

YAYLACIK MATBAASI
İSTANBUL — 1984

ÜLKE ÖLÇEĞİNDE PLANLAMA VE DÜZENLEME SORUNLARI

Yayına Hazırlayan :

M. ÇUBUK

1980

V

MİMAR SİNAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ YAYINI - 1 -

1 9 8 4

«ÜLKE ÖLÇEĞİNDE PLANLAMA VE DÜZENLEME SORUNLARI «KOLOKYUMU, İ. İ. BAKANLIĞI, DGSA ŞEHİRCİLİK ARAŞTIRMA ENSTİTÜSÜ VE TMMOB-ŞPMMO ODASI TARAFINDAN DÜZENLENMİŞ VE 31'NCİ DÜNYA ŞEHİRCİLİK GÜNÜ ETKİNLİKLER BÜTÜNÜ İÇİNDE 29-30 ARALIK 1980 TARİHLERİNDE İDGS AKADEMİSİ KONFERANS SALONUNDA YAPILMIŞTIR.

- Bildiriler dışında yer alan tartışmalar, sorular ve yanıtları Kolokyum sırasında yapılan ses kayıt bantlarından dinlenerek hazırlanmıştır.
- Kaynak gösterilmeksizin kitaptan kısmen yada tamamen alıntı yapılmaz.
- Bildiri metinlerindeki fikir ve düşüncelerden doğacak sorumluluklar yazarlarına aittir.

M.S.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu'nun 16.7.1984 tarihli kararının 9. mad. gereğince basılması istenen «Ülke Ölçeğinde Planlama ve Düzenleme Sorunları» adlı Kitabın 1000 adet basımına, M.S.Ü. Yayın Komisyonu'nun 15.10.1984 tarihli Kararının d. maddesi ile Teksirler ve Yardımcı Ders Kitapları dışındaki yayınlarla ilgili yönetmeliğin 9. mad. uyarınca karar verilmiştir.

İÇİNDEKİLER

Kolokyum Programı	7
Önsöz	9
Mimarlık Fakültesi Dekanı Prof. G. Gökçe'nin Konuşması	11
İmar ve İskân Bakanı Şerif Tüten'in Konuşması	13
Dünya Şeircilik Günü Türkiye Daimi Komite Başkanlık Sekreteri Prof. M. Çubuk'un Konuşması	15

BÖLÜM 1 (Bildiriler)

— Prof. Dr. İlhan Tekeli Ülkesel Fiziki Planlama Üzerine İkinci Kez Konuşurken	23
— (İlhan Tekeli'ye Yöneltilen Sorular ve Yanıtları)	34
— Nuran Talu - Nilgün Ateş Ülke Ölçeğinde Fiziksel Planlama ve Ulusal Çevre Politikası	41
— Ayda Eraydın - Asuman Çezik Planlama Süresi İçinde Mekân Düzenlemesine Bir Yaklaşım	49
— Yusuf Develliöğlu Sosyal Sistemler ve Planlamanın İşlevi: Ülke Düzenleme ve Planlama	69
— S. Güven Bilsel Planlar Dizisi ve Ülke Fiziksel Yerleşme Düzeni Planlaması Üzerine ...	77
— Orhan Göçer Ülke Ölçeğinde Turizm Planlaması ve Uygulamaları	97
— Cahit Benövenli Turizm Planlamasının Sorunları, Bazı Kuramsal Boyutlar	107
— (Cahit Benövenli'ye Yöneltilen Sorular ve Yanıtları)	127
— Zekâi Bayer Ülke Düzenleme Çalışmalarında Rekreatyon Planlaması	133
— İsmet İltar Ülke Ölçeğinde Planlama ve Düzenleme Çalışmalarında Karayollarının Kentlerimize ve Kentleşmeye Etkisi	143

BÖLÜM 2 Panel Konuşmaları

Prof. Mehmet Çubuk'un Panel Açışı Konuşması	155
— 1 inci Tur Panel Konuşmaları (Orhan Göçer - Ergun Taneri - İlhan Tekeli - Yusuf Develliöğlu - Güven Bilsel)	157

BÖLÜM 3 Panel Sonuçları

I — Kolokyum Sonuçlarını Sunarken	110
II — Ülkesel Ölçekte Düzenleme ve Planlamada Beliren Dar Boğazlar, Sorunlar	192
III — Ülke Ölçeğinde Planlama ve Düzenleme Sorunları	193

KOLOKYUM PROGRAMI

29 Aralık 1980

9.30 - 10.00 Açılış

- MİMARLIK FAKÜLTESİ Dekanı Prof. G. Gökçe'nin konuşması.
- İmar ve İskân Bakanı Şerif Tüten'in konuşması.
- Dünya Şehircilik Günü Türkiye Daimi Komitesi adına Prof. M. Çubuk'un konuşması.

BİRİNCİ OTURUM (Başkan: Yusuf Devellioğlu - TMMOB-ŞPMMO)

10.00 - 10.30 Prof. Dr. İlhan Tekeli.

Türkiye'de ülkesel mekân organizasyonu üzerine düşünceler.

10.30 - 11.00 Nilgün Ateş - Nuran Talû.

Ülke ölçeğinde Fiziksel planlama ve ülkesel çevre politikası.

11.00 - 11.30 Ayda Eraydın - Asuman Çezik.

Planlama süreci içinde mekân düzenlemesine bir yaklaşım.

11.30 - 12.00 İcen Börtüçene.

Dünya iktisadi sisteminin bunalımı, Türkiye'ye yansımaları ve planlı kalkınma çabaları.

12.00 - 12.30 Sorular.

İKİNCİ OTURUM (Başkan: Özcan Altaban - Belediyeler Planlama Vakfı Başkanı)

13.30 - 14.00 Yusuf Devellioğlu.

Sosyal Sistemler yönünden planlamanın rolü.

14.00 - 14.30 Güven Bilsel.

Planlamalar dizisi ve ülkede Fiziksel yerleşme düzeni planları.

14.30 - 15.00 Orhan Güner.

Ülke ölçeğinde turizm planlaması ve uygulamaları.

8 - ÜLKE ÖLÇEĞİNDE PLANLAMA VE DÜZENLEME SORUNLARI -

- 15.00 - 15.30 Cahit Benövenli.
Ülke ölçeğinde turizm planmasının sorunları, bazı kuramsal boyutlar.
- 15.30 - 16.00 Zekâi Bayer.
Ülke düzenleme çalışmalarında rekreasyon planlaması.
- 16.00 - 16.30 İsmet İter.
Ülke ölçeğinde planlama ve düzenleme çabalarında karayollarının kentlerimize ve kentleşmeye etkisi.
- 16.30 - 17.00 Sorular.
- 17.30 - — Kokteyl.

30 ARALIK 1980

PANEL (9.30 - 12.00)

Panel Yöneticisi : Prof. Mehmet Çubuk

Panele katılanlar: ŞAE Temsilcisi

DPT Temsilcisi

Güven Bilsel (İ. İ. Bakanlığı Planlama ve İmar Gen. Müd. Yardımcısı)

Orhan Güner (T. T. Bakanlığı Turizm Planlama Gen. Müd.)

Yusuf Develliöğlü (TMMOB-ŞPMMO) temsilcisi)

Prof. Dr. İlhan Tekeli (ODTÜ)

Doç. Dr. Orhan Göçer (İTÜ)

Doç. Ergun Taneri (İDMMA)

Ö N S Ö Z

Üçüncüsünü gerçekleştirdiğimiz ve artık gelenekselleşen Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu ile ilgili bildiriler, panel tartışmaları ve bütün bunlardan çıkan sonuçları okuyucuya sunarken, bu peş-peşe ortaya konan birikimlerin bizde yarattığı heyecanı anlatmak güç.

Gerçekten ilgili çevrelerin geniş katkılarıyla oluşan 1'inci, 2'nci ve 3'üncü Kolokyum malzemeleri, temelde çok önemli ve belki de bugüne kadar ortaya konmamış biçimde bir bilgi birikimini vermektedir. Bunlar hem bir araştırma, bir soruşturma ve hem de çözüm yollarının aranmasında yararlanılacak dökümanları oluşturmaktadırlar. Ta ilk Kolokyumdan sonuncusuna kadar, belgesel niteliklerini koruyarak bütünüyle bir araya getirilerek basıma hazırlanmış bulunmaktadır.

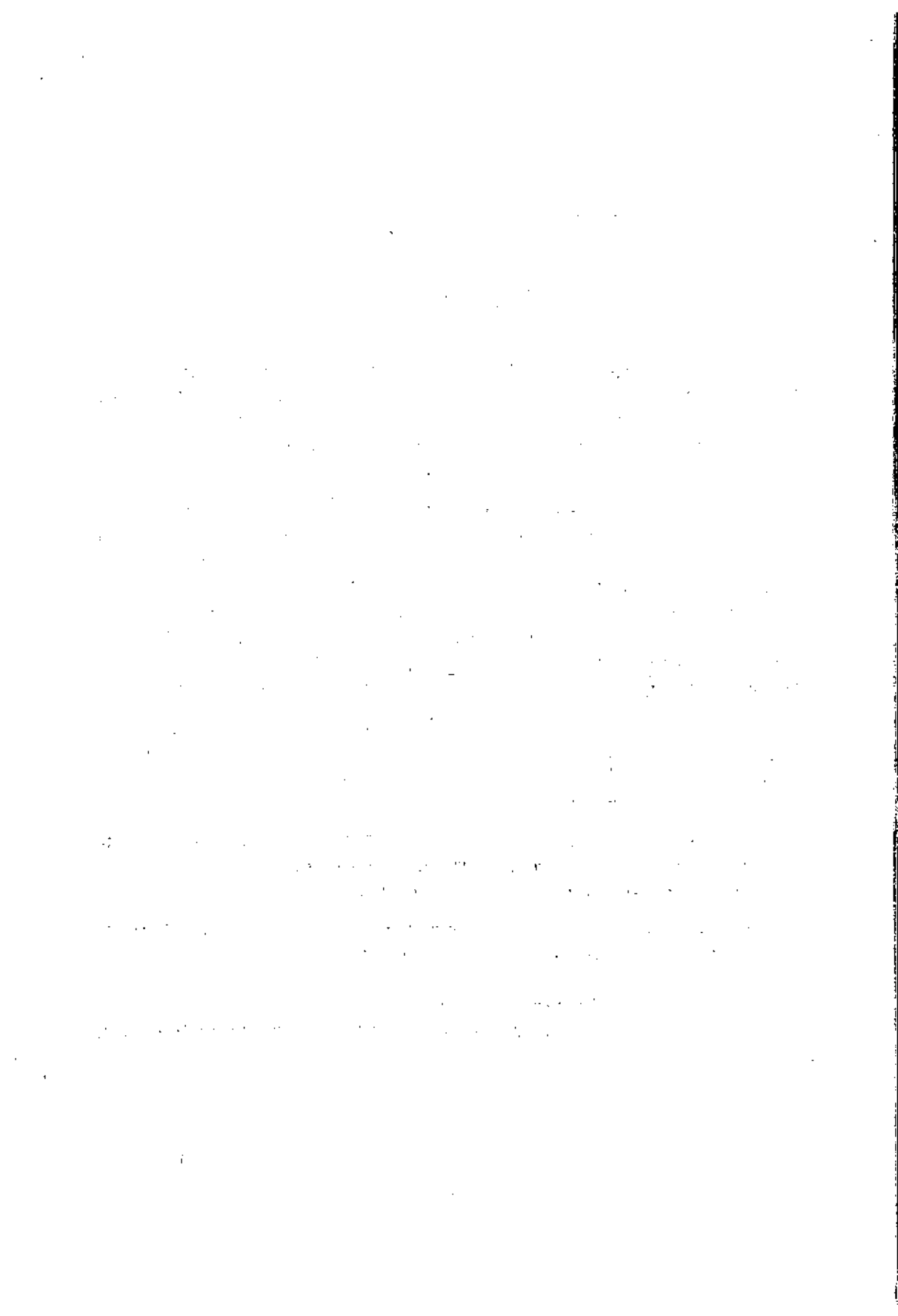
İlk bakışta gereksizmiş ve hatta kitabın hacmini şişiren bilgilermiş gibi gözüken tartışmalar, dinleyici katkıları ve hatta sorular ile yanıtlarının böylesine bir dökümanlar bütünü oluşturması önemli bir kaynak yaratmaktadır.

Bu nedenle Kolokyum sürecinin tüm belgelerinin ayıklanarak basılmasının yükümlendiğimiz görevin objektifliği karşısında, doğru olmayacağı düşüncesinde olduğumuzu belirtmek gerekir.

Diğerlerinde olduğu gibi bu derlemenin de ilgili çevrelere, kişilere ve kurumlara yol gösterici olmasını dilerim.

Prof. Mehmet Çubuk

DŞ Günü Türkiye Daimi Komitesi Başkanlık Sekreteri



İDGSA MİMARLIK FAKÜLTESİ DEKANI
Prof. GÜNDÜZ GÖKÇE'NİN KONUŞMASI

Sayın Bakan, Sayın Koordiplomatik Mensupları, Sayın Konuklar,

Bugün 31'inci Dünya Şehircilik Günü'yle ilgili olarak, İmar ve İskân Bakanlığının desteği ve TMMOB-ŞPMMO işbirliğiyle İstanbul Devlet Güzel Sanatlar Akademisi Mimarlık Fakültesi Şehircilik Araştırma Enstitüsü tarafından düzenlenen «Ülke ölçeğinde planlama ve düzenleme sorunları» kolokyumun açılışı için burada bir araya gelmiş bulunuyoruz.

Gene Akademimiz çatısı altında gerçekleştirilen 29'uncu ve 30'uncu Dünya Şehircilik Günlerinde ele alınan, «Türkiye'de Metropoliten Alan Planlaması Deneyim ve Sorunları» ile «Kentleşme Süreci ve Kırsal Alanlar» konulu kolokyumlardan sonra bu defa «Ülke ölçeğinde planlama ve düzenleme sorunları»na yönelmiş olması kanımızca tamamen tutarlı ve anlamlı olmuştur. Böylece «metropoliten alanlar»dan «kırsal alan»a ve nihayet «ülke ölçeği»ne doğru zincirin halkalarını tamamlamaktadır.

Kalkınma, özellikle endüstrileşme sürecindeki ülkelerde ekonomik ve demografik gelişim, toplum yapısındaki değişim ve hareketlerin dikkatle izlenmesi ve bilinçle planlı bir şekilde yönlendirilmesi konularında çok yıllar önce görüş birliğine varılmış olmasına rağmen bu yöndeki uygulamalar için aynı şeyler söylenemeyecektir. Nitekim ülkemizde bu yoldaki uyarılar, girişimler ne yazık ki, çeşitli, kimi zaman da zıt görüşlerdeki tarafların uzlaşmaz tavırları yüzünden, zaman zaman etkisiz kalmış, ihmal edilmiş ve bu alanlarda en yetkili çevrelerde bile çoğu zaman duyarsızlık ve suskunlukla karşılaşılmıştır.

Cumhuriyetimizin kuruluş yıllarını izleyen ilk kalkınma hareketleri sırasında endüstrimizin, Nazilli, Kayseri, Ereğli mensucat fabrikaları, Alpulu, Turhal şeker fabrikaları ve Karabük Demir-Çelik tesisleri gibi ilk örneklerin, büyük şehirlerin dışında Anadolu'ya dağılıp, her türlü kısır çıkar ve taviz hesaplarından veya bir rastlantıdan çok ileride bir görüşün etkin olduğu bir gerçektir. Ancak daha sonraları 1950'lerde ve onları izleyen yıllarda, endüstrileşmeye

geçiş sürecinin başlangıç günlerinden denebilir ki, bu günlere kadar özellikle özel sektörün endüstriye özendirilmesinde gösterilen aşırı hoşgörü sonucu, bütün yeni yatırımların tamamen kontrolsüz ve plansız bir şekilde bir kaç büyük şehrin etrafında yoğunlaşmasına kayıtsız kalınmış, bunun beraberinde getireceği sorunları üzerinde durulmamıştır. Oysa bunun sonuçları hemen görülecek, büyük halk kitlelerinin iş bulmak veya daha elverişli hayat koşullarında yaşamak isteği sonucu, büyük şehirlere akını, şehir nüfuslarındaki aşırı artış, şehir nüfuslarının tüm nüfusa oranının kırsal alan nüfusu oranı aleyhine büyümesi gibi toplumsal yapımızda çok yönlü olumsuz dalgalanmalara, çözülme ve çalkalanmalara yol açacaktır.

Burada açılışını yapmakta olduğumuz kolokyumun bu konularda, sorunları somut önerilere dönüşebilecek boyutlarda dile getireceği ve bunun da gerekli ölçüde, ilgili ve yetkili merciler nezdinde, uygulamaya dönük bir şekilde, gereken yankıyı uyandıracığı umudunu taşıdığımı belirtmek isterim.

Sözlerime bu inançla son verirken hepinizi saygı ile selâmlıyor ve İmar ve İskân Bakanı Sayın Şerif Tüten'in adına İ. İ. Bakanlığı Planlama ve İmar Genel Müd. Sayın Erdem Kırdar'ı kürsüye davet ediyorum.

Prof. Gündüz Gökçe
Mimarlık Fakültesi Dekanı

İMAR VE İSKÂN BAKANI ŞERİF TÜTEN'İN KONUŞMASI (*)

Değerli Dinleyiciler,

Bu yıl 31'inci Dünya Şehircilik Gününün kutlanması amacıyla ülkemizde, son iki yıldır düzenlenen kolokyumlarda ele alınan konuları da tamamlayıcı mahiyette olmak üzere, «*Ülke ölçeğinde planlama ve düzenleme sorunları*» konulu bir kolokyum tertiplenmesi Türkiye Daimi Komitesince kararlaştırılmış olup bugün bu amaçla bir araya gelmiş bulunmaktayız.

Şehircilik Araştırma Enstitüsü Türk Mühendis ve Mimarlar Odalar Birliği Şehir Planlama Mimar ve Mühendisleri Odası ve Bakanlığımızın da katkıları ile 6-7 Kasım 1980 tarihleri arasında Dünya Şehircilik Günü kutlama programı çerçevesinde gerçekleştirilmesi planlanan bu kolokyum, bir miktar gecikme ile de olsa bugün toplanmış bulunmaktadır.

Burada, başta «Dünya Şehircilik Günü uluslararası Türkiye Daimi Komitesi saygıdeğer üyeleri olmak üzere, bu organizasyonda emeği geçen bütün meslek mensupları ve değerli arkadaşlarıma, verdikleri bilgilerle, görüşlerini sunarak ve panelde yer alarak değerli katkılarını esirgemeyen bütün bilim adamları ve ilgililere, bize çalışmalarımızda tutacağı ışık için şimdiden Bakanlığım adına teşekkürü bir borç bilirim.

Bu yıl «*Türkiye'de ülke ölçeğinde bir mekân düzenlenmesi*» konusunun genel başlık olarak seçilmesi, son iki yılın kutlama programları çerçevesinde gerçekleştirilen «Türkiye'de metropoliten planlama» ve «kırsal alan planlaması» konulu her iki kolokyumun devamlılıklarının sağlanması arzusudur.

İnanıyoruz ki, kalkınma planlarının öngördüğü ekonomik ve sosyal kalkınma, hiç kuşkusuz ulusal ölçekte alınmış mekânsal planlama kararlarının varlığı ile sağlanır. Ayrıca, kalkınmanın ülke düzeyine dağılımı ve gelişme imkânlarından toplumun eşit bir biçimde yararlandırılması için, fiziki planlama kararları ile ulusal ölçekteki sosyo-ekonomik plan kararlarının bütünleşmesi ve birbirlerini tamamlamış olmaları gerekmektedir.

(*) Konuşma, Bakan adına İ. İ. Bakanlığı Planlama ve İmar Genel Müd. Erdem Kırdar tarafından sunulmuştur.

Geçen iki yılda gerçekleştirilen her iki kolokyumun sonuçlarının da ortaya koyduğu gibi, ülkemizde kalkınma planları ile entegre olması beklenen bir «Ülke Fiziksel yerleşme düzeni planı» bulunmaktadır. Diğer bir deyişle sosyo-ekonomik boyutlu kalkınma planlarında bir mekân-çevre-boyutu eksiktir. Ayrıca; ülke planlamasında kalkınma planlarının inemediği ayrıntılara inerek ülke ve kent planları arasında gerekli köprüyü kuracak, kalkınma planı ilkeleri ile uyumlu bölgesel gelişme alternatifleri getirecek bir «bölge planlama ölçeği» de bugünkü olanaklarımızla yeterince üstlenilememektedir.

Artık, içinde bulunduğumuz bu aşamada bugüne kadar geçirilmiş olan «Plan Pratiği» tecrübelerinden de yeterince yararlanmış olarak «ülke ölçeğinde yapılacak bir genel yerleşme düzeni gereklidir-değildir.» tartışmasını bir kenara bırakarak, en üst düzeyde yapılacak bir planlamanın model, yöntem ve teknikleri üzerinde tartışmaların yoğunlaştırılması gerektiği kanaatindeyim.

Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması, ülke ölçeğindeki sosyo-ekonomik kalkınma planlarına mekân boyutu getirerek onlarla bütünleşirken ilgili tüm sektörler ve kendinden daha alt ölçekteki planlamalarca, uygulaması gerekli bir yasal belge mahiyetinden olan makro düzeyde bir planlamadır.

Ülke coğrafi mekânında, kendi içinde sosyo-ekonomik bütünlüğü olan, büyüklükleri ve özelliklerine göre *bölge*, *alt bölge*, *metropolitan bölge* ya da *çevresel bütünlüğü olan alanlar* diye isimlendirilen çok sayıda fiziksel mekânın tümünde birden üretilecek plan kararları farklı düzeylerde bütünleşerek ülke yerleşme düzeni oluştururlar.

Öyleyse, ülke fiziksel yerleşme düzeni planı ve bu planlamayı izleyen daha ayrıntıda fiziksel ağırlıklı bütün plan türlerinin genelde planlama sistemi içinde birbirleri ile karşılıklı etkileşim durumunda bulunmaları; giderek bu planlama dizisinin bir bütün olarak ele alınması gerektiği açıktır.

Bakanlığımızda bu plan düzeylerinin hepsinde başlatılmış olan çalışmalar çerçevesinde; bu en makro plan düzeyinde de hazırlayıcı mahiyette ön çalışmaların varlığından değerli topluluğumuzu bilgilendirerek, bu konuda Bakanlığımıza düşecek görevin ağırlığının bilincinde olduğumuzu bildirir; kolokyumun ülkemiz için başarılı sonuçlar getirmesini diler, hepinizi saygı ile selâmlarım.

**DÜNYA ŞEHİRCİLİK GÜNÜ TÜRKİYE DAİMİ KOMİTESİ ADINA
BAŞKANLIK SEKRETERİ Prof. M. ÇUBUK'UN KONUŞMASI**

Sayın Rektör, Dekan, Bakanlık Mensubları, Enstitü Üyeleri ve Değerli Konuklarımız,

31'inci Dünya Şehircilik Günü nedeniyle düzenlenen kolokyuma, Dünya Şehircilik Günü Türkiye Daimi Komitesi Başkanı Sayın Prof. Kemal Ahmet Aru adına, hoş geldiniz diyerek sözlerime başlıyorum.

8 Kasım 1980'de Dünya'da 31'inci kez kutlanmış olan Dünya Şehircilik Günü'nü belirli nedenlere bağlı gecikmeden sonra ancak bugün kutluyor ve artık gelenekselleşmiş olan kolokyumların 4'üncüsünü de «ülke ölçeğinde planlama ve düzenleme çalışmaları» konusunu işlemek üzere başlatıyoruz.

Bundan önceki kolokyumlarda iki önemli konu ele alınarak işlenmişti. Panel tartışmaları ile de ulusal deklarasyon niteliğindeki sonuçlar elde edilerek kamuya, ilgili kamu kurumlarına, eğitim kurumlarına duyurulmaya çalışılmıştı. Hatırlanacağı gibi, 29'uncu Dünya Şehircilik Günü nedeniyle «Türkiye'de metropoliten alan planlamasında deneyimler ve sorunlar» 30'uncu Dünya Şehircilik Günü nedeniyle de «Kentleşme süreci ve kırsal alan planlamasında deneyim ve sorunlar» konuları ele alınmış, tartışılmış ve yararlı sonuçlar üretilmişti.

İşte bu kez, ülke ölçeğinde yapılagelen planlama ve düzenleme çalışmalarını konu alan kolokyum ve panel ile, bu sorunların ülke bütününde ne olduğu ve nasıl ele alınması gerektiği hususlarını inceleyerek, somut ve kabul edilebilir sonuçların elde edilmesine çalışacağız.

Değerli konuşmacıların ilk gün getirecekleri kuramsal ve pratik yaklaşımlarla, bu konuşmaların yaratacağı tartışmalar ve özellikle ikinci gün yapılacak panel tartışmaları, bize kuşkusuz değerlendirecek önemli birikimler sağlayacaktır.

Her yıl yaptığımız kolokyumlar için Daimi Komite adına yapılan konuşmalar alışageldiği biçimde, günün önem ve anlamını dile getirerek ve yaratıcısını anarak başlatılmaktadır.

Bu yıl da bu alışkanlığı takibederek Dünya Şehircilik Günü yaratıcısı Prof. Carlos Della Paolera ve yarattığı eylemle ilgili bir kaç cümle ile bir açıklama yapmak istiyorum.

Prof. Carlos 1949 yılında Dünya Şehircilik Günü fikrini ortaya atmıştır. Ana vatanı Arjantin'de planlamasıyla ilgilendiği ve hazırlık sorumluluğunu yükümlendiği bir büyük kentin önemli ve çözüm bekleyen sorunları karşısında diğer ülkelerdeki meslekdaşlarının da aynı sorunlarla karşı karşıya gelmiş olabileceği düşüncesine vararak, bu konuda universal bir platform oluşturmaya karar vermiştir.

İşte 31 yıldır giderek her ülkede daha da bayraklaşan Şehircilik Günü etkinlikleri böyle başlamıştır. Bugün artık Dünyanın 55 ülkesinde 8 Kasım odak olmak üzere önceki ve sonraki günlerle birlikte bir Şehircilik haftası kabul edilmekte, Şehircilik konularıyla ilgili bilimsel tartışmalar, seri konferanslar düzenlenmekte, sorunlar tartışılmakta, planlama uzmanları, meslek adamları, ülkenin planlamadan sorumlu merkezi ve yerel otoriteleri ile bunların yöneticileri bir araya gelmekte ve bir yıl içinde karşılaştığı sorunları, güçlükleri, yaşamamızın organizasyonu üzerine yaptıkları gözlemleri, elde ettikleri deneyimleri ortaya koymaktadırlar.

Aynı zamanda belirli bir anlamda Dünya Şehircilik Günü (bir bakıma) ülkenin önemli ve güncel Şehircilik sorunlarına ve konularına da dikkatleri çekme fırsatını yaratmaktadır.

Keza Dünya Şehircilik Günü etkinlikleri, aynı zamanda Şehirciliğin halka tanıtılması, öğretilmesi ve bilinçli Şehirliyer yetiştirilmesi ve bunların uyarılması görevini de yerine getirmektedir.

Biliyoruz ki, Şehircilik artık modern dünyanın en büyük ve önemli sorunlarından biridir ve yine biliyoruz ki, Şehircilik 20'nci yy.'ın ikinci yarısında bir bilim, teknik ve sanat haline gelen, yıllarca devam eden eksik yönleri kapatılmış disiplinlerarası bir bilimdir. Bugün Şehircilik anlayışı dünkünden daha ileri bir düzeye gelmiştir. Elbette koşut olarak bugünün planlıları da dünkülerden daha çok olanaklı durumlara ve planlama araçlarına sahip olmuşlardır.

Şehirciliği bir eylem olarak ele aldığımızda ise bugün artık, bazı operasyonlar ve sorunların yerel otoritelerin yetkilerini de aştığı görülmektedir.

Dolayısıyla ülkenin uyumlu gelişebilmesini gerçekleştirmek ve gelişmeyi diğer eylemlerle koordine edebilmek, uyumlu gelişmeyi etkileyebilecek olası istismarları yok edebilmek için *ülke ölçeğinde*

planlama ve düzenlemeye olanak ve destek sağlayan ulusal Şehircilik yasasını gerekli ve zorunlu kılmıştır. İşte 31'inci Dünya Şehircilik Gününde yapılacak kolokyum için seçilen konu, bu nedenle önem kazanmaktadır.

Ashında mekânsal yönetsel ve organizasyonel kargaşa içindeki kentlerimizin karşısında şehircilikten söz etmek, hele kentlerimizde bu düzeni kuramamışken ülke ölçeğinde düzenlemeden bahsetmek akla bazı sorular getirmektedir. Tabii ki 1980 yılında içinde bulunduğumuz koşullarda şehircilikten söz etmenin güç yanları da bulunmaktadır. Ama burada önemle beliren soru her halde merkezi yönetimden yerel yönetime ve bireylere kadar şehircilikten ne ölçüde sorumlu olduğunun belirlenmesi olmalıdır.

Devletin yerel yönetimlere iktidar ve olanaklar sağlaması halinde yerel yönetimlerin bunu işletme gücünün ne olacağı da bir sorun değil midir? Yerel yaşamımızı yeniden düzenleme ve bu yaşamın bir ötonomisine kavuşmak, ancak ussal bir şehirleşme ile yaratılabilir.

1980'li yılların sonunda dünyada ve ülkemizde işte böylesi koşullarda şehircilikten söz etmenin güçlüğü olsa da, bunun birinci planda şehirciliğin ve onun toplumsal içeriği arasında ilişkinin diyalektik karakterinin ikinci planda ise, bu ikisi arasında bulunması gereken ama var olmayan yatay ilişkinin sonucu olduğu kabul edilmelidir. Çünkü bir toplum ile onun şehirciliği arasında yatay ve basit bir ilişkinin varlığı kanıtlanmak zorundadır. Böyle bir kanıtlanma yok ise, ya da böyle bir şehircilik ve bu şehirlerde yaşayan insanların davranışları arasında yatay ilişki kurulamıyorsa, ussal şehircilik de yoktur. Elbette Fransız Max Querrinen'in dediği gibi kentsel mekân hiç bir şeye sahip değilse, hiç bir şey ifade etmiyor ise, o zaman bu mekânlarla uğraşmanın da anlamı olmaz. Oysa mekânın anlaşılmasını kolaylaştırmanın basit yolu, yaşam çerçevesinin yaratılmasının demokratikleştirilmesi ve kentsel projelerin yararlı kullanılmasıdır. Ama bu bir şeyler varsa olaşı olabilir. O halde böyle bir kargaşa içinde dahi olsa, şehircilikten söz etmek hem de çok söz etmek gerektiği ortaya çıkmaktadır.

Bütün bunlar ülkesel ölçekte şehircilik eylemlerine çağdaş bir yaklaşımı gerektirmektedir. Bu ise, klasik anlamda şehircilikten ayrı dinamik ve deneysel bir şehircilik anlayışıdır. Gelişmiş ülkelerde «ülke düzenleme» olarak belirlenen ve bir doktrin haline gelen bu anlayışa da, kolokyum duyuru broşüründe de yazdığımız gibi çağ

mız uygarlığını belirleyen ve niteleyen kentleşme, sanayileşme, toplumsallaşma gibi temel olayların yarattığı ve ortaya koyduğu mekânsal içerikli düzenleme sorunlarının çözülmesi yatmaktadır.

Kolokyum teması Daimi Komite tarafından belirlenerek görüş geliştirmek üzere alt komitelere ileildiğinde bazı ağırlık kazanan görüşler ileri sürülmüş ve son yıllarda ülkemizde yaşanan ve toplumu çok yönlü etkileyen ekonomik - politik buhranların mekânsal içerikli sürüklenmesinin çok yakından incelemeye değer olduğu bugünkü ortamda «Ülke düzenleme»nin toplumsal yapı ve dengelerle henüz belirlenmemiş olduğu, toplumu sarsan olgularla mekâna yansımalarının nasıl oluştuğunun araştırılması ve bundan çıkarılacak sonuçların ülke düzenleme için çıkış yollarını verebileceği ileri sürülmüş ve hangi çerçevede ülke düzenleme? diye istihfâm belirmiştir.

O nedenle kolokyum için kabul edilen temanın başlığını «ülke düzenleme» genelinden kurtararak «ülke ölçeğinde planlama ve düzenleme sorunları» olarak değiştirmiştik.

Fakat konunun temelinde bir değişiklik getirmeyen bu tür tartışmaları sayın İmar ve İskân Bakanımızın da konuşmasında belirlediği gibi, bir kenara bırakarak ülke ölçeğindeki planlama ve düzenleme çalışmalarının bir yöntem ve sistemi belirtilmesi doğru olacaktır.

29 ve 30. Dünya Şehircilik Günlerinde yapılmış olan kolokyum ve panel sonuçları da bu anlamda bir yaklaşımın kabul edilmesi gerektiğini belirlemiş ve «ülke kalkınma planlarımızda DPT'nin yapıdaki noksanlık nedeniyle ülke milli fiziki planı ile bütünleşmiş çok boyutlu bir kalkınma planı uygulanmadığı vurgulanmış, böyle bir milli fiziki planın oluşmasının nedeniyle de mekân boyutuna yeterince yer verilemediği belirlenmişti. Bu kez 4 kolokyum ile de daha çok, ülkesel mekân ve çevre sorunlarını bir bütün olarak ele alan, düzenleyici bir şehircilik yasasının çıkartılmasına yardımcı olacak bir temel oluşturmak istenmiştir. Bunun için de duyuru broşürümüzde yazdığımız gibi kolokyumun amaçlarını 5 maddede belirlemiş bulunuyoruz. Bunlar;

- 1 — Ülke düzenlemeyle ilgili kavramsal bir zemin hazırlamak,
- 2 — Ulusal düzeyde bir şehircilik ilkeleri ve araçları yaratılmasında yardımcı nitelikte siyasal bir zihniyet geliştirmek,
- 3 — Ülkemizin, parçacı biçimde olagelen düzenleme gayretlerini bütünleştirecek bir ülke düzenleme yaratmak,

- 4 — Kentleşme, sanayileşme, turizm faaliyetlerinin ortaya koyduğu ve koyması olası sorunların çözüme kavuşturulması amacıyla olanak yaratılması ve kalkınmanın mekânla ilişkisini kurarak ülkesel kalkınmanın bir mekân organizasyonu içinde yaratılmasını sağlamak,
- 5 — Artık gerçek bir zorunluk haline gelmiş olan Türk şehircilik yasasının elde edilmesine yardımcı olmaktır.

Sayın konuklar, değerli üyeler, konuşmamı burada bitirirken hepinizi saygıyla selâmlarım.

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

The first part of the report discusses the general situation in the country, including the economic and social conditions. It notes that the country has made significant progress in various fields, particularly in the areas of education and health care. The government has implemented several policies aimed at improving the living standards of the population and promoting economic growth.

In the second part, the report details the achievements in the field of agriculture. It highlights the increase in agricultural production and the adoption of modern farming techniques. The government has provided support to farmers through various programs, including the provision of seeds, fertilizers, and technical assistance. These efforts have led to a steady increase in food production and a reduction in the risk of famine.

The third part of the report focuses on the development of the industrial sector. It describes the establishment of new factories and the expansion of existing ones. The government has invested heavily in infrastructure, particularly in the areas of transportation and energy, to support industrial growth. This has resulted in the production of a wide range of goods, from textiles to machinery, which has helped to diversify the country's economy.

Finally, the report discusses the progress in the social and cultural fields. It notes the improvement in the quality of education and the expansion of access to higher learning institutions. The government has also implemented policies to promote social justice and equality, ensuring that all citizens have the opportunity to participate in the country's development. These efforts have led to a more cohesive and united society.

-

-

1

Bölüm - 1 -
(BİLDİRİLER)

NOT: Programda yer alan İcen BÖRTÜCENE bildiri sunamamıştır.

ÜLKESEL FİZİKİ PLANLAMA KAVRAMI ÜZERİNE İKİNCİ KEZ KONUŞURKEN

1 — GİRİŞ

Türkiye'deki özel siyasal koşullar nedeniyle gecikmeyle gerçekleştirilen Dünya Şehircilik Günü'nde benden ülkesel fiziki plan konusunu tartışmaya açacak genel bir konuşma yapmam istendi. Ben de bu konuşmayı dört aşamada geliştirmeyi planladım.

Birinci aşamada Dünyada ve Türkiye'de ülkesel fiziki planlama kavramının nasıl ortaya çıktığını ve nasıl geliştiğini inceleyeceğim. İkinci aşamada, bu kavramın Türkiye'de ilk kez ele alındığı 1968 yılında Mimarlar Odasınınca düzenlenen 1. Milli Fiziki Plan Seminerinde geliştirilen çerçeveyi özetlemeğe çalışacağım. Üçüncü aşamada ise, 1. Milli Fiziki Plan Seminerinde geliştirilen fikirlerin pratikteki uygulamasının ne olduğu üzerinde duracağım. Son olarak bu günün toplumsal ve siyasal bağlamında ülkesel fiziki planlamanın anlamının ne olabileceği üzerinde duracağım.

2 — ÜLKESEL FİZİKİ PLANLAMA KAVRAMININ DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE ORTAYA ÇIKIŞ KOŞULLARI

Fiziki planlamanın ilgi alanını kent mekânından kent üstü mekânlara sıçratmasının başlangıcı II. Dünya Savaşı öncesine gider. İki önemli gelişme bu sıçratmaya neden olmuştur denilebilir. Birincisi motorlu araçların özellikle otomobilin gelişmesidir. İkincisi ise, 1930 dünya buhranının çıkardığı sorunlardır. Birinci olgu metropoliten ölçeğin sorunlarını dolayısıyla da metropoliten planlamayı ortaya çıkarmıştır. İkinci olguda ABD TWA örneğinde olduğu gibi su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesine dayanan geri kalmış bölgelerin kalkınma planları ve bu eğilimin serpintileri Türkiye'ye de gelmiştir. 1941 yılında Zonguldak havzası için Mithat Yenen'in hazırladığı bölge planında olduğu gibi.

Kent üstü mekânlar için fiziki planlar hazırlama fikrinin esas gelişimi II. Dünya Savaşı içinde ve sonrasında olmuştur. II. Dünya Sa-

vaşı sırasında bir yandan sıcak savaş sürerken, öte yandan da ideolojik savaş sürmüştür. Savaşa giren değişik ülkelerin savaş öncesinde geliştirdikleri birer ideolojisi vardır. Örneğin Naziler yeni nizam doktrinini, Sovyetler Birliği sosyalist ideolojiyi ileri sürerek savaşanlara savaş sonrası için bunalımsız ve hakça bir dünya vaat etmektedir. Batı dünyasının kendi rejimi, 1929 Dünya buhranı ile yıpranmıştır. Batı dünyasında kendi sahnında savaşanlara, yeni bir ideolojik çerçeve, savaş sonrası için mutlu bir dünya vaad etmelidir. Bu nedenle II. Dünya Savaşı sırasında ABD'de ve İngiltere'de savaş sonrasında uluslararası düzeninin ve ulusal rejimlerin nasıl olması gerektiği konusunda önemli araştırmalar yapılmış ve bunların sonuçlarında yeni kurumsal düzenlemelere gidilmiştir. Breton Woods Antlaşması, IMF Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler vb. gibi Batı dünyanın içine girdiği bu kuramsal yeniden düzenleme hamlesinin mekânsal planlamaya ilişkin yönleri de olmuştur. İngiltere'de hazırlanan Beveridge, Scot, Barlowe... Komisyonu raporlarında olduğu gibi. Bu çalışmalar sonrasında mekânsal planlama için sadece kent ölçeğini ele almanın yetersizliği ortaya çıkmış kent üstü ölçeklerde mekânsal planlamalara gidilmiştir. Bunun başarılması ise Belediyeler üstü yönetim örgütlerine ihtiyaç duyulmuş ve savaş içinde İngiltere'den başlamak üzere Avrupa ülkelerinde birbirinin arkasından İmar ve İskân Bakanlıkları kurulmağa başlanmıştır.

Türkiye'de fiziki planlama çabalarının kent üstü mekâna sıçratılmasının arkasında başka güdüler bulunmaktadır. Demokrat Parti'nin 1950'de iktidara geldikten sonra uyguladığı ekonomik politikanın çok ciddi dar boğazlarla karşılaşması üzerine 1956 yılında Menderes İstanbul'da büyük bir imar operasyonuna girişir. Bu operasyonla birlikte Türkiye'deki imar yasalarında ve kurumlarında da değişiklikler yapılır.

