık bir süreç olması da bu yönetim mantığının da, diğer tartışılan kavramların da, subsidiarity kavramının, yerindenlik kavramının, halka yakınlık kavramının gereği.*

Son vurgulamak istediğim husus: Kısa kısa bu olgulara değindikten sonra, hepimizin karşısında bence temel bir seçenek var; bu salonda olanların karşısında var, panelistlerin karşısında var. Temel seçenek kanımca şu: Ya gücüne, potansiyeline olumsuzla, olumsuz olgularla mücadele etme yeteneğine, yaratıcı gücüne inanmayan tepkici, kompleksli, sürekli şikâyetçi ve mazeretçi bir yaklaşım benimseyeceğiz veyahut dünyanın bir parçası olan, açık, yarışmacı, ulusal önceliklerle evrensel ilke ve değerleri dengeleyen, her düzeyde dayanışmacı, kendi tezleri için mücadele edebilen, en yüksek mal ve hizmet standartlarını halkına layık gören, hedeflerini saptadıktan sonra da bunları kararlılıkla sürdürebilen, kendine güvenli, sabırlı, hoşgörülü bir yaklaşımın mı takipçisi olacağız? Tercih, hepimizin.

Şimdi söz sırası salondan söz almak isteyenlerde.

**AYDIN AYDIN-** “Avrupa kenti” kriterleri nelerdir, başkent Ankara hak ediyor mu?

İkinci sorum Gönül Tankut’a Geçen yıl Aydınlık Çevre Derneğince düzenlenen bir panelde konuşmuştu ve “Ankara, 20. Yüzyılda planlı başkent olarak bir modernite örneğidir” demişti. “Ankara’ya bakıyoruz, özellikle geçmişten bu yana planlı başkent örneği olmaktan çıkmıştır, planlar hep aksamıştır” diyorum. Bunun nedenini Sayın Tankut’tan rica edeceğim; ama satır başıyla, “aşırı içgöç olgusu var” diyorum. Bir de, planlamanın kendi içinde yaptırım boyutu yoktur, oysa olmalı mıdır?

**CİHAN ŞEHLEN (Yıldız Teknik Üniversitesi Öğrencisi)-** Benim sorum Gönül Tankut'a.

Avrupa Birliğinin uyum konusunda bizden istediği şeyler, AB'ye girme dışında olması gereken şeylerdir, bunun farkındayız. Bunlardan bahsederken, bir senaryo sunuldu. Siz de, "Bir aktör olarak ya da farklı bir rolde senaryoyu oynamamız gerekiyor" dediniz. Acaba bu senaryoyu oynarken, bir Türk dizisinin aktörleri gibi mi oynayacağız yoksa bir OSCAR adayı aktör gibi mi oynayacağız?

İkinci sorum genel olacak. üç gün boyunca Avrupa Birliğine girebilme ve uyum konularını konuşuyoruz. Daha çok iki görüş üstünde durduk. Biri AB'ye uyum, AB'nin bizden istedikleri, diğeri de AB'den bağımsız olarak Türkiye'nin gerek planlama konusunda, gerek diğer alanlardaki sorunlardan bahsettik. Peki, bu durumda özellikle AB'ye giriş sürecinin bu kadar yoğun bir şekilde bahsedildiği bir ortamda bir şehir planlama öğrencisinin hangi görüşten yola çıkarak işler yapması gerektiğini öğrenebilir miyim?

**GÜLTEN KUBİN (Şehir Plancısı)-** Aslında son yıllarda bizim Odanın ya da bu meslekle ilgili düzenlenen tüm kongreleri izlemeye çalışıyorum ve küreselleşme söylemleriyle birlikte planlama alanında bir meslektaş olarak bizleri ne tür sıkıntıların beklediğini ya da ne tür sıkıntılara maruz kaldığımızı az çok tahmin etmeye çalışarak, bir plancı olarak kendimi açıkçası iyi hissetmiyorum. Biraz bunların sebeplerini, bu üç gündür Avrupa Birliği bağlamında tartışılan; ama çevre, bölge planlama, planlama, kent planlama, yerellik ya da katılımcılık, katılımcı demokrasi bağlamında tartışılan tüm konularla ilgili kafamda oluşan çelişkileri çözmeye çalışıyorum ve şöyle şeyler aklıma geliyor: Korel Göymen, sonunda iki seçenek arasında bir seçim yapma durumunda kaldığımızı söyledi. Konuşmanın başında da, "durdurun dünyayı, inecek var diyecek durumuz yok" dedi; ama bunu diyen birileri var ve bu insanlar da aslında gelişmiş ülkelerin insanları. İşte son birkaç yıldır tüm bu gelişmiş ülkelerin "zirve toplantıları" dediğimiz toplantılarda, çok büyük ve giderek artan boyutlarda karşı eylemlere tanık oluyoruz. Bunları bir sokak gösterisi gibi algılamamak gerekiyor. Birileri hakikaten "durdurun dünyayı, inecek var" diyor. Bunu, şu bağlamda söylüyorum: Biz, bir taraftan küreselleşmeden bahsediyoruz, sermayenin çok hızlı bir şekilde dünya üzerinde yer değiştirirken, gelişmiş ülkeden, az gelişmiş ülkelere karlı yatırım amacıyla çok hızlı hareket ettiğini biliyoruz ve bu yatırım geliyor; yani Avrupa Birliği ülkelerinden de Türkiye'ye geliyor; Hollanda'dan da geliyor, Almanya'dan, Fransa'dan, İtalya'dan bu sermaye geliyor ve turizm alanına yöneliyor, enerji alanına yöneliyor, sanayi alanına yöneliyor. Bu sermayenin yöneldiği alanlar aslında bizim "çevre koruma" dediğimiz, "doğa koruma" dediğimiz şeylerle de çelişen konularda, yerlerde kendine yer seçiyor. Bu sermaye, bu kadar hızlı hareket ederken de, aslında önünde planlama gibi bir şey de görmek istemiyor; çünkü planlama bunu geciktiren bir süreç ve bir karşı duruş olarak da çoğu zaman ortaya çıkıyor. Planlama, bu küreselleşme söylemiyle birlikte parçacı planlama, özelleştirmeler de ortaya çıkıyor. Bu Avrupa Birliği olayına, aynı zamanda şöyle bir kuşkuyla bakmak da gerekmiyor mu; önümüze bunca mevzuat yığılırken ve bu biz bu mevzuatı yıllarca çözemeyecek durumda olduğumuzu burada söylerken, zaten oradan gelen sermayenin de istediği bu değil midir?

**SENİHİ KİTAPÇI (Şehir Plancısı)-** Benim, iki temel sorum olacak. Başlıklarını söyleyeyim: Bir; Türkiye'deki ucuz işgücü konusu ve bunun kentleşmeyle ilgili kısmı. İkincisi; Türkiye'nin kentleşme politikaları ve bunun Avrupa Birliği süreci karşısındaki konumu ne olacaktır?

Şimdi, şöyle bir süreci önümüze koyalım: Ben, Avrupa Birliğine girelim, girmeyelim tartışmasına girmiyorum; ama bu süreç giderken de, bazı soruların yüksek sesle ve net olarak sorulması gerekiyor. Bunlara açık ve ikna edici yanıtlar verilmemiş süreci, Avrupa Birliği sadece birilerine anlatılmaya çalışılan güzel bir rüya olarak kalacak. Rüyaya inanmamız söylendi. Hayatın acı gerçekleriyle karşılaşmak noktasında kalacağız.

Şöyle başlıyorum: Türkiye, Avrupa Birliğine girmek isterken, o masaya nelerle gidiyor, hangi kartlarla gidiyor? Avrupa Birliği ve dünyaya, bende işgücü maliyeti ucuz" diyor. Hatta Avrupa Birliğinin ve ABD'nin kurumları olan IMF ve Dünya Bankası da diyor ki. "işgücü maliyetinizi biraz daha ucuzlatın" Avrupa Birliğindeki işgücü piyasalarının konumu karşısında Türkiye'deki işgücü maliyetinin bu noktada olmasıyla yaşayacağımız şeyler nelerdir? Hatta buradan ileri giderek bir başka şey; bu iki farklı işgücü piyasası nedeniyle yoğun bir işsiz kesimin de bulunmuş olması, Avrupa Birliğinin işgücü piyasasına yapabileceği etkileri de düşünecek olursak, "acaba Türkiye'nin Avrupa Birliğine giriş süreci, gerçekte sadece böyle bir giriş süreci olarak kalmaya mahkûm mu?"

diye düşünmek lazım. Bu işgücü piyasaları açısından giderek “ucuz işgücünün şehirleşmesi nasıl olur? İşte Türkiye'nin yaşadıkları. Buradan giderek, Avrupa Birliği süreci ve bugün küreselleşmenin de bize dayattığı ve kader olarak ortaya koyduğu, “Sizin kaderiniz bu. Dünyanın ucuz işgücü piyasası olacaksınız” dediği bir noktada acaba kentleşmemizin üzerindeki etkileri ne olacaktır? Bizim bu sorunlar içerisinde, Avrupa Birliği dışında başka çözümler aramamız gerekmiyor mu ya da o sürecin, gerçekten böyle bir sürece, kentleşme politikalarımıza geçerek ifade etmek istiyorum, acaba bir katkısı olacak mı?

Türkiye’de kentleşme konusunda ne tür bir eksiğimiz var? Biz, Türkiye’deki planlılar olarak kendi kentleşme politikalarımızı hatırlamaktan ve uygulamaktan aciz durumda mıyız? Avrupa Birliğinden beklediğimiz nedir? Kentleşme politikalarının oluşturulma sürecinde dış baskı mı, yani kurallar mı istiyoruz, kaynak mı istiyoruz ya da kaynağını kendi oluşturan bir kent politikası yaratılamaz mı, yoksa biz mi yaratmaktan aciziz?

**ABDULLAH SEVİNÇ (Şehir Plancısı)**- Ben, şunu sormak istiyorum: Yerleşme, ülkemizin bölünmez bütünlüğünü ve ulusal güvenliğimizi tehdit edici bir unsur mudur?

**MUSTAFA SİNEMİLLİOĞLU (Şehir Plancısı)**- Planlama, bir karar verme süreci olarak tanımlanır. Biz de böyle biliyoruz ve bu, kongre sürecinde de biraz daha pekiştirildi. Biz de 1960’lı yıllardan başlayan planlı dönemini uygulayarak, bir parça bu kararımızı ortaya koymuş durumdayız; ama sürece baktığımızda, bir tercih-sizlikler süreci var. 1970’li yıllarda DPT’nin liderliğinde kalkınmada öncelikli yöreler kuruluyor; ama Devlet İstatistik Enstitüsü aynı dönemde “bölgeler arası dengesizliğin artması beklenmelidir” diyor; yani iki tane çok önemli kurum, iki ayrı tespit yapıyor ve aynı döneme geliyor.

1989 yılında GAP Master Planı kuruluyor ve GAP Master Planının temel noktasında şu vurgu yapılıyor: “Bu proje tamamlanıncaya kadar, altyapı süreci oluşturuluncaya kadar, başka büyük projelere bütçe ayrılmamalıdır”. Hemen akabinde GAP başlıyor, DOKAP başlıyor ve bunun bir arkasında GAP revizyonu başlıyor. Bu tercih-sizlik sürecimizin nedeni acaba nedir?