Bunlardan birisi de 1958 yılında kent üstü mekânlarda fiziki planlama yetkileriyle donatılmış İmar ve İskân Bakanlığının kurulması olmuştur. İmar ve İskân Bakanlığı içinde bölgesel planlama çalışmaları başlatılmıştır. Bu çalışmalar içinde, ülkesel mekânın düzenlenmesi ve bu mekândaki gelişimlerin denetlenmesi yolunda ÇALIŞMALAR olmasına karşın Türkiye'de ülkesel fiziki planlama kavramının ortaya atılmasına iki farklı olgu neden olmuştur denilebilir.

Bu olgulardan biri Mimarlar Odasının iç çelişkisinden, diğeri ise, 1960 yılı sonrasında kurulan DPT ile İmar ve İskân Bakanlığı Bölge Planlama Dairesi arasındaki çelişkiden kaynaklanmaktadır.

1960'da 27 Mayıs hareketinden sonra Mimarlar Odası yönetiminde

yer alan bir mimarın Beyazıt Meydanı'nı planlaması, oda içinde bu gruba karşı olanların tepkisini çekiyordu. Bu tepkinin ifadeye kavuşma biçimi şöyle oldu. Ülkenin fiziki planı yoktu. Bu fiziki plana uygun bölge planı ve bölge planına uygun kent planı yapılmamıştır. Öyle ise, bir kentteki bir meydanın işlevi nasıl belli olabilirdi? Bu meydan nasıl planlanabilirdi? Mimarlar Odası içinde başlayan «ülkesel fiziki plan olmadan meydan planlanabilir, planlanamaz» çatışması bu kavrama berraklık kazandırılması yönünde bir talep yarattı.

Öte yandan 27 Mayıs hareketinden sonra Türkiye'de prestiji çok yüksek olan bir Devlet Planlama Teşkilâtı kurulmuştu. Devlet Planlama Teşkilâtının kurulmasının arkasındaki güdülerin en önemlilerinden biri Doğu Anadolu'nun kalkındırılmasıydı. Cemal Gürsel bir ayrı Doğu planının hazırlanmasını istemişti. Her ne kadar DPT ayrı bir Doğu planı hazırlamadı ise de bazı bölge planlama çalışmaları yapmıştı.

1960'dan 1968'e kadar geçen sürede İmar ve İskân Bakanlığı Köyceğiz, Dalaman, Doğu Marmara, Zonguldak vb. gibi Bölge Planlarını hazırlamıştı. DPT ise, uluslararası kuruluşların ve İmar ve İskân Bakanlığı Bölge Planlama Dairesinin katkısıyla Antalya ve Çukurova projesini yürütmüştür. 1968 yılında Devlet Planlamanın sektörel yapısı içinde bölge planının uygulanamayacağı ortaya çıkmıştı. Bölge planlama ile uğraşan çevrelerde Devlet Planının mekânsal boyutu içermediği önemli bir eleştiri konusu oluyordu. Devlet Planına mekânsal boyut kazandırma konusundaki eleştirilerde ülkesel fiziki plan kavramını bir başka açıdan gündeme getiriyordu.

Bu iki farklı tartışma Mimarlar Odasının 1968 yılında 1. Millî Fiziki Planlama Seminerinin örgütlenmesine neden oldu. Mimarlar Odası, Seminerinin örgütlenmesini Esat Turak, Yiğit Gülöksüz ve benden oluşan bir komiteden istedi.

Komitenin, böyle bir semineri örgütlemekte kendisine tanınan kısa süreye karşın önemli avantajları vardı. 1968 yılı fiziki planlama ve planlama konusunda bir çok çatışmanın canlılığını koruduğu bir yıldır. Bir yandan Türkiye'deki daha çok mimar kökenli sezgisel planlamayı ve onun üstünlüğünü savunanlara karşı, yeni bir planlılar grubu bilimsel, yer yer de kantitatif bir planlamayı savunuyordu. Öte yandan Alman Şehir Planlama eğitiminin etkisinde yetişenler, Amerika'daki şehir planlama okullarında yetişenlerin etkilerine kuşku ile bakıyorlardı. 1967 yılında Türkiye'nin kabul ettiği ikinci beş yıllık

plan birinci beş yıllık plandan değişik olan ve özel kesim eliyle kalkınmayı özendiren bir yaklaşım getirmişti. Birinci beş yıllık planın hazırlanmasında görev alanlar, bu seminerde kendi fikirlerini savunacak bir platform buluyorlardı. Bölgesel planların hazırlanmasında görev alan ve Devlet Planlama Teşkilatı tarafından sürekli olarak dışlanan bölge plancıları da ekonomik plancıları eleştirebilecek bir arenaya sahip oluyorlardı. Tüm bu çatışmalar seminere yansırarak çok canlı bir tartışma ortamı yarattı. Meslek çevrelerini etkileyen bir olay oldu.

3 — 1. MİLLİ FİZİKİ PLAN SEMİNERİNDE SAVUNULAN YAKLAŞIM

Seminer sırasında çok değişik görüşlerin savunulmasına karşın seminer bildirilerinin konuları özenle seçilmiş ve belirli bir görüş etrafında bütünleşmesi sağlanmıştı. Bu görüş içinde iki önemli kaygı ağır basıyordu. Kaygılardan birincisi mimarlar içinde ülkesel fiziki planlamaya yüklenmek istenen rolün yanlışlığını göstermekti. Yani ülkesel fiziki planlamayı, fiziki plan kademelenmesi içinde her şeyi merkezden planlayacak katı bir denetim aracı olarak görmeye karşı çıkmaktı. Başka bir deyişle kent ölçeğinde bile geçersizliği ortaya çıkmış imar planı anlayışını ülkesel ölçeğe taşıma eğilimlerine karşı durarak stratejiler ve politikalar düzeyinde esnek bir ülkesel fiziki plan anlayışı önermekti. Semineri örgütleyenlerin ikinci kaygısı, ülkesel planlamayı sadece makro ekonomik değişkenlerle oynamak olarak gören ekonomik plancılara mekân boyutunun önemini anlatmağa çalışmaktı.

1968 Yılı seminerinde ülkesel fiziki planlamanın üç düzeydeki planlama faaliyetlerinin bütünleşmesinden oluşacağı savunuldu. Birinci ve en üst düzeyi ülkesel mekân organizasyonu politikaları oluşturacaktı. Bu politikalar bir mekân organizasyonunun karakteristiklerini belirtmeye yetecek düzeyde bağlayıcı olmalıdır. Bu nedenle birbirini tamamlayan beş ayrı politika kümesi öneriliyordu. Bunlar: a) ülkesel kentleşme politikası, b) Bölgeler arası denge politikası, c) kentsel kademelenme politikaları, d) yerleşmeler arası akım politikası, e) yerleşmeler arası uyum ya da göç politikalarından meydana gētecekti Bu politikalar genel seçmeleri yansıtacak, önemli ver seçimi kararlarını bağlayamayacaktı. Başka bir deyişle bu politikaları somuta indirmek için başka planlama araçlarına gereksinme vardır.

II ↓ Bu araçlardan birincisi olarak sektörel fiziki planlar öneriliyordu. Devlet planı sektörel planlar hazırlıyordu. Ama bu sektörel planlar sadece belirli bir süre sonra talep ile arzın eşitlenmesini başarmayı sağlamak istiyorlardı. Sektörel planlar yer seçimi kararları vermiyorlar ve bunu tek firmanın yer seçiminin kararına bırakıyorlardı. Bu durum gelişmiş bölgelerde yığılmağa neden oluyordu. Oysa tek fabrikanın kârlılığına dayanmayan sektör içinde yer alacak kuruluşların toplam harcamalarını en aza indirgeyecek bir yer seçimi modeli daha dengeli bir bölgelerarası dağılım çıkaracaktı. Böylece sektörel planlamaya mekân boyutu da katılmış olacaktı. Önemli sanayi, tarım ve alt yapı sektörlerinin ayrı ayrı yapılacak sektörel fiziki planların daha sonra bir arada düşünülerek ya da sentezi yapılarak sektörlerarası tamamlayıcılıklardan doğacak ekonomilerin de sağlanması öneriliyordu.

↓ Kuşkusuz belirli ve önemli sektörlerde yapılacak sektörel fiziki planlarla mekânsal planlamanın bütün sorunları Devlet Planlama sürecine yansıtılmış olmayacaktı. Bu nedenle ülkesel fiziki planlamanın üçüncü ögesi olarak yarışan bölge planları öneriliyordu. Önerilen planların yarışan bölge planları diye adlandırılması bölge planları ile sektörel planların entegrasyonunu sağlayabilmek isteginden kaynaklanıyordu. Bu planlar bir yandan her bölgenin temel ekonomisini oluşturacak önemli sektörlerin yatırımlarını kendilerine çekmek için aralarında yarışırken, öte yandan bu önemli sektörel kararları sağlamasının dışında bu kararları bölgenin kolayca uyumunu sağlayacak adaptive planlar olacaktı.

Kuşkusuz yeni bir planlama yaklaşımı önerilen bir seminerin başarısı sadece seminerdeki canlı tartışma ortamıyla ya da seminerde önerilen sistemin iç tutarlığıyla ölçülemez. Önemli olan bu seminerin uygulamaya olan etkisidir. Şimdi de onu görelim.

4 — ÜLKESEL FİZİKİ PLANLAMANIN UYGULAMAYA YANSIMASI

I. Milli Fiziki Plan Semineri iktidardaki gruplarla çatışma içindeki gruplar tarafından hazırlandığı için doğrudan uygulamada etkili olması söz konusu değildi. Ama dolaylı etkileri oldu. Öncelikle ülkesel fiziki plan kavramı biraz mitoloşaşarak da olsa bu günlerde Türkiye'deki planlama çevrelerinin gündeminde kaldı.

Devlet Planlama içinde ülkesel fiziki planlamaya benzer fikirlerin etkisi üçüncü planın hazırlandığı 1971 sonrası devrede görülecektir.

Üçüncü plan özel bir siyasal koşul içinde hazırlanıyordu. Siyasal partilerin etkinliğinin azaldığı bu planda teknokratik eğilimler, hatta bir çok halde dönemin planlama teşkilâtının müsteşarının evhamları bile etkili oluyordu.

Bu dönem içinde askeri güvenlik çevrelerinin de etkisiyle DPT'de kalkınmada öncelikli yöreler dairesi kuruldu. Bu daire geri kalmış bölgeler sorununa eğilecek bir başka deyişle devlet planına mekân boyutunu getirecekti. Ama bu dairenin ismi üzerinde bir kez daha durmak gerekir. Geri kalmış bölgeler dairesi deniliyor... Yöreler dairesi deniliyordu. Üçüncü plandan tüm «bölge» sözleri çıkartılacak, onun yerine yöre sözleri konulacaktır. Çünkü dönemin planlama müsteşarının bölge sözünün bölgesel ayrılıkları akla getireceği konusunda evhamları vardır.

Bu evhamlara karşın birinci milli fiziki planlama seminerinin üçüncü planda bazı etkilerini gözlemek olanağı vardı. Üçüncü plandaki kentleşme geri kalmış bölgelere (yöre) ilişkin bölümlerde bazı etkiler bulunabilirse de en açık etkiyi III. planın getirdiği sektör amaçları kavramı içinde bulmak olanağı vardır.

Sektör anaplanları kavramı ile sektörel fiziki planların geliştirilmesi öneriliyordu. Kalkınmada öncelikli yöreler dairesi bu dönemde kendisi çimento ve şehirsiz hizmetlerin dağılımına ilişkin sektörlerde böyle çalışmalar yaptı. Orman Bakanlığını ormancılık sektöründe böyle bir plan hazırlamak için özendirdi. Dördüncü demir-çelik fabrikasının yer seçimi böyle bir plana bağlanmak istendi. Hatta ulaştırma koordinasyonu idaresinin çalışmalarını bile bu kapsam içinde görmek gerekir.

Böyle çalışmalar yapılmış olmasına karşın bu çalışmaların da uygulamayı etkilediği söylenemez. Bunlar da uygulamadan kopuk planlama ekzersizleri olmanın ötesine geçememiştir.

5 — BUGÜNKÜ BUNALIM ORTAMINDA ÜLKESEL FİZİKİ PLANLAMAMANIN ANLAMI NE OLABİLİR?

Türkiye, bugün dünyadaki pek çok kapitalist ülke gibi önemli bir ekonomik ve siyasal bunalım içinde yaşıyor. Bu bunalımdan çıkan stratejilerinden bağımsız olarak ülkesel fiziki planlamanın ne olması gerektiği konusunu tartışamayız. Bu nedenle önce bunalım konusu üzerinde durmak gerekir.

Kapitalist dünya ve onun çevresel bir parçası olan Türkiye uzun sü-

redir, ekonomik büyümesini önemli bunalımlara düşmeden sürdürabiliyordu. Türkiye son 30 yıldır yılda ortalama yüzde 6-7 lik büyüme hızlarını sürdürübilmiştir. Bu sürekli büyüme bizim toplumsal olaylara bakış açılarımız, dolayısıyla planlama kuramlarımızı da koşullandırdı. Planlama sorunlarına da böyle bir büyüme dönemi içinde gelişmiş kavramlarla bakıyoruz. Oysa bu kavramlar çok şaşırtıcıdır.

Ülkesel fiziki planlamada böyle bir dönemde gelişmiş bir kavram, en azından ülkesel bir ekonomik planın yapılabileceğini varsayıyor. Geleceği tahmin etme yöntemlerimizin anlamlılığını koruyabileceği varsayımına dayanıyor.

Oysa bu varsayımlar artık bunalım içinde geçersizdir. Gerçekte geçersiz olan sadece bunlar değil. Bunalım içinde geçersiz hale gelen aynı zamanda geçmişteki kuramlarımız da. Zaten kuramlarımızın geçersiz hale gelmesi bizim geleceği tahmin edemememizin başlıca nedeni. Bunalım içinde bir planlama yapmağa çabalıyacak olan plancı aynı zamanda kendi kuramını da kendisi yaratmak zorunda kalacak.

Bugün Türkiye'nin bunalımdan çıkma için kendisine stratejinin niteliği de bir ülkesel fiziki plancı için yardımcı olacak nitelikte değil. Türkiye'nin bunalımdan çıkma stratejisi başlıca iki ögeye dayanıyor. Birincisi, liberal bir ekonomi politikasını uygulamak; ikincisi ise, kurumsal yapısını bir restorasyona tâbi tutmak. Böyle bir politikanın Türkiye'yi bunalımdan çıkarıp çıkarmayacağı ayrı bir tartışma konusu. Burada bizi ilgilendiren böyle bir politikanın ulusal fiziki planlamaya ne getireceğidir.

Planlama kavramının karşısı olarak görülebilecek bu iki kavramın ülkesel fiziki planlamaya önemli bir uygulama alanı bırakmadığı söylenebilir.

Ama bu yargıyı ulusal düzeyde fiziki planlama yapacakların oturup beklemeleri gerektiği şeklinde yorumlamamak gerekir. Tüm dış sınırlamalara karşın meslek pratiği yine de sürmelidir. Bu konuda yapılabilecekler başlıca üç grupta toplanabilir:

Birincisi, bunalımdan çıkmak için alınan önlemlerin mekânsal organizasyon açısından olan sonuçlarını tartışmaktır. Çünkü ekonomik politikayı düzenleyenler olaya sadece ekonomik değişkenler açısından bakarlar, bunun mekânsal örgütlenme üzerine olan etkilerini incelemeyiz. Bu politik alanın fizik-planlı gözüyle irdelenmesi ve muhtemel sonuçlarının ortaya konulması gerekir. Örneğin Türkiye'

de bugün uygulanan faiz hadlerinin, taşınmaz mallar ekonomisine ve konut piyasasına getirdikleri nedir? Konut piyasasındaki durgunluğun önümüzdeki yıllarda konut kıtlığı üstündeki etkileri neler olacaktır? vb.

İkinci önemli ilgi alanı kuramsal yeniden düzenlemeler olacaktır. Bunalım içinde, bunalım öncesindeki gibi toplumun var olan kurumları çerçevesinde gelişecek faaliyetlerin yer seçimine dayanan bir ülkesel fiziki planlamanın yapılmasının hem anlamı, hem de yararı yoktur. Yapılabilecek olan yeni kurumsal düzenlemeler önermektedir. Her ne kadar Türkiye'de kurumsal restorasyon gayretleri ağır basıyorsa da, bunalım içinde bunların çözüm olmadığı anlaşılacak, bunalımdan çıkış için yeni kurumsal öneriler araştırılacaktır. Bu yeni kurumsal düzenlemeler içinde mekânsal örgütlenmeğe ya da fiziki planlama alanına ilişkin olanlarda bulunacaktır. Bu nedenle ülkesel fiziki planı bunalımdan çıkış için gerekli yeni kurumsal yapılar için öneriler getirmeğe hazır olmalıdır.

Üçüncü önemli sorumluluk alanı bunalım içinde yeni kuramların üretilmesi, bilginin geliştirilmesidir. Plancının bu konuda bir sosyal bilimciye göre bazı üstünlüklerinin bile bulunduğu söylenebilir. Eğer eylemle bütünleşebilirlerse yaptıkları planlama çalışmaları ile eylem içinde bilgi üretebilecekler, yeni kuramsal hipotezlerini sınayabileceklerdir. Bu tür eylemle bütünleşmiş bir plancı için de bu ortamda ilginç inceleme alanları vardır. Örneğin toplumun bunalıma uyum yapmaktaki mekânsal davranışları nelerdir? Kentlilerin hangi kesimleri yeniden kıra dönmek istemektedirler? Ailenin fakirleşmesi süreci içinde tüketim kalıplarının daralmasının kademeli sıralanması nasıl olmaktadır? Bu sıralama hangi mekânsal örgütlere yansımaktadır? Ya da mekânsal örgütlenmenin hangi kesimleri bunalımlara daha hassastır? Bunalıma hangi tür girişimler daha kolayca uyum yapmaktadır? Tekelci kesimin bunalım içindeki davranışı nedir? vb. bir çok yeni soru sorulabilir.

İşte bu noktada eğitim kurumlarına önemli sorumluluklar düşüyor. Bu yeni soruları sorup, araştırma alanlarını bunlara kaydırmak gerekiyor. Dünyadaki bu konudaki bilimsel birikime katkıda bulunabilmenin yolu bu. Yoksa gelecek yine başka yerlerde gelişen kuramları ithal etmekle yetinmek gerekecek.

Prof. Dr. İlhan Tekeli'ye
Yöneltilen sorular ve yanıtları

1 — *Korhan GÜMÜŞ* :

Sn. İlhan Tekeli'ye sorumu yöneltmek istiyorum. Yeni kurumsal yapıların örgütlenmesinin gerekliliğini vurguladınız. Bu, var olan yapıların restore edilmesi veya onların karşısına, onların gerçek alternatifi geliyor. Yani bu durumların içinde gerçekçi olarak sayabileceğimiz bir çok yaklaşım aslında kendi içinde bir gerçeklik anlamını taşıyor. Ya da bunun karşısına irvanyonalist eğilimler olarak çıkıyor. Korunmalı eğilimler gibi. Sorumuz şu: Bizzat bu kurumsal yapıların var oluşu, genel üretim tanımına eklenen, özgün üretim tarzları olduğuna göre, politik ve pratik düzeylerdeki örgütlenişlerde var olan kurumsal mekanizmaların işlevişlerinin içinde gerçekleşebilir mi, gerçekleşemez mi?

2 — *Sn. Doç. Dr. Çetin Göksu* :

Ben de Sn. Tekeli'ye soruları yöneltmek istiyorum. Kendisi teşhislerinde bir çok noktada katıldığımız bazı yeni görüşler getirdi. Özellikle kriz konusunda, krizin çözümü konusunda bizim de endişelerimiz vardır. Kendisine bu konuda iki soru yöneltmek istiyorum, çünkü doğru teşhislerden doğru çözümlere doğru yönelmemiz gerektiği kanısındayım. Özellikle bu dönemde. Geleceğin yeni biçimlerini oluştururken, daha süratli bir biçimde yeni örgütlere doğru gitmemiz gerektiği konusunda birleşiyoruz. Sorulardan birisi: Mekânsal düzenleme için yeni kurumsal örgütlenme biçimlerini kendileri düşünmüşler midir? Bunların ilkeleri konusunda veya biçimleri konusunda neler söyleyebilirler?

İkinci sorumuz: Türkiye'nin bugünkü yapısı göz önüne alınarak yeni mekânsal toplumsal örgütlenmenin yerel yönetim ve merkezi yönetim arasındaki ilişkileri açısından bir değerlendirmesini yapabilirler mi? Teşekkür ederim.

3 — *Şinasi AYDEMİR* :

Bu tür toplantıların bir amacı veya amaçlarından bir tanesi de, Akademik ortamda bu tür toplantıların eğitime nasıl yansıtılacağıdır. Bana göre Tekeli'nin kriz ve krizden çıkış konularında ileri sür-

düğü görüşlere tamamen katılıyorum. Bu konuda kriz yönetimi adı altında bir yöntemin de geliştirildiği bilinmektedir. Kriz var ve kriz ortamındayız, görüşünden hareket ettiğimizde oldukça karamsar bir durum ortaya çıkıyor. Bu karamsarlık ortamı içerisinde acaba Üniversiteler ve Akademiler kendi eğitim programları içerisinde planlama-tasarlama yöntemi üzerinde ne tür bir düşünce oluşturabilirler? Sorunun birincisi bu.

İkincisi yine krizle ilgili. Kriz, ülkeden bütün yerel yönetimlere doğru giden bir görünüm içerisindedir. Krizin yerel ölçekte çözümlenmesi açısından yeni bir örgüt modeli düşüncesi var mıdır? Sn. Tekeli'nin çünkü krizin yönetimi ya da krizin çözümlenmesi bir bakıma bir eylem planlaması olarak ele alınabilir ve eylem planlaması için acaba farklı bir örgütlenme gereğini düşünürler mi? Teşekkür ederim.

4 — Mübeccel KIRAY :

Ben epeydir soru sorma yeteneğini kaybettim. Tabii krizle başlayacağız. Kriz aşlında çok çabuk değişimin tıkanıklıklar gösterdiği aşama yapmaya hazır olduğu zaman demek, sosyolojik analizler bakımından. Şimdi Sn. Tekeli barut hikâyesi ile başladı. Büyük kriz hali krizlerle beraber geldi. Türkiye'nin hali konumu içerisinde ve dolayısıyla büyük devlet kuruluşları tıkanıklıkları. Toplumun genellikle değişmesinin aşama yapmaya hazır, fakat nereye gideceği belli olmadığı bir dönemin acaba planlamayı özellikle mekânsal planlamayı nasıl durur diye münakaşayı başlattı. Her zaman söylediğim gibi ben plançı değilim. Ama bir taraf çok ilginç duruyor elimizde.

Tıkanıklığın en önemli olduğu yön biri parasal yön, ikincisi örgütsel yön. Özellikle bürokrasinin artık lord bürokratlar dediğimiz: Yani düzenin gidişinin rutini içerisinde payını alan gruplar düzeni koruyan gruplar değil de, sadece, teknikşiyen aşamaya indiği gruplar haline geldiği bir yer. Bir başkası da o tıkanıklıklar mütemadiyen bu tıkanıklıkların veyahut çok hızlı değişmeyi düzene koyacağımızı söyleyip bunun üstesinden gelemediğiniz bir zamanın çerçevesini çizmek gerekiyor. En büyük kriz aşlında ekonomik planlama da yani barutta. Fakat aşama aşama, bu en küçük aşamaya kadar, son arkadaşımızın konuştuğu turizmde, örgütte ve standartlaşmada aşılan yere kadar geliyor. Şimdi benim işaret etmek istediğim sonra da onlara topu geçireceğim yer şu. Özellikle Tekeli'ye. Bu krizleri takınmaların zaman boyutları önemlidir.

En hızlı değişme bile gene bir zaman içinde ritmi muntazam bir değişme ise anlaşılabilir, önce analiz edilebilir. Sonra ikinci aşama planlanabilir v.s. Halbuki kriz dediğimiz zamanda bunun zaman boyutunun ne olduğunu çok iyi göremediğimiz bir şey diye anlamamız lâzım. Önce gelişimin temposunu kestiremediğimiz daha çok hızlandığı, elimizden kaçtığı yani kaçırdığımız bir zaman boyutu var.

İkincisi, sonunu göremediğimiz ritmi karıştığı bir dönem. Ashnda az gelişmişliğin hızlı değişme olduğunu söylüyoruz. Yalnız hızlı değişme değil. Aynı zamanda bir bünye değişmesi olduğunu söylüyoruz. 1950'lerden 1970'lere kadar. Bünye değişikliği Türkiye'de ritmi ni çok hızlı olmakla beraber kaybetmemiş bir değişme içerisinde idi, yani zamanın değişme ile ilişkin bünye değişikliğinde ritmi belli bir değişme idi. 1970'lerden sonra ritmini kaybetti ve zaman boyutunda ve ritminde dolayısıyla aksaklıklar olmaya başladı. Hele bugünlerde kriz aynı yerde boyutunu göremediğimiz, ritmini teşhis edemediğimiz bir duruma girdi; bu ne demek? Bu işi demek aslında bir toplum yapısı meselesi olarak değişimin hızlanmasındaki ortaya çıkan kurumlar, ilişkiler, hareketler birbiri üstüne kapaklanıp analize imkân vermeyip yahut hiç değilse yeniden analizi gerektiren bir amorti düzene girdi. Kara para meselesi de ordan geliyor. Şimdiye kadar, yani 1970'lerin sonuna kadar Türkiye'deki toplumsal yapı değişikliği çok temelde. İşte Sanayi öncesi toplumundan Az gelişmişlik düzeni içinde sanayi toplumuna geçişin hızlı bir temposu idi. Bugün öyle kurumlar, öyle durumlarla, öyle karışıklıklarla karşılaşyoruz ki bu bilmediğimiz bir durum. Yeni analizlere ihtiyaç gösteriyor. Bündaki en önemli mesele de zaman boyutu. Hızlanmasının getirdiği tikanlıklar. Böyle bir zamandan bir de 60'larda geçti, o zaman gecekondunun ne olduğunu kaçırmız biliyorduk? Ama şimdi tekrar kriz zaman boyutunda ritmin karıştığı ve dolayısıyla yapının karıştığı bir an onun analizini yeniden getirmemiz lâzım. Bu anlamda Tekeli'nin araştırmasını biraz bu krizin ikinci bir tefsirinde neler getirebilir sormak istiyorum.

Şimdi bu anlamda Turizme geçtiğimiz zaman Türkiye'deki en büyük krizin mali kriz kadar eski devlet mekanizmasının beni biraz daha eskiden dinlemiş olanlar bilirler. Lord bürokrasiden geçtiğini yani herkesin her insiyatifin, bütün insiyatifin devletin büyük bürokratlarının elinde toplandığı Osmanlı dönemi yadigarı dönemin kapandığını çok iyi biliyoruz. O dönemin geçtiği ve teknisyen bürokratin işini göremediği bu çok çabuk bünye değişikliğinin tikanmalarından dolayı, bir döneme geldiğimizden dolayı olduğunu çok iyi

biliyoruz. Bunu en kötü yaşayan da turizm; çünkü turizm eski bünyede yok, kaç çeşit yok, eski bünyesinde eğlenme, dinlenme, çalışmadan ayrılmamıştır. Eski bünyesinde köy-şehir biribirinden başka başka yaşama düzenleri halindedir. Başka türüdür, dışarıyla ilişkilerimiz başka türüdür. Hem merkez çevre ilişkileri bakımından, hem gelişmişlik bakımından, hem sanayi bakımından ama en temelinde eğlence düzeyinin çalışma düzeyinden ayrılmamış olması bakımından buna bir de teknisyen bürokrat getireceksiniz. Nasıl kontrol edecek, daha daha ötesi az gelişmiş bünyede standartlaşma çok kötü bir durumdadır. Hangi standarda göre kontrol edeceğimizi veya geliştireceğimizi teknisyen olarak da Turizm Bakanlığı bilmiyor. Böyle bir düzen içerisinde turizm çalışmaları kriz anını kurduğu günden beri yaşıyor, tıkanmalar, kurumsallaşamamalar ve denetimini kuramamalar vergi denetliyeceğini bile kuramamalar. Size en basit şeyi vereyim, neyin temiz olduğu meselesi henüz Türkiye'de standartlaşmamıştır. Şurada bir anket yapsam hiçbirinizin temiz anlayışı birbirini tutmaz. Tabi Turizm Bakanlığımınki hiç tutmaz. Bu düzen içerisinde hatta neyin lüks olduğunu yani çok fayanslı banyonun mu neyin olmadığını da tekrar söyleyemeyiz. Çevre şey ilişkileri tabi öyle. Ama bunun içinin konteksi içeriği hâlâ belirlenmemiştir. En büyük krizlerden birini orada yaşıyoruz. Kısa ca bir barut yok, bir de temizlik kanunu yok. Bunun ikisini getirebilirsek ne diyebiliriz bilmek istiyorum zaman boyutu içinde, teşekkür ederim.

YANITLARI

Şimdi ben sorulara cevap vermeye çalışacağım, tek tek vermekten çok iki tane noktayı açıklayarak cevap vermeye çalışacağım, sa-
nıyorum. Hepsini kapsıyacak bir tanesi, bu Mübeccel hanımın son getirdiği konu bizim bu zaman boyutundaki yahut düzenli bekle-
yişlerimizi, ritmik bekleyişlerimizi kaybetmemiz meselesi ve kriz
içinde bunu kaybedince ne yapacağız sorusu. Burda daha önce de
söylediğim gibi temel mesele planı yapabilmek için bir beklentinin
yahut bir geleceğe ait predüksiyonun olabilmesi. Predüksiyon ola-
mazsa plan yapamıyorsunuz. Tabi predüksiyonun olamaması ne
demek, kuramın çökmesi demek, yani bizim temel meselemiz kuram
çöküyor, krizle beraber. Kuram çökünce predüksiyon yapamama-
mızın sebebi elimizdeki var olan kuram onu tahmin edemiyor. Onur
dışında olan hadiseler oluyor. Şimdi kuram olmayınca neyle yap-
cağız, bunu planlamayı işte burda özel teknikler kullanmak gere-

kiyor. Bu özel teknikler şöyle olabilir, eylem içinde öğrenerek plan yapma denilen yolla. Eğer elinizde kuram yoksa kuramın olmasını beklemek için krizinki bitip kuramın yavaş yavaş teşekkül etmesini beklemek yıllarca beklemek gibi bir olaydır. Onun için bizim öğrenme yahut kuram yapma biçimimizi de krize paralel olarak değiştirmemiz gerekir. Yani kuram yapma biçimimiz ne onun ele alışı biçimleri yavaş değişmeye göreli olarak uygun biçimler. İşte birileri bakacak, gözliyecek, hipotezler koyacak, bilgi toplayacak, test edecek, yazacak, ondan sonra başkaları da planlamada kullanacak. Böyle bir süreç oldukça uzun bir süreç. Şu; siz biraz sezgisel olarak, biraz olayların içinde yaşayarak geçici varsayımlar koyarsınız ve bu varsayımlar çok hızla değişmeye açıktır. Yani eylemin içinde kalarak, eylemin sonuçlarını gözleyerek değişen bir olay ve bu halde plan artık yazılı bir döküman olmaktan çıkar. Plan eylemle bütünleşmiş bir plan olur. Ve bu eylem aynı zamanda kuramını yaratır. Yani eylemin planlanması yalnız bir belirli sonuca ulaşmak için değildir. Aynı zamanda kuramı geliştirmek içindir. Kuramla eylem içiçe gelişen bir planlama stili. Bunun çeşitli isimleri var. Girdaplı çevrelerde nasıl plan yapılır, karşılıklı öğrenme süreci nedir. Bazı kuramları var. Tabi bunun uygulanabilmesi için plancının politikacıyla çok iyi şekilde bütünleşmesi gerekir. Plancı bütünleşmemiş; bir meselâ birisi dese ki bana sen madem böyle bir teorin var gel de plan yap da şunu düzelt, benim o yetkiliye soracağım şey hangi yetkilerini bana devrediyorsun, yani sen bana nasıl taviz veriyorsun meselesidir. Yani böyle uzaktan bir dairede oturarak eylem planı yapılmaz. Yani politikayla bütünleşmiş olarak yapılabilir. Ve bunun ihtiyacını da plancıların değil; önce politikacıların hissetmesi ve bu tavizi vermesi gerekir plancıya. Yoksa temiz vermeden ben bir plan yapacağım, Ahmet beyi ikna edeceğim o da olur diyecek. Eh bu da olacak. Böyle bir planlama mümkün değildir.

Şimdi bu kriz içinde plan yapmanın sorunu. Tabi burda bir başka sorun var. Acaba bugünkü ortam içinde. Yani bugünkü Türkiye'nin kurumsal belirleyicilikleri içinde böyle bir plan mümkün müdür? Olanaklı mıdır? Yani kurumsal yapıları madem kriz içinde bir manüple etmek istiyoruz. Onları değiştirmek istiyoruz. Yeni dengeyi sağlayacak kurumsal yapıları oluşturmak istiyoruz. Bu plancının önereceği bir irrasyonel çözümler midir? Hakiki gerçek alternatifler midir gibi?

Bir soru sordu arkadaşlarımızdan biri, şimdi burdaki tabi burdaki

soruyu yanıtlayabilmesi için nasıl çözdüğünü incelemekte yarar var. Bir başka planlama kuramı var. Plancıların sorunları algılama ve çözüm önerme biçimlerini Rikıt problemler olarak ortaya koyuyor. Weber diye biri (Plancı Weber).

Rikıt planlama ki ben onu bir yazıda hınzır problemler diye çevirdim. Niteliği şu, siz problemi algılamasıyla eş zamanda çözümünü algılıyorsunuz. Yani o zaman tabi sizin toplum içindeki konumunuza, ideolojik yöneliminize göre algılıyorsunuz ve çözümü öyle öneriyorsunuz. Bundan bağımsız bir nötr, bir algılama ve bir nötr çözüm yok. O zaman tabi bunun hangisinin gerçek yahut gerçek olmaması yine toplumun yapısı içinde o plancının konumuyla belirlenmiş oluyor. Ama benim getirmek istediğim nokta şu idi: Hani bu kurumsal yapının değişmesi konusunda çok ciddi bir alternatifin ne olabileceğini tartışmak değil; bugün karar vericilerin uğraştıkları konunun kurumlarla ilgili bir konu olduğunun farkında olması konusuna değindim. Yani aslında ortaya çıkacak kurumun niteliğinden çok. Kriz içerisinde birşeyler çözmeye çalışıyorlar. Ama bunda esas dokunacakları noktanın kurumlar olduğunu tabi burda ben sorularda belki bir yanlış anlaşma var.

Benim kurum dediğim mesele yabancı dildeki iki karşılığı birden içeriyor. Hem «institutions», hem de «organisation» ikisini de birlikte içeren anlamda kurum kullanıyorum tabi organizasyonların düzenlenmesi değil esas sorunum. Esas sorunum institutionların kurum dediğim zaman institutionları içeren kısmına ağırlık veriyorum. Tabi bu birçok sorunun kendi içinde yanıtını getirmiş oluyor bu açıklamam sanıyorum. Bunun için de Üniversitelere ne düşebilir? Çeşitli örgütlere ne düşebilir? Tabi önce Üniversitelere şu düşüyor. Böyle bir kriz olduğunu kriz incelemenin, krizdeki durumu incelemenin çok ciddi bir akademik sorun olduğunun fark edilmesi. Ben son yıllar içinde yapılan akademik tezleri yazılan yazıları incelediğim zaman hemen hepsinin Türkiye'de sanki kriz olmadığı 5-6 sene önceki dönemdeki yazılı eserlere alınan konular, öncelenen sorunlar bakımından öyle sorunlar olduğunu görüyorum. Önce demek ki Üniversitelere düşen akademik çevrelere düşen mesele, bunun ciddi bir akademik sorun olduğunu ve inceleme sorununun olduğunun farkında olmak. Ondan sonra tabi bunun için de bir çözüm önermesi ikinci aşaması. Ama biz birinci aşamayı aştığımız kanısında değilim. Akademik çevreler olarak Türkiye'nin yapısı, ilişki biçimleri bunu dıştan tutuyor. Ve Üniversiteler bu kriz sorununu belki en

son düşünüyor. Kara para kitabının Üniversite çevrelerinden değil dış çevrelerden gelmesi bir rastlantı değildir.

Üniversitelerin bu sorunlara sırtını dönmüş olmasının sonucudur. Bunun çözümü için ne yapılabilir? Onla ilgili soruları ben yanıtlamaya hazır değilim. Tabi kafamda çok global bazı şeyler var. Ama hakikaten Türkiye'de böyle bir sorunla karşı karşıyayız. Türkiye'de bugün deniliyor ki alternatif yok. Bu komik bir lâftır. Yani Üniversitelerin, bilmem kaç akademinin olduğu bir yerde, eğer bir toplum alternatif yaratamıyorsa bu komik bir durumdur. Alternatifler yaratılır. Alternatiflerin yaratılması kurumların tartışılmasından geçer. Eğer kurumsal yapıları tartışmıyorsanız alternatif olamaz. Kurumsal yapıları tartışabilmek mühim. Ama düzenin kurguları işte kurumsal yapıların tartışılması alternatif dışı bırakıyor. Alternatif geliştirmek için bazı kurumları elleyeceksiniz. Kurumları ellemeden olmaz. Dış siyasi ilişkiler var. İç piyasa mekanizmasının işleyişi var. Bunlara ait öneri getireceksiniz ki bir alternatif doğsun. Bunlar dokunulmaz ilân edilirse alternatifte kalmaz ve bu dokunulmazlığı gönülden benimserlerse akademik çevrelerde onların da söyleyeceği bir şey kalmaz. Esas konu dışındaki konular etrafında dolaşır.

Nilgün ATEŞ - Nuran TALÛ
ÛLKE ÖLÇEĞİNDE FİZİKSEL PLANLAMA
ve ULUSAL ÇEVRE POLİTİKASI

1 — GİRİŞ

Gelişmekte olan ülkelerde kalkınma çabalarının beraberinde getirdiği «Mekân Kullanımı» ve «Çevre» sorunlarının çözümünde karşılaşılan en önemli güçlük yoksulluktur. Bu nedenle «Finansman kaynaklarının» olumlu yatırımlara yöneltilmesi amacıyla kalkınmayı belli bir plan kapsamında ele almak, programlamak ve değerlendirmek de doğru ve geçerli bir yöntem olacaktır. Bu planın «Kalkınma», «Mekân» ve «Çevre» kavramlarının ilişkisini doğru kuran, çok boyutlu bir yaklaşımın ürünü olmasının gereği açıktır.

«Gelişmekte olan ülke» tanımına giren ülkemizde yapılan kalkınma planlarına söz konusu boyutların kazandırılabilmesi ve var olan yönetim modelinde gerekli örgütsel ve yasal düzenlemelerin yapılabilmesi için; benimsenen sistemin uygulanmasında ortaya çıkan aksaklık ve eksikliklerin varlığını kabul etmek gerçekçi bir yaklaşım olacaktır.

2 — ÜLKEMİZDE FİZİKİ PLANLAMA ANLAYIŞI VE «MEKÂN» KAVRAMINA YAKLAŞIMLAR

Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye, dünya ekonomik ve politik sistemi içinde seçtiği kısmen planlı özel girişimci modele uygun bir yer aramaktadır. Seçilen bu gelişme modelinin karmaşık ve çelişkili yapısının tüm kurumlara olduğu gibi ülke fiziki yapısına da yansıtıldığı gözlenmektedir.

Kaynakların yanlış kullanımı, sağlıklı bir arazi kullanım planlamasının olmaması nedeniyle yer seçimi kararlarının yanlış verilmesi, insan varlığının ve doğal kaynakların dengeli ve sosyal eşitlik ilkelerine uygun olarak kullanılmaması, «Çevreyi» insanca niteliğini yitirmiş dengesiz bir ortama dönüştürmektedir.

Ulusal bir çevre politikasını belirlemenin, çevre koruma planlarının nasıl yapılacağını saptamanın çözümü ülkesel ölçekte fiziksel planlama anlayışı oluşturmaktadır.

Ülkemizde fiziki çevre planlaması 6785 ve 1605 sayılı İmar kanunları hükümlerince yapılmaktadır. İmar ve İskân Bakanlığı kuruluş ya-

sası gereğince tüm ülkenin bölge, il, ilçe ve köylerinin harita ve imar planlarını hazırlamakta bu bakanlık sorumludur. Ancak yapılan imar planları tek tip, seçeneksiz ve esneklikten uzak bir yapıda üretilmekte, dolayısıyla ekonomik ve toplumsal koşulların hızla değişmesine karşın durağan bir yapı göstermeleri kısa sürede geçerliliklerini yitirmelerine neden olmaktadır. Bu nedenle planlar kentlerin sorunlarına yanıt getirmekten, mekânsal gelişmeyi düzenlemekten uzak, başka bir deyişle oluşmuş düzensiz gelişmeyi yasal-laştırmaktan başka bir işlev göremez durumdadırlar.