**ÖZER BOSTANOĞLU**- Küreselleşme ve yerleşme karşılığı ya da eksenleri üzerinde cereyan eden Avrupa Birliği ve Planlama Kongresi katılımcılarına öncelikle teşekkür etmek istiyorum. Ancak değinmek istediğim birkaç konu var. Avrupa Birliğinin trenine binmek zorunda oluşumuzu ben de zorunluluk olarak algılamayanlardanım ve aksine bunu çok da tehlikeli bulanlardanım. Bunu bir iki örnekle dilettirmek istiyorum. İlk örneğim; 1993-94 yıllarında Hamburg’da kurulu olan Avrupa-Türkiye Araştırmaları Merkezi tarafından, 40 senedir Almanya’da yaşayan 2,5 milyon Türk vatandaşının Avrupa Birliği hukuki çerçevesinde sahip oldukları yasal haklara değinen ve o hakları araştıran bir rapor, takriben 2 bin sayfalık ve 13 ülkenin uzmanlarına hazırlattırılan rapor, Avrupa Birliği tarafından saklanmıştır. Ne Avrupa’daki Türklere duyurulmuştur, ne Türkiye’ye, yetkili mercilere duyurulmuştur; yani dürüst, saydam, teknik iş bilir Roma kodifikasyonundan gelen bir geleneğin en son ortaya koyduğu bir örnektir. Eğer hakikaten, 3,5 milyon insan Avrupa treninin içindeyse, bunların yasal haklarının mutlaka teslim edilmesi gerekirdi. ‘Subsidiarity’den bahsediyoruz; ama bu kitlenin hiçbir şekilde yerel anlamda seçme ve seçilme hakları yoktur. Bugün hâlâ yoktur ve yarın da olmayacaktır.

Uyutma, gizleme, saklama fonksiyonlarının arkasında ya da önünde ortaya sergilenen bir tecrübeler ve kodifikasyonlar birikimi yığımla yapacağınız işlemlerde, sadece müzakerenin tekniğini öğrenmek ve öğretmek çok tehlikeli yaklaşım olsa gerek. Demin arkadaşım değindi, 6235 Sayılı TMMOB Kanununun cevaz verdiği şekilde yabancı teknik elemanların Türkiye’de çalışması söz konusudur; ancak yabancı teknik elemanlar 36. maddeye göre getirdikleri teknoloji ya da pratiğin zorunlu kılması halinde “danışman statüsü” adı altında neredeyse TMMOB’ye de hiçbir şekilde görüş sorulmaksızın izin alma durumundadırlar. Buna kanunen cevaz veriliyor. Siz bugün bütün bu endüstrisizleşme, bilgisizleşme, yoksullaşma, tekniksizleşme arka planı önünde yabancı teknik elemanlara bu şekilde bir izin vereceksiniz, zaten kendi hizmet piyasanızı radikal bir şekilde açmış durumda olacaksınız.

Arkadaşımın değindiği gibi, ben de Bayındırlık ve İskân Bakanlığı mensubu olarak bu konularla ilgiliyim; ancak resmi bir açıklama yapmıyorum; fakat dikkat çekmek istediğim, gerçekten çok müteyakkız olunması gereken bir dönem ve olaylar silsilesi arasındayız.

**OTURUM BAŞKANI**- Ben, diğer panelistlere beşer dakika söz vereceğim; fakat kendim konuşmayacağım.

O nedenle belki bir cümleyle size bir hususu hatırlatayım. Sizin son değindiğiniz husus, Avrupa Birliğiyle olan ilişkilerimizle alakalı bir olgu değil, Yeni GAT Antlaşmasının bir gereği, Dünya Ticaret Örgütü'nün bir ilkesi, yaklaşımı. Dolayısıyla "Durdurun dünyayı incek var deme durumunda değiliz" derken, GATT mekanizmalarıyla Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve benzeri şeylerin parametreleri büyük ölçüde kesiliyor. Avrupa Birliğiyle ilişkilerimizi şu an kestiğimizi varsayalım, öbür mekanizmalar zaten paralel olarak işleme durumunda. Biziz önce kastettiğim o. Avrupa Birliğiyle son söylediğiniz olayın hiçbir ilişkisi yok.

**DENİZ ÇELİK (Peyzaj Mimarı)-** Avrupa Birliğine uyum süreci içerisinde hükümetin almış olduğu birtakım kararlarda, siz akademisyenlerin fikirlerine yer veriliyor mu?

**OTURUM BAŞKANI-** Katkılarınız için panelistler adına çok teşekkür ediyorum. Toplantımızı kapatabilmek için önce bütün panelistlere beşer dakikalık bir süre daha tanıyoruz.

**Prof. Dr. ŞİNASI AKSOY-** Söylemek istediğim, vermek istediğim mesajı belki ana hatlarıyla şöyle belirlemek mümkün, Aslında "Avrupa Birliği" ve "küreselleşme" dediğimiz şeyin bir değerler bütünü, bir değerler projesi olduğu kanısındayım. Bu değerler hem ekonomik yönden hem de teknoloji açısından bazı yaptırımları beraberinde getiriyor. Tabii ki bir parçası olma konusunda tartışma yapılabilir mi, anlamlı bir tartışma olur mu, olmaz mı? Ciddi olarak değerlendirilmesi gerekir; ama katılımcının söylediği bir olay var. Bazı şeylere kuşku bakmak, mutlaka ona olumsuz bakmak ya da negatif bakmak anlamına gelmez. Bence insan yaklaşımı her şeye o anlamda çok titiz bakmalıdır ve o çerçevede değerlendirilmelidir. Bu değerlendirme, önemli bir değerlendirmedir ve bu değerlendirmenin yapılacağı ortamların olmuş olması, o anlamda önemlidir. Böyle bir projeden birçok ülkenin etkilenmemesi diye bir olay söz konusu değil.

Ben, sonucuyla ilgili olarak kendi açımdan önemli gördüğüm çok önemli iki değerlendirmeyi yapabilirim. "Oradan kaynaklanıyor, oradan bize geliyor" demek mümkün olmayabilir; ama hiç olmazsa ortamı hazırlamasına katkıda bulunduğu için önemli görüyorum. Bunlardan bir tanesi, kamunun kaynak kullanımını konusunda titizliğe davet ve hakikaten yok rüşvetti, yok paranın çarçur edilmesiydi, onunla ilgili olarak ortaya çıkmış olan fevkalâde titiz yaklaşım ve hani sonuca ulaşacaktır, ulaşmayacaktır, bilemiyorum; ama temelde o yönde kamuyla ilgili böyle bir merceğin altına koyma olgusunun bence çok olumlu bir yansıması, ikincisi de, tabii insan haklarıyla ilgili olan kısmıdır. Artık bunun ne Avrupa Birliği, ne de küreselden öte, insan olmanın beraberinde getirmiş olduğu bazı değerlerin herkes tarafından paylaşılması olgusu vardır.

Sayın Göymen'in söylediği bir şeyi buraya not olarak almıştım. "Küreselleşme dediğimiz olgunun temel yönlerinden bir tanesi, ulusal önceliklerle, evrensel değerlerin bağdaştırılmasına yönelik olan bir yöneliş" demişti. Onu paylaştığımı ifade edip, sözlerime son veriyorum.

**Doç. Dr. BAYKAN GÜNAY-** Bir arkadaşımızın "Şehir plancısı konuya nasıl bakmalı?" dediği bir söz var. Benim için AB'ye girmek, çıkmak herhangi bir konu gibi, bir konudur. Ben, planlamanın gerektirdiği düşünce sistemine sahip miyim, değil miyim? Ben, bunu daha çok önemsiyorum. Siz ona sahipseniz, o problemi çok rahat formüle edersiniz. "Girersem ne olur, girmezsem ne olur?" diye alternatifleri koyarsınız, matrislerinizi yaparsınız, bir sonuca varırsınız. Dolayısıyla ben, öbürünü daha çok önemsiyorum.

Bir başka soru, Aydın Aydın'ın sorusu; "Avrupa kenti olma ölçütleri ne olabilir?" Ankara'yı söylüyor. Galiba Ankara, batının, doğudaki en son uzantısı. Dolayısıyla, Ankara'da gezdirdiğim birçok yabancı için Ankara bir sürprizler ve hayretler kenti; çünkü hiçbirisi burada bu ölçüde bir kent beklemiyorlar; yani İstanbul kadar egzotik ya da tarihi değil; ama hakikaten bir toplumun ortaya koyduğu bir üründür ve "her şeye rağmen başarılıdır" diye düşünüyorum.

Gülten Kubin'in sorusu, tabii sorunun ötesinde bir şey. Gülten Kubin, Senihi Kitapçı ve Özer Bostanoğlu'nun sorularına topluca yanıt vermek isterim. Bakın, benim görüşüm, AB ile IMF'yi birbirine karıştırmayalım. İki; AB'ye girmediğimiz anda, "bize dayatıldı" dediğiniz şeylerin, AB'ye girdiğimizde dayatma değil, başka bir şey olacağını düşünelim. Ben, konuya o gözle baktığım zaman, -mesela meslek adamları- Türkiye'den bir ekibin gidip, Paris'te de iş yapabileceğini düşünüyorum; ama karşılıklı ise. Bugün karşılıklı değil ve siz ondan şikâyetçisiniz ve ben, Türkiye'de o meslek gurubunun olduğuna da inanıyorum.

**Prof. Dr. AYDA ERAYDIN-** Sorulardan edindiğim izlenimle birkaç noktayı belirtmek istiyorum. Bir tanesi,

plancıların rolüyle ilgili. Aslında dünyadaki tüm ülkelerde plancıların rolü ve etkinliği zaman içerisinde birtakım dalgalanmalar gösterdi. 1960'larda bir plancı olmak, ister ekonomik plancı olsun, ister fiziksel planlama yapan biri olsun, çok prestijliydi; çünkü yetki ve birtakım teknik çözümlerle, siz bazı şeyleri çözüyordunuz. Ama 1960'lardan sonra plançılık, özellikle de bu yeni koşullarda biraz eski önemini ve değerini yitirdi. Yani 1960'lardan, 1990'lara kadar plançının hem etkinliğinde, hem de prestijinde bir miktar azalma oldu. Sadece Türkiye'de değil Türkiye'de de yitirdi ama Avrupa Topluluğu ülkelerinde veya dünyanın herhangi bir ülkesinde olsun, eski prestijini koruyamadı. Bu, plançıların yetkinliğinden, becerilerinden değil, aslında biraz değişen koşullardan ortaya çıkmış bir şeydi.

Özellikle 1990'lardan sonra Avrupa Topluluğu bağlamında baktığımız zaman, plancıların tekrar bir değer kazandığı veya planlamada olmanın bir yükselen değer olduğunu görüyorsunuz. Yani aslında burada birtakım değişimler var ve giderek, Avrupa örneğinde de baktığımız zaman plancı, eski plancı değil; ama yeni kimliğiyle, yeni işlevleriyle daha etkin, daha aranan bir meslek dalı olarak karşımıza çıkıyor. Bunu görmek lazım. Ama Avrupa Topluluğundaki gerek sorunların farklılığı, gerek kentlerin farklılığı belirli bir gelişme aşamasının farklı noktalarında olmamız nedeniyle, Avrupa'daki plançının sorunlarıyla, bizim çözmek zorunda olduğumuz sorunlar çok daha farklı. Belki bu, plancı tiplerini de farklı tanımlamayı getiriyor. Çünkü orada bir proje, bir çarşı projesi, aslında büyük bir planlama ölçeği oluyor. Avrupa Topluluğuyla direkt olarak uyum süreci içerisinde benzer plancı kimlikleri çok uzun sürede ancak kazanılabilir.

İkinci nokta; bu toplantıda öne sürülen "girelim mi, girmeyelim mi, Avrupa Topluluğu bazı sorunları çözüyor mu?" gibi birtakım noktalar ortaya çıktı. Burada çok değişik yaklaşımlar oldu. Rakamsal olarak şunu söylemek istiyorum: Aslında Avrupa Topluluğunun başlangıcından bugüne kadar rakamlar bazında yaptığımız çalışmalarda, bölgesel dengesizlikler azalıyor; yani bu konuda, gelir açısından ve de istihdam açısından bir azalma var ve aslında bu, gerçekten bu işin ciddiye alınarak yapıldığı ve de çok emek ve para harcadığı için ortaya çıkan bir şey. Burada plancıların çok etkin rol oynadığını da görüyoruz.