Bu parçacı yaklaşım ülke ölçeğinde mekân boyutunun tutarlılığının ve bütünlüğünün sağlanamamasına, dolayısıyla önemli ekonomik kayıplara neden olmaktadır.

Ülkemizde yapılan kalkınma planları incelendiğinde üçüncü plan döneminde, daha önceki her iki plan döneminde olduğu gibi kentleşme politikalarının yönlendirilmesinde yetersiz kaldığı, kurumsal düzenlemelere gidilemediği görülmektedir. Kent topraklarının kötüye kullanılması olası özel mülkiyete konu olması, kentleşme politikasının temel araçlarından biri olan imar planlarının hazırlanma ve uygulanmasındaki sorunların çözümünü ve toplum yararı ilkesini içeren tüm mekânsal düzenleme girişimlerini yetersiz bırakmıştır. Üst düzeyde alınan yatırım kararlarında mekân boyutunun önceden kestirilemeyişi ve tutarlığın ve bütünlüğün sağlanamayışı, imar planlarının tüm planlama çalışmalarından soyutlanarak ele alınmasına neden olmuştur. Ekonomik sektörlerin yaptıkları yatırımların etkileri konusunu dördüncü beş yıllık kalkınma planına kadar ele alınmamıştır. Ancak, dördüncü beş yıllık plan kararları içinde üçüncü plan dönemi eleştirileri söz konusu olmaktadır.

Hazırlanan kalkınma planlarında amacın sadece ekonomik sektörler arasındaki dengeyi sağlamak olması ve ülkesel ölçekte bir fiziki planın söz konusu olmaması, bugünkü düzensizliğin temelini oluşturmaktadır. Her yatırımda sosyal yapı, yapıldığı çevre ve bu yatırımın ülke ölçeğinde yapılacağı etkiler bir bütün olarak ele alınmalıdır. Gerçekte ekonomik ve sosyal yatırımların dağılım politikaları ile bunların gerçekleşmesini sağlayıcı denetleme, destekleme, mekanizması ve her ölçekteki yer seçimi ölçütlerini saptayan işlevleri fiziki plan içermektedir. Bu da ekonomik planlama ile mekân boyutunun birlikte ele alınması gereğini açıkça ortaya koymaktadır.

Değinilmesi gereken önemli bir nokta da ülkemizde planlamaya ilişkin eğitim politikasının varolan yanlış uygulamada gerekli dönüşümleri sağlayacak nitelikte olmamasıdır.

3 — ÜLKEMİZDE ÇEVRE BİLİMİNİN YERİ VE «ÇEVRE» KONUSUNA YAKLAŞIMLAR

Türkiye'de çevre sorunlarına daha etkili bir biçimde eğilmek için izlenecek yollar ve yapılacak işbirliği konularında önerilerden önce çevre konusunun çok yeni olduğu ve ancak üçüncü beş yıllık kalkınma planında bu kavramın yer aldığı önemle vurgulanmalıdır.

Üçüncü beş yıllık kalkınma planı genellikle insan yerleşmeleri, sanayi ve tarım uğraşları sonucu doğal çevrenin kirlenmesi-toprak, su, hava kirliliği, ekolojik dengenin bozularak canlı yaşamın tehlikeye düşmesi olarak kendini gösteren çevre sorunlarının sanayileşme ve kalkınmadan soyutlanmaksızın çözümünü ana politika olarak kabul etmiştir. 1973-1977 dönemi çevre sorunları konusunda kamuoyu bilinçlenmesini ve sorunların tanımlanmasını hedeflemiştir. Türkiye'deki çevre sorunları, su ve hava kirliliği, kanalizasyon sorunu, geçeköndü bölgelerindeki kötü barınma koşulları, toprak ve orman erozyonu olarak tanımlanmıştır.

Ancak çevre kirliliği ile mücadelede ekonomik ve toplumsal yapıya en uygun yöntemlerin neler olduğu, ekolojik havzaların bu kirliliği emebilme ve kendini yenileyebilme kapasitelerinin bilinmesi, ekolojik havzalara göre farklılaşan çevre standartlarının geliştirilmemiş olması ve çözüm önerileri ve önlemlerde sağlıklı kararlara götürebilecek ölçütler olmadığı için uygulamalarda değişik yaklaşımların, kararsızlıkların görülmesi söz konusudur. Doğal kaynakların uzun dönemde toplum yararına kullanımlara yönettilememesinin önemli ölçüde çevre sorunu yarattığı gerçektir.

Dördüncü beş yıllık kalkınma planında çevre sorunlarının toplumsal değişim süreci ile birlikte çözüme kavuşturulması temel ilke olarak kabul edilmiştir. Mevcut çevre sorunlarını giderici yaklaşımlarda ise, alternatif çözüm önerileri dikkate alınarak sosyo-ekonomik ve ekolojik yapıya en uygun çözümlerin seçilmesi, insan sağlığı için yakın tehlike yaratan yörelerle ilgili çevre projelerinin öncelikle uygulamaya konulması, arazi kullanım planları olmayan durumlarda, yörelerin ekolojik özellikleri ve çevreyi koruma önlemlerinin dikkate alınması, plan döneminde yerel çevre politika ve uygulama kararlarının oluşumunda gerekli bilgi birikimini sağlamak üzere yerel yönetimle merkezi yönetim arasında iletişim ağının kurulması ve kararların yerel yönetimlere kaydırılmasına ağırlık verilmesi hedeflenmiştir.

Ülkemizde çevre konusunda etkinlikleri olan kuruluşlar dört grupta toplanabilir:

- Merkezi hükümet kuruluşları
- Yerel yönetimler
- Üniversite ve Akademiler
- Gönüllü kuruluşlar.

Başbakanlık çevre müsteşarlığı, söz konusu kuruluşlar arasındaki eşgüdümü sağlamak amacı ile Ağustos-1978 tarihinde kurulmuştur. Bu kuruluş, görevi olan eşgüdüm nedeni ile çevre konusunda etkinliği olan ve bu konuda çalışmalar yapan tüm kuruluşlarla işbirliği kurmaya çalışmaktadır. Gerekli bilgi birikimini sağlamak amacı ile yapılan «çevre birimleri» konulu araştırmada merkezi hükümet kuruluşlarının çevre ile ilgili birimlerinin çalışma alanlarının, yasal ve yönetsel görev ve sorumluluklarının, karşılaştıkları güçlüklerin ve çevreye ilişkin temel amaçlarının saptanması amaçlanmıştır. Bu araştırma, ülkemizde kamu kuruluşlarında halen çevre konusunda bir kavram karışıklığı olduğunu, pek çok kuruluş da çevre birimlerinin işlevleri açısından yetersiz olduğu, aynı türden çalışmaların bir kaç kuruluşta birden yapıldığı ve hatta gerekli bazı kuruluşlar da böyle bir birimin olmadığını göstermiştir. Oysa ülkemizin uluslararası düzeyde çevre konularına görebilmesi ve geçmiş deneyimlerden yararlanabilmesi için ulusal kuruluşlarımızın herbirinin kendi bünyesi içinde çevre konusundaki eşgüdümü, planlamayı, iletişimi ve denetimi yükümlenmiş bir çevre birikinin bulunması gerekmektedir.

Başbakanlık çevre müsteşarlığının eşgüdüm görevini sağlayıcı bir merkezi birim işlevini sürdürebilmesi Türkiye'de çevre hizmetlerine ilişkin bir örgütlenme ve yönetsel model üzerinde tartışılırken bu konudaki eksiklikler ve aksamalar ile zorlanmaktadır. Bu eksiklik ve aksaklıklar şöyle özetlenebilir:

- Kuruluşlararası eşgüdüm, işbirliği ve bilgi akımı eksikliği yönetsel yapımızın en zayıf olduğu noktalardır. Çevre kirlenmesi konusunda ilgili bakanlık ve kuruluşların çevreye ilişkin amaçları kesin olarak saptanmamıştır.
- Eğitim, çevre konusunda araştırma, proje ve uygulama gibi önemli işlevlerin dayandırıldığı, temeldir. «Çevre» koruması, geliştirilmesi, kirliliklerin önlenmesi, ortadan kaldırılması gibi sorun-

ların gerçek sahibi bilinçlenmiş bir halktır. Halkın çevre konusunda yetişmesinin tek yolu iyi bir eğitim yönteminin saptanmasıdır.

- Türkiye’de bütçeye ilişkin uygulama, çevre sorunları gibi finansman aşamasında ani karar isteyen konularda ağır kalmakta hatta bazen önleyici olmaktadır.
- Bürokrat ve teknokratların sürekliliğinin olmaması ve karar verme çekingenliği gibi yönetsel konular da önemli engellerdir.
- Çevre kirliliği konusunda gerçekçi bir ceza sisteminin geliştirilmemiş olması çevre uygulamalarını olumsuz yönde etkilemektedir.
- Ülkemizde ekosistem değerlendirmesi, kirlilik kaynakları tesbiti çalışmaları ve kontrol uygulamaları konusundaki çalışmaların bütün Türkiye için kullanılabilir şekli de geliştirilmesi sözkonusudur. Bu çalışmaların ele alınmaması çevre uygulamalarında önemli bir etkidir.

Ayrıca Türk yönetsel yapısında merkezi ve yerel yönetimlerin bu konudaki yükümlülükleri yasalarla kesin olarak belirlenmelidir. Varolan yasalar çevresinde çevre ile ilgili görev ve yetkilerin çeşitli bakanlıklara kuruluş yasaları ve özel yasalarla verilmiş olduğu görülmektedir. Ancak bu kuruluşları işbirliği yapmaya zorlayacak genel hükümler getiren bir yasa yoktur.

Bu yetersizlikler çerçevesinde ülkemizde ulusal bir çevre politikasının oluşturulması güç ancak gereklidir. Ancak oluşturulacak bu politikaya tüm kuruluş ve kişilerce uyulmadıkça ülke düzeyinde beklenen yarar elde edilemez. Önemli ve değerli olan çevreyi, bazı yönlerde, bazı kişilerin önemseyerek koruması, geliştirmesi ve saptanacak politikaları izlemesi sorunlara çözüm getirmez. Saptanan çevre politikalarına, çevreyi her etkileyen tarafından tam bir bütünlük içinde eksiksiz özen gösterilmesi ve uygulanmasının izlenmesi benimsenecek bir görev olmalıdır.

4 — ÜLKESEL ÖLÇEKTE TOPLUMSAL VE EKONOMİK PLANLAMA: FİZİKSEL PLANLAMA VE ÇEVRE PLANLAMA POLİTİKALARI

Ülkesel ölçekte sosyo-ekonomik kalkınma planları ülkesel mekân düzenleme sürecinden ve bu bağlamda çevre politikalarından soyut-

lanamaz. Salt ekonomik kalkınma, henüz gelişme aşamasında olan ülkelerde bile tek hedef olarak benimsenmemelidir. Doğal çevrenin ve kaynaklarının kullanılmasında ekolojik ilkeler ekonomik ilkelerle birlikte uygulanabilirse, insan aktiviteleri ile doğa arasında uyumlu ve sürekli bir denge kurabilecek ve bunun olumlu ve verimli sonuçlarından gelecek kuşaklar da yararlanabileceklerdir.

Planlama ile kalkınmada sanayileşmeyi strateji olarak benimsemiş bir ülkede fizibilite hesaplarında çevrenin bir maliyet unsuru olarak değerlendirilmemesi ve aynı bağlamda arazinin yanlış kullanıldığında çok önemli ekonomik kayıplara neden olan bir kaynak olarak görülmesi sonucunu, hızlı sanayileşme ve ileri denilen teknoloji mutsuz toplumlar yaratmak pahasına geliştirecektir.

Ülke ölçeğinde bir planlama politikası gerçekleştirilirken ekonomik ve ekolojik ilkelerle mekân boyutunun ayrılmazlığı gözönüne alınmalı ve bu ilkelerle tutarlı yönetsel ve yasal düzenlemelerin geniş kapsamlı olarak bu politika içinde yer alması sağlanmalıdır. Bu bilinçle yaklaşıldığında «mekân» kavramının, özünde üretim ve tüketim ilişkilerinden kaynaklanan bir «çevre» tanımı içinde ele alınmasının herşeyden önce bir ülkesel çevre düzenleme politikasının ve doğal olarak bir mekân politikasının benimsenmesini gerektirdiği görülmektedir. Unutulmamalıdır ki, söz konusu ekonomik, toplumsal ve politik süreç, belirlenen mekân politikasının kurulup uygulanmasını sağlayacak güçlü bir üst yapı örgütlenmesine bağlıdır.

Ülkemizde uygulanan kısmen planlı piyasa ekonomisi modelinde devletin görevi yol gösterici, önerici, vazgeçirici ve yatırımlara katılımcı olarak tanımlanmaktadır. Ancak plan ve piyasa çelişkisi çözümlenememekte ve benimsenen sisteme olumlu yönde işlerlik kazandırmamaktadır. Piyasa ekonomisi kârın maksimizasyonu veya üretimin en ucuz biçimde gerçekleştirilmesi temel ilkesine dayandığından, ülkesel hedefleri göz önüne almayan ve sosyal maliyetleri hesaba katmayan bir anlayışı beraberinde getirmektedir. Oysa plan, ulusal sosyo-ekonomik politikaları belirlemek ve uzun dönemli stratejileri saptamak amacıyla gütmektedir. Bu çelişki kaynakların ülke düzeyine ve toplum katlarına yaygınlaşmasını önlemekte ve kısıtlı amaçlar ve gruplar yararına kullanılmasına neden olmaktadır.

Ekonomik kalkınmanın dengeli ve toplumsal eşitlik ilkelerine uygun olması için mekân boyutu ile bütünleşen bir planlama anlayışının benimsenmesi ve ülke kalkınma planlarında ulusal mekân ve çevre politikalarına en geniş biçimde, tüm girdiler gözönüne alın-

rak yer verilmesi gerekmektedir. Doğaldır ki, gerekli yasal düzenlemeler ve üst yapı örgütlenmesi sağlanmaksızın sözkonusu plan ve politikalar uygulamaya konamayacaktır.

Sonuç olarak: Türkiye'nin gelişmekte olan bir ülke olarak endüstrileşmede giderek hız kazandığı, büyük kentlere göçün devam ettiği, kaynak kullanımı ve arazi sorununun ağırlık kazandığı ve enerji planlamasının öneminin odak noktasına vardığı gerçekler gözönüne alınarak, varolan örgütlenmenin kapsadığı kuruluşlar arasında eşgüdüm ve işbirliğini sağlayacak düzenlemelerin yapılması konusunda daha fazla gecikilmemelidir.

K A Y N A K Ç A

- 1 — ACAROĞLU, İ., Az gelişmiş ülkeler ve çevre sorunları Birlik haberleri, no: 18, 1975
- 2 — Başbakanlık çevre müsteşarlığı, çevre birimleri araştırması
- 3 — DPT üçüncü ve dördüncü beş yıllık kalkınma planları
- 4 — KARABEY, H., Kıyı mekânının tanımı, ülkesel kıyı mekânının düzenlenmesi için bir yöntem önerisi, ODTÜ mimarlık fakültesi dergisi, cilt 4, sayı 1, bahar 1975, ss. 91-115
- 5 — TEKELİ, İ., Yerleşimi teorileri, endüstrileşme politikaları ve organize sanayi bölgeleri üstüne mimarlık no: 6, 1980, ss. 50-54

AYDA ERAYDIN - ASUMAN ÇİZİK
PLANLAMA SÜRECİ İÇİNDE
MEKÂN DÜZENLEMESİNE BİR
YAKLAŞIM

I — KALKINMADA MEKÂN DÜZENLEMESİNİN ÖNEMİ.

Piyasa ekonomisi içinde gelişmekte olan ülkelerde sermaye birikiminde ve üretimde meydana gelen dengesizlikler, sektörlerin dengesiz büyümeleri yanında mekândaki gelişmenin de dengesiz olması sonucunu vermektedir. Ancak, gelişmenin mekândaki bu dengesiz dağılımı, ekonomik büyüme belli bir düzeye ulaştıktan sonra kalkınmanın engellerini de oluşturmağa başlar. Bu nedenle ülkenin çeşitli bölgeleri arasındaki gelişme farklılıkları kalkınmakta olan bir ülkede en önemli darboğazlardan birini, belki de başlıcasını meydana getirmektedir. Sorunun niceliksel görünümü yanında temelinde yatan niteliksel, ya da yapısal faktörler, mekânsal dengesizlikleri giderme amacıyla alınan marjinal önlemlerin başarı şansını azaltmaktadır. Mekânsal dengesizliklerin kalkınma için bir darboğaz oluşturma durumu, iç pazarın dengesiz büyüme sonucu genişlememesinin yarattığı talep yetersizliği ve bunun sonucunda ortaya çıkan üretimde artış sağlayamama, sermaye birikiminin yavaşlaması, optimal ölçekli ve yarışma gücü olan işletmelerin kurulamaması gibi olaylar nedeniyle ortaya çıkar.

Mekânsal dengesiz büyüme, ekonomik açıdan üretken yatırımların genellikle kâr maksimizasyonunu sağlayacak yerlerde yoğunlaştırılmalarından ileri gelmektedir. Girişimciler, hatta bu arada kamu sektörü bile bir dereceye kadar üretimleri için yer seçiminde kârı en çoğa çıkaracak iç ve dış tasarrufları gözetmektedir. Burada iç tasarruflar işletmenin belli bir büyüklüğün üstünde olması halinde birim başına maliyetin düşmesini ve kâr oranının artmasını, dış tasarruflar ise yatırımın yapıldığı yerde altyapı olanaklarının, yetişmiş insan gücünün, doğal kaynakların, girdileri, çıktıları alış verişi yapabilecek diğer üretici işletmeler ile çeşitli ilgili servislerin varlığının lehine maliyet düşürücü kâr arttırıcı etkilerini içermektedir.

Gözetilen bu iç ve dış tasarruflar gelişmekte olan bir ülkede üretimin ancak belirli yöreler ve merkezlerde yapılmasını gerekli kılar. İç ve dış tasarruflara yol açan faktörlerin ülke üzerinde dengesiz dağılımı, üretimin dağılımında mekânsal dengesizlikleri, bu da temelde tarım sanayi ikilemine dayanan bölgelerarası dengesizlikleri arttırıcı etki yapar.

Türkiye'de mekânsal dengesizliklerin oluşum süreci, yukarıda tanımlanan kısa çerçeveye tamamiyle uymaktadır. Görüldüğü gibi, mekânsal dengesizlikler konusuna önem vermeden, hatta bazan bilinçli olarak dengesizlikler yaratarak üretimi, dolayısıyla milli geliri artırma yolu kısa dönemde amaca uygun sonuçlar verse bile, bu tür büyüme politikası uzun dönemde ters dönerek kalkınmayı engellemeğe başlar. Dengesizlik yöntemi sonucu giderek genişleyen ve sosyal sorunlar yaratma eğilimi gösteren bölgelerarası farklılıkları önlemek için; aynı dönemde önemli kaynakları sosyal amaçla geri kalmış bölgelere transfer etmek, böylece üretimdeki büyüme hedeflerinden özveride bulunmak kaçınılmaz hale gelirken, diğer yandan da doyma noktasına erişmiş mevcut üretim merkezlerinde ortaya çıkmaya başlayan dış kayıpları önleyebilmek için, büyük miktarlarda yine üretken olmayan yatırımlar yapmak gerekir. Batı ülkeleri bunun örnekleriyle doludur. Türkiye'de incelediğimiz ekonomik sistem gereği ne yazık ki aynı yoldan geçmekten kaçınılmamış ve şimdi bu büyük faturaları ödeme zorunluluğu ile karşı karşıya kalmıştır. Dolayısıyla aynı dönemli bir büyüme ve kalkınma politikası izlenmenin en sağlam ve gerçekçi araçlarından birinin mekânsal denge ve kaynakların dengeli kullanımı olduğu kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Bu yolla belki en kısa dönemde en büyük milli gelir artışı sağlanmaz. Fakat aynı dönemdeki ekonomik büyüme en yüksek düzeye çıkarılabileceği gibi, kalkınma ve refah da gerektiği biçimde yaygınlaştırılarak gerçek bir ülkesel kalkınma sağlanması olanaklı olur.

II — MEKÂN BOYUTU NASIL ELE ALINMALI? :

Pek çok ülkede, ülke planlama çalışmaları ilk aşamalarda ekonominin ve toplumun bölgesel farklılaşmasını gözetmez ve çoğunlukla mekân boyutunu içermeksizin, sektörel düzeyde yapılan çalışmalarla sınırlıdır.

Ancak Türkiye'de olduğu gibi deneyimlerin getirdiği gereksinimler, giderek karmaşıklaşan ekonomik yapı yanısıra daha karmaşık ilişkilerin yer aldığı mekânsal yapıya bütüncül bir yaklaşım gereğini ortaya çıkarmıştır.

Ülke gelişme planlarına mekânsal boyutu getirme aşamasından başlayarak, bir ölçek farklılaşmasının ve ölçeklerarası ilişkilerin kurulduğu daha küçük ölçeklere uzanan bir bütünleşmenin, sağlanması gerektiği konusunda ortak bir fikir tüm dünyada yaygınlaşmış ve giderek benimsenmiştir.

Sektörler arasında tutarlılık sağlanmasının, ekonomik gelişmeyi etkilediği kadar, mekânsal düzeyde tutarlıkların sağlanmasının da önemli olduğu savı benimsendiği ölçüde, planlama bütünlüğünün gerçekleştirilmesi yönünde çalışmalar yoğunlaşabilir.

Niteliği yalnız fiziksel düzenlemeler ve arazi kullanımı ile sınırlı kalmayıp, tanımında sosyal ve ekonomik gelişmeyi yönlendirme ve belirlemeyi de içeren bölge planlama, gerçekte değişik ölçeklerdeki planlama çalışmalarının bütünleştiği bir çerçeve içinde ana noktalardan birini oluşturmaktadır. Ancak, bölgesel ölçekteki planlama ile ülke gelişme planları arasında tutarlığın sağlanmasında ve ülke ölçeğinde plan ve politikaların mekânsal boyutların saptanmasında etkin olan planlama ölçeği, bölgelerarası planlama olmaktadır. Bu niteliği ile bölgelerarası planlama kalkınmanın mekânsal boyutu için kilit olma özelliğindedir.

Kalkınmanın mekânsal boyutu, kalkınma planlarının bölgelerarasında ayrıştırılması sonucunda saptanan bölgesel kalkınma hedefleri çerçevesinin içinde bölge planlamanın ele alınması ve bu ölçekteki planlama çalışmaları ile ekonomik, sosyal ve mekânsal bütünleşmenin sağlanması ile söz konusu olabilir.

Gerek bölgelerarası planlama aşamasında ve gerekse bölge planlama aşamasında, metropoliten alanların ülke ve bölge içindeki konumlarının çok iyi saptanması gereklidir. Bölge planlama çalışmalarının bir sonraki aşamasında metropoliten ölçekte planlama, karar düzeyini fiziksel yapının daha detaylı niteliklerine inerek ve bu sosyal ve ekonomik karar dizeleri ile birleştirerek gerçekleştirilmesini sağlayacaktır. Metropoliten planlama bu alanların ülke içindeki önemli konumlarından dolayı ayrı bir planlama ölçeği olarak değer kazanmaktadır.

Bölge içindeki sosyal, ekonomik ve mekânsal kararlar ile metropoliten alanların bu konulardaki ağırlıklarının kent ölçeğine etkileri ve yansımaları, bölge içinde yer alacak kentlerin sosyal ve ekonomik yapıları ile arazi kullanım organlarının nasıl biçimleneceği ve daha düzenli bir mekânsal yapının oluşumu için nasıl yönlendirmelerde bulunulması gerektiği, kent planlamanın konusunu oluşturmaktadır.

Kır-kent bütünlüğü içinde ve bölgenin kırsal gelişimi için getirilen kararlara uygun olarak, kırsal yerleşim birimlerinin gerek yüklenecekleri işlere ve gerekse mekânsal yapılarına yönelik planlama çalışmaları, ülke düzeyindeki sosyo-ekonomik gelişme planlarına me-

kânsal içerik kazandırılarak en küçük ölçeğe kadar aktarılmasında son aşamayı belirlemektedir.

Bu kademelenme içinde üst düzeyden alt düzeydeki ölçeklere kararlar ve veriler aktarılırken, alt düzeydeki planlama ölçeklerinden de veriler ile bir beslenme yapılması ve bazı durumlarda üretilecek kararların da daha üst kademedeki plan ölçeklerine iletilmesi gerekmektedir.

Bu tanımlanan çerçeve içinde değişik plan ölçekleri, gereksinimlerinin zorlaması sonucunda oluşmakta, ancak ölçeklerarası bütünleşme bazı kademelerin yokluğu nedeniyle gerçekleşmemektedir.

Türkiye'de, pek çok ülkede olduğu gibi ekonomik planlama ile birlikte ele alınmamış mekânsal planlama girişimleri ve bu bütünleşmenin sağlanması nedeniyle de etkinliği ve tutarlılığı olmayan parçacı girişimler söz konusu olmuştur.

Gerçekte tutarlı bir planlama sisteminin yaratılması, öncelikle ekonominin gelişmenin ana hedeflerinin açık ve seçik bir biçimde ortaya konulmasına ve tüm planlama çalışmalarının, bu amaç fonksiyonunu gerçekleştirmek gereği ile yönlendirilmesine bağlıdır.

Değişik kalkınma stratejilerinde, değişik amaçlar belirlenebilir. Bu amaçlar arasında yoğun olarak kullanılanlar, ekonomik kalkınma, tam istihdam ve sosyal eşitliktir.

Uygulamalarda bu amaçlardan bir kaçını ortaya atılmakla birlikte, en azından bir öncelikler setinin belirlenmesi gerekmektedir.

Bir ekonomik gelişme planının öncelikli amacının ne olduğu, tüm mekân kararlarının ve sosyo-ekonomik ve mekânsal boyutların birleştiği bölgelerarası ve bölge planlama ölçeğindeki çalışmaların ana yaklaşımlarını belirler.

1970 yılların başında geçerli olduğu kabul edilen varsayım, büyüme hızı amacına ulaşmada, bölgelerarasında dengeli bir dağılımın gerçekleşmesi yönündeki politikaların, bir engel oluşturduğu şeklinde idi. Bu sav bugün bir dize soru ile karşı karşıya kalmıştır. 1960'lara kadar benimsenen gelir dağılımının kalkınma hızını düşürücü etkisi şeklinde neo-klasik ekonomiden kaynaklanan görüş, giderek pek çok ülkede geçersizliği kanıtlanan bir durum kazanmıştır. Aynı görüşün bölgelerarası dağılım açısından kanıtlanması yönünde girişimler vardır.

Bu noktada, altı çizilmesi gerekli olan hipotez, ekonomik gelişme

ile bölgelerarası dengeli gelişme arasında ters yönlü nedensel bir ilişkinin olmadığıdır. Bu hipotezin Türkiye için kanıtlanması, kalkınma planlarının bölgesel ayrıştırılmasının gerçekleştirilebilmesi ve bu görüşün yaygınlaştırılması açısından çok önemlidir.

Yukarıda ana hatları çizilen çerçeve, bir öneri planlama kademeleşmesinin ana hatlarını belirlemektedir. Ancak bu çerçevenin uygulamada tek seçenek olarak ortaya çıktığı söylenemez. Geleneksel planlama sistemlerine ve boyutlarına sahip ülkelerde ve bunların bir kısmının aktarılmış olduğu Türkiye'deki gibi, uygulamadaki ilk seçeneklerden biri, mevcut ölçekler arasındaki ilişkilere daha iyi işleyen bir nitelik kazandırmak, aradaki boşlukları ek mekanizmalarla doldurmak şeklindedir. Bu seçeneğin ne ölçüde uygulamaya aktarılabilirdiği ayrı bir tartışma konusu olup, Türkiye için bu türdeki girişimlere kalkınma planları düzeyinde değinilecektir. Tüm planlama sistemi içinde mekân boyutunun nasıl ele alınması gerektiği ise tanımlanan öneri çerçevenin boyutlandırılması olarak ilerideki bölümlerde ele alınmıştır.

III — TÜRKİYE'DEKİ KALKINMA PLANLARINDA MEKÂN DÜZENLEMESİNE YAKLAŞIM :

Kalkınma, endüstrileşme ve genel olarak ekonomik büyüme sorunları, Türkiye'deki kalkınma planlarında, üretici faaliyetlerin, mekân üzerinde değil, yalnızca sektörler itibariyle rasyonel ekonomik organizasyonları yoluyla, çözümlenmeğe çalışılmıştır.

Plan modelleri, kaynakların ekonomik sektörler arasında optimum dağılımına, ağırlık vermiştir.

Uygulamada bu sektörel yaklaşımın mekâna ilişkin en belirgin özelliği, ekonomik faaliyetlerin yer seçiminde, belli bir yatırım konusu için alternatif kuruluş yerlerinden birini seçmek, yöntemidir. Dikey yaklaşım denilen bu yöntem, Türkiye'de de uygulanmaktadır. Oysa mekânsal yaklaşımın gereği olan ve yatay yaklaşım denen yöntemlerde, ülkenin belli bir yöre veya bölgesinde gerçekleştirilebilecek alternatif sektörel yatırımları seçmek, esas olmaktadır. Sektörel veya dikey yaklaşımla geliştirilecek sektörlerin seçimi, salt ekonomik olarak karşılaştırılmalı, üstünlükler ilkesi-ne uygun biçimde yapılmaktadır. Oysa uzun dönemli bir planlama yaklaşımında ekonomik maliyetler kadar sosyal maliyetlerin de hesaba katılması ve aralarında bir denge kurulması, yukarıdaki açıklamalarıyla da belirtildiği üzere, yalnız sosyal amaçlarla değil uzun dönemde en

yüksek kalkınma hızını gerçekleştirmek için de gereklidir. Bu gerçek, kalkınma planlarında bugüne kadar ihmal edilen mekânsal yaklaşımın gerekliliğini vurgulayan en temel faktör olmaktadır.

Bununla beraber, bugüne kadarki dört planda gerçekleştirilememiş bulunan mekânsal yaklaşımın yerine bir çeşit ikame mekanizması kurmak amacıyla bazı araç ve politikalar geliştirilmeğe çalışılmıştır. Genellikle plan modeli ve bütünlüğü içine oturmamış olmasından dolayı gerçekleşmemiş bulunan bu amaç ve politikalar içinde önemli olanlar veya dört planda ortak olarak yer almış bulunanlar şöylece özetlenebilir:

a — Yukarıda açıklanan dikey yaklaşım çerçevesinde kalmak üzere, ekonomik yatırımlarda kuruluş yeri seçenekleri geliştirme ve bu amaçla gerekli kaynak bilgileri toplayabilme amacına yönelik bölge planlama çalışmaları.

Bu politika, zaten çok kısa sürmüş ve birinci plan döneminin sonuna doğru terkedilerek bir daha canlandırılmamıştır.

b — İkinci beş yıllık plandan itibaren kentleşmenin rasyonelize edilmesine yönelik destekleyici ve büyük kent sorunlarını çözmeğe yönelen düzenleyici politikalar.

Konu ile ilgili yasal ve örgütsel değişiklikler bugüne kadar gerçekleştirilemediği gibi, metropoliten alanlara yönelik hizmet ve altyapı götürme projeleri de genellikle parçacı ve yetersiz bir yaklaşım düzeyinde kalmışlardır. İstanbul kentsel gelişme projesi buna bir örnektir.

c — Gelişme kutupları yaratılmasına ilişkin politikalar (gelişme potansiyeli gösteren kentlerin altyapı ve hizmet yatırımlarıyla desteklenmesi).

Gelişme kutupları yoluyla bir yerleşim kademelenmesi sağlanmasına gidilmesi yöntemi, diğer planlama ve yatırım kademeleriyle gerekli bağlantılar kurulmadığından, tek başına başarılı olamamıştır.

d — Malik özendirme önlemleri (vergi indirim ve muafiyetleri yoluyla özel sektörün üretken yatırımlarının geri kalmış bölgelere yönltilmesi).

Mali özendirme önlemleri zaman içinde geri kalmış bölgelere yönelmiş bir politika aracı olmaktan çıkmış ve genelde sanayi özendirme çerçevesi içine alınarak, özel sektör yatırımlarının yine gelişmiş bölgelerdeki metropoliten alanlara kaymasıyla sonuçlanmıştır.

e — Fiziki özendirme önlemleri (organize sanayi bölgeleri kurulması yoluyla sanayinin mekân üzerinde planlı bir biçimde dağılımını ve yerleşmesini sağlamağa çalışma).

Organize sanayi bölgelerinin planlı sanayi yerleşmesini sağlamak için gerek uygulamadaki dağılımları, gerekse sayıları itibariyle yeterli bir araç olmadıkları kısa sürede ortaya çıkmıştır.

f — Üçüncü plandan itibaren geri kalmış bölgeleri, bazı özel ve küçük çaptaki üretici projelerle destekleme politikaları.

DPT Kalkınmada öncelikli yöreler dairesince yürütülmekte bulunan bu uygulama projeleri, geri kalmış bölgelerde bir gelişme ivmesi yaratacak, ya da bir yapısal değişikliği gerçekleştirecek düzeyde ele alınmamış olup, parçacı, küçük çaplı ve az sayıdadırlar. Bu nedenle geri kalmış bölgelerin kalkındırılmasında herhangi bir etkenlikleri yoktur.

g — Paket projeler yoluyla hızla sanayileşen merkezlerin sosyal gereksinimlerini bir arada karşılamağa yönelik yatırımlar yapma yaklaşımı.

İskenderun'da kurulan III. Demir-Çelik tesislerinin neden olduğu hızlı nüfus birikimi ve kentleşme sorunlarının çözümü amacıyla ilk olarak bu yörede başlatılan Paket Proje girişimi, gerekli ilgi ve önemi görememiş ve gerçekleştirilebilen yatırımlar yetersiz miktarda içmesuyu, enerji ve bir organize sanayi bölgesi ile sınırlı kalmıştır. En büyük gereksinme olan konut konusunda girişimler başlatılmamış ve yöredeki gecekondulaşma oluşumu kendi haline bırakılmıştır. Bu proje ile aynı zamanda düşünülmüş olan Afşin, Elbistan, Konya, Seydişehir, Samsun, Tekeköy, İzmir Aliğa Paket Proje tasarıları ise İskenderun'da uğranılan başarısızlık üzerine projelendirilmemiştir.

h — Kırdan kente göçü yavaşlatmak amacıyla belli bir gelişme potansiyeline sahip olan kırsal merkezlerde kamu hizmetlerini ve küçük çapta üretken yatırımları yoğunlaştırmağa yönelik merkez köyler veya köy-kent projeleri.

Bu projeler için saptanan amaç, yani çözümü kırdan arama ilkesi zaten daha baştan yanlış olduğu için doğal olarak yarım kalmağa mahkûm olmuşlar, uygulamada da herhangi bir önemli gelişme sağlanmamıştır.

i — Ekonomik bütünlüğü bulunup bulunmadığına bakılmaksızın, birer yönetim birimi olan illerde kaynak araştırması yapmağa

ve ekonomik faaliyetlerin kuruluş yeri seçiminde buralardan toplanacak bilgilerle alternatifler sunmağa yönelik «İl Planlaması» çalışmaları.

İleri bir mekânsal planlama birimi olarak düşünmenin ilkesel ve bilimsel yanlışları yanında, zaten gerçek anlamda bir mekân planlaması yapma niyeti bulunmama sonucu olan bu uygulama girişimi de kısa dönemde yarım kalmıştır.

j — Sektörel master planlar yoluyla sektörler için mekâna dönük birer baz kaynak çalışması yapma ve böylece kuruluş yeri seri seçiminde rasyonalizasyonu sağlama çabaları.

Çok sayıda birkaç ekonomik ve sosyal sektör için gerçekleştirilebilen sektörel master planlar, kendi içlerinde olmasa bile, ilerisi için bilgi birikimi sağlama açısından yararlı olabilirlerdi. Ancak bu girişim de çok sınırlı kalarak uygulamada bir yarar sağlamamıştır.

Görüldüğü gibi, yukarıda sayılan ve gelişmeleri kısaca açıklanan politika ve araçlar genelde parçacı bir yaklaşımın sonuçları olmakla birlikte, içlerinde yine de daha ileri düzeyde uygulama olanağı bulunan ve ilerisi için yarar sağlayabilecek olanlar vardır. Mekâna ilişkin politikaların Türkiye'deki başarısızlıklarında, yaklaşım eksiklik, ya da yanlışlıklarının yansıması, bilgisizlik, önemsememe, farkında olmama gibi sübjektif faktörlerin de rol oynadıkları, konuların içinde yaşayanlarca yakından bilinen bir gerçektir. Son yıllarda mekân ve mekân planlamasının önemi konusunda bir bilinç artışı olduğu gözlenmekle birlikte bu olumlu, fakat yetersiz eğilimin tüm ilgililer, kurumlar ve kuruluşlarca her araç kullanılarak desteklenmesinde ve bu konuda genel bir kamuoyu yaratılmasına çalışılmasında, büyük yarar olacaktır.

Türkiye'deki kalkınma planlamasında mekân boyutuna yaklaşımı genel olarak özetledikten sonra sıra «ne yapabilir?» veya «ne yapılabilir?»nin cevabını vermeye gelmektedir ki bu konuda geliştirilmiş olan önerilerimiz, dördüncü bölümde ana çizgileriyle belirlenmeye çalışılmıştır.

IV — MEKÂNLA BÜTÜNLEŞMİŞ BİR PLANLAMA SİSTEMİ İÇİN GENEL ÇERÇEVE:

Ülke gelişme planlarından başlayıp, en alt düzeyde bir planlama ölçeğine varan planlama kademesi içinde, mekânsal boyutun içerilerek bir bütünlüğün sağlanması için, gerekli planlama yapısının tartışıl-

masına girmeden önce, planlama ölgusunun kavramsal olarak birbirleriyle ilişkili iki süreç içinde ele alınması gereği üzerinde durmak, yararlı olacaktır.

Planlama kendi içinde bir çözümleyici planlama olma niteliğini ve bütünlüğünü sürdürürken, bu çözümleyici yaklaşıma koşul olarak örgütleyici planlama sisteminin de kurulması gerekmektedir.

«Çözümleyici planlama» çeşitli ölçeklerde, çeşitli rakamsal değerlere dönüştürülebilen öğeler arasında tutarlıklar ve dengeler sağlama yönünde bir yaklaşım getirirken, «örgütleyici planlama», bu dengelerin kurulabildiği bir ortamı oluşturmak ve ilişki setlerini bir düzene koymak amacına yöneliktir.

Bu iki niteliğin bütünleştirilmediği bir planlama sisteminde, gelişkin bir teknik içeren planlama yaklaşımının, uygulamaya aktarılmadığı veya gelişkin bir örgütlenme düzeyi yaratılmış bir kurumlar seti ile ilişkiler düzeninin, yeterince teknik bir yaklaşımla donatılmadığı görülebilir.

Bu nedenle planlama sisteminin mekân boyutu ile bütünleştirilmesi yönündeki önerilerin, bu iki ana planlama sürecini içermesi gereklidir.

a — Çözümleyici planlamanın öğeleri ve planlama kademeleri arasındaki ilişkiler

Çözümleyici planlama, bu ikili sürecin özellikle teknik açıdan ele alınması ile gerçekleştirilir. Çeşitli planlama ölçeklerini, bu ölçeklerdeki planlamanın öğeleri arasındaki iç ilişkiler yanısıra, çeşitli planlama ölçekleri arasındaki karar ve veri ilişkilerini, belirli bir kurumsal yapıya bağlı kalmaksızın tanımlayabilmek için, öncelikle daha soyut düzeyde bir genel çerçevenin çözülmesi, gereklidir. Bu çerçeve içinde değişik planlama ölçeklerinin yüklendiği işlevlerin, kendi içlerindeki aşamaların ve çeşitli ölçekler arasındaki ilişkilerin belirlenmesi yapıldıktan sonra, bu çerçeveye koşul olarak uygulamaya aktarılmak üzere örgütleyici planlama aşamasına geçilebilir.

Bu nedenle, çeşitli plan ölçekleri olarak belirlenen planlama öğelerinin ve bunların işlevlerinin tanımlanması, önem kazanmaktadır.

Konu edilen çerçeve değişik biçimlerde ve niteliklerde oluşturulabilir. Tüm ülkelerdeki deneyimler, bazı değişik yaklaşımların geliştirilmesini zorlamış veya kuramsal olarak bazı öneriler geliştirilmiştir.

Ancak planlama sistemleri için geliştirilen çeşitli önerilerin değerlendirilmesi ve tartışılması yerine, «Türkiye için nasıl bir çerçeve uygun görülmektedir?» konusu, bu bildiriye geliştirilen önerilerin ana dayanağını oluşturmaktadır. Bu kapsam içinde, belirli noktalarda, Türkiye'deki mevcut oluşumlara değinilmiş, fakat bunların da detaylandırılmasına gerek görülmemiştir.

Planlama çerçevesinin ana öğeleri.

Geliştirilen öneriler içeriğinde çeşitli planlama ölçekleri ve bunların işlevleri şöyle tanımlanabilir:

1 — Ülke düzeyinde gelişmeyi düzenleyici planlama :

Ülke ekonomik planlarının, genel bir bakış açısı getirerek, tüm ekonomik ve sosyal sektörleri bir bütünlük içinde veya ayrı ayrı inceleyerek bütünleştirici nitelikte olması gerekir.

Ülke kalkınma planları, ekonomik gelişmenin çeşitli boyutlarını kontrol, hızlandırma ve yönlendirme çabalarında yoğunlaşmış ve sektörlerin gelişme eğilimlerini bu çerçeve içinde ve sektör içi değerlendirmelerle irdeleyerek bir uyum sağlamağa yönelik, planlama çalışmalarıdır.

Bir ülke ekonomik planı iki belirli aşamayı içerir:

- a — Makro planlama aşaması, üretim, tüketim, yatırım, dış alım, dış satım, gelir ve kalkınma hızı öğelerinin içerildiği bir dengeleme fonksiyonları setinden oluşur.
- b — Sektörlerarası planlama, gelişme hedeflerine ulaşmak amacı ile her sektörde sağlanması gerekli olan hedeflerin saptanması, aşaması olmaktadır. Sektörlerin üretim hedefleri saptandıktan sonra önem kazanan noktalar; hangi araçların kullanıldığı, ülke planlama eyleminin etkinlik derecesi ve bu etkinliğin hangi yollarla sağlandığıdır. Üretici bir planlama ile yol gösterici planlama yaklaşımları arasında farklılık olacağı açıktır.

Bu konuda, mekân plancılarının da zaman zaman gözden kaçırdıkları nokta; ülke gelişme planı mekânla bütünleştirilebilse bile, sektörel hedeflerin ne ölçüde sağlıklı olarak saptandığının, ne ölçüde etkin araçlar kullanıldığının ve bu aşamalardaki olası aksaklıkların, mekânsal ölçekteki tüm çabaların tutarsız olmasını, zorlayacağı gerçeğidir.

2 — *Bölgelerarası Planlamanın tanımlanan çerçeve içindeki görevleri :*

- a — Kalkınma planının ve kalkınmanın bölgelerarasındaki dağılımını koordine etmek,
- b — Kent planlama ve bölgesel planlama kademelerini, birbirlerine uyumlu duruma getirmek,
- c — Bölgesel gelişme ile ülke gelişme planlarının amaçlarını uyumlaştırmak.

Ülkesel kalkınma planlarının bölgesel ayrıştırması kaba bir şekilde, ülke kalkınma planlarında saptanan sektörel hedeflerin, bölgelere göre dağılımı şeklinde tanımlanabilir.

Ayrıştırma metodları ise, sektörlerarası bağımlılıkları baz alarak, sektörel etkinlikler için, bölgesel gelişme hedeflerine optimal yer seçimi kriterlerine bağımlı olarak bir dağılımı, getirecektir. Kısaca, bölgelerin gelişim hedefleri, sektörel gelişim hedefleri ve değişik sektörlerin mekândaki verimlilik ölçütlerine bağımlı olan bir bölgelerarası dağılım planlaması söz konusudur.

Türkiye için geliştirilen öneride, ülke ölçeğindeki planlamadan başlayarak, bölgelerarası planlama ve bölge planlama ölçeklerinin gerçekleştirilmesi şeklinde bir kademelenme yer almakla birlikte, ölçek farklılaşması genelden özele doğru olmaktadır. Bu durum tümüyle ülkenin yönetsel yapısının merkezizetçi olup, taşra-bölge örgütlerinin gelişkin olmamasından kaynaklanmaktadır.

Oysa federatif nitelikte veya bölge örgütlenmesi gelişmiş bir ülkede, ülke ölçeğindeki bir ayrıştırma yerine, bölgeler bazında alınan planlama kararlarının birleştirilmesi ve ülke gelişme kararları ile bütünleştirilmesi sonucunda bir kademelenme oluşturulması yöntemi de benimsenebilir.

Ancak yukarıda da değinildiği üzere, bu çeşit bir kademelenme daha farklı bir yönetsel yapı gerektirmektedir.

3 — *Bölge Planlama :*

İşlevsel açıdan tanımlanmış bölgelerde;

- a — Bölgenin doğal, yapay ve insan gücü kaynaklarının ve bu kaynaklardaki kısıtlamalarının saptanması,

- b — Belirli gelişme ivmelerinin yaratılması için üretken yatırımlar ve altyapı yatırım gereksinimleri ve bunların öncelikleri ile,
- c — Bölgelerarası planlama sonucu dağılan yatırımların, bölgenin tüm kaynakları ve sosyo-ekonomik yapısı ile bütünleştirilmesi amacıyla yönelik olarak gerçekleştirilebilir.

Değişik ülke deneyimleri, bir planlama kademelenmesi içinde olmaksızın gelişen bölge planlama yaklaşımlarının, iki ana grupta toplanabildiğini göstermiştir.

Birinci tip uygulama, kent planlarının gelişmesi ve çevre ile birlikte ele alınması sonucunda ortaya çıkmıştır. Doğal olarak bu yaklaşımda benimsenen bölge kavramı, merkez yerler ve kentsel kademelenme ilişkilerinden kaynaklanmıştır.

İkinci tip gelişme, toplum kalkınma planlaması çalışmalarının bir uzantısı olarak gelişmiş ve doğal, sosyal ve kültürel niteliklere bağlı olarak tekdüze bölgeler tanımlanmıştır. Ana amaç olarak problem yaratan alanların saptanması ve geliştirilmesi benimsenmiştir. Türkiye'de bugüne kadar gerçekleştirilen bölge tanımları, özenli bir çalışmaya dayandırılmamış ve mevcut eğilimlerin belli bir yönde gelişmesini zorlayamamıştır. Bu konudaki girişimler ise, kaynak saptaması olma özelliğinden ileri gidememiştir.

Ancak bir «gelişme çerçevesi» kapsamında, bölgenin doğal ve yapay kaynak özellikleri ile işlevsel bağımlılıkları gözetilen verilerle yeniden tanımlı, tutarlı bir bütünlük sağlanması açısından yararlı ve zorunludur.

4 — *Metropoliten planlamanın* tam bir ara kademe olarak tanımlanması mümkün değildir. Sistematik biçimde ülke planlamanın ayırıştırılması kademelerinde, metropoliten alanların bir ayrı gelişme odağı olarak, ve yalnız bulunduğu bölgede değil tüm ülke düzeyindeki etkileri gözetilerek ele alınması, gereklidir.

Aynı nedenlerle bu planların bölge planları ile kesiştiği noktalar olabilir. Buna karşın kent planlarının daha geniş şekli olarak olayı tanımlamak, bu merkezlerin yüklendikleri işlevlerin önemsenmemesi gibi bir durumu ortaya çıkaracaktır.

Tüm sayılan nedenler, metropoliten planlama unsurunun bir kademe olarak değil, çeşitli kademeler ve ölçeklerdeki planlarla bütünleşen bir konum almasını gerekli kılmaktadır.

5 — Kent Planlama :

- a — Bölge ölçeğinde alınan ekonomik ve sosyal karar dizelerinin kent üzerinde oluşturacağı etkileri gözetmek,
- b — Kentteki çeşitli etkinliklerin konumları için öncelikler sıralaması yapmak,
- c — Tüm alınan kararları, bir arazi kullanım planlaması çerçevesine indirmek,
- d — Kentin ekonomik ve sosyal gelişiminin çevresini ne yönde etkilediğini saptamak, işlevlerini yüklenmek durumundadır.

Kentlerin çevrelerinden bağımsız olarak planlanamayacağı düşüncesi pek çok ülkede bölge planlama olgusunun ortaya çıkmasında ana etken olmuştur. Ancak daha önce de konu edildiği üzere bu yapıda çevrenin ne olduğu, büyük önem kazanmaktadır. Çevrenin fiziksel ilişkiler sonucu olarak mı yoksa ekonomik ve sosyal ilişkilerin tanımıyla mı ortaya çıktığı, bu noktada açıklık getirilmesi gerekli konudur.

İkinci düşünce, kentsel alanlarda ekonomik ve fiziksel planlamanın bütünleşmesini sağlamak amacı ile işlevsel açıdan sınırlandırılmış alanlarda planlama eylem alanının genişletilerek ele alınması, şeklindedir.

Ancak kademelenme ve ölçek farklılaşması geliştirilmiş bir sistem içinde çeşitli ilişkiler bölge düzeyinde tanımlanacağı için, kesitin bölge içindeki yeri ile ekonomik-sosyal açıdan diğer kentlerle ilişkileri belirlenebilecek ve kentin fiziksel planlamasına veri olarak ekonomik ve sosyal kararlar, planlama çerçevesi içine alınabilecektir.

Kentin fiziksel planlaması ile kaynak envanterlerine dayalı olarak bölgelerin kaynak potansiyeli saptama çalışmaları giderek ülke kaynaklarına ve bu kaynakların kullanımına yönelik çalışmalar şeklinde ulusal fiziksel plan düzeyine kadar uzanmaktadır.

Ancak ulusal fiziksel plan bir kararlar beti olmaktan çok, bir ülke gelişme planı içinde mekân boyutu içerilirken ana dayanak noktalarından, bilgi setinden biri olmak durumundadır. Bu nedenle ülkesel fiziki plan önerilen bir planlama sistemi için ana veri olup, ancak ulaşılmasına çalışılan amaç değildir. Özetle ülkesel ölçekte fiziki değerlendirme (plan) kalkınma planlarına mekân boyutu getirmek için yeterli değil, ancak gereklidir. Bu nedenle ülkesel fiziki

planın gerçekleşmesi ile mekânla ilgili sorunların çözümlenmesini beklemek yersizdir. Amaç ancak planlama sisteminin bir bütün haline getirilmesi ve gerekli teknik ve uygulayıcı birimlerin oluşturulması ile mümkündür.

6 — Kırsal alan planlaması, bölge planlama içinde ele alınırken, kırsal yerleşim birimlerinin gelişme yönleri ve niteliklerine yönelik veriler ortaya çıkmaktadır. Bu verilere dayalı olarak, kırsal yerleşim birimlerinin yalnız mekânsal dokuları ile değil, ileride yüklenebilecekleri işlevler ile de değerlendirilmesi, kentsel-kırsal yerleşim birimlerinin birbirleriyle ilişkilerinin düzenlenmesi ile gerçekleştirilebilir.

Bu kademe planlamada, hem bölge planlama ölçeğinde, hem de kentsel ölçekte alınan planlama kararlarının bir veri olarak içerilmesi ve yerleşim birimleri ile çevresinin fiziksel, ekonomik ve sosyal niteliklerinin değerlendirilmesi gereklidir. Yerleşik alan düzenlemesinin kent ölçeğinde olduğu gibi ağırlıklı olmaması, buna karşın yerleşim birimlerinde yeralan etkinliklerin yönlendirilmesi, bu ölçekte söz konusudur. Yukarıda öğelerini kısaca belirttiğimiz planlama yapısı içinde planlama sürecinin nasıl gerçekleşmesi gerektiğini ayrıca tanımlamak gereklidir.

Süreci belirlemek için hem ölçek içi işlevleri, hem de sektörlerarası işbirliği biçimlerini tanımlamak zorunlu olmaktadır.

Ülke ölçeğinde planlamada, makro hedefleri saptayan bir planlama aşamasını, bu hedefleri veri alan ve üretken sektörlerin üretim hedeflerinin saptandığı sektörlerarası denge planlaması izlemektedir. Seçenek makro hedeflere göre sektörlerarası denge değişmektedir. Dolayısıyla aradaki bu ilişki belirleyici niteliktedir.

Bu aşama sonucu olarak bir sonraki planlama ölçeğine, hangi üretim sektörlerinin ne ölçüde gelişmesinin, öngörüldüğü, kamu hizmet üretiminin hangi ölçüde gerçekleşebilir olduğu, bir veri olarak sunulmaktadır.

Hedef olarak belirlenen hizmet ve üretici etkinliklerin hangi bölgelerde ne ölçüde olacağını belirlenmesi, bölgelerarası planlamanın konusu olmaktadır.

Sektörlerarası hedefler seti bu ölçekteki planlama için bir belirleyici olurken, bölgelerin çeşitli özelliklerinin saptanması sonucu ortaya çıkan, bölgeler için gelişme hedefleri ikinci veri setini oluşturmaktadır. Bu noktada uyumlulaştırma için bir süreç, ve sonuç olarak

da geriye giderek makro hedeflerin yeniden belirlenmesi, söz konusudur. Dolayısıyla bölgelerarası planlama ölçeğinde alınacak kararlar, makro hedefler üzerinde etken olabilmektedir.

Bölgelerarası planlama sonucu ortaya çıkan üretim ve hizmet sektörlerinin dağılımı, bölge planlama aşaması için belirleyici olmaktadır.

Böylelikle bu iki ölçek birbirleriyle çift yönlü ve nedensel ilişkilerle bir bütünlük oluşturmaktadır.

Genel olarak bölge için tanımlanan sektörel hedeflerin bölge içindeki dağılımları, bunların hangi yerleşim odaklarında yeralacağını saptanması, kent dışındaki etkinliklerin dağılımı, bölge planlama sonucu olarak ortaya çıkacaktır. Bu karar dizilerinden kent ile ilgili olanları kent planlarında, kent dışı etkinlikler ile ilgili olanları kırsal alanlar planlamasına veri olarak girecektir.

Ancak kent planlaması için gereken potansiyel çalışmaları, bölge içi dağılımlar ile bölge gelişme hedeflerinin saptanmasında veri olarak alınmak durumundadır.

Aynı durum metropoliten alan planlaması için sözkonusu olup, bunlar bölge ve bölgelerarası planlama ölçeklerine veri olacak çalışmalar yapmakla yükümlüdürler. Bu ölçekte verilen kararlar aynı zamanda kent planlama için, üzerindeki etkinlikleri dolayısıyla, veri olarak kabul edilmelidir.

Daha önce de söz edildiği üzere, kırsal alan planlaması, bölge ve kent planlaması aşamalarında alınan kararları veri olarak alırken, bu düzeydeki plan kademelerini detaylandırılmış bilgilerle beslemek durumundadır. Bu düzeyde alınacak kararların niteliği, üst kademedeki planlama ölçeklerini ne ölçüde tanımlayacağını, açıklayacaktır.

Özetle genel olarak, üst düzeydeki karar dizelerinin bir sonraki planlama ölçeğindeki kararları yönlendirmek açısından daha etken olduğu, buna karşın alt düzeyde oluşan karar dizelerinin bir üst kademeyi besleme yönünde olması gerektiği, söylenebilir. Ancak bu çerçevede içindeki en önemli nokta; eğer kalkınma planlarına mekân boyutunun girmesi isteniyorsa, bölge planlama ve bölgelerarası planlama ve kararlarının, ülke düzeyindeki kararların irdelenmesinde ve oluşturulmasında etken olması gereğinin kabul edilmesidir. Bu konu, kalkınma, planlama ve mekân olgularının birleştirilmesi için ana belirleyici ilişki olacaktır.

b — Öneri çerçeve içinde örgütleyici planlamanın genel nitelikleri ne olmalıdır?

Kısaca çözümleyici olarak tanımladığımız ekonomik, sosyal ve mekânsal boyutları içeren ve çeşitli ölçekteki planlama kademelerinde tutarlılık sağlamaya yönelik teknik içerikli planlamanın uygulamaya aktarılması bu sistemin uygulayıcı örgütlerinin kurulması ile gerçekleşebilir.

Konunun bu yönü Türkiye için değerlendirilirken iki türlü yöntem benimsenebilir. İlki, mevcut planlama örgütlerini gözetmeksizin bir yönetsel çerçeve oluşturmak, diğeri ise mevcut kurumları gözetip bu kurumların işlevlerinin yeniden düzenlenmesi ve yeni kurumlar oluşturulması yönünde öneriler getirmektir.

Bu seçenekler içinde, birinci yöntemi benimsemek ve ek olarak öneri kurumların hangilerinin Türkiye'de belli ölçüde bulunduğunu belirtmek yöntemi izlenmiştir.

Belirlenen planlama ölçeklerine koşul olarak şu uygulayıcı birimlere gereksinim vardır:

Ülke düzeyinde planlama çalışmaları için, merkezde bir planlama örgütünün makro hedef ve sektörler arası planlama çalışmaları yapmakla görevlendirilmesi gereklidir.

Bölgelerarası planlamanın yapılması yine merkezde, planlama örgütüne bağlı bir birim tarafından yürütülmelidir.

Dolayısıyla aynı örgütün değişik birimlerinde, bu iki planlama kademesinin yürütülmesi olanağı ortaya çıkmaktadır.

Bölge planlama, plan bölge olarak tanımlanmış bölgelerde ve bölge merkezi niteliğindeki kentlerde kurulmuş birimler tarafından yürütülmek zorundadır. Bu birimler planlama örgütünün birer uzantısı olarak gerçekleştirilebilir.

Bu ölçekte en önemli nokta, uygulayıcı kurumlar ile bölge planlama birimlerinin bir bütünlük içinde ortak bir kararlar seti oluşturabilmesinin ve uygulamaya aktarılmasının sağlanmasıdır.

Bölge planlama örgütünün dayalı olacağı birimler olan bölgelerin saptanması ve değişik kurumlar tarafından benimsenen bölge tanımlarının bütünleştirilerek tutarlılıklarının sağlanması ikinci ana nokta olarak belirlenebilir.

Bölge düzeyinde akılcı bir örgütlenme biçiminin geliştirilebilmesi, öncelikle ülke koşullarının değerlendirilerek bütünlük gösteren alanların saptanması sonucu ortaya çıkacak bölge tanımlarının gerçekleştirilmesine bağlıdır. Çeşitli uygulayıcı kuruluşların da örgütlenmesinin aynı birimlere dayalı olması, plan kararlarının uygulanması açısından gerekli olup, ancak çok özel nitelikleri olan kurumların farklı tanımları olabilir.

Bu ölçekteki planlamada, diğer bir kilit konu, merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin uygulama ve planlama işlerinde etkinlik düzeylerinin saptanması olmaktadır. Bölge düzeyinde verilen kararların uygulanmasında sağlanan esneklik derecesi tüm yapının işleyişini etkileyecektir.

Türkiye'de ulusal kalkınma planları, belirlenen çerçeve içinde geliştirilmiş olup, yine kuramsal olarak sunulan çerçeve içindeki işlevlerini sürdürmektedirler. Ancak bu çalışmalar sektörlerarası dengelerin kurularak, sektörel üretim hedeflerinin belirlenmesi aşamasında kalmaktadır.

Alınan kararları ve belirlenen hedefleri ayrıştırarak bir birim ise ne DPT içinde, ne de bağımsız bir kurum olarak geliştirilmemiştir. Bu nedenle planlama sisteminde üst düzeyde bir boşluk vardır.

Bölgesel gelişme politikaları, ekonomik kararlarla bütünleştirilemediği için bu konuda istenilen gelişme sağlanamamıştır.

Türkiye için bölge tanımları yapılamamış, gerek bürokratik çevreler, gerekse ekonomik kuruluşlar bu konuda kendilerine düşen görevleri yeterince yerine getirmemişlerdir.

Buna karşın pek çok kurum duydukları gereksinimler sonucu olarak, bölge örgütlerini kurmuşlardır. Ancak her kurumun bölge tanımı farklı gerçekleşmiş; bu nedenle yatırımlarda bölge içinde tutarlılıklar sağlanacağı yerde, tam tersi olan durumlar ortaya çıkmıştır. Her kurum, kendine özgü bir yatırım ve hizmet programı düzenlediği ve bunu bağımsız olarak yürütmek istediği için, ortak bir yaklaşım da sağlanamamaktadır.

Bölge planlaması konusunda etkin bir örgütlenmenin olması, tüm uygulayıcı kuruluşların taşra örgütlerini saptanan bölgelere uyumlu hale getirmelerine, planlama örgütünün bu kurumlar ve yerel yönetimlerin katkısı ile düzenlenmesine bağlıdır.

Bölge örgütlenmesinin bir bölge valiliği niteliğine değil, planlama

ve eşgüdüm sağlama işlerine yönelik olarak gerçekleşmesi daha esnek bir yapının oluşmasını nedenleyecektir.

Bölge planlamasının, merkezi idarenin uzantısı olan bir karar düzeyi olduğu kadar, yerel yönetimlerin de etkenlik kazanacakları bir planlama ölçeği olduğu akıldan çıkarılmamalıdır.

Bu şekilde elde edilen karar dizeleri, kent ölçeğinde uygulayıcılar olan belediyeler ve merkezi idarenin yatırımcı kurum birimlerinin uygulamalarının belli bir yönde gelişmesini sağlarken, bu uygulamalara belli özerklikler tanımak ve uygulamaları da veri olarak değerlendirmek şeklinde bir denge kurulması gereklidir.

Kent planlarının yapımı, bunların uygulayıcısı olan belediyeler tarafından gerçekleştirilmek zorundadır. Belediyeler yalnız kentin mekân düzenlemesi ile değil, ekonomik ve sosyal açıdan gelişimleri ile de bağımlı olarak etkinlikler ortaya koymalı ve üretken niteliğe kavuşturulmalıdır.

Özetle, bölge örgütüne gelene değin merkezi idarenin etkenliğini düşürdüğü, buna karşın bölge ölçeğinden yerel ölçeğe varana değin ise yerel yönetimlerin etkenlik kazandığı bir planlama-uygulama bütünlüğü Türkiye için öngörülmektedir.

Yusuf DEVELLIOĐLU
SOSYAL SİSTEMLER VE PLANLAMANIN
İŞLEVİ:
ÜLKE DÜZENLEME VE PLANLAMA

SOSYAL SİSTEMLER VE PLANLAMANIN İŞLEVİ: ÜLKE DÜZENLEME VE PLANLAMA

Şu temel gerçeği ortaya koyarak konuyu tartışmaya başlamak istiyorum. Ülke planlama ve düzenleme teknik bir konu olmaktan öte politik bir konudur. Başarısı, içinde gerçekleşeceği sistem ile direkt ilişkilidir. Yani temelde bir sistem sorunudur.

Bu bazı gözden kaçırmadan tartışmamı amaçlı olarak yönlendirecek ve belki de hepimizin bildiği konuları inceleme alanımızı ilgilendiren boyutları ile tekrar gözden geçirmeğe çalışacağım.

İlk olarak planlama sürecinin tanımını, elemanlarını ve gereklerini tartışacağım. Daha sonra sosyal sistemler açısından planlamanın rolünü vurgulamaya çalışacağım. Üçüncü aşamada bu çıkış noktalarından hareket ile ülke planlama ve düzenleme eyleminin anlamını ortaya koyacağım. Son olarak da Türkiye deneyimleri açısından planlamanın önemi ve ülke planlama eyleminin koşullarımız altında olabilirliğini tartışacağım.

Ülke planlama olunca bizler için söylenebilecek hem çok, hem de çok az şey var. Ancak, söylenebilecek şeyler ne yazık ki olumsuz şeyler, aslında yaşadığımız pratik haklı olarak bunları söyletiyor bize.

Yapılan tartışmaları daha anlaşılır kılmak ve tartışmamıza konunun politik niteliğini de göz ardı etmeden bakabilmek için planlama gereğinin, planlamanın, planın ve sonuçta bunların uygulanma koşullarını bir kere daha belirtmekte sonsuz yarar görüyoruz ve bu aşamada bile gerekli olduğuna inanıyorum.

Planlamanın gereği, ister kişi ister ülke düzeyinde olsun eldeki mevcut kaynakların belirlenen amaçlar doğrultusunda rasyonel kullanımından kaynaklanır.

Planlamanın temel işlevi düzenlemek, düzenli işletmek ve bundan yarar üretmektir. O halde önce düzenlenecek bir konunun olması gerekir. Düzenlenecek konuyu görmek veya hissetmek belirli bir talep aşamasında ortaya çıkacaktır. Yani bu da kaynakları kullanma ve faydalanma isteğinin, daha doğrusu yoğunluğunun artmasıdır. Örneğin: Biz, bugün burada ülke planlamasından bahis ediyor-

sak, mevcut ülke kullanımından belirli şikâyetlerimiz olduğu içindir. Yani ülkesel ölçekte düzenlenmesini istediğimiz daha fazla fayda sağlamayı düşündüğümüz konular vardır.

Özetle: Planlamamın başlaması belirli bir çelişkinin ortaya çıkmasına bağlıdır. Diğer bir deyişle bir aşamanın belirtisidir. O halde bu kesitlerde veya bu kesitleri önceden görüp yapılacak planlamamın temel görevi, belirli düzeylere erişen veya erişecek düşündüğümüz kaosu çözmek, sistemin işleyişindeki düzeni sağlamak elemanlar arasındaki rolleri dağıtmaktır.

(Ancak bu aşamada şunu da belirtmek gerekir ki: Planlamaya yüklenen veya planlamadan beklenen bir ağır görev planlamamın yapıldığı sistemin özellikleri ile de direkt bağlantılıdır -ki bu konuya ileride değineceğim-. Planlamamın rolü ve etkenliğini sistem kendisi belirler.)

Planlamamın genel tanımındaki önemli bir nokta da amaç kavramıdır. Amacın veya bağlantılı alt amaçların tek belirleyicisi de planı yaptıran kişi veya kurumdur.

Tanımdaki diğer nokta rasyonel çözüm yollarını bulmaktır.

Belirlenen konuda, belirlenen kısıtlayıcılar altında yine belirlenen amaçları elde eden çeşitli çözümleri bulmak planlamamın görevidir. Planlama alternatifleri planlamam tarafından hazırlanır, planlamam tarafından biri seçilir. Sonuçta seçilen alternatifin (planın) uygulanması gelir. Bizim pratiğimiz pek bunu kanıtlamaz ise de hedef planı uygulanmakta. Planı uygulayan da veya uygulanmayan da planı yaptırandır. Sonuçta: Planın uygulanmasından ortaya çıkan yararlılardan planı yaptıran faydalanır.

Bu belirttiklerimizi ülkemiz koşulları ile karşılaştıracak olursak, ülke planlamasından umulan yararların hangi kanallara yönleneceği açıktır.

Planın gerekliliği, artan çelişki ve bir denge ihtiyacı sorunudur. Amaçların ortaya konması tercih sorunudur. Politik sorunudur. Optimum çözüm yollarından birinin seçilmesi politik sorunudur. Uygulama, alt yapı ve bir güç sorunudur. Ortaya çıkan faydanın dağıtılması da sistem-düzen sorunudur.

Görüldüğü gibi, tartıştığımız anlamdaki bir planlama rolü ve başarısı, ona yüklenen görev, içinde yapıldığı sistemle sınırlıdır. Özellikle konu ülke planlaması olduğu zaman bütün bu sıraladıklarımın sistemle sıkı ilişkilerini açıkça görebiliriz.

Bu genel şema içeriğinde, planlamanın ekonomik sistemler içerisindeki rolü planlamaya verilen önemi ve bunları konumuz olan «Ülke Planlama ve Düzenleme» açısından tartışmaya çalışacağım. Sistemler açısından planlamanın aldığı rolleri temelde 2 gruba indirgeyebiliriz:

Birincisi: Planlı ekonomik sistemlerde, burada planın, planlamanın rolü toplumu düzenleyici yani fonksiyonel olarak işleyen bir roldür. Planlamayı temel sosyo-ekonomik bir kurum olarak görürüz.

İkincisi: Piyasa mekanizmasının geçerli olduğu sistemlerde planlamanın rolü çok daha geri plandadır. Sistemde temel sosyo-ekonomik kurum değildir. Burada planlamayı düzeltici, yardımcı bir kurum olarak görürüz. Sisteme hiç bir zaman alternatif olamazlar.

Geçici denge unsurları yaratmak, aksaklıkları ortadan kaldırmak ve saptamaları önleme amacı ile yapılırlar. Çoğunlukla sonradan gelirler. Bu tür bir yapı içinde planlamanın temel özellikleri düzeltme ve yönlendirme aracı olması yanında ekonomik yapının yarattığı kurumları ve norm'ları yasallaştırmaktır. Parçacıdırlar, bir bütünlük içinde değildirler. Çabuk etkilenirler, aşırı bir dinamizm içerisinde dirler.

Görüldüğü gibi planlamanın sistemler içerisinde aldıkları rol ve önem oldukça farklılaşmaktadır. (Bu çıkış noktasının belirlediği diğer bir konu da planların niteliğidir.)

Bu aşamada ülke düzenleme ve planlamanın anlamını tartışalım. Ulusların çağımız olayları ve koşulları karşısında çözmek ve gerçekleştirmek zorunda oldukları temel sorun ülkelerinin rasyonel olarak kullanılmasıdır. Ancak hemen belirtelim ki, böyle bir yaklaşım, ülkenin kontrollü bir düzen içinde yönetilmesi zorunluluğunu var sayım olarak kabul etmektir.

Özellikle, 1929'da başlayan ekonomik kriz daha sonra piyasa işleyişinin geçerli olduğu ülkelerin hepsinde genel bir şekil aldı. Bu ülkelerin yöneticileri tekrar refahı sağlama ve krizin gelişmesini önleme olanakları verecek yeni arayışlar içinde kuralları ve kararları daha katı biçimde belirlemiş, ülke düzenleme ve kalkınma planları yapma eylemi içine girdiler. Doğal olarak bir plan dahilinde hareket etmenin ülkenin kontrollü bir düzen içinde yönetilmesi zorunluluğunu da gören yöneticilerin, bu alandaki planlama ve uygulama deneyimlerindeki başarıları içinde buldukları sosyal sistemi kontrol etme yetenek ve olanakları ile bağlı kalmıştır.

Planlı kalkınan ülkelerde planlama otoritedir. Planlar, konjüktür, previzyon planları değildir, fakat bütün ülke ölçüsünde ekonomik kalkınmayı yönlendiren ve yönetici organlar için zorunlu karakterde olan direktif planlardır.

Piyasa koşullarının geçerli olduğu ülkelerde ise plan, yol gösterici ve dolaylı teşvik edicidir. Bu açıdan bakıldığında planın temel ruhu ve gereği olan elemanları arasındaki katı ve direkt bağımlılığı ortaya koymaktan uzaktır ve başarıları da bu anlamda sınırlanmıştır. Bu gerçeği görenler de bu sistemler içerisinde planlamaya verdikleri rol ve önemi zorunlu olarak çok sınırlı tutmaktadırlar.

Oysa ülke planlama, ulusal düzeyde ve ölçüde toplumsal, ekonomik ve mekânsal sorunların bir bütün olarak tasarlanması, programlanması, plan haline getirilmesi ve uygulanması eylemlerinin tümünü kapsamaktadır. Diğer bir deyişle ulusun zamana bağli olarak toplumsal ve ekonomik düzenlemesini hedef tutan ulusal planlamayla, bu eylemlerin mekâna bağli olarak örgütlenmesini ve düzenlenmesini amaç alan ulusal ölçüdeki eylemleri birlikte kapsamaktadır.

O halde ülke düzenleme, ülkeler arası toplumsal, ekonomik ve mekânsal ilişkilerin etkisi altındadır. Bu ve benzeri ilişkileri politika belirlediğine göre ülke düzenlemeyle politika arasında sıkı ilişkiler vardır. Diğer bir deyişle ülke düzenleme politikası dış ve iç etkenlerin aynı zamanda etkisi altındadır. Görülüyor ki ülke planlama ne şehirleri, çevreleri ile birlikte iç yapılarına yeniden şekillendirmekten ibaret bir şehircilik, ne de mekânsal boyutu olmayan bazı teknik ve politik kararların alınmasıdır. Özünde sosyo-politik, ekonomik-politik kararları içeren çok kapsamlı bir planlamadır. Bir sistemi kurma meselesidir.

Ülkemiz örneğine gelince, yakın zamanlara kadar plan yapmanın gereği yani somutta, kullanılmaya elverişli topraklara oranla düşük nüfus yoğunluğunun varlığı, istenilenin yapılması olanağını veren klasik kuralın bırakılmasını gerektirecek sorunları ortaya koymuyordu. Fakat özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra nüfusun hızla artması, kısmen endüstriyel ve teknik gelişme sonunda kır ve kent arasındaki statik yapının bozulması, toplumsal ve ekonomik gelişmeyi hızlandıracak yönleri ulusal ölçüde belirtmek ve müdahale yollarını araştırmak zorunluluğunu ortaya koymakta idi. 1960'dan sonra Devletin toplumsal ve ekonomik örgütlenmesi amacı ile 1961 yılında 91 sayılı kanunla doğrudan doğruya Başbakanlığa bağli Devlet Planlama Teşkilâtı kurularak ulusal kalkınma planı hazır-

landı. Plan esas ağırlığını sektörlerarası optimum dağılımı sağlayan makro denge üzerinde toplamaktadır. Temel olarak da iki sektörün, kamu ve özel sektörün bir arada üretim faaliyetlerine katıldıkları bir düzen üzerine kurulmuştur. Planımız, karma esasını kabul etmekle beraber, onun işleyişini sistematik bir tahlile tabi tutmamış ve iki temel sektör arasında tam bir uyum kurmayı başaramamıştır (zaten içinde gerçekleştiği sistemin nitelikleri doğrultusunda plandan bu tür bir uyumu tam anlamı ile yaratmasını beklemek ve plana bu rolü vermek hatalı olurdu).

Planlı ekonomik kalkınma dönemine girdiğimiz son 20 yıl içinde Türkiye'nin planlama deneyimlerini gözleyebildik. Yöneticiler gerçeklerin farkında olarak plana gerektiği rolü vermişler ve daha fazlasını istememişlerdir.

Bu açıdan da planı ve gereklerini, salt politik davranışları için çoğu, zaman gözardı edebilmişlerdir. Aslında yasal bir zorunluluk olmasına rağmen planın uygulanmadığı veya başarısız oldukları noktalarda bunun hesabının sorulmadığı görülmektedir. Çoğu kez problemlere bakış açıları marjinal değişen, değişik yönetimlerce plan çok köklü değişikliklere uğratılmıştır. Ancak bütün bunlar biz teknokratlar için sürpriz değildir.

Ashnda, yapımızdan gelen, yani karma ekonomik yapımızdan gelen marjinal bir uyumu, plan ve sistemimiz arasında yıllar boyu gözleyebildik.

Ancak, planın, tek etkin olduğu devlet yatırımlarının uygulanmasında öngörülenler ile gerçekleşenler arasında büyük farklar vardır.

Bunun yanısıra söz konusu zaman kesitinde, karma ekonomik yapıdaki dengenin piyasa lehine değişmesi ve piyasanın giderek güçlenmesi planın önemini gittikçe kaybetmesine neden olmuştur.

Türkiye planlama pratiğinde, planlama örgütlerinin varlığı yıllardır sürmektedir. Ancak bırakın bir ülke planlamasını, daha alt kademelerdeki planları dahi hayata geçirecek gücü ve direnci kendilerinde bulamamışlardır.

Mekân düzenlemesine ilişkin olarak erişilen en son nokta imar planlamasıdır. Ancak bunlar da kentlerimiz için fiziksel mekân kullanımları gösteren belgeler olma durumundadırlar. Sosyal ve ekonomik amaç ve boyutları hemen hemen yok denecek kadar azdır.

Özetle: Yapılan kent planlaması değildir. Yıllardır İstanbul metropoliten alan çalışmaları sürmektedir. Daha ortada mekâna ilişkin

somut kararlar yoktur. Kimse de bunun hesabını sormaz, soramaz.

Yapılan imar planlarının durumu da ortadadır. Hazırlanışlarındaki temel aksaklıkların ortaya koyduğu çelişkiler yanında, planın kapsamı ve anlayışı ile çelişen yerel yönetimlerin teknik ve mali olanaksızlıkları da uygulamayı engelleyen nedenlerdir.

Mevcut ilişkiler ve anlayışlar sürdükçe, Türkiye'de planlamayı sihirli bir değnek olarak görme alışkanlığını terketmemiz gerekmektedir. Koşullarımızı, olanaklarımızı, amaçlarımız doğrultusunda zorlamamız doğaldır. Ancak, çok da ilerilere gidip zaten pek kurulamamış planlama saygınlığını iyice yitirmeyelim. Çünkü plan bir araçtır. Amaç uygulamaya erişmektir. Bu da ancak planı uygulama araçları ile birlikte ve bir uyum içinde üretmekle olanaklıdır.

Ülke düzenlemenin amacı, ülkenin rasyonel kullanımından doğacak faydalara erişmek olduğuna göre ve bizim amacımızın da bu faydaları kişi veya zümre çıkarları doğrultusunda değil de, toplum yararına kullanılması olduğuna göre; böyle bir amacı hedef alan ülke düzenleme disiplinininden yararlanabilir bir ortamı elbirliği ile oluşturmak gerekmektedir.

Sonuç olarak: Ülke düzenleme açıkladığımız anlamda ülkesel düzeyde kapsamlı bir olgudur. Baştan sona bir kurgu sorunudur. Sistem sorunudur.

Gerçekleşmesi tartıştığımızı anlamlardaki ön koşulların varlığına bağlıdır. Bunlar özetle ve daha somut anlamda şöyle sıralanabilir:

1 — Mekanla ilgili politik hedefleri ortaya koymak söz konusudur. Bu hedefle ortaya konabilme olanakları ülke ölçeğinde çözümleme gücünü arttıracak kurumların kurulması, mevcutların faaliyetlerini bu yönde yoğunlaştırması ile olanaklıdır.

2 — Bu hedeflerin izlenmesine karşı koyan, örgütsel, teknik ve beşeri düzenden ileri gelen yapısal engelleri aşmak zorunludur.

3 — Eylemlere özgü araçları tasarlamak ve ortaya koymak gerekir. Diğer bir deyişle bu yönde ülke çapında yeniden örgütlemeye gerek vardır.

S. Güven BİLSEL
PLANLAR DİZİSİ ve
ÜLKE FİZİKSEL YERLEŞME
DÜZENİ PLANLAMASI ÜZERİNE

G İ R İ Ő

1960'lı yılların sonlarına doğru, Mimarlar Odası Ankara'da üç gün süren bir seminer düzenliyor. Konulan genel başlığı ile «1. Milli Fiziki Plan Semineri»..

'«Milli Fiziki Plan» kavramının geliştirilmesi ve açıklığa kavuşturulması' hedefini belirliyerek işe başlayan düzenleyicilerin bu toplantıdan beklentileri, tüm 'sorunların ortaya konulup' bunlara 'var olan müesseseler düzeninin olanakları içinde' bir an önce 'teknik çözüm yolları bulmak'..

Seminer ile ilgili genel açıklama notunda Őu ilginç yaklaşımlara da yer veriliyor:

«Türkiye'de plan fikrinin önem kazanmasından sonra hazırlanan kalkınma planları, diğer ülkelerin örneklerini izleyen 'ekonomik-planlar' niteliğinde, ekonomik sektörler arası dengenin sağlanmasını temel almakta; bu gelişmelerin «mekân» içindeki dağılımı sorununa gereken önemi vermemektedir.»

Bu nedenle, ...«sorunların yapısal ve boyutsal değişikliğe uyacak biçimde çözümlenebilmesi için, yeni bir stratejinin geliştirilmesine ihtiyaç vardır.»

İşte bu amaçla geliştirilecek olan «Milli Fiziki Plan», ...«ekonomik ve sosyal yatırımların dağılım politikaları ile bunların gerçekleşmesini sağlayıcı kontrol-destekleme mekanizmasını ve her ölçekteki yer seçimi kriterlerini tesbit edici fonksiyonları içine almalıdır....»

«Burada, Milli Fiziki Plan'ın bir seferde, dondurulmuş tedbirler ve tesbitler topluluğu olmadığına işaret etmek gerekir;»

«Aksine, Milli Fiziki Plan, gelişme ve değişmenin hızlandırılmasını sağlayacak bir nitelikte olacaktır.» (1)

İlk kez getirilen bu genel açıklama içinde, ayrıca:

«Milli Fiziki Plan, politikalar, sektöryel fiziki planlar, bölge planları

(1) TMMOB MİMARLAR ODASI, «1. Milli Fiziki Plan Semineri» 22-24 Ocak 1968

(seminerle ilgili genel açıklama'dan)

ve metropoliten planlardan meydana gelen bir *bütün* olarak düşünülmemektedir.»