Türkiye'nin aslında pek çok açıdan Avrupa topluluğuyla dirsek temasında olmasının yararı var; ama son zamanlarda her şeye para gözüyle baktık. Burada yine para gözüyle bakarsak, aslında Avrupa Topluluğuna üye olan bir Türkiye, bölgesel fonların yarısından fazlasını almak hakkı olabilecek bir Türkiye olarak ortaya çıkıyor; yani o ne zaman olur bilmiyorum. Ama böyle bir üyelik söz konusu olduğu zaman, özellikle az gelişmiş bölgelere çok büyük çaplı fonların gelmesi ve en azından bazı sermaye eksikliği sorunlarının ortadan kalkabilmesi mümkün. Ama burada yine söylemek istediğim şey, fonları da doğru dürüst kullanabilmek veya gelişmeyi de sağlayabilmek için Avrupa Topluluğuna girmeyi beklemek değil, bizim her kurumda olduğu gibi, çok da birtakım art düşüncelere girmeden veya kendimizi çok aşağı görmeden "sorunlarımız neler, gerçekten neler yapmak zorundayız?" diye düşünmemiz lazım. Dışardan söylene de, söylenmese de, bizim geldiğimiz pek çok durumda aslında bir kilitleme söz konusu. Planlamada da bir kilitleme söz konusu ve açık yüreklilikle oturup, "biz bunu nasıl geliştirmek zorundayız?" diye sormamız gerekiyor ve bu konuda da ben, meslek odalarının öncülüğüne çok gerek olduğunu düşünüyorum.

**Prof. Dr. GÖNÜL TANKUT-** Bir konuşmacımız, "Bu iş bir oyundur, senaryodur" dedi. Ben de ona biraz yarı şaka gönderme yaparak dedim ki, "Biz de burada sadece oyuncu olmayalım, o senaryonun hazırlanmasında da bir payımız olsun; yani bir üretici olalım, bu oyunun üretilmesinde de bir katkımız olsun" Ancak bu seviyelere erişmişsek, o zaman Oscar adayı değil, Oscar'ı veren adam bile oluruz.

Dünyada bir sürü başkent var; Paris var, Londra var. Bunlar nedir? Tarihsel başkentlerdir. Bütün dönemlerde vardılar, zaman içinde değişmişlerdir, fiziksel çevreleri de değişmiştir; ama Ankara'nın ulusal bir başkent olması ve bir plan disiplini içinde gelişmesi, erken bir modernite projesidir. Ondan daha erken hangisi vardır? Avustralya'nın Canberra'sı vardır, o da öyle bir plan disiplini içerisinde gelişmiştir. Bu nedenle bir modernite projesidir. Ben, burada gönderme de yapıyorum, diyorum ki, "Mustafa Kemal Atatürk Türkiye'nin kurucusudur ve kendisi, aydınlanma çağı ürünüdür; aydınlanma çağında yetişmiş bir bilim adamıdır, bir yöneticidir, bir kumandandır. Ama bu projeyi kabul etmekle ve Ankara'nın plan disiplini içinde gelişmesini desteklemekle, erken bir modernist olmuştur. Bu da tarihi bir gerçektir."

Planla başlayan ve planla gelişen diğer iki merkezimiz, 20. Yüzyılın ikinci yarısındadır; yani Brezilya ve İslâmbat'tır. Öteki gelişmelerin hepsi ulusal başkent değillerdir. Bu işe uyan dört tane örnek vardır.

Burada bir şey daha söylemek istiyorum. Ben, Gülten Kubin'in sözüne bir şey söylemek istiyorum. Küreselleşme, globalizasyon, dinamik bir olaydır ve her şey akışkandır. Bir numaralı akışkan veri de sermayedir. Bundan sonra belki teknoloji gelir ve diğerleri gelir. Her şey akışkandır; ama buradaki bu akışkanlığın bütün büyük hedefi, açık hedefi de, varolan sermayeyi daha çok artırmaktır. Bu nedenle çok basit olarak denilir ki, "Küreselleşmenin amacı nedir? Zengini daha zengin yapmak, fakiri daha fakir yapmak" Şimdi, ben buna değinmeyeceğim de, dünyayı bu kadar kucaklayan bir eylemin çok ayıpladığım bir yanı var; açık seçik bir çevre duyarlılığı görüntüsü yoktur. Büyük kapitallerden çevreye bir şey ayrılmaz. Bir; buna dikkat etmez, ikincisi de, sosyal hakçılığı da kabul etmez. Dünyamız için bir numaralı veri çevre değil mi? İkincisi de sosyal hakçalık, yaşam. Bunların ikisini de fazla gözetmez, bunları es geçer.

Hatırlıyorsanız, geçen yılki kongrede bir görüş geliştirdik. Bunu size yansıtmak istiyorum. "Sermayenin bu şekilde eğilimini acaba ne yaparız da, bu durumda bir miktar çevreye bakım için bir şeyler ayırırız?" dedik. Çevreye ayırmak için de dedik ki, "akışkan olmayan bir şeye başvuralım. O da nedir? Toprak rantıdır" ve dedik ki, "nasıl yaparız ki, toprağın artan değerini bir şekilde yakalarız ve bunu çevreye döndürürüz?" Tamam, onu daha çözemedik; hâlâ tartışma halinde; ama böyle bir üzüntümüzü, sıkıntımızı ortaya çıkardık. Sosyal Hakçalık; yani "equity" dediğimiz olay, ben Amerika'da şehir planlama okurken de, bir numaralı veriydi; ama bugün hâlâ o doyumlanmış değildir. Bunu da bir numaralı gelişmiş ülkeler üstlenmezler, bunu pek düşünmezler. O nedenle benim de o gelişmelerden endişelerim vardır, düşüncelerim vardır. Bunu da size söyleyeyim.

Şimdi, Plancı: Plancının kimliği, gayet tabii değişiyor. Plancı, Amerika'da mesela 1950'lerde başlamış. Türkiye'de daha erken başlıyor, Jansen ile 1930'larda Avrupa'da başlıyor, adeta Allahçılık oynuyor; "benim dediğim, dediktir" diyor, başka da kimse bir şey anlamıyor. Şimdi gayet tabii plancının böyle bir yaklaşımı da yanlış ve bu da zaman içinde çok düşüyor, prestiji de düşüyor, çünkü sorunlarını karşılayamıyor. Yaptığı kestirimler tam yerine varamıyor. Mesela düşünebiliyor musunuz Ankara planı 50 yıl için kestirilmiştir; yani kestirim 50 yıl için yapılır mı? Şimdi 20 yıl da yapmıyoruz, 5 yıllıklarla hareket ediyoruz, ondan daha erken de olabiliyor; yani her şey değişiyor.

Şimdi, plancının acaba yeniden prestiji geliyor mu, gelmiyor mu? Bunu bilmem. Avrupa'da zaten plancı ile mimar, bizimkinden çok daha birbirine yakındır. Avrupa'da şehirler bize göre daha yerleşik olduğundan ve nüfus artışı da çok daha düşük olduğundan, büyük değişiklikler olmamaktadır. Büyük değişikliklerde bile kentsel projeler yapılmaktadır. Bunların arkasındaki plancı iyi bir şey yapıyor; çünkü şehirler birbiriyle nasıl olsa yarışacaktır. Çevresi en iyi gelişmiş şehir, bu yarışta çok iyi puan alan bir şehirdir.

İki yıl önce Yunanistan'dan gelen Herakles Toplantısı vardı. Hatırlarsınız, çimento fabrikası bir yandan ortalığı kirletiyor, öbür yandan "ben çok önemli bir iş yapıyorum, şehirlerimizi güzelleştiriyorum, yeniden kamusal alanlar yaratıyorum" diyor. Bütün bu çelişkiler vardır. Tabii plancılara ihtiyaç vardır. Plancıları kenara atamazsınız; çünkü bu işler planlama ister, belirli ön görünümler ister, birtakım kestirimler ister. Bu nedenle planlama mesleğinin 21. Yüzyılda çok daha aranan bir meslek olduğuna inanıyorum. Onun için, burada oturan plancı adaylarının hepsi, çok rahat olarak evlerine gidebilirler. Onların yakın gelecekteki çalışma alanları, bütün bu sıkıntılara rağmen Türkiye de dahil, çok daha geniş olacaktır.

**OTURUM BAŞKANI-** Avrupa Birliğiyle ilgili belki vurgulanabilecek son bir husus, kanımca sürecin, sonuç kadar önemli olduğu. Sürecin, en az sonuç kadar olumlu olduğunu birkaç konuşmacı vurguladı. Giriliyor, çıkılıyor, 5 yıl olur, 10 yıl olur, çeşitli safhalardan, çetin safhalardan geçecek. Belki günün birinde sakıncalarının çok yoğun olduğu düşüncesine Türkiye'deki siyasal karar alıcılar varacaklar. Dinamik bir ortam; ama sürecin kendisi kanımca en az sonuç kadar önemli ve kendi önceliklerimize uygun bir şekilde yürütüldüğü sürece, sonuçtan bağımsız olarak kendi içinde yararlı olduğunu düşünüyoruz.

Panelistler olarak, ilginizden dolayı hepimize çok teşekkür ediyoruz. Düzenleyiciler olarak Şehir Plancıları Odasını ve ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümünü kutlamak istiyorum. Hollanda'dan ve Romanya'dan gelen iki yabancı konduğumuza da çok teşekkür etmek istiyorum.



## **POSTER BİLDİRİLER**

**Avrupa Birliği'nde Endüstriyel Kirliliğin Kontrolü  
- Risk Değerlendirmesi Ve Türkiye**

Yrd. Doç. Dr. Sevim Budak



## AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ENDÜSTRİYEL KİRLİLİĞİN KONTROLÜ - RİSK DEĞERLENDİRMESİ VE TÜRKİYE

Yrd. Doç. Dr. Sevim Budak

*İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Kentleşme ve Çevre Sorunları Ana Bilim Dalı*

### ÇALIŞMANIN AMACI VE KAPSAMI

Bu çalışmanın amacı, Avrupa Birliği'nde endüstriyel kirliliğinin ve endüstriyel kaza risklerinin hangi hukuki vasıtalar kullanılmak suretiyle bertaraf edildiğini saptamak ve Türkiye'deki mevcut sistemin Avrupa sistemi ile benzeşen ve ayrılan noktalarını kısaca belirlemekten ibarettir. Çalışmamızda Avrupa Birliği'nin kurduğu sistem analiz edilecek ve yer yer Türk sistemine de atıflar yapılacaktır. Çalışma kapsamında, Avrupa Birliği'nde endüstriden kaynaklanan kirliliği ortadan kaldırmak için geliştirilen pek çok vasıtanın arasından hukuki vasıtalar seçilmiştir. Yine bu kapsamda sanayinin kirliliği önleyici bu sisteme gönüllü katılımına imkan veren ve Avrupa Birliği tarafından geliştirilen bir başka vasıta türü -EMAS ve Eko-Etiket uygulaması- da kısaca incelemeye alınmıştır.