Bu seminerde, «Milli Fiziki Plan kavramının» Ülkemizde ilk kez böylece «açıklığa kavuşması» yanısıra, geliştirilecek tartışmalar ışığında, «konunun çeşitli plan seviyeleri (plan düzeyleri)ne nasıl entegre edilmesi gerektiği»nin de belirlenmiş olacağı düşünülmüştür. Böylesine yoğun bir hazırlıkla ve böylesine umut dolu olarak ortaya çıkılmasına karşın, kanımızca, 'en üst düzeydeki bu fiziksel-planlama olgusu'nun ilk kez topluluk önünde tartışmaya açılmasının sağlanması olayı yanısıra, seminerin başarısı oldukça sınırlı kalıyor.

'Ülke ölçeğinde bir fiziksel planlama'ya kuramsal yaklaşımlar, ..bu yaklaşımların yine kuramsal düzeyde eleştirileri yapılıyor. Bunların Ülkemiz'e ne kadar uygulanabilir olduğu konusundaki tartışmalar ise hayli uzun...

Seminer bundan sonra doğrudan, 'Bölgeler arası dengesiz gelişme' ve 'doğu'nun kalkındırılması' sorununa eğiliyor. Bunu izleyerek de, o günlerde çok güncel olan, ulusal ölçekte düzenlenen özel amaçlı sektöryel fiziksel planlamalara ilişkin -çok ayrıntıda- model tartışmalarına geçiliyor..

Program gereği seminerin sonu, o günlerde henüz gerçek fonksiyonunu yitirmediği sanılan '*Bölge planlaması*' ile Ülkemiz'de yine o yıllarda yeni başlatılan '*metropoliten planlama*'nın teknikleri üzerinde yoğunlaşıyor. ..Son görüşülen konu ise '*Türkiye'de şehir planlaması*',..

Ülkemiz'de 'Fiziksel Planlama' adı altında ne yapılıyor, nasıl yapılıyor, nasıl yapılıyorsa tümünün çok geniş bir yelpaze içinde, kıyasıya tartışıldığı bu ortamda, Ülke ölçeğinde geliştirilecek '*en üst düzeydeki*' *mekân düzenlemesi ve politikalar saptanması konusu* yitip gidiyor...

Düzenlenen panelde yalnız bir konuşmacı, 'Milli Fiziki Planlama' için organizasyon (örgüt) konusunu dile getiriyor ise de (2), bu konu da «Milli Fiziki Plan gereklidir», «değildir» tartışmaları arasında kaybolup gidiyor.

Alışlagelenden daha büyük bir izleyici izlediği bu seminer, o zaman

1. Milli Fiziki Plan semineri 22-24 (Birinci gün-panel) Ocak, 1968

(2) Gürer, YILMAZ: «Ülkemiz'de Milli Fiziki Plan Örgütlenmesi, uygulamanın gelişmesi» konulu konuşmasından

konuyla doğrudan ilgilenen en çok on kadar uzman kişi arasında uzayıp giden bir dizi tartışma görünümünde gelip geçiyor. Ama, bu seminerle ilgili unutulmaması gereken husus, -bir kez daha vurgulayalım- konuya ilişkin tartışmaların bir kez başlatılmış olduğudur. Geçen bunca zaman içinde, Birinci Milli Fiziki Plan seminerini, bir ikincisi, üçüncüsü izlememiş olsa da...

O günden bugüne, üzerinden iki 'plan dönemi' daha geçtikten sonra, konu, bu kez 31'inci Dünya Şehircilik Günü kutlamasına ilişkin etkinlikler arasında düzenlenen bu kolokyum'da 'Türkiyed'e Ülke Düzenleme' ve 'Ülke ölçeğinde planlama ve düzenleme sorunları' başlığı altında yeniden gündeme geliyorsa, bunda 10-12 yıl önce verilen bu ilk ivmenin etkisi yadsınmamalı bizce.

«Ülke düzenleme» ya da «Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması» kavramı.

'Ülke ölçeğinde düzenlenecek bir fiziksel planlama'dan biz ne anlıyoruz; öncelikle bu konu üzerinde kısaca duralım:

«Ülke düzenleme» ya da diğer bir deyişle, 'Ülke ölçeğinde bir fiziksel plan' kavramının geliştirilmesinde, 'fiziksel mekân', 'planlama', ve 'kalkınma' kavramları arasında ilişkilerin kurulması gereğini savunuyor kuramcılar;.. (3)

Gerçekte, «kent plancıları, 'fiziksel mekân' ve 'planlama' kavramlarını birlikte ele alırken, ekonomik plancılar 'planlama' ve 'kalkınma' kavramlarını birarada düşünmekte; 'fiziksel mekân' ve 'kalkınma' terimlerinin birlikte düşünölmeleri ise pek sık rastlanılmayan bir durum.»

İşte, 'Ülke düzenleme' ya da 'Ülke ölçeğinde bir fiziksel planlama' bu üç kavramın birlikteliğini sağlamaya yönelik, bu kısa ama öz lü anlatım çerçevesinde.

'Ülke düzenleme'de, düzenlenecek fiziksel mekân, Ülke'nin ulusal sınırlarıyla belirlenmiş 'coğrafi mekânı'; ancak bu coğrafi mekânın içinde, birden çok sayıda kendi içinde sosyo-ekonomik bütünlüğü olan daha küçük mekânlar olması da kaçınılmaz. Büyüklüğüne ve özelliklerine göre, 'bölge', 'alt-bölge', 'metropoliten-bölge' 'metropo-

(3) FRIEDMAN, J. ve ALONSO, W. Eds. «Regional Development and Planning» MİT. 1964'den naklen: TEKELİ, İlhan: «Planlama ve Ülkesel Fiziki Planlama Üzerine» ODTÜ 1971.

liten alan' ya da 'çevresel bütünlüğü olan alanlar' diye isimlendirilen bu fiziksel mekânların tümünde birlikte üretilecek 'plan kararları' diğer bir deyişle, farklı 'plan düzeyleri'ndeki çevre içinde- bir arada *Ülke yerleşme düzenini' oluşturuyorlar. Ancak, bu düzeyde artık, fiziksel mekânın ayrıntılı bir düzenlemesinden değil, bir 'yer seçimi' kararları manzumesinden, bunların zamanlamasından ve bunlara ilişkin 'politikalar seçmeleri' dizisinden söz etmek olanaklıdır.*

Bu nedenle de, burada bizim sözünü edeceğimiz 'Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması', yatırımlara zamanlama ve öncelikler yanısıra bir de 'mekân boyutu' getirerek, Ülkenin sektör bazına dayalı ekonomik ve sosyal 'kalkınma planları' ile -bir anlamda onların bugün var olan eksikliklerini gidererek- bütünleşmekte;

Diğer taraftan da, 'planlamalar dizisinde' kendinden daha alt düzeylerdeki planlamaları topluca içererek, onları etkileyip yönlendirmekte; karşılığında onlardan etkilenip gerekli düzenlemelere yönelmektedir.

Bu açıdan da, 'Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması', uygulanacağı plan dönemleri için, tüm ilgili sektörlerce uyulması mutlak gerekli 'yasal bir belge' olma niteliği yanısıra, yaşayan, sürekli kendini yenileyen 'dinamik' bir yapıya da sahiptir.

'Kalkınma planları'nın 'mekân boyutu' konusuna yaklaşımları.

Ülkemiz'de planlı dönemde bugüne kadar geliştirilen ve uygulamaya konulan her dört 'kalkınma planı'nda da, karşılaşılan en belirgin ortak tutum, 'endüstrileşme' ve 'ekonomik büyüme' sorunlarına 'sektör yaklaşımı' içinde çözüm getirme araştırmalarıdır.

Geliştirilen plan modelleri, Ülke ölçeğinde dengenin, çeşitli sektörler arasında kaynakların optimum düzeyde dağılımı yoluyla sağlanmasına yönelmişler, bunun sonucu olarak da, «*kaynak dağılımının mekânda kalkınmayı optimize edecek bir yerleşme deseni oluşturması gereği*» dikkate alınmamıştır. (4)

Üst düzeyde mekânsal düzenlemeler aracılığı ile, genel yerleşme deseninde kaynak dağılımının kalkınmayı optimize edecek biçimde sağlanması, başka bir deyişle, kendi içinde bütünlüğü olan bir 'böl-

(4) ÇEZİK, A. ve ERDumlu, G.: «Yerleşme sorunlarına ilişkin öneriler» Dördüncü beş yıllık plan hazırlık çalışmaları, DPT-SPD 1976, ss. 1-7

ge' ya da 'çevresel bütünlüğü olan bir alan'ın geliştirilmesi amacıyla, olası 'alternatif sektöryel yatırımlar' arasında planlı bir seçme yapma yöntemi Ülkemizde hemen hemen hiç uygulanmamakta;

Tersine, sektör bazında önceden belirlenen bir yatırım için 'alternatif kuruluş yerleri' araştırılmaktadır. Üstelik 'yatırımlara yer seçimi' için önerilen salt ekonomik maliyet karşılaştırması yolu ile optimizasyon sağlanması yöntemi, yerine de, uygulamada bu 'seçme'ler için -genellikle- 'politik tercihler' öncelik kazanmaktadır:

Yeni demir-çelik kompleksi, büyük enerji santrali, tersane yerleri gibi büyük endüstri ve altyapı projeleri için 'yer seçimi kararları'nda, Ülkemiz'de genelde izlenen yöntem bu açıdan örneklenebilir.

Giderek, bölgesel gelişmeyi sağlayacak, kalkınmayı optimize edecek biçimde kaynak dağılımını yönlendirmesi beklenen 'üst düzeyde mekânsal düzenleme'ler, bu tür -politik bağımsız kararlar niteliğinde oluşan- 'yer seçimi kararları'nın basit bir mozayiki biçimine dönüşmekte, yönlendirici planlama niteliklerini ve genelde anlamlarını tümüyle yitirmektedirler.

Ülkemizde yirmi yıl önce başlatılan 'bölge planlaması' olgusunun etkinliğini ve anlamını yitirmesini de -uygulamayı yönlendirecek yasal ve yönetsel araçlardan yoksunluğu yanı sıra- 'yatırımların yer seçimleri' konusunda, sektör bazına dayalı 'planlama'nın yol açtığı bu tür bir mekanizmanın varlığında aramak pek de yanlış olmayacaktır.

Kendi içinde bütünlüğü olan daha alt düzeylerdeki fiziksel mekân düzenlemelerinde ise, üst düzeyde mekân düzenlemelerin yönlendiriciliği olmaksızın kendi iç potansiyelleri ve ihtiyaçlarından kaynaklanan dar çerçeveli bağımsız plan kararlarına yönelinmektedir.

Planlamaya yaklaşımdaki bu kapsam eksikliği yanı sıra, yerel ölçeklerdeki bu planlamalarda da, ne zaman ve nereye geleceği önceden bilinmeyen, politik-bağımsız karar niteliğindeki 'yer seçimi kararları' ayrıntılı düzenlemelerin iç dengesini yok etmekte, giderek planlamayı tümüyle anlamsız kılmaktadır.

'Kalkınma planları'nın hemen dördünde de genel bir hedef olarak sürekli yeralan, «kalkınmanın mekânda dengeli dağılımının sağlanması» ve «bölgeler arası dengesizliğin giderilmesi» isteklerine karşın uygulamada izlenen politikaların belirlediği yapı, Ülke mekânında yatırımların belirli gelişme odaklarında yığılması ve bunun

sonucu bölgeler arası gelir dağılımının dengesizliğidir.

Türkiye'de 'planlama' olgusunun kalkınma hedefleriyle belirlenmiş bir sosyo-ekonomik yapı ve bunun yansıması niteliğinde bir mekânsal yapı yaratmak amacıyla karşı, «kalkınma planları» mekânsal boyut içermemektedir.» (5)

Bu teşhisi bu açıklıkla yapan, 'Dördüncü plan'ın hazırlık çalışmaları çerçevesinde oluşturulan «yerleşme - bölgesel gelişme - kentleşme ve konut» özel ihtisas komisyonu, raporunda şu iki eleştiri ile durumu özetliyor:

1. «Türkiye'de mekânsal yapıya dönük kararlar, kalkınma planlarından kopuk, küçük ölçeklerde ele alınma durumunda kalmış ve makro ölçekteki mekânsal yapı, sektör planlama kararlarının bir yansıması biçiminde oluşmuştur.»
2. «Gerçekte kalkınma planı kavramı, yalnızca ekonomik büyümeyi sağlayıcı değildir ve ekonomik gelişmeyi sağlayan bir planlama sistemi ile mekânsal planlama çelişen kavramlar da değildir.»

Giderek,

- Planlama örgütünde (DPT) mekân boyutunu üstlenecek bir dairenin eksikliği;
- Planlamadan sorumlu kamu kuruluşlarının karar mekanizmaları arasında uyumsuzluk ve eşgüdüm noksanı;
- Yatırım kararlarının gelişmeyi rasyonel kılacak biçimde yönlendirilememesi;
- Kentsel gelişme ve endüstriyel yer seçimi kararlarının, üst düzeyde bir planlama ile bağlantısının kurulamayışı;

nedenleriyle de, olaya yeni -örgütsel- bir çözüm getirilmesi gereği ortaya çıkıyor; bu konuda :

A. Bugünkü kamu kuruluşlarının var olan yapıları içinde,

B. Yeni oluşturulacak kamu kuruluşları biçiminde;

ayrıca :

I. Devlet Planlama Teşkilâtı'nın yakın denetiminde,

II. ya da doğrudan DPT içinde, yeniden bir organizasyon ile olası 'örgütlenme' alternatifleri arasından; ilgili komisyonun önerisi :

(5) «Yerleşme - Bölgesel Gelişme - Kentleşme ve Konut»

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu raporu, DPT 1977

«Devlet Planlama Teşkilâtı bünyesinde, İktisadi ve Sosyal Planlama Daireleri seviyesinde bir 'Mekânsal Planlama Dairesi' (MPD) kurulması» dir.

Yine ilgili komisyonun raporuna göre, kurulacak 'Mekânsal planlama Dairesi'ne, ilk beş yıllık -kısa- dönemde (birinci aşamada):

- «Türkiye'de makro mekânsal karar üretebilmek amacıyla, bilgi birikimi sağlamak,»
- «Türkiye'de işlevsel bir mekânsal planlama kademelenmesi' ve -yeniden- örgütlenmesi için ilkeler üretmek»

görevleri verilebilecektir.

Uzun dönemde -ikinci aşamada- ise, her üç planlama dairesinin üzerinde bir planlama 'üst kurulu' oluşacağı; bu üst kurulun, Ülkenin gelişme seçeneklerini değerlendirerek ana politikaları saptayacağı düşünülmektedir.

Böylece, İktisadi ve Sosyal Planlama Dairelerinde alınan plan kararlarıyla bütünleşmenin; mekân planları ile bu sektör planlamaları arasında yatay koordinasyonun en üst düzeyde sağlanması amaçlanmaktadır.

Devlet Planlama Teşkilâtı bünyesine katılması önerilen 'mekân boyutu' Ülke ölçeğindedir. Bununla birlikte, ilgili komisyon raporunda: «Dairelerin altında bir 'Bölgeler arası koordinasyon Kurulu' ile daha da alt düzeyde bölgelere dağıtılmış 'Bölge Planlama Üniteleri'nin de oluşturulması önerisi» getirilmektedir.

Komisyon çalışması bulgularında, 'Bölge planlaması' ölçeğinin altındaki 'yerel planlamalar'ın da, 'yerinde planlama', 'sürekli planlama', 'esnek planlama' ölçütlerini sağlayıcı nitelikte olması gerektiği belirtilmekte;

DPT'nin böylesine yeniden örgütlenmesinin bir uzantısı olarak, Ülke'de mekânsal kararların üretim ve uygulamasını yapan tüm kuruluşların görev ve yetkilerinin de yeniden gözden geçirilmesinin gerektiği vurgulanmaktadır.

Burada, 'Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'na ilişkin hazırlık çalışmaları çerçevesinde oluşturulan bu 'Özel İhtisas Komisyonu'nun raporunda açıklanan bulgular ile çözüm önerilerinden -özellikle örgütlenmeye ilişkin olanlarına- (kısaca) bir özetleme ile değindik.

Bunların, genelde katıldığımız ya da katılmadığımız yanlarından bu-

rada ayrıntıda söz etmiyeceğiz. Ancak, yukardaki tüm açıklamalara şunu da eklemek gerekir kanımızca:

Dördüncü Beş Yıllık Plan, İhtisas Komisyonu raporunda bu denli geniş açıklanmış önerilere karşın, Planın 'politikalar' bölümünde konuya sadece şu iki cümle ile değinmeyi yeterli görmüştür:

«Ülke'nin ekonomik coğrafyasında, özellikle bazı bölgelerin görece olarak geri kalması yönünde ortaya çıkan sorunların giderilmesinde tüm olanaklar kullanılacak ve *planlama kararlarının mekânla bütünleşmesi sağlanacaktır.*» (6)

«Hizmetler, altyapı ve sanayinin, *Ülke mekânında dağılım politikalarının saptanışı*, bu tesislerin *yer seçimi kararlarının alınışı*, mahalli yatırım girişimlerinin yönlendirilmesi ve özendirilmesi *D.P.T.'ca mekân bazında değerlendirilecektir.* Bu değerlendirme için *gerekli kurumsal yapı gerçekleştirilecektir.*» (7)

Plan böyle söylüyor kısaca, ancak, bildiğimiz kadarı ile:

«Plan kararlarının mekânla bütünleşmesi»

«Ülke mekânında yatırımların dağılım politikalarının saptanması» ve «yer seçimi kararlarının alınışı»na ilişkin, «mekân bazındaki değerlendirmeler»in nasıl yapılacağı konusunda ayrıntılı açıklamalar ile, buna ilişkin «*gerekli kurumsal yapı değişikliği*» konusunda henüz bir gelişme yok.

«Türkiye'de *Arsa/Konut kurumu kurulması* ve buna ilişkin *kanun gücünde kararname* çıkarılması» konusunda *yasa tasarısı* konuya ne boyutlar getiriyor?

1978 yılı ilk aylarında itici gücü bu kez İmar ve İskân Bakanlığı'ndan gelen yeni bir girişim başlatıldı. Hazırlanan «*kentleşme, arsa ve konut sorunları ile ilgili yetki kanun tasarısı*» kapsamında «Ülkemiz'de hızlı ve dengesiz yerleşme ve kentleşme olayını sağlıklı bir biçime dönüştürmek, şehirleşmenin doğurduğu sorunları ivedilikle çözmek için» Bakanlar Kurulu'na yetki verilmesi öngörülmekte olup, bu yetki ile «bugüne kadar edinilen tecrübelerin ışığında Hükümet'e her ölçekte planlama işlem ve kararlarının birbirleriyle uyumlu bir işlerlik kazanması ve oluşumun önünde gitmesi; İmar ve

(6) T.C. Başbakanlık D.P.T. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983 'Bölgesel gelişme politikaları' s. 290-291, bölüm 1042 ve 1043

(7) T.C. Başbakanlık D.P.T. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983 'Bölgesel gelişme politikaları' s. 290-291, bölüm 1042 ve 1043

İskân Bakanlığı'nın Kamu yönetimi içindeki yerine açıklık kazandırılarak, görev, yetki ve kuruluşunun yeniden düzenlenmesi; ...'ni sağlayıcı kanun gücünde kararname çıkarılma olanağı..» vermektedir. «Kanun gücünde kararname, yürürlükteki yasalara göre görev yapan kuruluşların görev ve yetki alanlarını yeniden düzenleyecek...»tir. (8)

Bu yetki tasarısı kapsamında hazırlanacak kanun gücünde kararname konusunda kapsamı belirleyen tasarının ikinci maddesinde, «Bu yetki kanununa göre çıkartılacak kararname:

- a. İmar ve İskân Bakanlığı'nın ana görevlerini *tam ve etkili* olarak yerine getirmesini sağlayacak biçimde görev ve yetkilerin belirginleştirilmesi, kuruluşunun görevlerini karşılayacak düzeye çıkarılması;
- b. 'Ülke'nin fiziksel yerleşme planı'nın ve 'bölge planları'nın hazırlanmasında güdülecek *yol ve tekniklere*, bütün kuruluş ve sektörlerle yapılacak işbirliğindeki *yöntem ve yetkilerle*, bu planların herkesin uyacağı nesnel kararlar haline getirilmesini sağlayacak *işleyiş, zamanlama ve programlamaya ilişkin temel ilkeleri*;
- c. Ülke fiziksel planlama ve Bölge planlaması çalışmalarına uyumlu olarak kentsel alanların metropol, nazım ve kent uygulama imar planlarının hazırlanması konusunda güdülecek yöntem, teknik ve yetkilerle; hazırlanma, onay, değişiklik ve uygulanmaları sırasında merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilere, bu planların yapım ve uygulamasında görev alacak kuruluşların görev, yetki ve yapılarına, planların uygulanması konusundaki *yaptırımlar ve önlemlere ilişkin temel ilkeleri*;

kapsıyacaktır.» (9) denilmekte idi.

Böylece söz konusu 'yetki tasarısı' ve bu kapsamda çıkartılacak bir dizi kararname ile:

- «— Yerleşme ve kentleşme olayına yön verecek her ölçekte planlamalar arasında *yatay-dikey ilişkiler* kurulmaya..» çalışılmış;
- «— Ekonomik ve sosyal kararlarda mekân boyutu dikkate alınarak mekân planlaması ile sektör planlamalarının bütünleşmesi sağlanmış»;

(8) 'Kentleşme, Arsa-Konut sorunları ile ilgili yetki kanun tasarısı' genel gerekçe bölümü (1978)

(9) Yetki kanun tasarısı Madde 2. 'Kapsam'

- «— İmar ve İskân Bakanlığı'nın ana görev konuları yeniden belirlenerek, bu konuda DPT. ile İİB. arasında var olan görev ve yetki karışımı...» çözümlenmiş;
- «— Planlama ile tüm kamu kuruluşlarının karar mekanizmaları arasında uyum sağlanarak, plan kararları herkesin uyması gereken nesnel kararlar haline getirilmiş»
olacağı düşünülmekte idi.

Nitekim aynı yasa tasarısı 3'üncü maddesi 'İlkeler' bölümünde de: «Yerleşme, kentleşme, kentsel arsa ve altyapı, konut ve bu konulara ilişkin her türlü girdilerle ilgili olarak, İmar ve İskân Bakanlığı, *planlayıcı, düzenleyici, yönetici, denetleyici, üst düzeyde politika, ilke ve ölçütler koyucu, onaylayıcı, uygulayıcı* kamu kuruluşları ve sektörler arasında *eşgüdüm* kurulmasını, gerekli etüd ve araştırmalar yapılmasını *sağlayıcı* bir nitelik ve özellik kazanacaktır.» (10) denilmekte olup, bu öneri, bir anlamda, İmar ve İskân Bakanlığı'na diğer tüm planıcı ve uygulayıcı kamu kuruluşları üzerinde bir yetki tanımayı çok açık biçimde amaçlamaktaydı.

Gerçekten, yarım kalmamış ve sonuçlanmamış olsa bu yasal girişimin konumuza ilişkin pekçok soruna çözüm getirebileceği görüşünü paylaştığımızı kısaca belirterek,..

Bu yetki yasası tasarısı kapsamında, çıkartılması düşünülen, yasa gücündeki kararnamelerden bir dizisinin en üst düzeyden en alt düzeye kadar '*mekân düzenlemeleri*'ne, diğer bir deyişle '*fiziksel planlamalar*' dizisine ayrıldığını söyleyelim.

«Planlar dizisi»

Burada, -çok genel çizgileriyle- 'planlama olgusu'na geniş açılı bir bakış geliştirilmesi; olaya, '*planlamada ilişkiler sistemi*'nin geniş yelpazesi altından bakılmaya *başlanılması* söz konusudur. (11)

Yürürlükteki yasal belgelerde sözü edilen, Ülkesel, Bölgesel, Metropolitan ya da Kentsel düzeylerdeki '*fiziksel ağırlıklı*' planlamalar birbirlerinden soyutlanarak tek tek değil, '*sistem ilişkileri içinde bir*

(10) Yetki kanun tasarısı Madde 3. 'İlkeler'

(11) BİLSEL, S. GÜVEN: «Bugünkü sistem ilişkileri içinde planlamada yatay-dikeş ilişkilerin kurulması...»

'İmar planı yapım ve uygulama süreci' semineri Ankara, 19-19 Aralık 1980

'*planlamalar dizisi*' biçiminde ele alınmaları gereği vurgulanmaktadır bu düşünce biçiminde,...

Gerçekten de, hukuksal açıdan -eldeki yasal dayanaklar ve araçlarla- uygulatıcı gücü olsun ya da olmasın, planlama sistemi içinde birbirlerini izlemeleri ve karşılıklı etkileşim durumunda bulunmaları -kuramsal olarak- gerekli bu '*planlar dizisi* bir bütün olarak ele alınmalı,...

'Planlar dizisinin bir bütün olarak ele alınması', bir yerde '*tekil planlama anlayışı'nın değiştirilmesi; olayın, kendi yasal etki alanı, hukuksal geçerlilik sınırları, hatta kendi mülkiyet sınırları içinde olup bittiği biçiminde görülmesi alışkanlığının bırakılması* anlamındadır.

Hangi büyüklük ve kapsamda olursa olsun, planlamaya konu olan '*fiziksel mekânlar*'ın -ayrı ayrı değil de bir arada düşünülmeğe başlanıldıklarında- ya birbirleriyle girişim durumunda buldukları, ya birbirleriyle komşu, ama bütünleşebilir oldukları, ya da biri diğerrinin içinde buldukları söylenebilir.

İşte bu düşünce biçimi, fiziksel mekânların üst/alt sistem ilişkiler içinde, kendinden daha büyük ve daha küçük diğer fiziksel mekânlar ile birlikte ele alınmaları gereğini açıklar.

Diğer yandan, 'kalkınma' amaçlı bir planlamanın araçları olan 'yatırımlar' ile 'yerleşme' -yer seçimi- ve alan kullanımı istem ve eğilimlerinin de, ister birbirleriyle yarışan-karşıt alternatifler biçiminde olsunlar, ister birbirlerini bütünleyen ilişkiler belirlesinler, birbirlerinden soyutlanarak tek başlarına düşünülemliyebilecekleri açık.

Öyleyse, -tanımladığımız bu görüşe göre- ilişkileri tanımlanmış '*fiziksel mekânlar*' üzerinde, diğer bir deyişle, Ülkesel, bölgesel, kent-sel ve çevresel alanlarda üretilecek tüm yerleşme, koruma ve alan kullanımına ilişkin kararlar ile bunların gerçekleşmelerine ilişkin sıralama ve öncelikler ile politikaları topluca içerecek planlamaların da kendi üst ve alt sistem ilişkileri içinde ele alınmasından kaçınılamaz diyebiliriz.

İşte kısaca anlatmaya çalıştığımız bu düşünce biçimi benimsenir, 'planlama' olgusuna daha geniş açılı bir yaklaşımla bakılabilirse, o zaman 'planlamalar' arası tüm yatay ve dikey ilişkilerin yeniden açıklanması,... giderek, «planlama'yı üstlenecek kurumsal yapının da yeniden gözden geçirilmesi gereği ortaya çıkar.

İşte, 'planlama olgusuna daha geniş açılı bakış' diye özetliyebilece-

gimiz bu düşünce sistemine uygun olarak, hazırlanması düşünülen bir dizi 'kararname'ye konu olacak 'plan düzeyleri'nin öncelikle tanımlarının ve sıralanmalarının yapılması gerekiyordu.

Burada, çıkış noktası, 'bir bütün olarak planlama olgusu'nu ilgili oldukları fiziksel mekânların tanımladıkları çerçeveye bağımlı bir 'planlar dizisi' ile açıklamaya çalışmak olarak belirlenebilir.

Büyükten küçüğe doğru bu fiziksel mekânlar :

1. *Ulusal sınırlar ile tanımlanan Ülke mekânı bütünü,*
2. *Ülke'nin bir alt mekânsal parçası olan, belirli kriterlere göre seçilen ve sınırları belirlenen Bölge ve bunun kapsam, nitelik ve ölçek bakımından alt birimleri olan alt-bölgeleri,*
3. *Bölgesel mekânların altında, kentsel ve onunla bütünleşen kırsal alanların topluca oluşturdukları, 'kendi içinde bütünlüğü olan çevre'ler,*
4. *'metropol' olgusu gösteren ya da henüz bu düzeyde olmıyan birden çok sayıda birleşmenin birlikte oluşturdukları kent bütünü,*
5. *Kırsal alan'dan belirli göstergelerle ayrılıp tanımlanabilen kent,*
6. *Bir kent sınırları içinde ya da dışında bulunan, kendi içinde bütünlüğü belirlenen mahal ya da yer,*

olarak sıralandırılabilmekte; buna bağımlı olarak planlamalarda, yine en üst plan düzeyinden daha alt düzeylere doğru :

1. *Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması (Ülke planlama),*
2. *Bölge - altbölge - metropoliten bölge planlaması (Bölge planlama),*
3. *Çevre düzeni planlaması,*
4. *Metropoliten alan kent bütünü planlaması (metropoliten planlama) ya da salt kent bütünü planlaması,*
5. *Kent planlaması,*
6. *Yerel planlamalar (öncelikli yöre planlaması, 'kısa süreli eylemsel planlamalar*

adları ile belirlenmekte olup, öncelikle bu dizide her plan düzeyinin kendi üst ve alt plan düzeyleri ile karşılıklı etkileşim içinde, karar ve bilgi aktarımı ilişkileri ile bağlı ve eşgüdüm içinde birlikte geliştirildikleri varsayımı getirildi.

Sonra, *planlar dizisi'*nde birbirleriyle karşılıklı etkileşim durumun-

daki her plan düzeyine ilişkin olarak, *planlamanın*, genelde hedefi, yükümleneceği misyonu, uygulatıcı gücü, geliştirilme ve değerlendirilme biçimi -yöntem ve teknikleri-ne ilişkin geçmiş uygulamalar ışığında görüş geliştirilerek, şu ana başlıklarda açıklamalar getirilmeğe çalışıldı; bunlar :

- amaç
- tanım/kapsam
- örgüt
- yetki - yöntem/ilkeler...

Şimdi, bu bildirimiz kapsamında, -izleyen her plan düzeyinde benzer biçimde geliştirilen- bu kuramsal sıralama içinde, «*Ülke fiziksel yerleşme düzeni*» planlamasına ilişkin olarak düzenlenen metni (komisyondan geçirildiği biçimi ile) buraya aktararak konumuzu noktalayalım.

“ÜLKE FİZİKSEL YERLEŞME DÜZENİ PLANLAMASI’NA İLİŞKİN ÇERÇEVE KARARNAMESİ TASLAĞI (12)”

AMAÇ:

MADDE: 1 — Türkiye’de hızlı nüfus artışının getirdiği ve kalkınmadan doğan -toplumsal ve ekonomik içerikli- yapısal değişimlerle orantılı bir denge kurulması ve genel yerleşme düzeninin yeniden gözden geçirilmesi söz konusudur.

Toplumsal ve ekonomik içerikli üst düzeydeki kalkınma planları, genelde, sektörler arası dengenin sağlanmasını amaçlamakta, kararlar mekân boyutu içermekte, mekânsal verilerin kalkınma planı kararlarına yansması da yitirilmektedir.

Bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları bulunan Ülkemiz’de gelişmenin mekânsal dağılımının düzenlenmesinde, öncelikle, Ülkenin koşullarına uyumlu bir üst

(12) «Kentleşme, arsa ve konut sorunları ile ilgili yetki kanun tasarısı» kapsamında geliştirilen kararname taslaklarından planlama ile ilgili olanları hazırlamakla yükümlü alt komisyon adına raportörler D. Vural KOZANOĞLU ve S. Güven BİLSEL tarafından kaleme alınan metin (1978-Taslağı)

'fiziksel planlama model, yöntem ve tekniklerinin geliştirilmesine; bu model, yöntem ve teknikler uyarınca Ülke ölçeğinde 'fiziksel yerleşme düzeni planlaması'nın yapılmasına gerek vardır.

TANIM-KAPSAM:

MADDE: 2 — «Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması», Ülke bütününde, kentleşme ve nüfus dağılımını, gelişme hız ve özelliklerini saptıyarak, toplum yararına dengeli kentleşme ve dengeli nüfus dağılımını sağlamak, ekonomik ve sosyal plan kararlarının mekâna yansımalarına ve karşıt biçimde mekândaki olguların kalkınma planlarına aktarılmasına olanak tanımak, üst düzeyde mekân düzenlenmesi açısından belirli sayıda plan seçeneklerinin karşılaştırılmasıyla kaynak kullanımının en faydacı oluşuna dönük kararlar üretmek, politikalar saptamak ve önlemler getirmek amacıyla sürekli geliştirilen teknik ve yöntemler sürecidir.

Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması ile,

- (1a) Toplumsal ve ekonomik içerikli kalkınma planı kararlarının mekâna yansımaları;
- b) Üst düzeyde, Ülke ölçeğinde ve çevresel etkinliği olan yatırımların bölgeler arası dengeli dağılması;
- c) Sektör planlamalarının bütünleşmesi ve planlar arası yatay eşgüdümün kurulması;
- d) Tüm kamu kuruluşlarının karar mekanizmaları arasında uyum;
- e) Öncelikle kentsel ve endüstriyel gelişme ile ilgili 'yer seçimi kararları'nın, giderek bunlarla bütünleşen alt-yapı projelerinin, en üst düzeyde bir planlama ile bağlantısı ve optimum faydalanma düzeyinin amaçlanması;
- f) Mekânsal verilerden sektöryel kararların etkilendirilmesi ve kalkınma planının buna göre önceden yönlendirilmesi;
- g) Kalkınma planı ışığında, Ülkesel alan kullan-

mada değişme sürecine uygun amaç ve ilkele-
rin saptanması

sağlanacaktır.

ÖRGÜT:

MADDE: 3 — (1a) Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması çalış-
malarını, öncelikle yönlendirerek, genel yerleş-
me düzeni ve Ülkesel boyutta 'yer seçimi ka-
rarları' üretmek, politika saptamak ve önlem
getirmek amacına yönelik model, teknik ve yön-
temler geliştirmek ile görevli, İmar ve İskân
Bakanlığı'na bağlı yeni bir üst planlama ör-
gütü kurulacaktır.

b) Bu örgüt, İmar ve İskân Bakanlığı adına, ön-
celikle model ve yöntem geliştirici, planlayıcı,
düzenleyici, yöneltici, ilke ve ölçütler koyucu,
uygulamada kamu kuruluşları ve sektörler ara-
sında eşgüdüm kurulmasını ve gerekli araştır-
malar yapılmasını sağlayıcı, uygulamayı Ülke
mekânı boyutunda izleyerek üst düzeyde ve Ül-
ke ölçeğinde çevresel etkinliği olan yer seçimi
kararlarını yönlendirici bir niteliktedir.

c) 'Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlama örgü-
tü', konusunda özel yetkili bir başkan, iki baş-
kan yardımcısı, teknik ve yönetsel konular-
da güçlendirilmiş bir sekreteryaya ve Örgüt'ün
değişen koşullara göre gerek duyacağı sayıda
alt araştırma, planlama, izleme-yenileme, denet-
tim ve eşgüdüm birimlerinden oluşmaktadır. Bi-
rimlerin nitelik ve sayılarının değiştirilebilmesi
Bakan onayına bağlıdır.

d) Birim başkanları ve uzmanlar, farklı planlama
disiplinlerinden gelmiş kişiler arasından, yeter-
li deneyim aranarak, örgüt başkanı ve başkan
yardımcılarının oluşturacakları bir kurulca se-
çilerek atanacaklardır. Örgütü oluşturanların
özlük hakları ve kendilerine yapılacak ödeme
biçim ve miktarları özel olarak saptanacaktır.

(2a) Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması
«Danışma Kurulu»,

Örgütün çalışma sürecinde, değişen Ülke koşullarına uyum sağlamasına yardımcı olmak amacıyla, planlamanın farklı aşamalarında toplanacak, Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması danışma kurulu oluşturulacaktır.

Danışma kurulu, Devlet Planlama Teşkilâtı Müsteşarlığı'nın ilgili dairelerinin uzmanlarından sürekli katılacak kişilerden, Bakanlığın Planlama ile yükümlü üst yönetim organınca (Planlama ve İmar Gn. Md.) sürekli görevlendirilecek uzmanlardan, fiziksel planlama eğitimi yapan Üniversite ve Akademilerin ilgili enstitü ya da kürsüleri adına katılacak birer öğretim üye ya da görevlisinden sürekli olarak oluşacaktır. Sürekli üyeler Bakan oluru ile görevlendirilecekler, isim değişiklikleri de Bakan oluru gerektirecektir. Örgüt gerekli gördüğünde, çalışmaların farklı aşamalarında, ilgili planıcı ve yatırımcı kuruluşlardan ilgililerin de Danışma Kuruluna katılmasını isteyecektir.

Örgüt Başkanı, Danışma Kurulunun da başkanı olup, Başkan, Başkan Yardımcıları ve ilgili birim başkanları Danışma Kurulunun doğal üyesidirler.

Çalışmalar, örgütün gerekli göreceği aralıklarla Danışma Kuruluna götürülecek, kurulun toplanma aralıkları üç aylık süreyi geçmeyecektir.

Danışma Kurulunun kararları, planlama çalışmalarını yönlendirici olup, bağlayıcı değildir.

- (3a) Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlama örgütü, işlevsel olarak İmar ve İskân Bakanlığı'na doğrudan bağlı, kararların üretilmesinde, Devlet Planlama Teşkilâtı Müsteşarlığı ile eş düzeyde ve sürekli karşılıklı ilişkiler içinde olacaktır. Örgüt, kamu kesiminde, farklı düzeyde fiziksel plan kararı üreten ve bunları uygulayan tüm kuruluşlarla, sürekli izleme-yenileme, denetleme

ve eşgüdüm sağlama ilişkileri içinde olacaktır.

- (4a) Fiziksel plan düzeyleri arasında, Bakanlık içinde oluşturulan plan düzeyleri arası bilgi aktarımı ve 'eşgüdüm' kuruluna, ayrıca 'bölge planlaması' düzeyinde oluşturulan 'planlama kurulu'na, Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması adına -yetkili olarak- katılacaktır.

YETKİ-YÖNTEM:

MADDE: 4 — İLKELER

- (1a) 'Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması' kararları yürürlükte olduğu plan dönemlerinde kesinlikle bağlayıcı olup 'yasa' gücündedir; ancak, planlamanın kesinleşmesi ya da plan kararlarında gerekli değişiklik ve düzeltmelerin yapılması, Başbakanlık D.P.T. müsteşarlığının ve ilgili Bakanlıkların yazılı görüşleri alınarak, Bakanlar Kurulu Kararı'nı gerektirir.
- b) Plan kararlarının ölçeği, boyutları, öncelikleri ve zamanlaması konularında planlama örgütü yetkilidir; öneri geliştirecek ve uygulayacaktır.
- c) Üst planlama modeli-yöntem ve tekniklerinin geliştirilmesinde, plan kararlarının oluşturulmasında, ilgili kuruluşların görüşleri yeterli sayıda ara toplantılarla sağlanacaktır.
- d) Plan kararlarına ulaşılmada, planlama örgütüne, birden çok sayıda plan seçenekleri ve politika seçmeleri geliştirilecektir.
- e) Geliştirilen seçenekler arasında karşılaştırma ve değerlendirme yöntemi, önceliklerin ve ağırlıklı ölçütlerin saptanması planlama örgütüne yapılacaktır.
- f) Öncelikleri ve ağırlıklı ölçütleriyle plan seçenekleri ve politika seçmeleri, İmar ve İskân Bakanının, Planlama örgütü başkanının ve DPT. Müsteşarının oy yetkisiyle hazır bulunacakları

'Yüksek Planlama Kurulu'nda değerlendirilecek, seçilen plan önerisi Bakanlar Kuruluna bu aşamadan sonra götürülecektir.

- g) Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması, çalışmaların her aşamasında tüm ilgili kuruluş ve örgütlerin katılmalarını gerektirir. Plan kararlarına, yürürlükte olduğu plan dönemlerinde tüm ilgili taraflar için kesinlikle uyulması zorunluğudur.

Son söz.

Bildirimizi, verdiğimiz genel başlık «planlar dizisi ve Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması» çerçevesinde tamamlayabilmek... ve bu konuda son sözü söyleyebilmek gerçekten olanaksız.

Bir kez, sergilediğimiz bu son gelişme, -her ne kadar yasal niteliğe erişemedi ise de- Bakanlığın tercihini belli ederek savunduğu biçimi ile, 'uygulamadan doğan problemlerin çözümlenmesine yönelik' belli bir çalışmanın ürünü,...

Buna karşılık, yetki yasa tasarısının belirlediği çerçevede bazı varsayımlara - bazı ön kabullere dayandığı için de, bu durumuyla pek çok eleştiriye açık.

Diğer yandan, 'Ülke fiziksel yerleşme düzeni planlaması' konusunda, yukarıda açıklananların, izleyen plan düzeylerindeki, özellikle 'bölge planlaması', 'çevre düzeni planlaması' ve 'metropolitan alan planlaması' konularındaki önerilen şemalarla birlikte incelenmesi, kesin ve tam bir değerlendirme için gerekli.

Anlatımın böylesine uzatılması ise, konu ve zaman sınırlamaları nedenleriyle olanaksız.

En iyisi şimdilik, diğer plan düzeylerinde -örneğin bölge planlaması konusunda yapılacak- gelecek yıllardaki bir kolokyum'a dek konuyu böylesine ucu açık bırakmak sanırım.

Konuya getireceği yeni boyutlar yanısıra, 'planlamaya geniş açılı bakış' yaklaşımlarının sergilenmesine olanak tanıyan bu toplantıya başarılar diler;

beni dinlediğiniz için teşekkür eder, saygılar sunarım.

S. Güven BİLSEL



Orhan GÜNER
ÜLKE ÖLÇEĞİNDE TURİZM PLANLAMASI
VE UYGULAMALARI

NOT. Orhan GÜNER kolokyuma katılamamış ve bildirisini sunamamıştır.

PLAN-PROJE VE YATIRIM UYGULAMALARI

Turizm ve Tanıtma Bakanlığında fiziksel planlama çalışmaları 1964 yılında başlamıştır. İmar ve İskân Bakanlığı ile birlikte yürütülen Efes Turizm Planlaması sonucu Kuşadası, Nevşehir Turizm planlaması sonucu Göreme'nin büyük ölçekli fiziksel planları yapılmıştır.

1965 tarihinde Bakanlıkta kurulan Fiziksel Planlama Müdürlüğü ile konu daha köklü bir biçimde ele alınmak istenmiş, öncelikle turizmin çekim ve kullanım kaynakları olan doğal ve sosyal-kültürel kaynakların yoğunlaştığı yöreler tesbit edilmeğe çalışılmıştır.

Daha sonra yörelerin fiziksel planlarının hazırlanması amaçlanılmış, bir yandan da mahallinde uygulama ölçeğinde projeler hazırlanma yoluna gidilmiştir. Ülkenin tüm yüzeyi turizme elverişli olmadığından ülkenin tamamının fiziksel planlaması da amaçlanmamıştır. İş gücü, talebin niceliği ve finansman faktörleri de göz önüne alınınca böyle bir çabaya da esasen gerek yoktur. Ancak ülke ölçeğinde yatırım alanları ve bu alanların öncelikleri süratle saptanması gerekirken bugüne değin çalışma yapılamamıştır.

O sıralarda Amerika Birleşik Devletleri, Türk ve Yunan hükümetlerini ortak bir turizm projesi nedeni ile dost kılmaya uğraşıyordu. Yunanlılar gelişmemiş Midilli'yi o devirde Ayvalık'la birlikte değerlendirmeyi öneriyorlardı. Bakanlığın bir araştırma yapıp karşı bir görüş bildirmesi istenmişti. Bu proje nerede yapılmalıydı? Nerede yapılırsa ülkenin daha çok yararına olurdu? Büro ve arazide yapılan uzun ve yorucu çalışmalar sonucu Yunanlı'lara Midilli-Ayvalık'a karşı *Rodos-Muğla projesi* önerildi. Rodos gelişmiş, Muğla henüz gelişmemişti. Bu proje nedeni ile Muğla daha çok gelişecekti. Muğla'da doğa daha ilginç, sezon daha uzundu. Projenin uygulanması halinde Rodos'tan daha çok turist Muğla'ya gelecek, uluslararası pazarlama otomatikman gerçekleşecekti. İsabetli bir öneri olmalı ki Yunanlı'lara bu öneriyi Türk tarafı kabul ettirmeye muvaffak olamadı.

Bu çalışmalar daha sonra «Batı Türkiye Turizm Gelişim Etüdü» adı altında 1968'de Turizm ve Tanıtma Bakanlığınca yayınlandı. Bu projenin hazırlanması sırasında ülke düzeyinde turizm yatırım

alanları ve önceliklerinin daha ciddi bir şekilde bir an önce ele alınması gereği bir kez daha duyulmuştu.

Bunun için çalışmalara başlandı. Çalışma iki aşamalı idi. Birinci aşamada turizm merkez ve alanları belirlenecek, ikinci aşamada bu alanların uygulama plan ve projelerinin hazırlanması amaçlanıyordu.

Bunu gerçekleştirmek için de 1965 yılında Side turizm projesinin hazırlanmasına ve uygulamasına karar verildi. O devirde turizm planlaması daha az biliniyordu. Projenin işletme ve finansman boyutları hiç düşünülüyor. Olay sadece bir şehircilik ve mimarlık olayı olarak görülüyordu.

Bu nedenlerden dolayı Side projesinin uluslararası bir yarışma sonucu elde edilmesinin daha uygun olacağı düşünüldü. Bu yarışma ile:

1 — Plançı ve mimarlarımız uluslararası turizm planlama anlayış ve tekniklerini daha yakından inceleme fırsatı bulacaklar.

2 — Bölge ve yöre uluslararası turizm işletme ve yatırımcılarına, tur operatörlerine ve turistlere proje başlangıcından itibaren tanıtılmış olunacaktı.

Bugün ülkemizde yeterli olmamakla beraber belirli bir ölçüde turizm planlamasından söz edilebiliyorsa bunda, «Uluslararası Side Turizm Planlama yarışması»nın katkısı büyüktür.

O yıllarda Bakanlığımız gittikçe fiziksel planlama konusunda uzmanlaşıyor ve yaptığı çalışmalarla bunu kanıtlıyordu. 1967 yılında DPT, Koordinasyon Dairesi Başkanlığınca alınan Turizm Planlamasını Turizm ve Tanıtma Bakanlığı yapar kararı bunun bir kanıtıdır.

Daha sonra bu yetki 1605 sayılı kanunla İmar ve İskân Bakanlığına geçmiştir.

Turizm ve Tanıtma Bakanlığı Side projesinden sonra Kapodokya bölgesinde de geniş kapsamlı bir proje yürütme kararı almış ve bunu gerçekleştirmek için İtalyan devleti ve UNESCO ile işbirliği yapmıştır. Yapılan çalışmalar «Kapodoce» adı altında bir kitapla 6 dilde yayınlanmıştır. 12 Mart 1971 hükümet değişikliği sonucu projenin ikinci etabına geçilmemiştir.

1969 yılında DPT, 6/12209 sayılı kararnameyi çıkartmıştır. Bu kararname ile Çanakkale-Balıkesir il sınırından, Mersin, Adana il sınırı-

na kadarki, 3 km. derinliğindeki sahalar «Turizm Gelişme Bölgesi» ilân edilmiş ve 15 yıl içinde 500 bin yatak yapılması öngörülmüştür. Bu kararname gereği bir Danimarka firması ile DPT'nin Antalya'da birlikte hazırladığı planlar ise İmar ve İskân Bakanlığınca yeterli görülmeyerek onaylanmamıştır.

Bu sıralarda bütün ülkeyi kapsayan ve daha ileri bir yöntemle yatırım merkez alan ve önceliklerini, yatırımların tür, sınıf ve optimum büyüklüklerini belirleyen çalışma Turizm ve Tanıtma Bakanlığınca tamamlanmış, ancak 12 Mart 1971 hükümet değişimi sonucu çalışma bastırılmıştır. Bugün hâlâ bu çalışmanın öncelikle yapılması gereği vardır.

Daha sonra 1971 yılında 6/12209'la ilgili görevler 1977 yılında 7/5811 sayılı kararname ile tekrar Turizm ve Tanıtma Bakanlığına verilmiş, ayrıca Kapadokya bölgesi de turizm gelişme bölgelerine katılmıştır.

Ancak bu tarihten sonra ülkede sık sık hükümetler değişmiş ve bunun sonucunda planlama birikimi olan uzmanlar da değişmiştir.

Büyük ölçüde gereksiz yere yeniden aramalara girilmiş, daha önce elde edilen ilerlemelerden tam anlamı ile yararlanılamamıştır. Bakanlığımızda bu tarihlerde oldukça yoğun bir şekilde fiziksel planlar üretilmiştir.

Bu planlar ile yaklaşık 310 bin yatak öngörülmüş bulunmaktadır. Şu anda 55 bin turizm belgeli yatağımız vardır. Yaklaşık yılda bin yatak yaptığımızı göre 300 yıllık uygulanacak fiziksel planlarımız da var demektir. Eğer bu planlar öncelikli yörelerde yapılmış ise artık belirli bir süre fiziksel planlar üretme gereği yok demektir. Sektörün asil sorunu ise uygulamanın yapılamayıştır.

Bunun en başta gelen ve en önemli nedeni de Devlet planlarının da Turizm Sektörüne gereken önemin verilmemesidir. Turizm yatırımlarının tüm yatırımlar içindeki payının, en büyük payının en yüksek olduğu yıl % 2,3 oranı ile 1968 yılıdır. Bu oran son yıllarda gittikçe azalmıştır. 1979'da bu oran % 0,6'dır.

Ayrıca kamu turizm yatırımlarının tamamının gerçek turizm yatırımları olduğunu söylemek yanlıştır. Alt yapı harcamalarının büyük bir bölümü mahalli idarelerce ilgisiz konulara harcanmaktadır. Bu paralarla genellikle personel giderlerinin karşılandığı söylenir.

Kamu üst yapı harcamalarının tamamen gerçek turizm yatırımları-

na sarfedildiği de söylenemez. Bir çok kamu kuruluşu lojmanlarını yıllık planlarda turizm yatırımı olarak göstere gelmişlerdir.

İlk defa 1981 yılı programında DPT. ile Turizm ve Tanıtma Bakanlığı diğer kamu kuruluşlarının turizme dönük yatırımlarını yönlendirmeye çalışmıştır.

Devlet planlamalarında ve hükümetlerin programlarında turizme yeterli önemin verilmeyişinin proje düzeyindeki uygulamalar da olumsuz etkileri olmaktadır.

Bunun en tipik örneği 1969 yılında uygulanmaya başlanmak istenen Side projesidir. Proje Dünya Bankası ve Fransa Devlet Başkanı tarafından benimsenmiş ve finanse edilmek istenmiştir.

Ancak kişiler ve kurumlararası görev ve yetki bölüşüm anlaşmazlığı projenin sahipsiz kalmasına neden olmuştur.

1/5000 ölçekli nazım planları 9.8.1972 tarihinde, 1/1000 ölçekli tatbikat planlarının onayları ise, ancak 27.2.1980 tarihinde yani 11 yıl sonra tamamlanabilmektedir. Proje DPT.nca onaylanan ilk büyük projedir. Projenin en önemli sosyal ve idari sorunu antik Side'de oturan halkın yeni köy yerleşmesine naklidir. Konaklama tesisleri yerleşmelerine finansör bulunması halinde proje derhal uygulamaya başlanabilir.

Kültür Bakanlığınca yapılan tesbitlere göre antik Side'de ikamet eden maliklere antik Side'nin batısında yeni bir köy planlanmış, evlerinin projeleri dahi Turizm ve Tanıtma Bakanlığınca çizilmiştir. Köyün boşaltılmasını Kültür Bakanlığı yeni köye yerleşmesini ise Köy İşleri Bakanlığı yükümlenmiştir. Turizm ve Tanıtma Bakanlığı bu iki bakanlığa parasal yardımlarda bulunmaktadır. Ancak köy nakli koordinasyonsuzluk nedeni ile henüz gerçekleşmemiştir.

Side projesine 1981 yılında altyapı yatırımları için yaklaşık 300 milyon TL. harcama öngörülmüş olmasına karşın, ancak 95 milyon TL. bir ödenek ayrılabilmesi projenin daha da uzamasına neden olmaktadır.

Harita, plan ve mülkiyet sorunu olmayan Side projesinin uygulaması tamamlanmadan ülkenin diğer yörelerinin planlanmasına kalkışılması, altyapı götürülerek turizm ve orman alanları aleyhine bir arazi spekülasyonuna neden olması planlama anlayışı ile bağdaşmamaktadır.

Bir yandan ülkenin kıt kaynaklarının belirli yörelerde toplanma-

sını, altyapının maliyetinin azaltılmasını, kullanma oranının yükseltilmesini amaçlarken bir yandan da haritası olmayan, arazi sorunları çözümlenmemiş alanlarda planlar yapmak, ancak kâğıt üzerinde bırakıp uygulayamamak planlama ilkelerine taban tabana zıt davranışlar olmakta, Turizm ve Tanıtma Bakanlığının inandırıcılığına gölge düşürmekte, turizmi ülke kalkınmasının en önemli yardımcı sektörü olarak görenlerin inançlarını sarsmaktadır.

Özellikle Side projesine henüz finansör ve işletmeci bulunmadan, altyapı tamamlanmadan güney-batı Antalya projesine başlanması aşağıda belirtilen sakıncalara neden olmuştur.

- 1 — Güney-batı Antalya alt bölgesi doğa yönünden bölgenin en değerli yeridir. Bu yöre korunarak bölgede diğer yörelere yapılacak yatırımların çekim nedeni olarak kullanılabilirdi. Oysa harita ve mülkiyet sorunu dahi çözülmeyen yöreye altyapı götürüldü ve arazi spekülasyonu hızlandırıldı.

Portakal bahçelerinde, orman arazilerinde, kamu tasarrufunda bulunan kumsallarda yapılar yükselmeğe başladı. Daha sonra sanki bu sorunu yaratan Devlet değilmiş gibi yapıların bazılarını yıktı, bazılarını bıraktı.

Arazi fiyatları limit noktasına geldiğinden konaklama tesisleri yapılacak müteşebbisler çıkmadı.

Konaklama tesisi diye alınan inşaat ruhsatları sonunda konutta dönüştürülüp daire olarak satılmaya başlandı.

Bu durumda projede hedeflenen konaklama kapasitesini özel sektör aracılığıyla gerçekleştirmek özel tedbirler almadan pek mümkün olamayacaktır.

Plan ve Projelerin uygulamada yarattığı tikanıklıklar :

Beş yıllık ve yıllık planlardaki hedef ve araçlar arasındaki çelişkiler, tedbirlerin isabetsiz ve yetersizliği dışında fizik plan ve projelerin de uygulamaya olumsuz etkileri olmaktadır. Bunlar şunlardır:

- 1 — Turizm yatırımları belirli yörelere toplanmamaktadır. Ülke düzeyinde yatırım merkez ve alanlarını tur güzergâhları üzerindeki mola noktalarını ve bunların önceliklerini belirleyen bir karar yoktur. 1970'lerden bu yana bu yönde yapılan çalışmalar çeşitli nedenlerden dolayı sonuçlandırılmamıştır.

2 — Bazı 1/1000 ölçekli imar tatbikat planlarında gereksiz yere detay mimari projelere gidilmektedir. Finansör ve işletmeciler çoğu kez bu mimari projeleri beğenmemekte, yeniden hazırlamak istemektedirler. Güney Antalya projesindeki Çamyuva, Kızıltepe ve bir ölçüde Köyceğiz'deki iztuzu projeleri buna örnek gösterilebilir.

Oysa 1/1000 ölçekli turizm imar tatbikat planlarında Side projesinde olduğu gibi parseller üzerine ne kapasitede, ne tür tesislerin yapılacağı yazılmakla yetinilmeli, finansör ve işletmeciler alt yapı dışındaki mimari ve mühendislik projelerini kendileri hazırlamalıdır.

Ancak bunun yanında Bakanlık olarak tesis, tür, sınıf ve kapasiteleri konusunda ciddi bir çalışma yapılmalı ve bu çalışma sonucuna göre vasıflar yönetmeliği değiştirilmelidir. Bugünkü vasıflar yönetmeliğinde bir çok tesis tanımı yoktur. Yatırımcıya gereği gibi yardımcı olunması bazı hallerde mümkün olamamaktadır.

3 — Turizm planlamasında çalışan teknik personel sürekli değişmekte, eski tecrübelerden yararlanılamamaktadır. Bu olumsuz koşul nedeni ile eski projeler uygulanıp sonuçları görülmeden ve yeterli tecrübeler kazanılmadan yeni ve tecrübesiz elemanlarca sürekli yeni projeler önerilmektedir. Bu projelerin en önemli ortak özelliği de proje alanlarının doğa yönünden zengin, ancak tüm sosyal ve fizik alt yapının olmadığı yörelerde olmasıdır. Oysa ulaşımdan ve hizmet sunan kentlerden uzakta bulunan alanlar, altyapı ve işletme safhalarında büyük harcamaları gerektirmektedirler. Ayrıca bu planlar 1/25000 ölçeğinde ve korumaya dönük arazi kullanım kararları düzeyinde kalmakta ve 1/1000 ölçekli uygulama planlarına geçilememektedir.

En önemlisi turizm yönünden son derece ilginç bir çok yerleşmemiz olmasına karşın bu yerleşmelerden yararlanma düşünülmemektedir. Oysa bu ilginç yerleşmeler bazı altyapılarla donatılarak mükemmel birer turizm merkezleri haline getirilebilir. Örneğin Güllük kasabası iskelesinden maden yüklenmesinin kaldırılarak başka yere naklinin yapılması ile yaklaşık 10 bin kişilik bir tatil kenti haline gelebilir. Böylece: a) Daha az harcama yapılır,

- b) Sakinlerine de altyapı hizmeti götürmüş olur,
- c) İzole tatil köyleri yerine yaz-kış yaşayan tatil kentleri kazanılmış olur,
- d) Mevsimlik ve rantabilitesi düşük konaklama te-

sisleri yerine rantabilitesi yüksek şehir otelleri yapılması sağlanmış olur.

4. — Yeterince iyi korunmamasına karşın ülkemizde turizm yönünden değerlendirilebilecek sayısız mimari eserler vardır. Değerli birer kültür mirası olan bu yapıları konaklama, yeme-içme ve eğlence tesisleri olarak değerlendirerek hem daha ilginç, hem de daha ucuz bir biçimde kapasitemizi arttırabiliriz. Malesef bu yapılar yeterince değerlendirilememektedir.
5. — Planlaması ve yönlendirilmesi düşünülmeyen diğer önemli bir potansiyel de vatandaşların turistik yörelerde yaptığı tatil evleridir. Bunların büyük bir kısmının yerleşme planları ve projeleri son derece basit ve pahalı sistemlerdir. Her yıl milyarlarca TL. bu tatil evlerine harcanmakta, çoğu 1-2 ayın dışında kapalı tutulmaktadır.

Oysa plan ve proje inceleme safhasında bu teşebbüsler yönlendirilerek ve vasıflar yönetmeliğinde gerekli değişiklikler (Apart oteller gibi) yapılarak bu yapılara birer işletme niteliği vermek mümkündür.

SONUÇ :

A — Ashında turizm yatırımlarını etkileyen faktörlerin başında talebin niteliği gelmektedir. Talebin nitel ve nicel özelliklerinin istenen düzeye getirilmesi ise bugün Türk turizminin en önemli sorunudur. Büyük bir sayıda zengin ve para harcayan turistler gelse her halde bir çok müteşebbis daha büyük oranda turizm yatırımı yapmak için teşebbüse geçerd.

Bugün mevcut konaklama tesisleri dahi pazarlanamaz ve belirli standardın üzerinde hizmet sunamaz ve işletmeleri kâr edemediklerinden dolayı şikâyet ederlerken yeni yatırımların gereğini savunmak oldukça zordur.

B — Pazarlamayı etkileyen en önemli sorun ise işletme denetiminin yetersizliği ve gelen turistlerin yeterince memnun kalmaması sonucu, dönüşünde çevresini Türkiye'ye gitmeye teşvik etmemesidir.

C — *Plan-Proje ve yatırım uygulamaları ile ilgili tıkanıklık ve önerileri aşağıda belirtildiği gibi özetleyebiliriz :*

1 — Ülkemize gelen turistlerin sayısı ve niteliği iyi bir pazarlama ile yükseltilmelidir.

- 2 — Mevcut konaklama tesislerinde hizmetin standardı, etkili bir denetimle yükseltilmelidir.
- 3 — Yatırımlar için belirli merkez ve alanlar tesbit edilmeli, bu merkez ve alanların kullanılması kararları Bakanlığımıza bırakılmalıdır. 1/25000 ölçekli planlar bir etüd niteliğinde görünmeli, daha ziyade 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar uygulama planlarına ağırlık verilmeli, bu planlar yatırım ve işletme projeleri ile bütünleştirilmelidir.
- 4 — Vasıflar yönetmeliği yatırımları teşvik edecek, işlemleri azaltacak, hizmet standardını yükseltecek bir biçimde değiştirilmelidir.
- 5 — Altyapılara daha fazla ödenek ayrılmalı, ödenekler zamanında serbest bırakılmalı, mali bürokrasi azaltılmalı, yazışmalar süratlendirilmelidir.
- 6 — Teşvik araçları (Danışmanlık, plan, proje, altyapı, arsa sağlama, indirim, muafiyet, kredi vs. bir bütün olarak ele alınmalı, en az sanayi teşvik koşullarına kavuşturulmalıdır.
- 7 — Yatırımlar konusundaki araştırma, plan, proje, inceleme, altyapı gibi kuruluş belgesi verilinceye kadarki tüm işlemler (işletme safhası başlangıcına kadar) Bakanlığımızda bir genel müdürlükte toplanmalı, bu genel müdürlükte uygulamaya imkân veren meslekte tecrübeli personeller görevlendirilmelidir.
- 8 — Turizm yatırım alan ve merkezlerini, tur güzergâhları üzerindeki mola noktalarını ve önceliklerini belirleyerek çalışma tamamlanuncaya kadar:
 - Yeni yatırımlar için ulaşım, sosyal ve fizik altyapısının bulunduğu yöreler seçilmeli, turizm yönünden ilginç mevcut yerleşmelerin ve eski yapıların değerlendirilmesine öncelik verilmeli.
 - Vatandaşların ferdi veya topluca yaptığı tatil evlerinin daha uzun sürede yararlanılacak turizm yatırımları şeklinde projelendirilmeli ve uygulanması sağlanmalı, bu denli projelere imar planlarında uygun yerler gösterilmelidir.
- 9 — Şüphesiz beş yıllık planda belirtildiği gibi turizm altyapısı devletçe sağlanacak, işletmeye dönük üst yapılar özel sektör tarafından yapılacaktır. Bununla birlikte fizik ve sosyal altyapının henüz yeterince gelişmediği, yörelerde ve yalnızca tur güzergâhları üzerinde olmak koşulu ile belirli ölçülerde işletme-

ye dönük öncü ve örnek tesislerinde Devletçe ve mahalli idarece yapılacak müstecir aracılığı ile işletilmesi sağlanmalıdır.

Altyapı niteliğindeki hizmet yapılarının yapımına Devletçe devam olunmalı, konaklama tesislerini tamamlayan yapılardan sergi, toplantı, gösteri gibi yapılar ile küçük sanatların imal ve satışlarını topluca bir yerde sağlayan ve mahallinde sektörün gelişmesini hızlandıracak yapıların yapımına yine Devletçe ve mahalli idarelerce devam edilmelidir.

21.1.1981.

Talimatlarına arz olunur.

Y. Mim. Orhan Güner (DGSA)
Turizm ve Tantom Bakanlığı
Turizm Planlaması Genel Müd.

Cahit BENÖVENLİ
TURİZM PLANLAMASININ SORUNLARI
Bazı Kuramsal Boyutlar

GİRİŞ

Bu bildiri turizm planlamasının bütün sorunlarının nedenlerini incelemeyi amaçlamamaktadır. Turizm planlamasının geçmişine, planlama sürecindeki bazı boğumlara, konumuna ilişkin birkaç gözlemin aktarılması sorunları bir parça açacaktır. Konu açısından en büyük zorluk toplumumuzun son 15 yıldır bir dönüşüm içinde olması (eğer öyleyse); planlamanın bürokrasinin bir parçası olması ve bu bağlamda bugüne değin yapılan kuramsal açıklamaların amaçlarına erişememiş olmasıdır.

Bildiriyi yazdıktan sonra, son kez tarafsız bir gözle okumaya çalıştım. Sosyal süreçleri kavramlaştırmaya çalışmış pek çok kuramın etkisi altında kalmış, öznel, acemice izlenimci ve bu yüzden eklettik olduğunu gördüm. (Ne de olsa bir bürokrat-plancının bildirisi..) Sanırım, son 10-15 yıldır planlama alanında çalışan arkadaşlarım bu incelemenin bu özürlerinden ötürü beni bağışlayacaklardır. Başlangıçta amacım olumlu yönleri de görmek, hatta yapıcı olmaktı. Yapıcılık geleceğe ait olduğu için, olup bitenlere bir de bu açıdan bakmak bundan sonra plan yapacaklara yararlı olabilir.

Konuk-Evsahibi

Boş zaman bir endüstri toplumu ürünüdür, denebilir. Her ne kadar boş zaman olgusu ve turizm daha eskilere uzanıyorsa da, üretkenlikteki artışın doğurguları olarak yorumlandıklarında, kentleşme-sanayileşme bağlamında kavramsal açıklığa kavuşmaktadırlar. Ulaşım-iletişim teknolojisindeki gelişmeler ve kentliliğin sosyo-psikolojik gerilimleri turizmi bugünkü boyutlarına getirmiştir. Turizm, büyümesini koşullar değişmediğinde sürdürecektir ve bazı tahminlere göre en büyük ticari etkinlik konumuna gelecektir (1). Bugünden de ikinci sraya yerleşmiştir (2). Önde gelen bazı uluslararası tur operatörlerinin iş hacmi petrol tröstleriyle başabaş durumdadır. Önümüzdeki yirmi yılda turizmin gelişmesine enerji darlığı ve çevresel sorunlar en önemli engeller olarak görülmektedir. Bunlara karşın

(1) TRAVEL '77/78, The Big Picture, s. 12-15, ASTA Travel News, 1977

(2) Dünya Turizm Örgütü (WTO), Economic Review of World Tourism, Madrid, 1978

uluslararası turizm devinimlerinin artış hızında (% 7-10) 2000 yılına kadar bir düşüş beklenmemektedir (3).

Bu inceleme açısından boş zaman kavramının ve turizmin bazı özellikleri ağırlık taşımaktadır. Boş (serbest) zaman (leisure) teriminin anlamına ilişkin bir anlaşma toplum bilimlerinde sağlanamamış olmakla beraber (4), boş zamanın endüstri toplumlarının insanı için çok önemli olduğu su götürmez. Eflatun ve «protestan etiği»nden bu yana köprülerin altından çok su akmış ve toplumlar için yaşamın algılanması giderek «çalışma» ağırlıklı olmaktan çıkıp «boş zaman» ağırlıklı olmaya başlamıştır. Metropollerde yaşam üslubu seçimleri boş zaman kullanımındaki modalardan çokça etkilenir olmuştur (5). En azından bugün için böyledir. Bir boş zaman etkinliği olan turizmde de bu gelişme kendini göstermektedir. En küçük ayrıntısına kadar paketlenmiş tur biçimleri farklı beğeni biçimlerini karşılamaktadır. Hizmet teknolojisindeki gelişmeler sonucu turizm bugün artık bir maldır. Kitleliliği önde gelen özelliğidir. Bu özellik hizmetin pazarlanmasındaki bütün aşmaların yanında turistik (görsel-kültürel) çekiciliklere ilişkin bilincin oluşmasında da gözlenebilir (6). Böylece, bireysel veya kitlesele, iç veya yabancı olsun turizmi çerçevesindeki alışverişlerde sunulan çekicilik (doğa, kültür, insan topluluğu), biçim değiştirerek «masum» bığunu, otantikliğini yitirmekte; etkileşim içinde, «kendisi için» görülen-gezilen yer giderek simge niteliğine bürünmektedir (*).

İç ve dış turizmi oluşturan temel olgular arasında bir ayırım olması için a priori bir neden olmadığına göre, turizmin oluşumunu tanımlayan kavram her ikisini de kapsamalıdır, denebilir. Yukarıda değinildiği gibi, turizmin nedeni üretkenliğin artışında aranabilir. Böylece turizmi incelerken turist yaratan üretken merkezleri de kapsamak gerekmektedir. Metropolitan merkezlerin turizmin gelişmesinde değişen oranlarda denetimi belirgindir. Bu durum turizmin gelişmesi bağlamında metropolitan merkezleri emperyalist ve turiz-

(3) TRAVEL '77/78

(4) Kelly, John R. «Work and Leisure, A Simplified Paradigm» Jour. of Leisure Research, 1972, No 50

(5) Mc. Cannel, Dear: «The Tourist, A New Theory of the Leisure Class»: Schocken Books, No 4, 1976

(6) Burda, pazarlamanın amaçları dışında oluşan ancak pazarlamanın da belirlediği bir «yer-kutsallaştırılmasına değinilmektedir.

(*) Mc. Cannel, Dear: «The Tourist, A New Theory of the Leisure Class»: Schocken Books, No 4, 1976.

mi bir tür emperyalizm yapmaktadır (7). Turistik süreci incelerken, Dennison bu konuda kendisinin de aşarı ama ideal-tipik bir örnek olarak gördüğü, Kuzey Amerikalı tatilcinin hamburger yemekle beraber kahve, yatak odasında sıcak su ve İngilizcenin yaygın olarak kullanılmasını istemesini gösteriyor (8). Evinde bulmaya alıştıklarını dışarıda da bekleyen hatta talep eden metropol insanı... turistik süreç, bir yanda üretken merkezlerde turisti yaratırken diğer yanda ağırlama alanları seçmekte ve üretken merkezlerle ağırlama alanları arasındaki alışverişlerin gelişmesini gözetmektedir. Evsahibi-konuk ilişkisi üzerine kurulu bu alışverişler, etkileşimler, her iki grupta da değişiklikler doğurmaktadır (*). Bu ilişki ve bu çerçevede oluşan turistik süreç turizm planlamasının en önemli boyutudur.

İncelemede, daha ilerki bir başlık altında yer almasını düşündüğüm bir konuya burada değinmek istiyorum; turizm ve emperyalizm (kültürel-belirlenme) bağlamında. Amerikalılar ağırlanırken, büyük banyolar sevmelerinden ötürü yüksek maliyeti porselen saraylar yapılmaktadır. Diğer yandan ağırlayan ülkede, bu oteller kent toplumsal yaşamının merkezi olarak işlev görmekte, bürokraside de, iş alanında da yukarıya doğru mobilitenin normlarını belirlemekte ve batılılaşma ile bir kimlik bağı, statü simgeleri oluşturmaktadırlar (**). Bu sosyo-kültürel ideolojik belirlenme Türkiye'de olduğu gibi, Romanya, Fransa gibi ülkelerde de görülmektedir (9). Kültürel belirlenme teknolojik değişim süreçlerinin bir sonucudur denebilir. Ve bu belirlenme kültürel düzeyde (soyut düzeydeki planlandaki turizm lekesi içindeki düzenleme imajları) turizm planlamasında da belirgin bir unsurdur.

Evsahibi-«Turizme» Karar Veriyor

Turistik süreçler yukarıdaki biçimde konuk-evsahibi, merkez (metropol)-çevre (periferi) ilişkileri çerçevesinde soyutlandıktan sonra

- (7) Bu bağlamda, «emperyalizm» terimi, «emperyalizm iyidir-kötüdür» anlamında değersel bir yük taşımamaktadır.
- (8) Dennison Nash, «Tourism as a Form of Imperialism» Hosts and Guests'de, ed. Valene L. Smith. s. 33-47. Un. of Pennsylvania Press Inc. 1977
- (*) Dennison Nash, «Tourism as a Form of Imperialism» Hosts and Guests'de, ed. Valene L. Smith. s. 33-47. Un. of Pennsylvania Press Inc. 1977
- (**) Acar Ahmet, «Simulasyon Modeli Önerisi»: Turizm Planlaması ve Politika Geliştirme Süreci İçin Bir Yaklaşım; TAP Çalışmaları 6, TTB. 1978
- (9) Smith L. Valene, «Anthropology of Tourism, A Science-Industry Analysis» Annals. of Tourism. Research, VII/1, 1980.

ülke boyutu da çözümlenmeye bu bağlamda sokulduğunda, ulusal amaçlar, turizm politikaları ve turizm planlaması kavramları tartışmaya girecektir.

Turizm politikalarını belirlerken bir çevre ülkesinin bazı temel soruları yanıtlaması gerekir, (10), (11), (12), (13) :

- Turizm planlı mı geliştirilecektir?
 - İç turistik süreçler nasıl örgütlenebilir? Kesimler arası bir denge aranacak mıdır?
 - Yabancı turizme hangi boyutlarda yaklaşılacaktır?
 - Sektörde büyüme hızı ne olacaktır?
 - Varolan üretim faktörü kısıtı, sosyal ve kurumsal kısıtlar nasıl aşılacaktır?
 - Döviz olarak bir birim net katma değer için ekonominin ödemeye hazır olduğu iç girdi ne kadardır?
 - Kitle turizmine göre mi örgütlenilecek, yoksa yavaş bir büyüme mi öngörülmeyecektir?
 - Kamu ve özel sektörün, yerli ve yabancı sermayenin rolleri ne olacaktır?
 - Bölgesel politikalar olacak mıdır?
- Vb.

Bu soruların yanıtları Türkiye'de bugüne kadar kurumsal düzeyde aranmamıştır. Sektör belirli bir kendiliğindenlikle bugünkü durumuna gelmiştir. Sonuçta yüksek örgütlenme düzeyindeki metropollere düşük örgütlenme düzeyi ile çevre «hizmet» durumunda kalmıştır. Bu çelişki etrafında sektörün çelişkileri oluşmadadır.

-
- (10) 'O Driscoll, Parsons Ernest: «Background Considerations» Planning For Tourism Development'de der. Gearing, Sward, Var. s. 42-46. Praeger Pub, 1976.
 - (11) Bargur and Arbel, «A Comprehensive Approach To the Planning of Working Paper, Tel-Aviv University, 1978
 - (12) Acar Ahmet, «Simulasyon Modeli Önerisi» : Turizm Planlaması ve Politika Geliştirme Süreci İçin Bir Yaklaşım; TAP Çalışmaları 6, TTB, 1978
 - (13) Çetin İ. Benövenli; «Türkiye'nin Turizm Sektörünün Genel Durumu» : Amaçlar, Uygulamalar ve Öneriler; TAP Çalışmaları 2, TTB, 1977

Kamu Bürokrasisinin Durumu

Turistik süreçlerin, uluslararası turizm çerçevesinde çevre ülkeler için ne gibi anlamlar taşıdığı yukarıda özetlenmeye çalışıldı. Turizm planlarının sorunlarına, -varsa- çözümler önerebilmek için, çözümleme kapsamına, planların hangi kurumsal yapı içinde üretildiklerini de almak gerekecektir.

Turizm planlarının sorunları teknik özelliklerinden çok turizm bürokrasisi ve onun çevre ilişkilerinde yatmıştır, yatmaktadır. 1930'lerden bu yana devletçilik ağırlıklı kapitalizmden, kapitalizme geçişle bürokrasi «1950'den sonra yeni bir sosyal güce karşı otonomisini kaybedip bağımlı hale» düşmüştür. Bu değişme içinde bürokrasinin verimlilik ilkesine bağlı işlevsel bürokrasiye geçişi henüz tanımlanmamıştır. Gelişmiş ülke bürokrasi modellerinden aktarılmış olan «yapısal-işlevsel» biçimlerin içinde elit-otonom konumundan siyasal elitim yönetimine girmeye doğru bir değişim gösteren Türk bürokrasisinin verimlilik ilkesine bağlılığı bugün de biçimseldir, (14), (15), (16), (17). Böylece karar süreçlerindeki yerini yitiren bürokrasi, güçler dengelenmesinde «yapısal-işlevsel» bir kurum olarak benimsenmiş bir ağırlığa sahip olmadığından bir yanda usullük yönünde teknisyen-teknokrattan gelen baskılar, diğer yanda belirsiz siyasal programlar arasında kalmıştır. İdari bürokrasinin bir anlamda işlevini gördüğü söylenebilir (verimliliği düşük olsa da) İdari olmayan bürokrasinin (örneğin turizm planlamasına ilişkin olanın) bugünkü sosyo-politik süreçler içinde bürokratik açıdan işlevi belli değildir. (Sistem içinde bir işlevi doğal olarak vardır. Burada kastedilen kamusal amaçlar yönünde bir düzenek olarak bürokrasidir.)

Türkiye'de turizm planlamasının bürokratik geçmişi üzerinde kısaca durmadan önce bir olguya değinmek istiyorum: Deneyim ve deneyimden arta kalması gereken öğrenme. Hemen bütün turizm planlama eylemleri gerçeklerle tutarsız amaçlarla başlatılmıştır. Ayrımlı planlama vadeleri, ayrımlı işlevsel öngörülerle girilen bu eylem-

(14) Heper, Metin; «Bürokratik Yönetim Geleneği» ODTÜ, 1974

(15) Şayan Gencay; «Türkiye'de Kapitalizm, Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji» TODAİE, 1974

(16) Heper, Metin; «Some Notes on The Assumption of The Theory of Administrative Reform in Ottoman-Turkish State» ODTÜ Gelişme Dergisi, 1971/ Güz. S. 417

(17) Berkman, Ümit; «Strategy in Administrative Reform» ODTÜ Gelişme Dergisi, 78/Bahar.

ler etrafında önce bir tür heyecan, başlama heyecanı oluşmakta; bir süre sonra da yine başlangıçta bir yerde yanlış yapıldığı anlaşılmaktadır. Ancak, bürokratik çevrenin hiçbir düzeyinde yanlışın nerde olduğuna teşhis koyma girişiminde bulunulmamaktadır. Planlama alanında, vadesinde, özellikle amaçlarında yapılacak yeniliklerin planlamanın sorunlarını çözeceği sanılmaktadır. Ulusal ve sektörel düzeydeki amaçlara göre plan türünü ve vadesini belirlemek, gerekli yönetsel reformları yapmak yerine, planların amaçları ve plan alanları ile oynanmaktadır. Ve her uygulamadan öğrenilecekler varken, benzer yanlışlar yapmaya devam edilmektedir.

Turizm Bürokrasisinin Bazı Özellikleri

Kamu bürokrasisinin genel özellikleri turizmin kamu bürokrasisinde de yansımaktadır. TTB 1963, Turizm Bankası 1962 yılında kurulmuştur. (Gerçi turizme duyulan ilgi Türk Seyyahin Cemiyeti'nin kurulduğu 1923'ten daha eskilere de uzanmakta idi (18).

Yasal olarak oldukça geniş olanaklarla donatılmış olan bu kuruluşların bürokratik yapısını, özellikle planlamaya ilişkin bölümünü şöylece betimleyebiliriz :

1. Yukarıda da değinildiği gibi belirli bir turizm politikasına göre davrandığı söylenemez. Yabancı turizm ağırlıklı bir amaçlar setiyle tavrı alagelmıştır; ancak örgüt yapısında, eylemlerinde ve sektörün bugünkü durumunda bu amaçlar setinin izlerini görmek olanaksızdır. Politika, bürokrat ve teknokratın zihninde gizli olarak varolmuştur. Açık seçik bir politika olmayışı bürokrata olağandışı esnek bir davranış alanı açmıştır. Böylece aynı bürokrat ayrımlı karar aşamalarında elit yabancı turizmden sosyal turizme kadar uzanan bir ölçek üzerinde tavrını koyabilmiştir. Bürokrat, daha önceki elit politika koyucu-bürokrat konumunu kaybetmiş ve instrumental bürokrat özelliğini kazanmadığı için ne olduğu belirsiz bir yaratık durumundadır.
2. DPT sosyo-politik - teknik güçsüzlüğü nedeni ile turizm politikasını belirleyememiştir. 5 yıllık plan ve yıllık programların sektör üzerinde belirleyici hiçbir etkisi olmamıştır. Program tedbirleri genellikle Bakanlık tarafından hazırlanmış, Tedbir İzleme Formlarının doldurulması formalite düzeyinde ele alınmıştır.