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ENDÜSTRİYEL KİRLİLİĞİN KONTROLÜ VE RİSK DEĞERLENDİRMESİ

#### Genel Olarak

21. yüzyıla girildiği halde, Avrupa Birliği dahilinde üretim ve tüketim kalıplarının sürdürülebilir olmadığı bir gerçektir. Belli kirletici maddelerin sınırlandırılması açısından, son on yılda Avrupa sanayiinde önemli gelişmeler olduğu doğrudur ve hatta çevrenin tahribine yönelik faaliyetlerin, sınırlı faaliyetlerden yavaş yavaş yaygın kaynaklara (trafik ve evlerimizde kullandığımız kimyevi maddelerin yarattığı kirliliğe) kaydığını söylemek yanlış olmamakla beraber, daha hala endüstriyel üretim süreçleri Avrupa'daki tüm kirlilik kaynakları (sera etkisi yapan gazlar, asitleştirici maddeler ve uçucu organik bileşimler ve atıklar) bakımından önemli bir yere sahiptir. Bunun yanında AB' deki yirmi bin firmanın üretim kalıplarını değiştirmek Birlik içinde yaşayan yüzlerce milyon kişinin tüketim kalıplarını değiştirmekten daha kolaydır.

Avrupa Birliği Üye Devletleri dahil tüm dünya ülkeleri, çevresel kirlenmenin önemli bir nedeni olan sanayi kesimi faaliyetlerinin bir standarda bağlama gayreti içerisindeyler. Sanayi emisyonlarından kaynaklanan kirlilikler yanında sanayi bölgelerinin yarattığı kaza riskleri de hiç hafife alınmayacak ölçüde sorun yaratmaktadır. Sanayi, çevre kirliliğinin ve kaza risklerinin ilk sorumlusu olduğunda, geliştirilen hukuki çareler de sanayi emisyonlarını ve riskleri bertaraf etmeye yönelik önleyici önlemler ve yönetim modellerinden oluşmak zorundadır. Bu tedbirlerin gerekçesi ise Avrupa Birliği organları tarafından "önlemek telafi etmekten iyidir" (protection better than cure) sloganı ile ifade edilmiştir. Avrupa Birliği organları getirdikleri tedbirler ile, Avrupalı sanayiciyi, daha üretim aşamasında yani işin başında katı ve sıkı standartlara tabi tutmaktadırlar. Bu standartlar başlangıçta sanayinin genel olarak katı-sıvı atıklarının ve havaya bırakacakları emisyonların miktar ve derecelerini içermektedir<sup>(1)</sup>; ta ki 1976 yılında İsviçre ve Milano'ya 15-20 km mesafedeki Seveso (İsviçre) kasabasında bir kimya reaktörünün kazaya uğramasına kadar. Meydana gelen korkunç kaza neticesinde şimdiye kadar insanoğlunun geliştirdiği en zehirli madde "Dioksin" ortaya çıkmış, çevreye ve halk sağlığına önemli zararlar vermiştir<sup>(2)</sup>. Bu kaza akabinde o zamanki adıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu, bu konuda bir direktif çıkartarak meseleye müdahale yolunu seçmiştir. Direktifin kısa adı SEVESO Direktifi'dir<sup>(3)</sup>.

Daha sonra 96/82 sayılı Konsey Direktifi (kısa adı SEVESO II Direktifi'dir) ile değiştirilen bu Direktif, endüstriyel kirlenmenin kontrolü ile risk değerlendirmesinin birbirinden ayrı düşünülmemeyeceğini gösterir ve bu noktadan hareketle Seveso Direktifi'nin endüstriyel kirliliğe ilişkin pek çok direktifle daha ilişkilendirilmesine sebep olur. Gelinek nihai nokta halihazırda şudur: Beş farklı direktif Avrupa Birliği'nde endüstriden kaynaklanan kirliliği ve riskleri önlemeye çalışmaktadır. Bunlar:

- 1996 tarihli Entegre Kirliliğin Önlenmesi ve Denetimi Hakkında Direktif (kısa adı IPPC Direktifi)<sup>(4)</sup>
- 1984 tarihli Sanayi İşletmelerinden Kaynaklanan Hava Kirliliği Hakkında Direktif<sup>(5)</sup>
- 1988 tarihli Büyük Yakma Tesislerinden Havaya Brakılacak Bazı Kirlenici Emisyonların Sınırlanması Hakkında Direktif<sup>(6)</sup>
- 1996 tarihli Tehlikeli Maddeler İçeren Büyük Kazaların Zararlı Etkilerinin Kontrolü Hakkında Direktif (SEVESO II Direktifi)<sup>(7)</sup>
- 1999 tarihli Bazı Faaliyetlerde ve Tesislerde Organik Çözücülerin Kullanımına Bağlı Olarak Ortaya Çıkan Uçucu Organik Bileşiklerin (VOC) Emisyonunun Sınırlanması Hakkında Direktif<sup>(8)</sup>.

<sup>1</sup> Bu konudaki mevzuat için bkz. Ludwig Kraemer: Umweltrecht der EG, Textsammlung, 3. baskı, Nomos yayınevi, Baden-Baden, 1998 ve Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Çevre Mevzuatı, Türkiye Çevre Vakfı yayını, Ankara, 2001, Sevim Budak: Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası, Buke Yayınları, İstanbul, 2000, Thisvi Ekmeztoglu; Athanasios Baladimos; Sevim Budak: Avrupa Birliği'nin Çevre Politikası ve Türkiye'nin Uyumunu, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Katılım Süreci, 5. Kitap, İKV Yayını, İstanbul, 2001.

<sup>2</sup> Kaza ile ilgili açıklamalar için bkz. Güngör Dinçerler: "Sanayide Çevre Koruma ve Çevre Güvenliği", İstanbul Sanayi Odası Çevre Şubesi, 2000 Yılı Ocak- Haziran Dönemi Çevre Seminerleri Notları, İSO yayını 2000/8, İstanbul, 2000, s.91 özellikle, s.95.

<sup>3</sup> Bazı Endüstriyel Faaliyetlerden Kaynaklanan Büyük Kazaların Sebep Olacağı Zararlar Hakkında 82/501 sayılı Konsey Direktifi, OJ L 230 5.8.1982, s.1. Halihazırda yürürlükten kaldırılmıştır.

<sup>4</sup> 96/61 sayılı Direktif OJ L 257 10.10.1996, s.26

<sup>5</sup> 84/360 sayılı Direktif OJ L 188 16.7.1984, s.20. Bu Direktif 1991 yılında değişikliğe uğramıştır. OJ L 377 31.12.1991, s.48

<sup>6</sup> 88/609 sayılı Konsey Direktifi OJ L 336 7.12.1988, s.1. Bu Direktif 1994 yılında değişikliğe uğramıştır. 94/66 sayılı Konsey Direktifi OJ L 337 15.12.1994, s.83

<sup>7</sup> 96/82 sayılı Konsey Direktifi OJ L 10 14.1.1997, s.13

<sup>8</sup> 1999/13 sayılı Konsey Direktifi OJ L 85 29.3.1999

Avrupa Birliği tarafından oluşturulan bu sistemin yanında ona yardımcı olacak ve sanayicinin ve tüketicinin çevreye duyarlı hareket etmesini kolaylaştıracak bir başka yapılanma daha vardır. Bu yapılanma içerisinde yer almak, yani sisteme iştirak etmek gönüllüdür. Ancak, gönüllü olarak girdiğiniz sistemden çıkmak zordur. Avrupa Birliğinin geliştirdiği bu sistem EMAS (Eco-Audit) ve Eko-Etiket (Eco-Label) adıyla anılmaktadır. Bu alanı düzenleyen direktifler, 2001 tarihli Sanayi İşletmelerinin Topluluk Çevre Yönetimi ve Muhasebe Sistemine Gönüllü Olarak Katılmasına Dair Tüzük<sup>(9)</sup> ile ilk defa 1992 yılında gündeme gelen ve 2000 yılında tamamen yenilenen, "temiz" olarak nitelenen ürünlere Eko Etiket Verilmesi İçin Bir Topluluk Sistemi Revizyonu Hakkında Tüzük' tür<sup>(11)</sup>.

Yine, endüstriyel emisyonların ve kazaların önlenmesi için Avrupa Birliği uluslararası sözleşmelere de iştirak etmiştir. Bu sözleşmelerden en önemlileri Uzun Menzilli Sınırötesi Hava Kirliliğinin Önlenmesine Dair Sözleşme ve Protokolleri<sup>(12)</sup> ile Endüstriyel Kazaların Sınırötesi Etkileri Hakkında 1992 yılında Helsinki'de imzalanan Sözleşme'dir. Bu sözleşmeyi hem Avrupa Birliği tek başına, hem de 14 Üye Ülke ayrı ayrı imzalamışlardır. 1998 yılında aynı sözleşme, bir Konsey Kararı olarak Birliğin çevre mevzuatı içerisindeki yerini almıştır<sup>(13)</sup>.

Tüm bu hukuki vasıtaların koruma kalkanı nasıl işlemektedir?

Avrupa Birliği'nde endüstriden kaynaklanan emisyonların önlenmesi meselesini üçe ayırıp incelemekte fayda vardır. Birinci ayırım sanayi kaynaklı kirliliklerin bir standarda bağlanması ve entegre bir anlayışla ruhsatlandırılması, ikinci ayırım bu standarda uygun faaliyetlerde bulunulup bulunulmadığını denetleyecek bir yönetsel otoritenin ve izleme ağlarının teşekkül ettirilmesi ve üçüncüsü de risk yönetimi denilen ve Avrupa Birliği'nde ihtiyat ilkesi uygulamasının<sup>(14)</sup> önemli bir göstergesi olan sanayi tesislerinin güvenliği meselesinin incelenmesidir.

### Avrupa Birliği'ne Endüstri Kaynaklı Kirliliklerin Standarda Bağlanması ve Ruhsatlandırılması

Avrupa Birliği, sanayiden kaynaklanabilecek kirlilikler bakımından özellikle havaya bırakılacak kirletici emisyonlar için standart değerler getirmiştir. Havaya bırakılacak kirletici emisyonlar bakımından 84/360 sayılı Sanayi Tesislerinin Yol Açtığı Hava Kirliliği Direktifi ile 1994 yılında değişikliğe uğrayan 88/609 sayılı Büyük Yakma Tesislerinden Havaya Bırakılacak Bazı Kirletici Emisyonların Sınırlandırılması Hakkında Direktif bu alanı düzenlemektedir. Bu iki direktifi 1999/13 sayılı Bazı Faaliyetlerde ve Tesislerde Organik Çözücülerin Kullanımına Bağlı Olarak Ortaya Çıkan Uçucu Organik Bileşiklerin (VOC) Emisyonunun Sınırlandırılması Hakkında Direktif izlemiştir.

84/360 sayılı Direktif, 2007 yılında daha da genişletilmiş bir entegre kirlilik önleme ve kontrolü direktifi ile değiştirilecek olan bir çerçeve direktiftir. Direktif, 17 madde ve iki Ek'ten oluşmaktadır. Direktif, Avrupa Birliği dahilindeki sanayi tesislerinden kaynaklanan hava kirliliğinin önlenmesi ve azaltılmasına ilişkin tedbir ve usuller getirmektedir. Direktif, sanayi tesislerini öncelikle EK1' de saptanan kategorilere<sup>(15)</sup> sokmaktadır. Ek 2 de ise en önemli hava kirleticilerin bir listesini vermektedir. Yine direktif hava kalitesi sınır değerleri ile

<sup>9</sup> 761/2001 OJ L 114 24.4.2001

<sup>10</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Esra Nemli: Çevreye Duyarlı İşletmecilik ve Türk Sanayiinde Çevre Yönetim Sistemi Uygulamaları, İstanbul Sanayi Odası yayını, 2000/11, İstanbul, 2000

<sup>11</sup> 1980/2000 sayılı 2000 tarihli Konsey Tüzüğü OJ L 237 21.9.2000, s. 1

<sup>12</sup> OJ L 149 21.6.1993, s. 16

<sup>13</sup> 98/685 sayılı 1998 tarihli Konsey Kararı, OJ L 326 3.1.1998, s. 1

<sup>14</sup> Avrupa Birliği tarafından geliştirilen ilkeler ve AB politikası için bkz. Sevim Budak: Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası, Bükre yayınları, İstanbul, 2000.

<sup>15</sup> 1. Enerji endüstrisi, 2. metal üretim ve işleme endüstrisi, 3. metalik olmayan mineral ürünlerin imalatı, 4. kimya endüstrisi, 5. atık endüstrisi, 6. diğer endüstriler

emisyona sınır değerlerinin tanımlarını yapmaktadır. Ancak başta da söylendiği gibi çerçeve bir direktif olduğundan hangi tesisten ne miktar kirletici çıkmasına müsaade edileceğine dair parametreler bu direktifte değil, onu tamamlayacak başka direktifler içerisinde getirilmektedir<sup>(16)</sup>.

Yine bu Direktif uyarınca Üye Devletler, sınav tesislerinin yetkili makamlardan ruhsat almaksızın faaliyete girişmelerini önleyici tedbirler geliştireceklerdir. Ruhsat almak için gerekli şartlar daha işletmenin tasarımı esnasında göz önüne alınmak zorundadır. Hali hazırda faaliyet halinde olan sanayi işletmeler bakımından, yapılacak değişiklikler için de yeniden ruhsat alınması şarttır. Ruhsat almak için gerekli şartlar içerisinde belki de en anlamlısı, alınması gereken tedbirlerin "elde mevcut en iyi teknolojinin kullanılması"ni gerektirmesidir. Ayrıca Direktif Üye Devletlere, aşırı kirli ortamlarda kurulacak tesisler bakımından mevcut limit değerlerden daha sıkı olan standartları uygulama serbestiyeti de vermiştir. Bu bölgelerde özel şartlara uyulmadıkça sanayi tesis kurmak ve işletmek yasaklanabilecektir.

İkinci düzenleme olan 88/609 sayılı Direktif, kullanılan yakıt tipine bakılmaksızın termal girdisi 50 MW ya da daha büyük yakma ünitesi sanayi işletmelerine uygulanmaktadır. Amaç bu işletmelerin yıllık kükürtdioksit, azotoksit emisyonlarının azaltılması ve yeni işletmelerde kükürtdioksit, azotoksit ve toz halindeki kirleticiler bakımından emisyon sınır değerleri getirilmesidir. Direktif içerisinde "mevcut işletme" ve "yeni işletme" tanımları (2. madde) bulunmaktadır. Direktif bazı istisnalar dışında (yaktığı ürünü üretim sürecinde mutlaka kullananlar hariç) enerji üretmek amacıyla inşa edilmiş büyük yakma ünitesi işletmelere uygulanacaktır. Nesnelere yahut maddeleri ısıtmak, kurutmak ya da başka şekilde işlemek için mutlaka yakıt kullanan fırın gibi işletmeler, kimya endüstrisinde kullanılan reaktörler, kok fırınları, yakma esnasında ortaya çıkan kirli gazları temizlemek için ve esas yakma işletmesinden bağımsız olarak çalışmayan işletmeler, hidrosülfirik asidi küllükürde dönüştüren işletmeler ve dizel, benzin ve gaz motorla yahut gaz turbini ile çalışan işletmeler, kullanılan yakıtın cinsine bakılmaksızın bu Direktifin uygulama sahasına girmemektedir. Mevcut büyük yakma ünitesi işletmelerle ilgili olarak Üye Devletlerin yıllık toplam emisyonların kademeli olarak azaltılması konusunda uygun programları hazırlamaları gerekmektedir. Programların bir zaman çizelgesi (time table) ve uygulama prosedürü ortaya koyması şarttır.

Büyük yakma ünitesi işletmelere inşaat ve çalışma izni verirken Üye Devletlerin, işletmelerin direktifin EK III ve EK IV' de öngörülen tüm emisyon sınır değerlerine uyma koşullarını yerine getirdiğinden emin olmaları şarttır. Bunu temin edecek önlemleri bizzat kendileri almalıdırlar. Ayrıca Üye Devletler kendileri emisyon sınır değerleri oluşturarak daha sıkı koşullar da getirebilirler.

Direktif hükümlerine göre, şayet kurulacak yeni işletmenin, diğer bir Üye Devletin çevresine önemli zararlar vermesi olası ise, o Üye Devletin diğer Üye Devlete danışması gerekir. Üye Devletlerin direktifte belirtilen değerleri ve emisyonları izleme sorumluluğu da bulunmaktadır. Yine emisyon azaltma programları Komisyon'a bildirilmeli ve bu programların uygulama raporları da yayınlanmalıdır.

Çok yeni bir düzenleme olan Endüstriden Kaynaklanan Uçucu Organik Bileşiklerin Emisyonu Hakkında Direktifin ana amacı EK I ve EK II A' da belirtildiği şekilde tedbir ve usullerin geliştirilmesi ve uygulanmasıyla sabit kaynaklardan çıkan uçucu organik bileşiklerin emisyonlarının etkilerinin azaltılması veya yok edilmesidir. Bütün olarak direktif, 20 çeşit çözücü kullanılan faaliyet tipleri için emisyonları 2010 yılına kadar % 50 (1990 seviyesi ile karşılaştırıldığında) düşürmeyi hedeflemektedir. Direktif, emisyon azaltma hedeflerini tarif etmekte ve uygun teknoloji veya ikame çözümler (düşük çözücü veya çözücü ihtiva etmeyen teknolojiler) kullanılması yoluyla sağlanacak emisyon sınır değerlerini de saptamaktadır. Üye Devletlerin bu indirimleri sağlamak için alternatif ulusal planlarını hazırlaması ve uygulaması gerekmektedir. Uygulama tedbirleri olarak üzerinde durulan bazı konular şunlardır: Direktife dahil olan alanların belirlenmesi, emisyonların azaltılması için uygulama ve yönetim sisteminin hazırlanması, yetkili kılınacak veya kayıtlı edilecek işletmelerin belirlenmesi ve sanayi

<sup>16</sup> 85/203 sayılı Azotoksitler için hava kalite normları getiren Direktif, OJ L 87 27.3. 1985, s.1 ve 80/779 sayılı Kükürtdioksit ve Partikül maddeler için hava kalitesi sınır ve hedef değerleri getiren Direktif, OJ L 229 30.8.1980, s.30.

tesislerinin deşarj ve emisyon parametreleri .

Entegre Kirliliği Önleme ve Kontrol Direktifi, Avrupa Birliği içinde farklı kaynakların sebep olduğu kirliliği azaltmayı hedeflemektedir. Direktifin EK I' i kapsamına giren mevcut ve yeni kurulacak tüm işletmeler için Direktif temel bir takım yükümlülükler ile ruhsatlandırma usulüne ilişkin bir dizi kural getirmektedir. Bu işletmeler AB ülkeleri yetkililerinden ruhsat almadan kurulamayacaklar, izin almaya kadar da çalışmalarına müsaade edilmeyecektir. Ayrıca yeni kurulacak tesisler, kamunun katılımı ile saptanacak bir izin prosedürüne tabi olacaklardır. İşletmelerinde esaslı değişiklik yapacak işletmeciler de yine kamusal katılımlı bir usulle ruhsatlarını yenileyeceklerdir. Yine verilecek izinlerde kurulacak tesisin çevre kirliliğine karşı tüm önleyici tedbirleri alırken, Direktifin 3. maddesinde yer alan "Mümkün Olan En İyi Teknik" konseptinden hareketle planlanması ve projelendirilmesi şart koşulmaktadır. Aynı maddeye göre tesisin önemli bir çevre kirliliğine yol açmaması, enerjiyi etkin kullanması, çöplerini azaltması ya da değerlendirmesi ve bir kazaya yol açmayacak ya da kazanın etkilerini sınırlayacak tedbirleri alması, işletmenin faaliyetine nihai olarak son vermesi halinde ise çevre kirliliğine yol açabilecek bütün tehlikelerin bertaraf edilmiş olması ve işletmenin üzerinde bulunduğu arazinin tekrar önemli ölçüde eski haline kavuşturulması gerekmektedir. Direktifin maddi hukuk bakımından önemi, 3. maddede sıralanan bu temel yükümlülükleri, tesislere ruhsat vermek için ön koşul olarak belirlemesidir<sup>17</sup>). Direktif, 2007 yılına kadar kapsamına giren mevcut tesislere geçiş süreci tanımlamıştır.

Direktif, entegre izinler için temel kuralları kapsamaktadır. "Entegre izinler" işletmenin çevreye vereceği tüm zararları dikkate alan (suya, havaya ve toprağa verilecek emisyonlar gibi) izinlerdir. İzin verilip verilmeyeceği konusundaki son karar Direktifin 9. maddesine göre ruhsat verme yetkisi olan otoritelerin elindedir. Direktifin 18. maddesi gereği ortak ve belirli emisyon sınır değerlerinin tespiti gerekir. Yine Direktife göre bir Avrupa Kirliletiçi Emisyon Kaydı oluşturulacaktır. Bundan amaç farklı tesislerin sebep olduğu kirlilik miktarına ilişkin karar alıcılara ve kamuya bilgi aktarımının sağlanmasıdır.

### Avrupa Birliği'nde Endüstri Kökenli Kirliliklerin İzlenmesi

Sanayi kökenli kirliliklerin izlenmesi meselesinde esas sorumlu her Üye Devletin ruhsat verme yetkisi bulunan makam ve mercileridir. Avrupa Birliği düzenlemeleri bu esastan yola çıkarak her bir direktif içerisinde Üye Devletlerin ve onların yetkili otoritelerinin sorumluluklarını vurgulayan hükümler getirmiştir. Bu, milli mevzuatların da izlediği bir yol olması bakımından standart bir prosedürdür. Ancak, Avrupa Birliği düzenlemelerinin bu standart komuta kontrol felsefesinin dışında getirdiği yeni yaklaşımlar da vardır.

Bu yaklaşımlardan birini örneğin, 96/61 sayılı Entegre Kirliliği Önleme ve Kontrol Direktifi getirmektedir. Özellikle 15. maddesi ile Direktif, hem yeni kurulmak istenen sanayi tesisleri ve hem de mevcut sanayi tesislerinde önemli değerşiklik yapılması için izin istenirken, izni verecek makamlar daha karara varmadan meselenin kamuoyunun bilgisine açılması konusunda Üye Devletlerin gerekli tedbirleri almalarını istemektedir. Aynı madde daha da ileri gitmekte ve Komisyonu en önemli emisyonlar ve kaynakları hakkında Üye Devletler tarafından kendisine sunulan bilgiler doğrultusunda kayıt tutmaya (Avrupa Kirliletiçi Emisyon Kaydı) ve her üç yılda bir bunları yayınlamak kamuoyunu bilgilendirmeye zorlamaktadır. Ayrıca Komisyon, Üye Devletler tarafından kendisine aktarılan bilgilerin formatını da hazırlamak durumundadır.

Yine aynı Direktifin 16. maddesi, Üye Devletler arasında bilgi değiş tokuşunu mümkün kılmaktadır.

Buna benzer bir düzenlemeyi 84/360 sayılı Sanayiden Kaynaklanan Hava Kirliliğinin Önlenmesine ilişkin Direktif de getirmiştir. İlgili Direktifin 7. maddesine göre Üye Devletler, firma ve ticarethanelerinin sırlarına ilişkin (ticari hayatın gizliliği) hükümler saklı kalmak kaydıyla, hava kirliliğinin önlenmesi ve azaltılması konusunda geliştirdikleri bilgi ve deneyimlerini hem birbirleriyle hem de Komisyon ile paylaşacaklardır.

<sup>17</sup> Klaus-Peter Dolde: "Die EG-Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU Richtlinie)-Auswirkungen auf das deutsche Umweltrecht", NVwZ, Heft 4, 1997, s.313-314.