(18) Kural, Ahter; «Türkiye'de Turizmin Tarihçesi» TTB, 1979

3. Ussallık ve verimlilik açısından ülke bürokrasisinin özellikler egemendir.
4. Parçaları ayrı ayrı işlemektedir. Dolayısı ile kararlar birbirinden kopuktur. Kararların tamamlayıcılığı, iç-dış tutarlılığı, sırasal tutarlılığı gibi kavramlar henüz tartışma gündeminde değildir.
5. Sektörde yönlendirici mi, düzenleyici mi, koordine edici mi v.b. veya bunların bileşimlerinden oluşan bir konumda mı olduğu bilinmemektedir.
6. Sektörle ilgili diğer kuruluşlara ilişkin konumu belirsizdir.

Turizm planlamasına ilişkin bürokrasi ise şu özellikleri göstermektedir :

1. Turizm planlamasının ne olduğu, ne olabileceği belirsizdir. (Diğer ülkelerdekine benzeyen birşey olmalı) Bu bakımdan amaç, vade, ölçek, plan türü, planlama alanı kararları rüzgârın estiği yönde verilmektedir.
2. Turizm planlamasını hangi kuruluşun yaptığı, yapması gerektiği belirsizdir. Bu belirsizlik zaten etkisi düşük olan araç kullanımında bir kargaşa yaratmaktadır.
3. Planlamadan sorumlu bürokrasi idari bürokrasinin özelliklerini benimsemiştir. Plan yapma-uygulama süreci «idari» olarak, masadan yönetilir olarak algılanmaktadır. Planlama teknolojisi planlamamın yönetimine yansımamıştır. 1940'ların bürokratik alışkanlıkları sürdürülmektedir. Planlama örgütlerinin yönetiminde planlama eğitimi görmüş kimse gelmemiştir. (Sorun orda olmakla beraber).
4. Bürokrat her konuyu yazıya bağlamaya çok meraklı olmasına karşın planın amaçları ile ilgili hiçbir belge genellikle onaya bağlanmamaktadır.

Turizm planlamasında doğal olarak İmar ve İskân Bakanhğı bürokrasisi de etkili olmaktadır. Plan onama işlemi fiziksel planların yapım ve uygulama süreçlerini biçimlendirmektedir. Onama işlemi-ne ilişkin olarak ilk ağızda şunlar söylenebilir;

1. İİB'nin de turizm planlarını değerlendirenken kullanabileceği bir politika veya mekânsal gelişim stratejisi yoktur. Değerlendirme evrensel olduğu varsayılan bazı ölçütler ve özellikle plan uygulamasında karşılaşılan sorunların biriktirdiği deneyimler çerçevesinde yapılmaktadır.

2. Turizm planlarının lejandı, bir anlamda, çok koruma, az koruma, daha az koruma, varolan yerleşimler ve sarı turizm lekelelerinden oluşmaktadır. Böylesi çok korumalı planların onanması İİB'nin sadece mevzi imar planı ve mevzi imar planı değişikliklerine dayalı planlama bürokrasisini yarışan imar hakkı talepleriyle çelişkiye sokması doğaldır. Çünkü, sosyo-politik sistem kendini parça planlarla (mevzi planlar), görece gerilimsiz olarak mekâna yansıtılabilmektedir.
3. İİB'nin bir gerekçesi «turizm planlarının yeterli araştırmaya dayanmadığı» olabilir. Bu gerekçe, beraberinde, akla mevzi planların ne gibi araştırmalara dayandığı ve plan değişikliği sırasında imar planı araştırmalarına hiç bakılıp bakılmadığı sorusunu getirmeli.
4. Diğer bir gerekçe de «turizm planlarının öteki sektörleri gözetmediği» olabilir ki, bu da imar planları dışında hangi fiziki planın çok sektörlü olduğu sorusunu akla getirecektir.

Özetle, turizm planlarının değerlendirme ve uygulama süreçleri de belirgin anlamsızlıklar taşımaktadır ve bu süreçler turizm bürokrasisini de aşmaktadır.

Turizm Planlamasının Örgütlenmesi

Turizm planlama çabaları iki ayrı eğilim arasında gidip gelmiştir. Bunlardan biri daha bütüncül olmaya yönelirken diğeri proje ölçeğine yaklaşan parçacı eğilimlerdir. Her iki eğilim de başarılı sonuç vermemiştir. Parçacı yaklaşımlar mevcut imar mevzuatının etkisizliği, görece bütüncül olanlar ise kurumsal gerçeklerden bütünüyle kopuklukları ve teknik yetersizliklerden ötürü amaçlarına varamamıştır. Her iki eğilimin diğer bir ortak özelliği de turistik süreci bütünlüğü içinde kavrayamamış olmalarıdır. (Planlamanın fizik plan olarak anlaşılması, fizik mekândaki düzenlemelerin turistik sürecin diğer boyutlarını da yeterince belirleyeceğinin düşünülmesi turizm planlamasının fizik planlıların elinde kalmasının nedeni olsa gerek). Yine, bir plan türünden diğerine geçişte belirgin bir acelecilik, planlama sisteminin zorunlu çevre ilişkilerini yeterince incelememe gibi özellikler, başka bir anlatımla, plan türü seçimi sırasında etraflı bir inceleme yapılmadığı görülmektedir. Planlama gurubu oluştuktan ve çalışmalar belirli bir ilerleme gösterdikten sonra da geriye dönük değerlendirmeler «bürokratik» açıdan bazı riskler taşımaktadır, doğal olarak.

Turizm planlarının, İmar ve İskân Bakanlığının yürüttüğü Çevre Düzeni Planları ile başladığı söylenebilir. Belediye sınırları dışında kalan kıyı alanlarının plan içine alınabilmesi amacıyla 6785 sayılı yasanın 47 nci maddesine dayanak «mücvir saha» kavramı ile 1/25000 ölçekli arazi kullanma planları yapılmaya başlanmıştır. Bu arada Side için açılan yarışmayı görüyoruz. 1960'ların sonunda DPT'de bütüncül eğilimli bir çalışma Merkez Proje Müdürlüğünde sürdürülüyor. Kısa bir süre sonra Turizm ve Tanıtma Bakanlığında benzer amaçlı ama bütün Türkiye'yi planlamaya çalışıp, araştırma aşamasında kesilen Türkiye Çalışmaları var. 1971'de DPT'deki çalışmanın TTB'ye aktarılmasıyla Muğla Kıyı Bandı, *Kapadokya Planlama Çalışmaları*, 1976'da Aydın-İzmir-Balıkesir Kıyı Bandı Planlamasıydere İstanbul, Karadeniz, Van vb. süregidiyor. Bunların yanında, bir Danimarkalı firmaya verilen Antalya Kıyıları Planlaması, Dünya Bankası'nın girişimiyle başlayan Güney Antalya Gelişme Projesi ve çok sayıda Termal, Kış Sporları, mevzi planlar, ayrıca turizmle ilgili olarak Milli Park Planları ve tarihi sit, kent bütünü planlamaları sayılabilir (19). Bütün bu planlama çabaları süregiderken, yönetim kademeleri bütüncül bir yaklaşım gereği, öncelik belirleme gereği için oldukça sık uyarılmış, yöntemler önerilmiştir. Turizm Planlamasının böylesine dağınık, parçacı ve anlamsız boyutlara varmasının bir nedeni yine bürokrasinin özelliklerinde ve karar süreçlerinde aranabilir. Gerçi, sosyo-politik bağlamda bürokrasinin konumunun bir makas değişimi aşamasında olduğuna değinilmişti. Ancak, çok yönlü karşılıklı belirleme ilişkilerine karşın her sistemin görel serbestlikleri vardır. Ayrıca, bürokrasi hızlı değişim süreçlerinde bürokrasi kavramında ender rastlanan boş oyun alanları bırakabilmektedir. «Boş oyun alanları», politika belirleme kurumlarının bürokrasiye yerleşmemiş olmasının sonucu oluşmaktadır. Böylece belirli bir karar seçeneğini değerlendirebilecek çerçeve ve araçlardan yoksun olan bürokrasi -ki bu karar sürecini karşılayacak düzenek de yoktur- belirli bir tutarlılıkta savunulan tezde, karar kılmaktadır. Bu ortamda, «mafsal bürokratik» olarak tanımlanabilecek bir rol oluşmaktadır. Mafsal bürokrat belirli bir parça politikayı kendinde taşıyan örgüt üyesidir. Önemli özelliği boş oyun alanını iyi algılaması, hem teknisyen-teknokratın, hem de bürokrasinin üst kesiminin-politikacının yönsemelerini ve dilini bilmesidir (20).

(19) Turizm Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 4. Beş Yıllık Plan, DPT, 1978

(20) «Mafsal bürokrat» örgütsel yönetim kuramında tanımlanan «değişme aracı»ndan (change-agent) farklıdır. Değişim aracı örgütsel gelişmeye ka-

Yukarıda sıralanan planlama çalışmalarının başlamasında şu veya bu biçimde mafsalsal bürokrat konumu belirleyici olmuştur. Plan türü, planlama alanı, planlamanın politika çerçevesi mafsalsal bürokrata «lisan-ı münasiple» karar verme durumundakilere aktarılmış; plan gurupları oluşturulmuş ve eyleme geçilmiştir.

Bu anlamda bir karar örneği açıklayıcı olacaktır:

Muğla Kıyı Bandı Turizm Fiziksel Planlama Çalışmaları 1972 yılında yine nasıl verildiği belirsiz olan bir kararla başlamış, 1976 yılında bir yanda ikinci konut dışında turizm yatırımı talebi olmayışından diğer yanda İmar ve İskân Bakanlığının anlaşılmasız nedenlerle onaylamaya yanaşmamasından... yataklık sarı lekeyle rafa kalkacağı nihayet anlaşılmıştır.

Beş ayrı çevre düzeninden oluşan planın özellikleri, planlama alanı olarak niye özellikle seçildiğinin bilinmemesi, amaçlarının, yatırım miktarının, yatırım zamanlamasının, herhangi bir türde fayda-maliyetinin ve planlama stratejisinin olmayışı, diğer sektörlerden ve ulusal parametrelerden kopukluğu vb.dir. (Ancak belirtmek gerekir ki İmar ve İskân Bakanlığının onaylamamasının nedeni bunlardan hiçbirisi değildir). Yine bu sırada teknokratlarda turizm planlamasının bütüncül yaklaşma eğilimleri başgöstermiştir.

Diğer yandan da Dünya Bankası Güney Antalya kesimini «Turizm Gelişme Projesi» olarak adlandırdığı bir kavrama dayanarak planlanmak üzere seçirmiştir.

Bunun üzerine yeni bir planlama grubu oluşturularak Aydın-İzmir-Balıkesir çalışmaları başlatılmıştır. Bu kararda şu gibi unsurlar etkili olmuştur denebilir:

- 1) Turizm Gelişme Projeleri yaratarak, yatırımcı çekmek, (niye Muğla değil? Turizme özel sektör yatırımı olmamasının nedeni planlama alanının yanlış seçilmiş olması mı?)
- 2) Kolay yönetilebilir bir yeni planlama grubu oluşturmak (Mülakatla işe alınan personele makro ölçekte düşünmek yasaklanmıştır. 1/5000, 1/1000 ölçeğinde planlar yapılacağı ve planlama alanlarının belirlendiği, yeniden değerlendirmeye izin verilmeyeceği açıkça belirtilmiştir).
- 3) «Modern» bir planlama grubu yaratmak, (Planlamanın politik

rar verildikten sonra belirli bir aşamada ve bilinçli olarak devreye sokulur.

yönden faydaları»ndan biri de «Gelişme ve Modernliğin sembolik temsilcisi olması;» (21).

Bu grup oluşturulurken, bürokrasinin üst kesiminin karar vermesinde mafsal bürokrasi kurumu etkili olmuştur. O sırada TTB'de bu kararı belirli bir turizm politikası çerçevesinde değerlendirecek bir platform yoktur. (Bugün de yok).

Biçimsel olarak başlatılan bu planlama eylemi de Muğla Planlarının değinilen özelliklerini taşıyordu; ve zorunlu kurumsal çerçeveye oturtulmadığı için iki yıl içinde aynı konuma geldi, bir başka rafta. Bu arada çalışmalar başladıktan sonra ilginç bir gelişme olmuştur. Yer seçimi kararlarının irdelenmesi ve bütünden yaklaşıma konan yönetsel yasağa karşın bu geniş alandaki parça planlar arası ilişkilerin kurulması ve konuya 1/200.000 ölçeğinden yaklaşıma zorunluluğu doğal olarak doğmuştur. Bunun üzerine yönetim (mafsal bürokrasi) koşullu olarak buna izin tanımıştır (*). Yine de daha makroda bir şeylerin eksikliği, 1/200.000 ölçeğini de sağlıksız sonuçlara götürmüştür.

Sektörün durumu

Hemen bütün fiziksel planlama çalışmaları benzer anlamsızlıklar içinde başlatılmış ve sürdürülmüştür. Sektördeki planlama çabalarının sadece fiziksel plan bağlamında olması, turistik süreçlerin diğer çok karmaşık boyutları düşünüldüğünde ülke turizminin bugün içinde bulunduğu «anarşi» daha kolay anlaşılır olacaktır.

1979'da turizm kamu bürokrasisini ussallığa çağırarak üzere hazırlanan, zamanın bakanı ve bürokratları tarafından da olumsuz karşılanmayan, Geçiş Dönemi Politikasından bir bölüm, «Plansızlık» sonucu varılan durumu oldukça gerçekçi olarak betimlemektedir (22). «Bakanlığın kuruluş gerekçesi ve kuruluşundan bu yana izlediği politikanın ana amacı dış turizm yoluyla ülkeye döviz sağlamak olmuş, ülkenin çalışan ve üreten insanların dinlenme gereksinmelerinin gözetilmesi ise bu politikaya yöneltilecek eleştirilerin zorladığı ikincil bir amaç olarak açığa çıkmıştır. Turizm döviz getiren bir olgu olarak gerçekleşmediği gibi, Türkiye, kendi ülkesinin çalışan

(21) Friedman, J.; «Planlamanın Analizi İçin Kavramsal Bir Model»; Planlama, Mart 1971, DPT

(*) Bargur and Arbel; «A Comprehensive Approach To the Planning of Working Paper, Tel-Aviv University, 1976

(22) «Geçiş Dönemi Politikası»; TTB, 1978

ve üreten kitlelerinin dinlenme gereksinmelerini karşılamak ve böylece ulusal verimliliği arttırmak hedeflerine ulaşmaktan da uzak kalmıştır. Yanısıra, doğal ve tarihsel çevrenin korunması gereği üzerinde durulmuş olmasına karşın, eldeki kaynakların yanlış ve kötüye kullanılması sonucu bu amacın gerçekleşme düzeyi de çok düşük kalmıştır.

Bu duruma, turizm sektörü için değişen koşullara uyum yapabilecek, uygulamaların önünde giden bir politika ve stratejinin geliştirilmemiş olması, planlama ve projelendirme çalışmalarının yalnızca «fiziksel planlama» kapsamı içinde kalması ve uygulamaların meçhul yatırımcılardan beklenir olması; kısacası, tutarlı bir politika/plan/program/proje uygulama bütünlüğünden yoksun olunması sonucu varılmıştır. Sektörün yönlendirilmesi ve denetimi ile sorumlu kamu kuruluşlarının amaca uygun biçimde örgütlenememiş olması bu durumun oluşmasında önemli bir etkidir. Sektörü denetleyip yönlendiremeyen bir Bakanlık ile kendi başına ve genellikle spekülasyon dürtüsü ile hareket eden bir özel sektör bugün varılan durumun belli başlı aktörleri olmuştur. Ülkede egemen olan hızlı enflasyon sürecinin bir fonksiyonu olarak, dış turizm amacıyla planlama konusu olan alanlarda dahi ikincil konut ve arsa spekülasyonu eylemleri yoğunluk kazanmıştır. Yabancı turistler için öngörülerek oluşturulan kapasitelerin üst gelir gruplarındaki yerli tatilcilerce doldurulduğu izlenmekte ve yarışan talepler karşısında Bakanlığın çaresiz kaldığı görülmektedir.

Planlama ve projelendirme çalışmaları, sadece fiziksel boyutlu kalmış ve bu çalışmaların öngördüğü turistik yatırım alanlarının, kamu özendiriciliği yoluyla özel sektöre doldurulacağı varsayılmıştır. Ancak, özel sektörün sermaye yapısı ve bu yapı içindeki farklı grupların olası eğilimleri yeterince düşünülmediği için söz konusu beklentiler de gerçekleşmemiştir. Öngörülen kapasite büyüklükleri ancak büyük sermaye grupları tarafından gerçekleştirilebilecek niteliktedir. Oysa, ülkesel ekonomik yapının sonucu olarak, büyük sermayenin diğer sektörlerdeki alternatif yatırım alanları daha yüksek kârlılık göstermekte, buna karşılık yerel sermaye birikimi ise öngörülen kapasiteleri oluşturmada yetersiz kalmaktadır.

Öte yandan, kamu özendiriciliği ilkesi ile girilen altyapı götürme, arazi ve kredi tahsisi ve benzeri uygulamalar ile kamu oyununda oluşturulagelen yaygın turizm imajı nedeniyle, mevcut yasal denetim olanaklarını bile zaafa uğratan bir olguyla karşı karşıya kalmıştır. Kullanılabilir turistik kaynakları sınırlandıran, değerlerin yoz-

İşmasına ve giderek yatırım maliyetlerinin hızla artmasına neden olan yoğun kıyı spekülasyonu ve ikincil konut eylemleri turizm piyasasına egemen olmuştur.

1963-1978 deneyiminin sonuçları göstermektedir ki, mevcut kamusal araçlardaki küçük uyarlamalar Türkiye'nin turizm sektöründe amacına ulaşabilmesi için yeterli olmayacaktır.

Bugüne kadarki uygulamalarda ve potansiyelin değerlendirilmesi biçiminde sektörün önündeki olumlulukların yeterince dikkate alınmamış olması olumsuzlukların daha da güçlenmesine önayak olmuştur. Bu açıdan, Türkiye turizm sektörünün mevcut durumunu ve ortaya çıkan önemli sorunlarını daha ayrıntılı olarak özetlemekte yarar olacaktır.

TÜRKİYE TURİZM SEKTÖRÜNÜN MEVCUT DURUMU/SORUNLARI

Türkiye turizm sektörünün önündeki olumluluklar, gerek bugüne değin turizmde gelişme sağlamış, gerekse gelecekte Türkiye ile yarışması olası diğer ülkelerin arzettiği olanaklara oranla küçümsenmeyecek bir ağırlık taşımaktadır.

TURİZM POTANSİYELİNİN KULLANIMINA İLİŞKİN SORUNLAR

Ülkenin turizm potansiyelinin kullanımında sorun yaratan iki ana eğilim göze çarpmaktadır: a/ — Denetim dışı yayılma; b/ — Denetim dışı yığılma.

a/ — Denetim Dışı Yayılma

Turizm sektöründeki uygulamalar gerek zaman, gerekse mekân açısından birbirinden kopuk ve dağınık olmuştur. Bu dağınıklık giderek, gelişmelerin denetim dışına çıkması sonucunu doğurmaktadır. Kopukluk ve dağınıklık TTB Örgütünün bütün uygulamalarında kendini göstermekte; bu durum, doğal olarak, TTB'nın doğrudan denetimi altında olmayan, ancak yönlendirilmesi sözkonusu olan alanlarda da yansımaktadır. Denetim dışı yayılma sürecinin başlamasına ve hız kazanmasına neden olan uygulamalar şöylece sıralanabilir:

(1) Kredilendirme, ilkelere bağlanmış olmakla birlikte hemen her yöre öncelikler kapsamına alınmıştır. Kredilendirme ilkeleri ise çok genel kalmaktadır;

(2) Hangi belediyelere ve/veya yerel örgütlere yardım yapılacağı hiç bir zaman açıklıkla belirlenmemiştir;

(3) Uluslararası tanıtma eylemleri arz potansiyelinden ve talebin yapısından bağımsız ve kopuktur;

(4) Yurtiçi turizm büroları dağınık, gereğinden fazla sayıda ve programsız olarak açılmışlardır;

(5) Turizm amaçlı işlev görmelerine karşın turistik tesislerin çoğunluğu belge dışında ve dolayısıyla denetim dışında kalmaktadırlar;

(6) Fiziksel planlama çalışmaları, sektörü ilişkin diğer uygulamalardan kopuktur. (Özendirmeye ilişkin uygulamalar, bazı alt-yapı yardımları vd.).

(7) Farklı yöreler için yapılan fiziksel planlar arasında ilişki kurulamamış ve hemen bütün ülke birbirinden kopuk parça planlarla kapsamak istenmiştir;

(8) Politika (Plan/Program/Bütçe) kademelenmesinden bağımsız, çok sayıda ve dağınık plan-proje çalışmaları yapılmaktadır;

(9) TTB merkez örgütü kapsamındaki birimlerin işlev alanları açık-seçik tanımlanmamıştır, karşılıklı iş girişimleri göstermekte, bazı görevler de yapılamamaktadır.

Uygulamaların bu dağınıklığı ve kopukluğu sonucunda ise aşağıdaki olumsuz durumlar ortaya çıkmaktadır:

(1) Kıyı yağmasını denetim altına almak gittikçe zorlaşmaktadır. Alt-yapı yatırımları, belediyelere teknik yardım, tanıtma eylemleri vb. özendirme türlerinin yaygınlaşması spekülasyon eylemlerini de yaygınlaştırmakta, arazi fiyatları hızla artmaktadır;

(2) Varolan tarihsel ve doğal değerler, geriye kazanılamıyacak bir biçimde tahribedilmektedir. Yasal ve örgütsel çerçevedeki yetersizlikler, fiziksel planları denetleyici bir araç olabilmekten uzaklaştırmakta ve planlar dağınık arazi kullanım eğilimlerinin özendiricisi olmaktadırlar;

(3) Her belde, kendinde, belediyelere ve yerel örgütlerine yardım fonundan talepte bulunma hakkını görmekte; belediyeler öncelik kazanabilmek ve arazi fiyat artışlarının getireceği ekonomik hareketlilikten yararlanmak için fiziksel plan kapsamına girmek istemektedirler.

b/ — Denetim Dışı Yiğilma

TTB örgütünün denetimindeki araçların a/'da açıklandığı gibi, kopuk, yaygın ve dolayısıyla tutarsız kullanımı, sektörün amaçlar yönünde biçimlendirilmesini olanaksız kılmıştır. Büyük ölçüde bunun sonucu olarak, denetim dışı mekânsal, zamansal ve niteliksel yığılmalar oluşmuştur. Böylesi plansız yığılmaların sonucunda aşağıdaki olumsuz durumlar ortaya çıkmaktadır:

(1) Metropolitan merkezlerin ve turistik yörelerin çerçevesinde oluşan çevre ve kıyı kirlenmeleri, turizm kullanışlarını gittikçe engellemekte ve kovalamaktadır;

(2) Kimi turistik yerleşmelerdeki alt-yapı yetersizlikleri denetim dışı yığılmalar sonucu daha da artmaktadır;

(3) Yatırımların bir bölümü turizm mevsiminin görece kısa olduğu yörelerde yığılmaktadır;

(4) Plansız yığılmalar sonucu da olsa, ortaya çıkan yığılma ekonomilerinin sağladığı avantajlar, farklı mekânsal önceliklere bağlı kamusal özendirme araçlarının kullanımını gittikçe etkisiz kılmaktadır;

(5) Turizm arzı, belirli türlerde yoğunlaşmakta, arz çeşitliliği sağlanmamakta ve sektör gittikçe, talep dalgalanmalarına daha duyarlı olan monostrüktürel bir yapıya bürünmektedir;

(6) Turizm eyleminin çok yönlülüğüne dönük aktivitelere (eğlence, alış-veriş, spor vb.) kaynak ayrılmamakta; turizmin çoğaltan etkileri ve bölgesel büyümeye olan katkıları sınırlanmakta ve sektör gittikçe konaklama yoğun olmaktadır. Bu durum yerel halkın turizm olayıyla bütünleşmesini engellemektedir;

(7) Sektör, iç pazarın üst-gelir gruplarına hizmet yönünde uzmanlaşmakta; arazi fiatlarındaki artış ve kredilendirmedeki yeğlemeler dizini, sonuçta yüksek maliyetli tesisleri özendirilmektedir;

(8) Personel eğitimi gerçekçi plan ve programdan yoksun, çoğu kez, lüks tesislerin öngördüğü işgücü talebinin özelliklerine göre yapılmaktadır;

(9) TTB örgütünün amaçlar yönünde düzenlenmiş olmaması, politik çıkarların biçimlendirdiği bürokrasi-yoğun ve plan/proje-yoğun işlevlerin egemenlik kazanmasını doğurmuş; bu durum, sektörün yatırımlar aşamasına ulaşmasını sınırlamıştır.

II. YARATILAN KAPASİTENİN KULLANIMI

Plansız dağılım (kopuk yaygınlık/denetimsiz yığılım) sonucunda oluşan arz kapasitesinin kullanımını önemli olumsuzluklar içermektedir. Sektörün amaçlarına koşul olarak yayılma/yığılım dengesinin kurulmamış ve kapasitenin kullanım amaçlarına göre biçimlendirilmemiş olması kaçınılmaz anlamsızlıklar doğurmaktadır. Yaratılan kapasitenin kullanımında açığa çıkan ve anlamsızlıklar şöylece özetlenebilir;

- a/ — Döviz elde etme amacıyla yapılan tesislerden, daha çok, fiatlara duyarsız yerli üst-gelir grupları yararlanmakta; dolaşımıyla kamunun üst-yapı yatırımları ve özendirme çabaları anlamını yitirmektedir;
- b/ — Yaklaşık 30.000 yatak kapasitesi olan farklı nitelikteki kamu kamplarından daha çok üst bürokratlar ve sınırlı bir kesim yararlanabilmektedir;
- c/ — Dış turizm hareketleri sonucunda ülkeye giren ve girmesi gereken dövizin resmi kanallara geçiş sürecinde önemli kaçaklar olmaktadır.
- d/ — Sınırlı düzeydeki turizm arzına karşın atıl kapasiteler yaratılırken, turizm talebinin yüksek olduğu Temmuz-Ağustos aylarında kapasite üstü zorlamalar karşısında kalınmaktadır.

Ne Yapılabilir?

Sektörün bugünkü durumu budur. Sorun bugünkü aşamada herhalde turizm kamu bürokrasisi için temel bir kararın verilmesidir. Bürokrasi sektörle ilgili olarak nasıl bir konumda olmalı?

Sağlıklı bir bürokrasi ile Bakanlığın sektörü yönlendirme performansının düzeltilebileceği inancı ile 1977'de politika belirleme çalışmaları bir grup teknokrat tarafından başlatılmıştır. Amaç belirli bir politikanın benimsenmesi ve işlevsel bir bürokrasinin oluşturulmasıydı (23), (*).

Yukarıda bir bölümü aktarılan GDP'de böylece bir görüşün ürünü-

(23) Çetin İ. Benövenli; «Turizm Ana Politikası, Kuramsal Tanıma Yaklaşım Önerisi»; TAP Çalışmaları: 1, TTB, 1977

(*) Çetin İ. Benövenli; «Türkiye'nin Turizm Sektörünün Genel Durumu: Amaçlar, Uygulamalar ve Öneriler»; TAP Çalışmaları 2, TTB, 1977

dür. Bu yaklaşımda, temelde bir yanlış bulunmakta idi. Başka bir anlatımla bir «teşhis» hatası. Bürokrasinin de başka bir bütünün parçası olduğu bilinmekle beraber, işlevsel (instrumental) bir bürokrasinin oluşması için bazı sosyo-politik dönüşümlerin tamamlanması gerektiği gerçeğine yeterli ağırlık verilmemişti. Bürokrasinin içten gelecek değişme taleplerinden çok yapı dönüşümünün çevredeki dönüşümler sonucu olacağı kestirilememiştir. Öte yandan, yukarıda da değinildiği üzere sistemlerin bazı görece özerklikleri vardır. «...her sistem içinde herşeyindeğil ancak bazı şeylerin yapılabileceği fakat bu yapılabilecekler arasında plancıya belirli bir oynama sahası devamlı olarak kalacağı, plancının bu sahayı kamu yararına kullanması gerektiği...» Bu sahanın bazı politik şartlarda daha geniş, bazı şartlarda daha dar olacağı, fakat hiç bir zaman sıfır olmayacağı» (24), 1. Milli Fiziki Plan Seminerinde de belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere turizm planlaması ülkenin sosyo-politik yapısından ve yine buna bağımlı olarak bürokrasinin örgütlenme düzeyinden gelen özellikler kazanmaktadır. İlginç olan, incelemede değinilen ilişkilerin bütün kesimlerce bilinmesi ve resmi ideoloji ile fiili ideoloji arasındaki ayrımın giderek artmasıdır. Bundan olacak, pek çok plancı planını teknik düzeyde savunmamakta; ya ikili standartlarla veya planın optimal olmasa bile «eheven-i şer» olduğunu söyleyerek plancı kimliğini savunmaya çalışmaktadır (25). Gerçekten de planlar belirli düzeyde bir «koruma» işlevi görebilmekte ve mafsal bürokratin bir yanı sıra yararlandığı sistemin esnekliğinden, sistemde sürtünme yaratarak yararlanmaktadır. Bu ayrım, planlama bürokrasisinde, yakın gelecekte dönüşümler olabileceğini göstermektedir. Bu dönüşüm sistemin bir minimum ussallık kazanması yönünde olabileceği gibi, planlamayı iyice parçacı kılan ve «plancı»yı mevcut ideolojisiyle beraber sistem dışına atacak bir yönde de olabilir. Bu konuda, bir coğrafyacı şöyle demektedir:

«Coğrafyacıların öğüt vermeye yeterli olduklarının düşünülmesi için iki özel koşulun varolması zorunlu gibi görülmekte: önemli ölçüde yerleşimsel kaymalar ve toplumda denetimin veya değişimin yönlendirilmesinin planlanması için istek olmalı. Dünya kararlılık gös-

(24) Tekeli, İlhan; «Seminerin Genel Değerlendirilmesi»

1. Milli-Fiziki Plan Semineri, TMMOB Yayını, 1968, S. 356

(25) Plancılar arasındaki söyleşilerde bu konular giderek daha sıkça gündeme gelmekte. Ayrıca turizm bürokrasisi bu sorunları bir belgede etraflı olarak, ancak kendine uygun bir üslupla yansıtmıştır. (Bakınız, 19)

terirken ve/veya sınırlanmamış liberalizm süregittiğinde, coğrafyacılar için becerilerini korumak ve dünyanın ne kadar akıllıca düzenlendiğini bilecek öğretmenler eğitmekten başka yapacak bir şey büyük bir olasılıkla yoktur.» (26).

Diğer yandan, J. Friedman planlamanın konumu hakkında şöyle diyor,

«Sosyal ve ekonomik değişmeyi yönlendiren teknik planlama fonksiyonunun etkisi başlıca şu değişkenlere bağlıdır:

(1) Sistem amaçlarının açıklığı, (2) Bu amaçlar üzerinde birliğin derecesi, (3) Politikacıların bu amaçlara verdikleri nisbi önem, (4) Sistemin işleyişinde amaçlara oranla beklenen sapma derecesi, (5) Sistemin işleyişinde amaçlara uygunluğu sağlayabilme yönünden teknik yaklaşımın başarısına karşı inanç derecesi.» (27).

Bu açıdan planlılar devreye belki politika düzeyinde girmediler; tutarlı olanaklı olan en genel düzeyden (kurumsal boyutlarıyla) sağlanabilmesi ve bu düzeyin politikacı-bürokratin bütüncül planlamanın zorunluluğu yönünde bilgilendirilmesinde bazı belirgin eğitsel üstünlükleri olduğu için. Burada akla gelmesi olası bir soru politika belirlemenin Bakanlar düzeyinde zaten yapıldığı ve bürokrasi düzeyinde politika planlama sürecinin yer alıp almayacağıdır. Yanıt açık olmalı: Bir soruna «teşhis» konması, irdelenmesi için kaynakların bir araya getirilmesi, olanaklı çözümlerin belirlenmesi, çeşitli stratejilerin maliyetlendirilmesi, yasal gereksinimlerin incelenmesi, başka şey; böyle bir birikimin ışığında şu veya bu strateji yönünde karar vermek başka şeydir. Politika, planlama politika belirleme ile farklıdır.

Plancı, bu bağlamda, planlamanın ve en azından planlama bürokrasisinin ussallığa çekilmesinde yerini alabilir.

(26) Hager, Strand T.; «The Geographer's Contribution To Regional Policy: The Case of Sweden»; «Spatial Dimensions of Public Policy»de. der Coppock ve Sewell, Pergamon Press. S. 243

(27) Friedman, J.; 1971.

Cahit Benövenli'ye
Sorulan sorular ve yanıtları

Güven BİLSEL: Sn. Tekeli'nin deminki konuşmasında birinci milli fiziki plan seminerine değinen satırlar vardı. Ben değineceğim kendi bildirimde. Onun için sadece salt bir küçük noktaya değinmekle başka bir konuşmacı arkadaşımın konuşmalarına atıf yapmak istiyorum burda. O da şu Beyazıt Meydanı konusu: Birinci milli fiziki plan seminerinde Beyazıt Meydanı ayrıntısına incek kadar konuşmalar sürdürüldü ve sonunda kendi ölçeği kendi makro ölçeği planlamamın konuşulması gereken ölçek bitirildi.

Bu kolokyumda önceden belirlenen amacı çerçevesinde ülke ölçeğinde bazı mekânsal sorunların tabi mekânsal sorunların çıkışta belirlenerek tartışılması lâzım. Ama bu kolokyumda birinci gün açılış konuşmaları çerçevesinde Hamburger düzeyine kadar inen bir sektöryel plan açıklamalarının ilişkisini ben kuramadım.

Kendi adına konuşan plancı arkadaşımız Turizm ve Tanıtma Bakanlığında görevli Sn. Benövenli'nin İmar ve İskân Bakanlığına ilişkin 30 sorusu var. Amacım savunmak değil. Ancak yanlış anlaşılmalara engel olmak için, bu ayrıntılarda. Yani bu olayın gerçekte ülke fiziksel yerleşme düzeni planı ya da ülke ölçeğinde düzenleme sorunlarının ötesinde, çok altında ayrıntılar olduğunun bilincinde olarak üç konuya değinmek istiyorum. Bunlardan bir tanesi mekânsal gelişim stratejisi yoktur. Değerlendirmesi İmar ve İskân Bakanlığında, ikincisi Turizm amaçlı planlamaları İmar ve İskân Bakanlığının mevzi plan anlayışıyla değerlendirip sonuçlandırdığı, üçüncüsü yeterli araştırmaya dayanmama kriteri yani arkadaşımızın kendi deyimiyle tek nazlanma nedeni bütün planların incelenmesinde Turizm amaçlı fiziksel planlamalar yeterli araştırmaya dayanmıyor. Halbuki İmar ve İskân Bakanlığının incelenmesi hiç bir plan yeterli araştırmaya dayanmaz kriteri idi.

Bu konularda tek tek kişisel görüşlerimi bildirmek istiyorum. Bu planlamaların inceleme ve değerlendirme sürecinde görev alan bir kamu görevlisi arkadaşımız olarak, İmar ve İskân Bakanlığında plan incelemesini yönlendiren bir mekânsal gelişme stratejisi olayında, planlama sistemi ya da ilgili tüm plan düzeyleri arasındaki karşılıklı ilişkiler sistemi içinde, görme alışkanlığının edinilmesi ve planlamadaki yatay-düşey ilişkiler içinde ele alma alışkanlığına varılması gerek. Yoksa kendi deyimleriyle yapılan bir mülâkatta, olayın çev-

re düzeni planlaması ölçeğinin üstünde görülmesi alışkanlığını planlamada çalışacak arkadaşlara ön şart olarak benimsetilmesi deyi- miyle bu yukarıda getirdiğim ibare ya da deyim bağdaşmaz, çok açık.

«Turizm amaçlı fiziksel planlamalar için, bir politikamın mevcut ol- madığını» kendileri ifade ettiler ve bu politikayı koyma görevinin de Turizm Bakanlığı değil, Turizm Bakanlığı yerine DPT'nin yapması gerektiğine inanıyorlar. Ben İmar ve İskân Bakanlığında, bir mekân incelemesini yönlendiren mekânsal gelişme stratejisine ilişkin poli- tikaların, İmar ve İskân Bakanlığında konması gerektiğine inaniyo- rum olsa da, olmasa da.

İkincisi değerlendirmede «Turizm amaçlı planlamaları mevzi plan inceleme anlayışı ile yapıyor; İmar ve İskân Bakanlığı» eleştirisi var. Bu nitelime doğru. Konuşmacı arkadaşımızın olaya gerçekten kentsel ve onunla bütünleşen çevresel alanlarda kaynak kullanımına ilişkin yarışan tekerler arasında toplum yararına en rasyonel kompozisyonu oluşturmak diye özetleyebileceğimiz genel yerleşme düzeni ilkelerinin geniş yelpazesi altında bakmak yerine, kendi mül- kiyet sınırları kendi parsel sınırları içinde baktığımızda; bir sektör ağırlıklı olarak ve olaya yarışın farklı alan kullanımını istemleri arasında bir değerlendirme yaparak bakmak yerine salt sektör ağırlıklı bir alışkanlıkta olan tek sektör ağırlıklı planlamayı yapan bir kamu kuruluşumuzda bu değerlendirme biçimi doğal. Bu konuda İmar ve İskân Bakanlığı için bir eleştiri yapmak gerekirse neden kendisine kuruluş yasasıyla, İmar yasasıyla verilen görevleri bun- dan 3-4-5 yıl önce üstlenmeyip bu görevin bilincinde olmayıp olayı tek sektör ağırlıklı plan yapan kamu kuruluşlarına dağıttığı sorusu- nu sormak gerekir idi. Söz yerinde ise bugün bir planlama kulü- büyle karşı karşıyayız ve israf kamuda israf edilen bir plancı gücü ile karşı karşıyayız. Devamlı aynı planları yeniden yeniden ele alıp yeniden yaptığımız için.

Üçüncü değinmek istediğim konuya gelince Turizm amaçlı fiziksel planlamalarda -ki şu nazlanma nedeni- yani planlamalar için yeter- li araştırmaya dayanmıyor. Doğrudur değerlendirmesi gene arkada- şımızın. Gerçekten Turizm Bakanlığınca hazırlanan bu planlamalar için yeterli araştırmaya dayanmadığını biz de biliyoruz. Çok yön- lü, çok boyutlu bir genel yerleşme düzeni planlaması içinde, bir sektörün yer alması olayında çok daha farklı araştırmaların alma- sı doğal, ama olaya tek sektör ağırlıklı olarak baktığımız zaman

ve arkadaşımızın eğer tüm planlamalarda yeterli araştırmalara dayanmadığı betimlenmesine inanmanız gerekirse ki hem bunun için özellikle söz almış bulunuyorum. Bu tanımlama, betimleme yanlış, arkadaşımız Bakanlığımızı yeterince tanımıyor diyeceğim. Hangi yerleşmeler için, hangi ölçekteki planlamalar için, hangi araştırmaların yapılması gerektiği bugüne kadar var. Ama içinde bulunduğumuz aşamada gene dinamik bir değerlendirme süreci içindeyiz. Eğer İmar planları için, örneğin iki gün önce İTÜ'de yapılan konuşmada olan arkadaşlarımız hatırlayacaklar. Benzer araştırmalar ve benzer planlama teknikleri uygulanıyor eleştirisi -ki doğrudur- var ise bunun içinde yeniden hangi yerleşmeler için, hangi büyüklük, hangi karakteristik, hangi özellikteki yerleşmeler için, hangi tür araştırmaların gerektiği konusundaki araştırmalarınızda sürmekte. Ama Turizm ve Tanıtma Bakanlığından gelen tek sektörlü planlarında işte bu nedenle maliyeti nedeniyle genel müdürlüğümüzün farklı dairelerinde oturulup yeniden yapılmakta olduğunu size duyurmak isterim.

Böylece demin de değindiğim konuda israf edilen plancı gücü daha önce kriterleriyle belirlenmemiş olması ve görevin çok garip biçimde konumdaki sektörel parçalanmalar arasında dağıtılmış olmasının doğal bir sonucu olarak bu görev maalesef üzülererek söylemek gerekir ki yeniden ve yeniden yapılmakta ve Turizm ve Tanıtma Bakanlığının yaptığı planlar yeniden yeni bir bakış açısı içinde Bakanlığımızda yeniden elde edilmekte ve onama sürecine ondan sonra geçilmekte. Teşekkür ederim.

Yanıtlar

Cahit BENÖVENLİ: Sn. Bilsel'e teşekkür ederim. Pek çok konuda anlaşıyoruz sanırım. Fakat hem iyi bir konuşmacı olmadığım için tebliğim özü, gerçekte demek istediğim sanırım yanlış anlaşıldı. İmar ve İskân Bakanlığı iyi ki Turizm planlarını onaylamıyor. Çünkü o zaman bugün Türkiye bir otel mezarlığı olurdu. 700.000 yataklı kapasite ve bu kapasiteyi örgütleyebilecek bürokratik mekanizma yok. Hemen bunun arkasından başka soru geliyor.

Şimdi Türkiye'de Turizm planı yapabilecek hiç bir veri yok. Ne bir istatistik var, iç turizm hakkında hiç bir bilgi yok. Peki İmar ve İskân Bakanlığı nasıl bizim planları yapıyor? Bunu merak ediyorum, yapamaz. Benim demek istediğim yani Türkiye'de Sn. Tekeli değindi turizm planı yapabilecek ortam yok. Turizm planı yapabilecek bir ortam hiç yok. Çünkü o planları uygulayacak mekanizma yok. Talep nasıl harekete geçirilecek, ülke içinde nasıl bir örgütlenme olacak belirli değil. Turizm planlarının yeterli araştırmaya dayanmadığı doğrudur.

Mevzi planlar konusunda bir konuya değinmek istiyorum. Orda bir yanlış anlaşma olmuş galiba. Yanlış anlama olmuş. Bir imar planı yapılıyor. Yanlış bilmiyorsam İller Bankası olsun yahut başka biri olsun yapıyor. İmar ve İskân Bakanlığı bunu onuyor. İmar planları gidiyor bir yerde duruyor. Sonra bir mevzi plan geliyor. Mevzi plan üzerinde görüş belirtilirken İmar planına ilişkin araştırmaya hiç bakılmıyor; benim bildiğim. Demek istediğim bu idi.

Hatta araştırmalar kayıptır. Bir kısmı İller Bankasında filândır. Dolayısıyla bu planlar araştırma arasında hiç bir ilgi zaten yoktur, hiç bir zaman ki. Araştırmalar yapılır rüzgâr gülleri çizilir. Şuydu buydu. Ondan sonra plançı oturur kafasını kaşır ve onu çizer. Veyahut caminin minaresine çıkar yanına da muhtarı alıp. Oraya bir leke, şuraya bir leke atar ve İmar planı budur benim bildiğim Türkiye'de, başka bir şey değildir. Teşekkür ederim.

Zekâi BAYER
ÜLKE DÜZENLEME ÇALIŞMALARINDA
REKREASYON PLANLAMASI

YAŞANTIMIZDA REKREASYONUN YERİ VE ÖNEMİ :

Ülkemiz ekonomik ve sosyal alanda hızlı bir süreç içinde değişmekte ve teknolojik gelişmeler ile plansız, programsız endüstrileşme ve dağınık bir düzende yerleşmekte neticede, nüfus hareketlerinde kontrol altına alınmamaktadır.

Bu durum, kırsal alandaki nüfusun kentsel yörelere akımını hızlandırmaktadır. Ülkemizde insanı, çevresinin bir parçası olarak ister kırsal alanda, ister kentsel alanda yaşamını çevresinin olay ve oluşumları içinde sürdürmektedir. İnsan, parçası bulunduğu doğa içinde tarihi devirlerden günümüze kadar değişik şekilde ve fakat devamlı surette doğayı tahrip ederek yaşam savaşını sürdürmektedir.

Çağımızın insanı içinde bulunduğu sosyal toplumun çok boyutlu hızlı gelişmesi sonucu, boş zamanlarını değerlendirmede ve dinlenmede, çevre koşullarına tabidir.

İnsan yaşantısındaki boş zamanın fiziki ve sosyal, ve ekonomik kıymetlendirilmesi, rekreasyon aktivitesi olarak kabul edilir.

Kökeni türkçe olmayan rekreasyon kelimesinin karşılığı: dinlenmek, eğlenmek ve canlandırmak ve hayat vermek anlamlarını vermektedir. Günümüzde rekreasyon yani boş zamanları değerlendirme ve kıymetlendirme, insanlar için doğaya dönüşün en güzel bir örneği olarak kabul edilir. Kentlerin sıkıcı yaşam düzeyinden, çalışma ortamının yorgunluğundan kurtulmak üzere, doğa içinde serbestçe dinlenmek ihtiyacı, rekreasyon eyleminin esasını teşkil eder. Diğer bir görüşle insanların bedensel ve ruhsal yorgunluklarının dinlenme ile giderilmesi, rekreasyon faaliyetinin kendisidir.

Genel bir tanımlama ile rekreasyon: insanın sosyal ve ekonomik yaşantısı ile bir bütün teşkil eden bir gereksinim olarak, özlemlerini giderici faaliyetlerin toplamıdır.

İnsanın yaşam düzeyinde yer değiştirmesi genel anlamda turizm kabul edildiğine göre, rekreasyon aktivitesi bir görüşe göre de turizm faaliyeti olarak kabul edilir. Bu bakımdan turizm ve rekreasyon aktiviteleri birbirlerinin tamamlayıcısı ve iç içe faaliyet ve iş-

lemelerin bir toplamıdır. Genel bir görüşle, insan yaşam düzeyinde, rekreasyon faaliyeti, insan üzerinde bilerek ve bilmeyerek bir fiziki denge sağladığı gibi, sağlık bakımından da hayatın yorgunluğunu ortadan kaldırarak vücut yapısında bir biyolojik ve ruhsal anlamda onarma yapmaktadır.

Bu bakımdan da rekreasyon, dinlenme, eğlence ve ilerleme diye adlandırılabilen üç eylemin tek tek veya birleşik olarak değişik zaman ve yer düzeninde insan tarafından uygulanmasıdır.

Yirminci asrın modern insanı, yaşam süreci içinde rekreasyon ve turizm aktivitesini, her ülkenin sosyal, kültürel ve ekonomik yapısına göre değişik eylem ve şekilde uygulamaktadır.

Gerçekçi bir yaklaşımla, rekreasyon, ülke düzenleme çalışmalarında da bir temel konu olarak ele alınma zamanı gelmiştir.

REKREASYON ANLAMI VE ÇEŞİTLERİ :

Günümüz yaşam düzeyinde, rekreasyon kişinin temel bir gereksinimleri içinde yer almıştır. Kişinin dinlenmek, eğlenmek ve öğrenmek, ilerlemek ve hatta zevk almak için boş zamanını değerlendirmesi bir bütündür. Kısaca turistik aktivite diye adlandırılabilen bu faaliyetler belirli bir çevrede geliştiği için, burada önemli olan konu insan-çevre ilişkileridir.

Doğadaki varlıkların insan üzerindeki etkisinin bir devamı olarak da kabul edilen rekreasyon faaliyetlerinde, çok yönlü bir kullanma esastır.

Günlük yaşantımızda, kırsal ve kentsel alanlarda yaşayan insanların istekleri değişik olduğu gibi, rekreasyon aktivitelerinde de farklıdır. Gelişen tranapart tesisleri ve yörelerin değişik düzenlemeleri neticesinde, çeşitli rekreasyon aktiviteleri, zaman bakımından dört uygulama alanında faaliyet gösterirler.

- Günlük rekreasyon
- Hafta sonu rekreasyonu
- Mevsimlik, sezonluk rekreasyon
- Tatil yapma ve dinlenme rekreasyonu

Yukarıda belirlenen rekreasyon faaliyetlerinin ana ilkeleri şunlardır:

- A — İnsanların günlük iş ve yaşantısında, yaşantı düzeyini bozmadan işe ve mesleğe yönelmeyi ve randıman artırıcı dinlenmeler,
- B — Günlük yaşantısında dinlenme, gezme ve spor yapma, temiz hava alma ihtiyacı,
- C — Kentlerin yaşam düzeyindeki sıkıcılığını gidermek için açık havada dinlenme ihtiyacı,
- D — İnsan fiziksel ve ruhsal sağlığı için dinlenme, meşgul olma ve eğlenme ihtiyacı,
- E — Ekonomik yaşantının uzantısı olarak boş zamanı değerlendirme ihtiyacı.

Yukarıda belirlenen rekreasyon eyleminin yaptıkları yöre, zaman ve insan üzerindeki etkisi yönünden altı çeşittir:

- 1 — Aktif rekreasyon (açık hava rekreasyonu)
- 2 — Pasif rekreasyon (kapalı alan rekreasyonu)
- 3 — Sosyal rekreasyon (vakit geçirme)
- 4 — Estetik rekreasyon (zevk alma isteği)
- 5 — Entellektüel rekreasyon (öğrenmek ve ilerlemek isteği)
- 6 — Ticari rekreasyon (turizm)

REKREASYON FAALİYETLERİNİ ARTTIRICI ETKENLER:

1960 yılından sonra hızla gelişen sosyal ve ekonomik problemlerle birlikte açık havada dinlenme ve eğlenme ihtiyacı da ülkemizde çok artmıştır. Ülkemizde kırsal ve kentsel alanda yaşayan nüfusumuz, değişik zaman önlemlerinde çeşitli rekreasyon faaliyetleri göstermektedir.

Ülkemizde rekreasyon faaliyetlerini arttırıcı etkenleri genel bir biçimde yedi ana maddede toplayabiliriz.

- 1 — Hızlı nüfus artışı ve kentsel olgu:

Ülkemizde nüfus çok hızlı bir tempo ile artmaktadır. 1975 nüfus sayımında milyonu geçen kent sayısı sekiz adet iken, 1980 nüfus sayımında ise metropoliten kentler ile milyonu geçen kentler sayısı onbeşi bulmaktadır.

Modern kent hayatının bilhassa endüstrileşmenin etkisi ile kentlerde yoğunlaşan nüfusun, büyük bir istek ve yönelim ile rekreasyona önem verdiğini görmekteyiz.

Genellikle bedenen ve fikren çalışan insanların boş zamanlarında günlük yaşantısından ve ortamından ayrılarak doğaya dönük, rekreasyon faaliyetine koşması ve böylelikle hem dinlenme ve hem de eğlenme istemesi ülkemizde belirgin bir ihtiyaç olarak kabul edilmektedir.

2 — Kişi başına gelirin artması :

Beş yıllık kalkınma planlarında ve hayatın geçim indekslerinde, kişi başına düşen gelirden büyük bir artış olduğu görülmektedir. Bu durum ise insanın yaşantısında turizm ve rekreasyon aktivitesinin de artmasına sebep olmaktadır. Son yıllarda artan iç turizm faaliyetleri ve hafta sonlarında piknik yapma istemi, belirgin en güzel misallerdir.

3 — Tatil ihtiyacının duyulması ve çeşitlenmesi :

Sosyal ve ekonomik yaşam düzeyinin insan yaşantısında, tatil ihtiyacını bir gereksinim olarak kabul etmiştir.

Artık aileler, hatta fertler yaşamlarının günlük, haftalık ve yıllık planlamasında tatil ihtiyacını da önemle düşünmekte ve planlamaktadırlar.

4 — İnsanların hareket olanacağının artması :

Ülkemiz otomotiv endüstrisinin gelişmesi ve yolların yaz ve kış geçite imkân vermesi ve otobüs işletmeciliğinin düzenli bir şekilde bütün ülkeyi kapsamaması da rekreasyon faaliyetlerinin artmasında en büyük etkenlerden birisidir. Bu arada rekreasyon tesislerinin de düzenli bir şekilde gelişmesi de önemli bir faktördür.

5 — Serbest zaman imkânının çoğalması :

Ülkemizde hafta tatilinin iki güne çıkması ve yıllık izin sisteminin gelişmesi de, rekreasyon faaliyetini çok arttırmıştır.

6 — Endüstride çalışanların mecburi dinlenme olasılığı :

Son yıllarda endüstrideki toplu iş sözleşmelerinde, yıllık paralı tatil olanığı konması, rekreasyon faaliyetlerini arttırmıştır.

- 7 — Kamu kuruluşlarının dinlenme kampları :
Son yirmi yıl içinde, ülke çapında tatil olanağına öncülük yapan tesislerin başında, kamu kuruluşlarının dinlenme kampları da bulunmaktadır.

REKREASYON SAHALARININ SINIFLANDIRILMASI :

Bu bakımdan rekreasyon planlamasında ilk önce rekreasyon tesisleri bakımından bir sınıflandırma yapılması gereklidir.

Amerika Birleşik Devletleri Milli Parklar Genel Müdürlüğü tarafından yapılan sınıflandırmada, rekreasyon tesislerinin yapısı ve bulunduğu alanın doğal ve mekân düzeni esas alınmıştır.

Bu sınıflandırmada diğer kabul edilen kistas ise, rekreasyon tesislerinden istifade eden insanın sayısıdır.

Bu sınıflandırmaya göre altı çeşit rekreasyon sahası bulunmaktadır:

1 — Sınıf: Yüksek yoğunluktaki rekreasyon sahaları :

Bu tip rekreasyon sahaları, kentsel alanlar içinde bulunmaktadır.

Başlıca özellikleri şunlardır :

- Kentsel yerleşim alanları içindedir.
- Nüfus yoğunluğunun fazla bulunduğu bölgelerdeki fiziki tesislerin ağırlığı daha fazladır.
- Yatırım masrafları ağırdır.
- Çok çeşitli kullanım olanaklarına sahip olduğu gibi bazan da çocuk bahçesi gibi yalnız toplumun bir grubuna hitap eden tesisler olabilirler.
- Kuruluş gayesinin esasını günlük kullanım teşkil eder.

2 — Sınıf: Genel rekreasyon sahaları :

Kentin içinde ve çevresindeki doğal verileri bulunan ve bazan da yapımla yaratılan rekreasyon tesisleridir.

- Kentler içindeki parklar ve doğal ağaçlıklar (parklar),
- Kent içinde ve çevresindeki çekici doğal yöreler,
- Kent içindeki mesire yerleri ve rekreasyon tesisleri,

- Kent merkezi ulaşım sistemi ile ilişkili çevre yöreleri,
 - Günlük ve hafta tatili rekreasyonuna imkân veren doğaya uygun tesisler ve geceleme tesisleri,
 - Kent çevresinde ve civarındaki göller (doğal ve sunni) sahil bantları ve dere kenarları.
- 3 — Sınıf: *Doğal rekreasyon sahaları :*
- Kentlerden çevreye giden ana yollar üzerinde veya metropoli-
titen kentlerde yerleşim alanları içinde kalan doğal karakteri bozulmayan özellikleri bulunan rekreasyon sahalarıdır.
- Özellik gösteren doğal karakteri bozulmamış yöreler (doğal parkları.
 - Büyüklükleri fazla ve daha ziyade basit rekreasyon tesisleri bulunan ve dağ sporu, kayak veya yüzme gibi sporlara imkân veren yöreler.
 - Rekreasyon tesisleri doğayı bozmadan ve onu tamamlayıcı karakterde yapılara sahiptir.
 - Genellikle hafta tatili veya mevsimlik dinlenmeler için fiziki yapılara sahiptir.
- 4 — Sınıf: *Özellik gösteren önemli doğal varlıklar veya alanlar :*
- Doğa içinde bütünlüğünü veya doğal karakteri bozulmamış koruma alanları (Milli parklar),
 - Doğadaki koruma-kullanma dengesinin fiziki yapılarda ve tesislerde dikkate alındığı yöreler,
 - Ticari gaye ile hiç bir işletmeciliğin yapılmadığı, tarım peyzajının bozulmadığı yöreler,
 - Genellikle koruma esasına göre rekreatif ve turistik tesislerin yapıldığı 500 hektar ve daha büyük milli parklar.
- 5 — Sınıf: *Doğa koruma alanları :*
- Tümü ile doğal yapısı bozulmamış yöreler,
 - Koruma esaslı kullanıma ve yalnız gezilere açık yöreler,
 - Fiziki tesislerin yalnız araştırma ve sığınma maksatlarına hizmet ederek gaye edilen yöreler,
 - Mevcudu azalmış bitki ve hayvan türlerinin yaşantı alanları.

- Ülke çapında verilen kararlarla korunması kabul edilen yöreler.
- 6 — Sınıf: *Arkeolojik, tarihi ve kültürel sahaları*:
 Ülke düzeyinde kırsal ve kentsel alanlardaki bütün tarihi yapıt ve sitlerdir.
 - Ülke yüzeyindeki arkeoloji kalıntıları,
 - Tarihi harp meydanları,
 - Kültürel değerlerdeki yöreler,
 - Restorasyona tabi yapıtlar,
 - Sınırlı ve belli sürelerde halka açılan sitler.

REKREASYON SAHALARI PLANLAMA İLKELERİ

Rekreasyon yapılma felsefesini teşkil eden eğlence, dinlenme, ilerleme gereksinimlerini karşılayacak bir planlama için en mühim ve ri doğal varlıklardır.

Yukarıda açıklanan rekreasyon sahaların sınıflandırılmasında da belirlendiği üzere, rekreasyonun uygulandığı alan bir yöredir. Bu yörede planlama bir açık saha planlamasıdır.

Kentsel ve kırsal alandaki bu planlamada ilke, mevcut veya yaratılacak ve doğaya uygunluğu sağlanacak doğal saha ile bütünlük sağlayacak fiziki tesislerin, koruma ve kullanma esasına göre en iyi bir şekilde rekreasyon olanağı sağlanmasıdır.

Ülke yüzeyindeki her parçada rekreasyon sahası bulunduğu cihetle, rekreasyon planlaması da, ülke, bölge, yöre ve kent düzeyinde yapılabilmektedir.

Burada önemli olan husus, ülke ve çevre insanların sosyal, kültürel ve sağlık ve spor yönünden ihtiyaçlarının karşılanmasını ön plana alarak, çevrenin doğal dokusu ve ekolojisine uygun verilerin ve kabullerin belirlenmesidir. Diğer önemli husus ise, toplumdaki değişik kişilerin eğitim, merak, yaşantı düzeni ve ekonomisine uygun istek ve ihtiyaçlarının toplu bir düzen içinde, müşterek kullanım isteklerine ve ayrı ayrı kullanım olanağı verecek şekilde düzenleme tekniğinin sağlanmasıdır.

Genellikle rekreasyon mekân düzeni bakımından ve insan-çevre iliş-

kileri yönünden ülke düzeyinde dört değişik alanda uygulanmaktadır.

- 1 — Kentsel ve metropoliten alanda ve çevresinde
- 2 — Kırsal alanda
 - 2.1. Sağlık bölgelerde
 - 2.1. Sahillerde ve su kenarlarında
- 3 — Doğa koruma sahaları ile milli parklarda
- 4 — Tarihi yöre ve alanlarda.

Ülke kalkınma planlarında mekân düzeni ile ilgili bu yörelerde insan yaşantısının bir ihtiyacı olan rekreasyon alanlarının planlamasında, ülke fiziki planlamasında ele alınması gereklidir.

Entegre ve çok boyutlu bir ülke fiziki planlamasında, rekreasyon alanlarının planlamasındaki teknik, peyzaj planlamasının uygulanmasıdır.

Bu bakımdan, çevre düzenleme planlamasında yöreye getirilecek fiziki yapıtların ve alt yapı tesislerinin, yörenin doğal karakterine uygun ve fazla kullanımdan dolayı bozulmayacak bir dengede bulunması aranmaktadır.

Arazilerin formu ve morfolojisi, iklim şartlarının ortaya koyduğu ekolojik yaşam düzeyi ve peyzaj karakteri, planlamada ana verilerdir. Bu arada doğayı korumak, doğadaki her türlü kirlenmenin önlenmesi geniş bir plan perspektifi içinde, planlamada ele alınmalıdır.

Burada önemli husus, çok yönlü bir arazi kullanım kararının tesbitinde bölgenin yerleşme planı ile rekreasyon sahasının bir uyum içinde bulunmasıdır.

Ülke çapında özellik ve nicelik gösteren rekreasyon olanakları veren yöre ve sahaların, ekolojik dengeyi muhafaza edecek ve doğal değer ve kaynakların muhafazasını sağlayacak bir yerleşme planı içinde fiziksel düzenlemesidir.

ÜLKE PLANLAMA ÇALIŞMALARINDA REKREASYON ALANLARININ YERİ :

Ülke planlama çalışmaları, insanların birlikte yaşadığı, çalıştığı, yaşamının bütün eylemlerini sürdürdüğü kırsal ve kentsel alanda düzenlemeyi sağladığı cihetle, rekreasyon faaliyetlerini de düzenlemesi en doğal olaydır.

İnsanların ortak çıkarları için yapılan planlama çalışmalarında yüzeysel arazi kullanma kararları içinde, ülke çapında rekreasyon sahalarının potansiyelinin tesbiti ile insan-doğa ilişkilerinin düzenlenmesi doğayı koruma bakımından çok önemlidir.

Bilindiği gibi dinlenme tatili ve turizm taleplerinin hızla gelişmekte ve neticede arazi talepleri artmaktadır.

Rekreasyona ve turizme uygun alanların sınırlı olması, yeni alanların rekreasyon olanağına açılması çok büyük yatırımlara bağlı bulunması hususunda, ülke çapında rekreasyon planlamasını bir ihtiyaç haline getirmiştir.

Rekreasyon bakımından büyük potansiyele sahip doğal değerler, güzellikler, plansız ve programsız yerleşmeler ve arazi kullanımları ile yok edilmekte, tarihsel ve kültürel değerler harcanmakta ve turistik bölgeler tahrip edilmekte, sahil yağmacılığı, yeterli derecede önlenememekte, çeşitli arsa spekülasyonları ile doğa tahrip olmaktadır.

Gerçekçi bir görüşle, birdenbire bu düzensiz faaliyetleri önlemek imkânsız ise de, dur demek için plan yapmak mümkündür.

Diğer önemli bir husus da rekreasyon sahalarının kullanımından dolayı ağır baskı altında kalması neticesinde, doğanın tahrip olmasıdır. Bu bakımdan da doğanın korunması ve çevre kullanım ilişkileri yönünden planlama şarttır.

1972 yılında toplanan uluslararası mimarlar birliği kongresinde mimarlık ve boş zaman değerlendirmesi konusu ele alınarak, bütün milletlerin uygulayabileceği kararlar alınmıştır. Bilhassa az gelişmiş ülkelerde, rekreasyon eylemi ve doğal fiziksel çevre planlama konuları planlama yönünden geliştirilmiştir. Ülkemizdeki çalışmalarda bu değerlerden istifade etmek mümkündür.

Netice olarak, ülke çapında yapılacak planlama çalışmalarında, rekreasyonun bir konu olarak ele alınması, envanter çalışmaları ile birlikte kullanım türleri bakımından planlamaya tabi tutulması gelecek Türkiye'si için kaçınılmaz bir ihtiyaçtır.

İsmet İLTER
ÜLKE ÖLÇEĞİNDE PLANLAMA VE
DÜZENLEME ÇABALARINDA
KARA YOLLARININ KENTLERİMİZE
VE KENTLEŞMEYE ETKİSİ

NOT: İsmet İlter kolokyuma katılamamış ve bildirisini sunamamıştır.

KARAYOLLARININ KENTLERİMİZE VE KENTLEŞMEYE ETKİSİ

Mühendislik hizmetlerinin, kentlerimize, onların sağlıklı yaşamına olumsuz etkilerini görüyoruz, ama ondan da çok yolun yeni oluşun, oluşmakta olan kentlerimizi yanlış biçimde yönlendirdiği de güncelliğini koruyor. Bu sonuncu konuda olumsuzluk, daha çok yolla ilgili tutumlardan, planlamalardan kaynaklanmaktadır.

Doğayı kendi çıkarı doğrultusunda kullanan, biçimlendiren Mimar da, Mühendis de, çoğu bireysel isteklerin ağırlıklı olduğu bir ortam içindedir. Şehirci de aynı tür isteklerin baskısındadır. Öte yandan bu bireysel istekler, toplumuna karşı sorumluluk bilincine ermiş sanatçı ya da teknik adamlarca belli bir uzlaşma çizgisine getirilirler. Toplumda oluşan ortak değer yargıları ve bir bakıma bu yargıların getirdiği yasal dayanaklar, aykırı, düzeni ters etkileyen eylemlerden ortamı korur.

Ülkemizde mühendis, eylemlerinde toplum değer yargılarının etkisini düşünmez, daha doğru bir deyimle bugüne değin düşünmekte idi. Sadece dar bir görüşün ürünü olan mühendisin tutumu, alışagelen biçimi ile, teknik gereklere uygun ekonomik yapı oluşturmaktadır. Öte yandan gelişen dünyada toplumun her kesimi, topluma, daha kapsamlı bir deyimle insanlığa, yararlı bir tutum içinde bulunmayı istemektedir.

Cumhuriyet dönemi Türkiye'sinde gerçekleştirilen tüm mühendislik yapıları ve planlamaları, bu görüş doğrultusunda mı düzenlenmiştir? Yoksa bugün sorun olarak ortaya çıkan çapraşık, olumsuz gelişmelerin vebalinde mühendisin payı yok mudur? Bugünkü yaptıklarımızla, ileriki kuşaklara yeni sorunlar yaratacak tutumlarımız var mıdır? Bu sorunların yanıtları, böyle bir yazının çevresini aşar. Biz yalnız mühendislik hizmetlerini içeren tek bir konuyu, karayolu konusunu ele alacağız. İrili ufaklı tüm yerleşme birimlerini ve toplum yapısında var olan toplumsal kuruluşların bütününe yakından etkileyen yol, kanımızca öteki yapılara göre etkinlik bakımından öncelik taşımaktadır.

Bu konuda, geçmişte izlenen eksik ve yurt gerçeklerine göre oldukça tutarsız programlardan bir kaçınılabildiğince kısa olarak sıra-

ladıkdan sonra, asıl güncel olan ve ilerde toplumun her kesimi için olumsuz sonuçlara gebe bulunan bir konuyu açıklamaya çalışacağız.

Mühendisin yurt gerçekleriyle uyumlu, ilerlemeyi kolaylaştırıcı, sağlayıcı bir çizgide olması, insanın rahatı, mutluluğu için mesleğini kullanması gereği yadsınamaz. Şimdiye değin, yaptığı işi yalnız kendi mesleğinin gerekleri açısından değerlendiren bir mühendis tipi yerine, toplumun tümünün o hizmetten, o eylemden olumlu ya da olumsuz biçimde etkilenmesini de gözden ırak etmeyen çağının bilincindeki bir meslek anlayışına gereksinim vardır. Mühendis kendi fildişi kulesinde oturan toplumdaki soyutlanmış bir bilgisayar değildir. Toplumla alış verişi etkileşimi olan, toplumsal olayların içinde onları yönlendirmede katkısı olan bir mesleğin adamıdır.

Bu görüşle, «Türkiye Karayolu Mühendisliğinin» bir küçük değerlendirmesi yapıldığında, ilginç durumlarla karşılaşmaktayız.

Türkiye'de planlı ve etkin karayolu çalışmaları, 1950'de Karayolları Genel Müdürlüğünün kurulmasıyla başlar. Planlama çalışmaları ise, daha önceki yıllarda (1946-1950) başlamıştır. Yol planlama çalışmalarının dayandığı ilkeler, denilebilir ki yerli uzmanlık çevrelerinin bilgili ve bilinçli bir çalışması sonunda oluşmamıştır. Genel çerçevesi ile, yabancı uzmanların önermeleri ile biçimlenmiştir. İlk yıllarda ulaşımın bir uçtan bir uca yurt boyutlarındaki ağlarla sağlanması düşünülemezdi. Yöresel yollar, kapalı çevre ekonomisini sağlamakta, büyük merkezler arası taşın işi, karayollarından büyük güçlüklerle yapılabilmekte idi. Bu nedenle ne yapılırsa bir gereksinim oluyordu. Ne var ki, ne oluyorsa olsun yine de tarımsal, toplumsal, ekonomik ve endüstriyel gelişmeyi sağlayacak etkinlikte bir yol ağını planlamak söz konusu olabilirdi. Yapılan yollar çoğunlukla hoşnut etmiştir. Ama geleceğe dönük kapsamlı bir perspektif içinde olmayan tüm çalışmaların, gerçek bir planlamayı sağladığını savunmak da yanlış olur kanısındayız. Planlamanın toplumsal koşullar gözetilerek bir öncelik sıralamasına göre gerçekleştirilmesi söz konusu edilebilirdi.

Söylediklerimizin kanıtları ortadadır. Ana damarlar için düşünülen standartların, bir çok kesimde uygulandığını ve yaratılmak istenen trafik akımının sağlanamadığını ve yapıldığından bu yana 20 yıldır taşınabilecek trafik hacmine ulaşılamadığını bazı yollarda görmekteyiz. Hatta, bunlardan bazılarının ekonomiyi ters yönde etkilediği savunulmaktadır. Buna karşılık, doğusu, batısı, güneyi, ku-

zeyi ile oluşan üretim bölgeleri arasında iletişimin az olduğu, ama bu bölgelerin kendi içinde ulaşım gereksiniminin çok yoğun bulunduğu bugün bile bir gerçektir. İlişkisi az bölgeler arası taşınanın, karayolu dışında başka tür taşımacılarla sağlanması daha gerçekçi, daha ekonomik bir çözüm olabilirdi.

Çok açık bir örnek: Karadeniz sahili boyunca yapılan karayoludur. Bu yol yapılmadan da, Samsun'dan Hopa'ya ulaşım olanakları vardı. Deniz yolu, daha ekonomikti, dışa bağımlılığı daha azdı. Sahil yolu yapıldı, var olan ulaşımın türü değişti. Ama hâlâ sahile paralel giden dağların gerisindeki üretim bölgelerinin ekonomik ve sosyal gereksinmelerini karşılayacak ulaşım olanakları yeterince sağlanamadı, oralandaki toplumun gelişme hızı arttırılmadı. Üstelik bir modaya uyularak, yol sahilten ve kentlere rastlayan kesimlerde de denizden geçirildi.

Gerekçesi, kamulaştırma bedellerinden olabildiğince kurtulmaktır ve tek başına yolun kendisinin ekonomik yapı mahiyetini sağlamaktır. Bir ölçüde bunda başarı elde edildi, ama bedelini güzelim Karadeniz sahil kentleri ve doğası ödedi. Bugün artık Karadeniz sahili kentleri eskileri değildir. Yeni bir ortam içinde, kendine özgü hava ve uğraşından yoksun, ilişkiler düzeni bozulmuş, yeni ortama uygun uyarımlar çabasında, denizi karşıdan gören kentlerdir artık. Oya gibi işlenmiş sahillerinde denizle içiçe yaşayan köy, kasaba ve şehirler yok artık, onlar da denizle aralarına zorla sokulmuş ve üzerinde ölüm saçan canavarların dolaştığı bir yolun gerisinden denizi seyretmekte. Canlı bir varlık olan yerleşim birimlerinin oluşmuş dokusu, hesapta olmayan yönlendirmelerle altüst oldu. Dokusu bozulan yerleşim birimleri, kendince sancılar, gerilimler, şaşkınlıklar içinde şimdi. Şehirciler, sosyologlar ne der buna bilemeyiz. Hani hiç sesleri çıkmadı da bugüne değin. Artık, geçmişteki kültürümüzün eseri olan bir Karadeniz sahil kenti bulmak olanaksız. Oluşmuş doğanın ve kültürümüzün korunması açısından bir Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu karşı çıktı bu duruma, ve aldığı bir kararla, bu tür güzergâh geçirilmelerinin denetimden geçirilmesini istedi. Üstelik Samsun-Hopa arasında denizden yararlanacak bir kıyı parçası kalmamıştır. Hepsini yol almış durumdadır.

Yukarıda sayılanlar kanımızca mühendislik yapılarının, ters sonuçlar doğuran bir tutumla, dar kapsamlı tasarımlar olarak ele alınmasından doğan, geçmişte kalan örnekleridir.

Şimdilerde, yol konusunda değişik gereksinmelerin karşılanması ve trafik sorununa bir çözüm olarak, uygulanması yaygınlaşan yolların (duble) ikilenmesi işlemi sürdürülmektedir. İkileme işlemi, var olan yolun yanına bir benzerini yaparak, birini gidişe, ötekini gelişe ayırmak oluyor. İlk bakışta tutarlı bir çözüm gibi görünürse de; bu işlem, bizim gibi hızla gelişen, kentleşme olgusu içinde bulunan memleketler için, dolaylı yoldan çözümü güç hatta olanaksız durumlar yaratmak eğilimindedir.

İkilenmiş yol yapımı ilkin çevre yollarında başladı. Çevre yolları, devlet yolunun kent içinden değil de, çevresinden geçmesi öngörüldüğü için düşünülmüştür. Bunun hem şehirli için, hem de yol kullananlar için yararı vardı. Yolu kullanan araçlar şehre uğramayacaksa belli hızlarıyla geçip gidecek, kaza olasılığı da şehirden geçiliyor diye artmayacaktı. Ama bunlar gerçekleşmedi. Çevre yolları şehir içlerinde kaldığı gibi yolun iki yanı iş yerleriyle doldu, dahası yol, bu iş yerlerinin otoparkı, malzeme deposu haline geldi. Yoldan değil normal hızla, duraklamadan geçmek bile olanaksızlaştı.

Giderek yolların duble edilmesi, şehirler arası yollarda da uygulanmaya başladı ve sonunda her yerde uygulanması gerekmiş havasına girildi.

Olaya trafik açısından bakışı bir yana bırakıyoruz. Bu açıdan umulan elde edildi mi, masrafına değdi mi?

Karayolcu teknisyenler açısından bu çözüm en ucuz çözümdür. İki şeritli bir yolun trafik kapasitesi 1000 araç/saat ise, gidiş gelişli bir yolun kapasitesi 4000 araç/saat olabilmektedir. Dolayısıyla artış, iki şeritli bir yola göre 4 katı olmaktadır. Aynı ayrı iki yol olsa 1000 lik kapasite ancak 2000'e yükselebilirdi. Üstelik yapılacak kamulaştırmalar daha az olacağından % 30'a varan bir ucuzluk da sağlanabilmektedir, ikilenen yollarda.

Görüleceği gibi bu tutumunda karayolları kendi açısından haklı görülmektedir. Açıklanan tutumun, daha kapsamlı bir görüşle, daha geniş bir perspektifle, değerlendirilmesi yapıldığında karşılaşılan görünüm şöyle olmaktadır:

Trafik kanunundaki devlet yolunun tanımı: «Kamunun yararlanmasına açık olan arazi şeridi ve sahalardır» olduğundan, vatandaş yolun her noktasından girip ondan yararlanabilme olanağına sahiptir. Zaten belli eşanjörler dışında yola girilmemesi biçiminde bir

çabanın bulunmaması da bu tanımdan kaynaklanmaktadır. Böyle olunca yolun standardına göre öngörülen hız hiç bir yerde garanti edilmemekte, her an sürücünün önüne yol dışından herhangi bir tehlike çıkabilmektedir. Bu ise trafiğin akış hızını azaltmakta, hatta şehir içlerinde aslında şehir dışı olarak yapılmış yollarda -park, pazar yeri, onarım atölyeleri oluşturduğundan- geçiş zorlaşmakta, çok yönlü tehlikeler içinde olabilmektedir.

Üretimin ya da tüketimin en ucuz taşıma ile olmasını amaçlayan sanayiciler, yatırımlarını hemen devlet yolu kenarında yapmayı uygun bulmaktadırlar. Bunun sonucu ise, yol boyunca fabrikalar, imalâthaneler ve onların yan kuruluşları dizilip çoğalmakta. Bunların yoğunlaşması ise, trafik akışını belli ölçülerde engelleyen nedenler arasına katmakta. Oluşan sanayi kuruluşları yanısıra, kentleşme hızla geliyor ve sonunda «Doğrusal kentleşme» olgusu karşımıza çıkıyor. Yöresel trafik de, şehirler arası trafiğe karışınca tıkanma ve tehlike boğumları birbirine eklenerek uzayıp gidiyor. Yolda trafik kapasitesi ve güvencesi kalmıyor. Yöresel trafik sorununa bir çözüm olmak üzere, devlet yoluna paralel toplayıcı yollar yapılması uygulamaları ise, yolun duble edilmesi ile başlangıçta kazanılan ekonomiyi silip götürüyor ve kat kat fazla masrafa neden oluyor.

İşin şehircilik yönünden yorumu ise gelecek için büyük, çözümlenmesi güç hatta olanaksız sorunlar yaratmasıdır.

Yol boyunca oluşmuş, genişliği 5-6 yüz metreyi ancak bulan yerleşmelerin toplumsal yaşamı nasıl olacak? Yönetimsel, eğitimsel, kültürel rekreatif merkezleri nasıl biçimlenecek? Bunların ilişkileri, buralarda yaşayacak insanların rahatı, huzuru ve önemlisi güvenliği sağlıklı biçimde çözümlenebilecek mi? Bilinen ve beklenen ilişkiler düzeni sağlıklı ölçülerde oluşturulabilecek mi?

Bir başka yönüyle ana damarlar çevresinde yoğunlaşan yerleşmelerle ulaşım olanaklarının belli yurt parçaları üzerinde çekilmesi, gerideki üretim olanaklarının her tür gereksinimini bir oranda sınırlamış olmaktadır. Oysa ki, yol ağlarının, coğrafyanın el verdiği oranda tüm yurt alanına yayılmasında büyük yararlar vardır. Yoğunlaştırılan ulaşım, yalnız anamalcıların spekülâtif amaçlarına uygun gelmektedir.

Bu tür çapraşık, çözümü güç sorunlar daha şimdiden İzmit-İstanbul yolunda başladı bile. Böyle yerleşmelerde kentin belli ilişkiler düzenini sağlamak olanaksızdır.

SONUÇ :

1 — A) Double edilen yolar boyunca sağlıklı biçimde oluşan kentleşmenin önlenmesi -eğer yolların double edilmesinden vazgeçilmeyecekse- yoldan yararlanmaların belli aralıklarla yapılacak kavşaklar aracılığı ile olması -örneğin, 10-15 km. aralıklarla- çözüm getirilebilir. Kentleşmeler bu kavşaklar çevresinde oluşma olanağını bulacağından sakınca kalmaz.

B) Şehirîçi geçişlerinde de bağlantıların uzun aralıklarla olması önlemi söz konusu olabilir. Ama yasada tanımlanan Devlet yolu bu tür sınırlamalara uygun düşmemekte. (Kara-yolları trafik kanunu madde: 2 A). «Trafik için umumun faydalanmasına açık olan arazi şeridi ve sahalarıdır.» Öte yandan yine ilgili yasanın uygulanma olanağı bulunamayan bir hüküme göre: Kamulaştırma sınırlarından sonraki 15. m. içinde yapılaşma yasaktır. Belediye sınırları içinde ve dışında yol boyunca yapılacak yapılarla ilgili trafik tüzüğü ve imar kanununun 7. ve 8. maddelerine dayanılarak çıkarılan yönetmelikler de yol boyundaki kentleşmeleri önlemeye yeterli olacak kapsamda değildir.

Tüm devlet yolarımızı erişim kontrollü yol olarak düşünemeyeceğimize göre, *hiç değilse «şehir geçişlerini erişim kontrollü» sayacak bir yasa düzenlemesi yapılmalıdır.*

2 — Yukarıda açıklandığı gibi, mevzuatın yetersizliği yol boyu kentleşmesini önleyememekte. Öyle ise elimizde tek seçenek kalmakta: Yolların ikilenmesi yerine hizmeti ya da nimeti yaygınlaştırmak, daha büyük alanlara dağıtmak. Otoyol yapılması fizibil olmayan kesimlerde birbirinden ayrı, ayrı yerleşmeleri bağlayan, ama aynı büyük merkezlere ulaşan yeni yollar yapmak.

Böylece ikilenen yolun gidiş ya da geliş yolunu, başka taraflardan yeni bir yol, ikinci seçenek olarak yapmak.

Sanayi yatırımlarının hep aynı doğrultu üzerinde yoğunlaşmasının en büyük etkeni, güvenle kullanılacak ulaşım damarının bir tane oluşudur. Damar çoğalırca zaten belli miktarda olan sanayi yatırım geniş alanlara dağılmış, yoğunluğu azalmış olacaktır.

Hep aynı yol boyuna dizilmek zorunluğu kalmayacağı gibi, daha büyük üretim alanlarının düzenli yoldan yararlanması olanağı kazanılacaktır.

Konuyu somut bir örnekle açıklamak gerekirse: Bugün Ankara-İstanbul yolunun bir başka seçeneği yoktur. (Nalihan üzerinden eskiden var olan yol bir seçenek olamaz.) İşte bu Ankara-İstanbul gibi önemli bir ulaşım damarının da ikileme çalışmaları başlamış, araba kullananlara kolaylık, rahatlık sağlanmıştır. Ama kentleşme olgusu en sağlıklı biçimde sürmektedir. Bir başka seçeneği olmadığından, herhangi bir ciddi tıkanmada Ankara-İstanbul ulaşımını kesilme tehlikesiyle karşı karşıyadır.

Doğanın, barındırdıkları ile ilişkileri