88/609 sayılı Büyük Yakma Tesislerinden Havaya Bırakılacak Bazı Kirlenici Emisyonların Sınırlandırılması Hakkında Direktifin 12. maddesi ile Avrupa Birliği bu bilgi değiş tokuşunu daha da ileri götürmüştür. Şöyle ki, büyük yakma üniteli bir tesisin kurulması aşamasında, başka bir Üye Devletin çevresi önemli ölçüde zarara uğrayabilecek ise, o zaman Üye Devletler gerekli bilgileri vermek ve müzakerelerde bulunmak yükümlülüğü altındadırlar.

### **Avrupa Birliği'nde Endüstriyel Risklerin Kontrolü ve Risk Yönetimi**

Bu alandaki en önemli direktif olan 82/501 sayılı SEVESO Direktifi, 96/82 sayılı Direktif ile önemli ölçüde değiştirilmiştir. Direktifin amacı, yüksek koruma seviyesinden hareketle Topluluk dahilinde hem tehlikeli maddeleri açığa çıkaracak şekilde büyük kazaların oluşumunu engellemek, hem de bu kazaların insan ve çevre açısından doğuracağı sonuçları önlemektir.

Yeni Direktifin içeriği hem genişletilmiş, hem de basitleştirilmiştir. Direktif çevrenin korunmasına öncelik vermektedir ve çevreye zararlı kabul edilen tehlikeli maddeleri sıralamaktadır. Direktifin uygulama alanı şöyle belirlenmektedir: "Zararlı maddeler ile çalışan veya bir kaza sonucu EK I' de belirtilen miktarlara kadar çevreye yayılma ihtimali yüksek zararlı madde işleyen her işletme" bu direktifin uygulama alanına girer. EK I' de adı geçen maddelerin sayısı yeni direktif ile 180'den 50'ye indirilmiş ve listeye maddelerin sınıflarını gösteren bir liste daha eklenmiştir.

Direktif, askeri tesislere, nükleer maddelere, maden çıkarma faaliyetinde bulunan işletmeler ile atık tesislerine uygulanmamaktadır.

Direktif tesislerin işletmecileri ile yetkili otoritelere, kazanın önlenmesi ve büyük kazaların ortaya çıkardığı sonuçların sınırlandırılmasına dair genel ve özel sorumluluklar yüklemektedir.

Buna göre işletmelerin fabrikalarında yetkililere haber vermeden büyük miktarlarda tehlikeli madde bulundurmaları yasaktır. Madde 9 gereği, Üye Devletlerin işletme yönetiminden belli bilgileri ve zararlı maddelerin envanterlerini de içeren güvenlik raporları istemeleri gerekir. Raporun en azından her beş bir yılda bir, ayrıca güvenliğe ilişkin yeni teknik gelişmeler ortaya çıktığında yeniden gözden geçirilmesi şarttır. Güvenlik raporu vermek zorunda olan işletme yönetimlerinin aynı zamanda her üç yılda bir gözden geçirecek işletme içi ve işletme dışı acil durum planı hazırlaması gerekir.

Üye Ülkelerin, Direktifin, büyük kazaların önlenmesine ilişkin amaçlarını dikkate alması, güvenlik tedbirleri getirmesi, bir kaza olduğunda nasıl davranılması gerektiği konusundaki bilgiyi önceden edinmesi ve bu bilginin kamuya ulaştırılmasını sağlaması şarttır.

Direktif, Üye Devletlerden toprağın planlanması, kullanıma açılması ve ilgili diğer politikalar ile bu politikaların uygulanması için alınacak idari tedbirler içerisinde, uzun dönemli gerekleri hesaba katmasını, bir yanda bu Direktifin kapsamına giren tesisler, diğer yanda ikamet alanları, kamusal kullanımlara konu olan bölgeler ve doğanın korunması bakımından özellikle değerli ve hassas yöreler arasında uygun bir mesafenin bırakılmasını ve mevcut tesisler bakımından ise topluma vereceği zararları ilave teknik tedbirler ile engellemesini istemektedir.

Büyük bir kazayı takiben, işletme yöneticisinin yetkilileri bilgilendirmesi ve onlara kaza ve alınan acil tedbirlerle ilgili bilgiyi sağlaması gerekir. Yetkilinin de acil önlemlerin alınmasını, kazanın tam olarak analiz edilebilmesi için gerekli olan tüm bilginin toplanmasını ve işletme yöneticisinin gerekli tüm önlemleri almasını sağlaması şarttır.

Üye Devletlerin topraklarında vuku bulan büyük kazalardan Komisyonun da haberdar edilmesi gerekir. Dahası Komisyonun, meydana gelen büyük kazalar hakkında bilgi toplamak üzere bir arşiv ve bilgi sistemi oluşturması gerekmektedir.

Yetkililerin bir denetim sistemi oluşturmaları ve ayrıca Direktife uygun olarak aldıkları tüm bilgileri, isteyen tüm tüzel veya özel kişiye ulaştırması gerekir. Ancak bazı bilgilerin de gizli kalması gerekebilir. (m.13 ve m.20)

Yine Direktif 19. maddesinde, Üye Devletler ve Komisyon arasında, büyük kazaları önlemek ve etkilerini azaltmak konusunda edinilen deneyimlerin değiş tokuş edilmesi gereğinden söz etmektedir. Bu değiş tokuş



sonrasında edinilen bilgilerin tutulan kayıtlarının Üye Devletlere, Sanayi ve Ticaret Odalarına, sendikalara, çevrenin korunması alanında çalışan sivil toplum kuruluşlarına, uluslararası örgütlere ve araştırma enstitülerine açık olması (20. madde kapsamındaki kısıtlamalar saklı kalmak kaydıyla) istenmektedir.

Direktifin çizdiği bu bağlayıcı çerçeve, zaman zaman eleştirilere de maruz kalmaktadır. İlk eleştiri bu direktifin orijinal hali olan 1982 tarihli Seveso Direktifinin kabulünden sonra bile Topluluk içerisinde 130'un üzerinde büyük kazanın meydana gelmiş olması şeklinde dile getirilmektedir<sup>(18)</sup>.

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GELİŞTİRDİĞİ SANAYİ SEKTÖRÜNÜN ÇEVRE KORUMA ÖNLEMLERİNE GÖNÜLLÜ KATILIMI

Avrupa Birliği'nin getirdiği yukarıda açıkladığımız bağlayıcı düzenlemeler yanında sanayiden kaynaklanan kirlilik ve riskleri önlemek için sanayicinin de gönüllü olarak çaba göstermesi gereğine dayalı başka çareler de aranmaktadır. Bulunan çarelerin başında, sanayicinin çevrenin korunmasına gönüllü katılımını isteyen EMAS sistemi ile Eko-Etiket sistemi gelmektedir.

### Çevre Yönetimi ve Muhasebesi (EMAS) Sistemi

1761/2001 sayılı ve 19 Mart 2001 tarihli İşletmelerin Topluluk Çevre Yönetimi ve Çevresel Muhasebe Sistemine Gönüllü Katılımını Sağlayan Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü, kısa adı EMAS olan bir sistem getirmiştir. Tüzüğün amacı tüm Avrupa kurumlarının sağladığı çevresel sonuçların devamlı olarak iyileştirilmesinin teşvik edilmesi ve bundan kamunun ve ilgili tarafların haberdar edilmesidir. 2001 tarihli Tüzük, 1836/93 sayılı ve 29 Haziran 1993 tarihli Tüzüğün yerini almıştır.

761/2001 sayılı Tüzüğün önemli unsurları şunlardır: Tüzük, çevre yönetimi ve muhasebe sisteminin kapsamını ekonominin tüm diğer sektörlerine genişletmektedir; ISO 14001 olarak ifade edilen ve çevreye duyarlı üretim yapıldığını belgeleyen bir sistemin sanayici tarafından kullanılmasını sağlamaktadır; çevre yönetimi ve muhasebe sistemine firmaların iştirak ettiğini görünür ve anlaşılabilir kılan bir "çevre yönetimi ve muhasebe sistemi logosu" getirmektedir; sanayi işletmelerinin düzenli olarak çevre muhasebesi yapmasını ve bunun sonuçlarını bildiri haline getirip yine Topluluk tarafından çerçevesi çizilmiş bir bilirkişilik müessesesine sunmasını sağlamaktadır. Tüzüğün kurduğu sistem şöyle işlemektedir: Sistemde yer almak isteyen tüm kurumlar daha en başta bir çevre politikası kabul edeceklerdir. Daha sonra eylemlerini, ürünlerini ve hizmetlerini Tüzüğün VII ve VI. EK'lerine uygun şekilde çevresel açıdan gözden geçirecek ve EK I'e uygun olarak bir çevre yönetim sistemi ortaya koyacaktır. Bundan sonra Tüzüğün II. Ek'inde belirtilen koşullar doğrultusunda düzenli olarak çevre muhasebesi yapması ve bir çevre bildirisi hazırlaması gerekmektedir. Bu bildirin çevre ile ilgili bir bilirkişi tarafından onaylanması ve ilgili Üye Devletin yetkili kurumlarına kayıt olması ve bunun kamuya duyurulması Tüzüğün bir gereğidir.

Tüzük, ayrıca, her Üye Devletin bağımsız çevre bilirkişilerini atayacak ve EK V'de belirtildiği şekilde sanayi işletmelerinin faaliyetlerini kontrol edecek bir sistem oluşturmasını istemektedir. Tüzük, bir işletmenin çevre yönetimi ve muhasebe sistemine kaydının devamı için, işletmenin gerekli koşulları sağladığının 36 ayı geçmeyecek şekilde bir bilirkişi tarafından belirlenmiş olmasını, işletme tarafından hazırlanan bildiriye 12 aylık zaman dilimini kapsayacak bilginin bulunmasını, onaylanmış ve güncelleştirilmiş bilgilerin ilgili organlara iletilmesini ve bundan da kamunun haberdar edilmesi gereğini, dile getirmektedir.

Çevre yönetimi ve muhasebe sistemi logosu, Tüzüğün III. EK'inde belirtilen şartlar altında kullanılabilir. Ancak bu logo ürün üzerinde, ürünün paketi üzerinde veya bir başka ürün ile karşılaştırma yapılmak üzere kullanılamaz.

<sup>18</sup> Manfred Rebentisch: "Auswirkungen der neuen "Seveso-Richtlinie" auf das deutsche Anlagensicherheitsrecht", NVwZ, 1997, Heft 1, s.6

Topluluk düzeyinde Komisyon ve ülkeler bazında da Üye Devletler, çevre yönetimi ve muhasebe sistemini teşvik edecektir. Komisyon, yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıl içinde çevre yönetimi ve muhasebe sistemini ve logosunu gözden geçirmekle yükümlüdür.

### **Eko- Etiket Verilmesine İlişkin Sistem**

EMAS sisteminin yanında geliştirilen bir diğer sistem, Avrupa çapında çevreyle dost ürünlere Eko-Etiket verilmesi uygulamasıdır. Bu sistemi Avrupa Birliği, 1980/2000 sayılı ve 17 Temmuz 2000 tarihli Topluluk Eko-Etiket Verilmesi Sisteminin Gözden Geçirilmesine İlişkin Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü<sup>(19)</sup> ile değiştirerek uygulamaya geçirmiştir.

1980/2000 sayılı Tüzük, 880/92 sayılı Topluluğun daha önce kabul ettiği eko-etiket uygulamalarına dair Tüzüğün yerini almıştır. Değişen Tüzüğün amacı, aynı ürün grubuna giren diğer ürünler ile kıyaslandığında çevreye etkisi daha az olan ürünleri teşvik etmek ve tüketiciye uygun bilginin iletilmesi ve ürün konusunda yol gösterilmesini sağlamaktır.

Bazı ürün grupları Tüzüğün kapsamından çıkarılmışlardır. Bunlar, yiyecekler, içecekler ve eczacılıkla ilgili ürünlerdir. Ürünlerin eko-etiket alabilmeleri için çevre konusundaki bazı koşulları ve özel eko-etiket kriterlerini yerine getirmeleri gerekir. Bu konudaki koşullar, Tüzüğün I. ve II. EK'lerinde tarif edilmiştir. Eko-etiket kriterleri ürün grubuna göre Avrupa Birliği Eko-Etiket Kurumu tarafından belirlenmekte ve gözden geçirilmektedir. Kriterler Avrupa Toplulukları Resmi Gazetesinde yayımlanmaktadır.

Tüzüğün, eko-etiket taşıyacak ürün grupları için getirdiği kısıtların başında ürünün Avrupa Tek Pazarı'nda satışı ve ticaretinin önemli bir miktarda olması ve önemli bir çevresel etkisi olması gelmektedir. Ürünlere Avrupa Eko-Etiketi verilmesinde uygulan prosedür kısaca şöyledir:

- Üreticiler, ithalatçılar, hizmetliler, tacirler ve toptancılar, ürünün üretildiği, ilk kez piyasaya sürüldüğü veya Birliğe üye-olmayan bir ülkeden ithal edildiği andan hareketle Üye Devletin etiket vermek üzere oluşturduğu yetkili organlara başvurur.
- Yetkili organ ürünün eko-etiket kriterlerine uyup uymadığını değerlendirir ve eko-etiket verilip verilemeyeceğine karar verir.
- Yetkili organ ayrıca, müracaatçı ile birlikte etiketin kullanılması koşullarını içeren standart bir kontrat hazırlar.

Eko-etiket alma başvuruları etiketle birlikte bir maliyet de içerir. Avrupa Eko-Etiketi taşımaya hak kazanan, Tüzüğün III. EK'inde belirtildiği şekilde papatya logosundan anlaşılabilir.

Tüzük uyarınca, Komisyon ve Üye Devletlerin eko-etiket kullanımını teşvik etmeleri gerekir.

Avrupa Birliği bu alanı dört bir yandan sarmalamaya çalışırken, acaba Türkiye sanayiden kaynaklanan çevre kirliliği ile risklerin ortadan kaldırılması için ne tür önlemler almıştır?

## **TÜRKİYE'DE ENDÜSTRİYEL KİRLİLİĞİN VE RİSKLERİN BERTARAF EDİLMESİ MESELESİ**

Türkiye'de sanayiden kaynaklanan çevre kirliliğinin önlenmesine yönelik hukuki vasıtaların başında 1930 tarihli 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve bu kanuna dayandırılan Gayrisıhhi Müesseseler Yönetmeliği gelir. Bu düzenlemelerin yanında daha spesifik olarak Çevre Kanunu'na dayalı çıkarılan Hava Kalitesinin Kontrolü Yönetmeliği, Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği, Su Kalitesinin Korunması Yönetmeliği, Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği, Toprak Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği vardır. Bu düzenlemeler sanayiden

<sup>19</sup> OJ L237 21.9.2000

kaynaklanan kirliliği önlemeye ya da en azından sınırlandırmaya hizmet etmektedirler. Ancak doğal afetler ya da bir kaza sonucu oluşabilecek sanayiye dayalı çevre zararlarına ilişkin hukuki düzenlemelerimiz sınırlı alanları kontrol altında tutmaktadır. Bu düzenlemelerin başında pek çok kez değiştirilen 1959 tarihli 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun ile 1958 tarihli 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanunu gelmektedir. İlgili kanunların düzenleme amaçlarına ve adlarına bakıldığında da anlaşılacağı gibi, tedbir alınabilmesi için öncelikle doğal afetin gerçekleşmesi gerekmektedir. Ancak bu iki kanun, ne ihtiyat ne de önleme ilkesinin değil, doğrudan onarıcı bir politikanın yansımasıdır.

Türkiye’de sanayiden kaynaklanan riskleri dağıtmak ve belirli sınırlar içerisinde hükme bağlayan düzenlemeler de vardır. Bunlar genelde tüzük şeklinde karşımıza çıkar. En eskisi 1940 tarihli Türkiye’de Harp Silah ve Mühimmatı Yapan Hususi Sanayi Müesseselerinin Kontrolü Hakkında Tüzük’ tür. Risklerin bir hukuki çerçeveye kavuşturulması daha çok 1970’li yıllara rastlar. Bu tarihlerde karşımıza farklı kanunlara dayalı Tüzükler çıkar. Örneğin, İş Kanunu’na dayalı olmakla birlikte işyerinin güvenliğini alabildiğine düzenleme konusu edinen, ama ana amacı toplum ve çevre sağlığının değil, o işyerinde çalışan işçilerin sağlığının koruması olan 1973 tarihli İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü bu düzenlemelerin başında yer alır. Yine İş Kanununa dayalı çıkarılan 1973 tarihli Ağır ve Tehlikeli İşler Tüzüğü ve aynı tarihli Parlayıcı, Patlayıcı, Tehlikeli ve Zararlı Maddelerle Çalışılan İşyerlerinde ve İşlerde Alınacak Tedbirler Hakkında Tüzük, insan ve çevre sağlığı açısından risk taşıyan işyerlerini sınıflandırmakta ve güvenlik tedbirleri getirmektedir.

Uluslararası sözleşmeler bakımından Türkiye, Uzun Menzilli Sınırötesi Hava Kirliliğinin Önlenmesine Dair Milletlerarası Sözleşmeyi ve Nükleer Kaza Halinde Erken Bildirim Sözleşmesini imzalamıştır. Buna karşılık henüz Endüstriyel Kazaların Sınırötesi Etkilerine Dair Sözleşmeyi ve Uzun Menzilli Sınırötesi Hava Kirliliğinin Önlenmesine Dair Sözleşmenin değişen protokollerini imzalamamıştır. Bunun imzalanması kazalardan kaynaklanan sınırötesi etkileri bilmemizi ve önlem almamızı kolaylaştıracak ve sistemimizi Avrupa Birliği ile uyumlu hale getirecektir.

#### ***Türk Sistemi Avrupa Birliği’nin Kurduğu Sistemin Neresindedir?***

Bu sorunun yanıtını vermek çok kolay değildir. Ancak bilinen bir şey vardır ki o da Türkiye’nin bu konuda bir sistem oluşturma gayreti maalesef, Avrupa Birliği düzenlemelerini iç hukukuna aktarmaktan öteye gitmemiştir. Hatta şöyle söylenebilir ki, bu düzenlemelerin dahi hepsi tam anlamıyla Türk hukuk sistemine geçirilmemiştir. Türk hukuk sistemine aktarılanlar çevrenin çeşitli bileşenlerini, özellikle havayı, suyu ve toprağı sanayinin kirlenme etkisinden korumaya yöneliktir. Bunların hangi düzenlemeler olduğu yukarıda ifade edilmiştir. Ancak, endüstriyel kazalardan doğacak riskler ve bunların bertaraf edilmesine ilişkin düzenlemeler eksiktir<sup>20</sup>. Burada Türkiye bu eksikliğini tamamlayana kadar acaba 1970’li yıllarda kabul edilen iki Tüzük bize yardımcı olabilir mi? İncelenmek istenen nokta bu iki tüzüğün muhtelif maddeleri ve Avrupa Birliği’nin kurduğu sisteme yakınlıklarıdır.

<sup>20</sup> Bu çalışma Dünya Şehircilik Kongresine sunulduğu sırada henüz yürürlükte olmayan bir düzenleme hukuk sistemimizde önemli bir değişiklik yapmıştır. Bu değişikliği yapan 24631 Mükerrer No’lu ve 5.1.2002 tarihli Resmî Gazetede yayımlanan Çevre Denetimi Yönetmeliğidir. Yönetmeliğin önemi bir tesisin kurulması aşamasından başlayarak müteakip aşamalarda çevresel denetimi öngörüyor olmasından kaynaklanmaktadır. Bu noktada ilgili Yönetmeliğin getirdiği bildirim yükümlülüğü Avrupa Birliği mevzuatının öngördüğü yükümlülüğe eş değerdir. Yönetmelik, madde 6 gereğince Ek I kapsamındaki endüstriyel işletmelerden “faaliyet-tesis bilgi formu” nu doldurmalarını ve Bakanlığa göndermelerini istemektedir. Bunun yanında endüstriyel işletmelerden, “endüstriyel kazaları rapor etmeleri” ve “acil durum eylem planları” nun olup olmadığını bildirmeleri de istenmektedir. Bu şablonu tamamlayan parça ise yine endüstriyel işletmelerin, işyerlerinde tükettiği, ürettiği ya da stokladığı hammadde ve kimyasal maddeleri Çevre Bakanlığı’na belli bir format dahilinde bildirmeleridir. Bildirimin yapılması ya da eksik ve yanıltıcı şekilde yapılması halinde ilgili Yönetmelik Çevre Kanunu’nun 21’inci maddesinin c bendi ile yine aynı Kanun’un 26’nci maddesine yollama yapmak suretiyle yaptırımını da getirmiş olmaktadır.

## Parlayıcı, Patlayıcı, Tehlikeli ve Zararlı Maddeler ile Çalışılan İşyerlerinde ve İşlerde Alınacak Tedbirlere İlişkin Düzenlemeler

1973 tarihli Parlayıcı, Patlayıcı, Tehlikeli ve Zararlı Maddeler ile Çalışılan İşyerlerinde ve İşlerde Alınacak Tedbirlere Hakkında Tüzük<sup>(21)</sup> bu düzenlemelerin başında gelmektedir. 256 madde ve 5 çizelgeden oluşan Tüzüğün amacı, İş Kanunu kapsamına giren işyerlerinde İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğünde öngörülen tedbirlere ek bir takım tedbirler getirmektir. Burada işyerinin zararlı, tehlikeli, parlayıcı ve patlayıcı nitelik arz eden katı, sıvı veya gaz halindeki maddeler ile çalışması Tüzüğün kapsamına girmesini gerektirmektedir. Daha sonra Tüzük ayrıntılı şekilde bu işyerlerinin güvenli ve işçi sağlığı açısından uygun olmaları için hangi donanımlara sahip olması gerektiğini açıklamaktadır. Tüm güvenlik önlemlerini en ince ayrıntısına kadar düzenleyen Tüzüğümüz, kaza halinde işletmecinin ve hatta kazayı önlemekle görevli kamu otoritelerinin nasıl hareket etmeleri gerektiğine dair pek bir işaret vermemektedir. Kaza halinde işletmenin, işçilerinin güvenliğini ve sağlığını nasıl koruması gerektiği pek çok hükümde yer almaktadır. Ancak kaza halinde işletmecinin işleme içi ve işleme dışı güvenliği nasıl sağlaması gerektiği, nerelere doğrudan müracaat etmesi gerektiği ve yetkili otoriteler yetiştinceye kadar neleri yapması gerektiği bu Tüzük'te yazmamaktadır. Oysa Avrupa Birliği direktifi, tehlikeli maddelerle işlem yapan işletmelerin yöneticilerini bu konuda sorumlu tutan hükümler getirmektedir. İşletmeci, yetkili mercilere kaza halinde olaya nasıl müdahale edilmesi gerektiğine yarayacak bilgileri önceden vermek zorundadır. İlgili Tüzüğümüz böyle bir zorunluluk getirmemektedir. Ancak bazı maddeleri kaza halinde ne gibi işleme içi önlem alınabileceğine dair ip uçları vermektedir. Örneğin 204. maddede fosforla ilgili yangın çıktığı hallerde, "erimiş fosfor sertleşinceye kadar yerler bol soğuk su ile sulanacak ve sertleşen fosfor kum ve toprakla örtülecek ve gereği gibi (?) temizleninceye kadar ıslak tutulacaktır" hükmü yer almaktadır. Yine 215. maddede işyeri tabanına civa döküldüğü hallerde, "derhal uygun şekilde (?) toplanacak ve yer bol su ile temizlenecektir" denilmektedir. Benzer birkaç hüküm daha vardır. Bunlar 220., 226. 233., 237 ve 238. maddeler içerisinde getirilmiştir. Ancak bu konudaki bilgilerin işleme içerisinde güvenlikten ve kazalardan sorumlu birimlerince bilinip bilinmediği ya da yetkili kamu otoritelerine bu konuda rapor verilir verilmeyeceği bu Tüzük hükümlerinden anlaşılmamaktadır.

Keza bu Tüzük kapsamında kaza halinde meydana gelecek zararlardan çevrenin nasıl korunacağı meselesi de bir iki madde dışında açıkça ele alınmamıştır. Bu maddelerden 54. madde bu işletmelerin tehlikeli ve patlayıcı özelliği bulunan bu sınıflı faaliyetlerini genellikle meskun (iskan edilmiş) yerler dışında veya tecrit edilmiş bina ve mahallerde, mümkün olduğu kadar az işçi ile, kapalı bir sistem içinde, tekniğin icaplarına göre gerekli tedbirleri almak suretiyle icra etmelerini istemektedir. Yine 22. madde "basınçla sevk edilen zehirleyici, tahriş edici ve zararlı sıvı veya gazları taşımaya yarayan borulardan kaçan sıvı veya gaz, zararsız hale getirilmeden dışarıya atılmayacak, özellikle bu sıvılar, genel kanalizasyona, akarsulara, göllere ve denizlere akıtılmayacaktır" hükmünü getirmiştir.

Bu hükümlerin sanayiden kaynaklanan kaza risklerini bertaraf etmeye yaramadığını söylemek zordur. Ancak kaza halinde ne yapılması gerektiğini ve çevre sağlığının nasıl korunacağına ilişkin bir iki ip ucu dışında fazlaca da konuyu ele almadığını söylemek mümkündür. Tüzüğün 1973 tarihinde çıkarılmış olmasının da bunda etkisi büyüktür.

## İşçi Sağlığı ve İş Güvenliğini Korumaya Yönelik Düzenlemeler

Bu düzenlemelerden en önemlisi İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü'dür<sup>(22)</sup>. İlgili Tüzüğün 4. maddesi işverene işçi sağlığı ve iş güvenliği bakımından sorumluluk yüklemektedir. Besiyüzden fazla maddesi olan bu Tüzüğün endüstriyel kazaları engellemek ve işçi sağlığını korumak bakımından oldukça kapsamlı hükümler getirdiği

<sup>21</sup> RG no.14752, RG tarihi. 24.12.1973

<sup>22</sup> RG No. 14765 RG Tarihi. 11.1.1974

görülmektedir. Ancak AB düzenlemeleri ile uyum açısından aradığımız nokta çevresel yıkıcılığı yüksek olabilecek endüstri kazaları öncesi ve sonrası sanayicinin kamu otoriteleri ve yöre halkı ile yapacağı işbirliğine ilişkin baz alınabilecek bir hükme rastlanmamaktadır. İşyeri güvenliği hakkındaki maddeler arasında biz önemli şu maddelerin işlenebileceği kanaatindeyiz. Başta “işyerinde yangına karşı alınacak güvenlik tedbirleri”nin yer aldığı beşinci kısım birinci bölüm ve bu bölüm içerisinde 121. 124 ve 126. madde hükümleri bir kaza sonrasında ortaya çıkacak yangınları hangi usuller ile söndürmek gerektiğini anlatan hükümler. Yine daha sonraki bölümler içinde özellikle 208. madde sanayicinin kamu makamlarına istenildiğinde göstermesi gereken bir yükümlülüğünü düzenleme konusu etmektedir Bu maddeye göre her işveren, işyerlerindeki (basınç ve/veya yakma işlemleri yapılan) kazanlar için bir sicil kartı veya defteri tutacak, bunlara, yapılan onarım, bakım ve deneyleri günü gününe işleyecektir. Aynı bölüm içerisinde 220. maddede kazanlarda bir arıza belirmesi halinde işletmelerin hangi iç güvenlik önlemlerini alacakları da ayrıca belirtilmiştir. Kazanın işverenin çözebileceğinden ileri gitmesi halinde ne olacaktır? Kanaatimizce burada işverene itfaiyeyi çağırmanın dışında bir sorumluluk yüklenmemiştir. Ancak vuku bulan kazanın işyerinin özelliğine göre nasıl söndürülmesi gerektiği meselesi itfaiye işletmesinin deneyimlerine bırakılmış olmaktadır. Oysa AB düzenlemesinin istediği kazayı önlemek ve kaza etkilerini gidermekle yükümlü kamu makamlarının önceden tedbirli olmalarıdır. Bunun için de tehlikeli maddelerle faaliyette bulunan işletmenin kaza öncesinde kamu makamlarını aldığı güvenlik önlemleri ve işletme içi acil durum planları vasıtasıyla bilgilendirmesi gerekmektedir. Kazanın ortaya çıkması halinde kamu makamları bu acil durum planlarından hareket ederek kazaya doğru müdahalede bulunabileceklerdir. Ancak bu Tüzük birkaç hal dışında sanayiciyi bu konuda zorlayacak hükümler ihtiva etmemektedir. Bu noktada Tüzüğün 535. maddesi hükmünü biraz genişleterek yorumlama yoluna gitmekte fayda vardır. Bu hüküm, Çalışma Bakanlığına bağlı mahalli makâmın isteği üzerine illerdeki sağlık ve bayındırlık teşkilatıyla belediye, sağlık ve fen memurları veya Devlet, il veya belediyelerde görevli teknik personelin bağlı buldukları makamlardan izin almak suretiyle bu Tüzüğün hükümlerinin doğru uygulanıp uygulanmadığını denetlemek ve sonucu anılan makama bildirmeleri şeklinde formüle edilmiştir. Bu bildirimler sırasında toplanan bilgilerin bir network aracılığıyla kazaları önlemekle görevli kamu makamlarına iletilmesi ve ilgili makâmın da bu bilgiler ışığında bir genel acil eylem planı geliştirmesi mümkün ve yerinde bir harekettir. Sonuç olarak İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü bize büyük endüstriyel kazaların önlenmesi bakımından istediğimiz vasıtaları sunmamaktadır.

## SONUÇ

Türk Hukuk sistemi içerisinde endüstriyel riskleri bertaraf etmek ve kazaları önlemek bakımından mevcut düzenlemelerin Avrupa Birliği müktesebatı ile tam uyumlu olduğunu söylemek mümkün değildir<sup>23</sup>. Ruhsatlandırma ve standartlar açısından uyumlulaştırma sürecine girilmiş olmakla birlikte bu süreç Türkiye’de AB sisteminde olduğu gibi devingen ve koşullar değiştikçe sıkılaştırılan bir sistem değildir. Aksine başta uyum gösteren pek çok düzenleme, özellikle de yönetmelikler, baskılar sonucu değişime uğramakta ve en başta mevcut olan uyum bozulmaktadır. Sanayiden kaynaklanan kaza riskleri sadece işçi sağlığı ve iş güvenliği cephesinden ele alınmaktadır. Çevre sağlığı bu düzenlemelerin özünü teşkil etmemektedir. Bunun yanında halkın sanayi kökenli kirlilikler ve riskler konusunda bilgilendirilmesi cephesi eksiktir. Hatta endüstriyel kazalar sonrası doğabilecek riskler ve tehlikelerden halkın acilen haberdar edilmesi meselesi, panik yaratılmaması için bilerek önlenmektedir. Bu konuda geriye bir tek sanayicilerin kaza öncesi acil önlem ve güvenlik planları hazırlayarak bunu kamu makamlarına sunması konusu (“risk yönetimi”) kalmaktadır<sup>24</sup>. Bu mesele de düzenleme konusu yapılmak üzeredir. Avrupa Birliği ile teknik mevzuat açısından uyumu yakalamak isteyen Türk yetkili makamları

<sup>23</sup> Burada çalışmanın 2001 yılında yapıldığı ve yukarıdaki dipnotta ise 2002 ‘de çıkarılan Yönetmeliğin bu uyumu önemli ölçüde sağlamaya yönelik olduğu gözden uzak tutulmamalıdır.

<sup>24</sup> Bu meseleyi de zaten Çevre Denetimi Yönetmeliği yasal açıdan çözmüş durumdadır.

kaza risklerinin ortadan kaldırmaya ve kamu makamlarını hazırlıklı olmaya sevk edecek bir takım düzenlemeler getirme gayretleri içine girmişlerdir. Bu çabalardan bahsetmekte yarar vardır.

Bu çalışmaların başında Çevre Bakanlığının 29.7.1996 tarih ve 2074 sayılı Genelgesi gelmektedir. Çevre Bakanlığı ilgili genelgesi ile çevre il müdürlüklerinden "Büyük Endüstriyel Kazalar İçin Acil Durum Planı" hazırlamalarını istemiştir. Bu planın esası endüstriyel nitelikli tehlikeli kazalara neden olabilecek işletme ve fabrikaların, mevcut teknik emniyet planları ile alınan önlemlerin illerde teşekkül ettirilecek komisyonlara bildirilmesi, bu bilgilerin raporlandırılması ve kaza halinde yerinde ve yetkin kişilerce kullanılmasının sağlanmasıdır. İllerden toplanan bu bilgiler ileride Ulusal Acil Durum Planı çalışmalarının da temelini oluşturacaktır.

Bu genelge kapsamında illerde acil eylem planlarına esas teşkil edecek bir takım bilgilerin toplanması çalışmaları başlatılmış ve tehlikeli maddeleri işleyen ya da depolayan işletmelere bilgi formları yollanarak, geri dönen bilgiler bilgisayar ortamına yüklenmeye başlanmıştır<sup>25</sup>.

Bu çalışmalar uygulama açısından çok yerinde ve önemlidir. Ancak bağlayıcılıkları zayıftır. Bu alanın bir yönetmelikle düzenlenmesi ve envanter çalışmalarına esas olmak üzere yukarıda değindiğimiz Tüzüklerin uygulanıp uygulanmadığını denetleyen otoritelerin de edindikleri bilgileri bu sisteme yollamalarının sağlanması gereklidir<sup>26</sup>. Böylece zaman ve para kaybı önlenecek ve bir takım dublikasyonlar engellenecektir. Ayrıca risk değerlendirmesi ve acil eylem planlarının doğru, eksiksiz ve zamanında hazırlanması da sağlanmış olacağından hem Avrupa Birliği sistemini yakalamak hem de zararları asgariye indirmek bakımından yol alınmış olacaktır.

---

<sup>25</sup> Nitekim Çevre Denetimi Yönetmeliği'nin amaçlarından birisi de bu bilgi akışına hukuki bağlayıcılık kazandırmaktır.

<sup>26</sup> Çevre Denetimi Yönetmeliği madde 8 gereğince bu sorun kısmen de olsa giderilmiştir.



**İletişim / Contact:** Şehir Plancıları Odası Genel Merkezi Tunus Caddesi 50 A/13 Kavaklıdere ANKARA Tel: 312 467 8443 Fax: 312 467 5408  
www.spo.org.tr e-posta: spo@spo.org.tr

**Destekleyen Kuruluşlar**

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Başbakanlık Özürtiler İdaresi, Çevre Bakanlığı, Gazi Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, GAP Bölge Kalkınma İdaresi, İller Bankası Genel Müdürlüğü, İU Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Toplu Konut İdaresi, YHÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü.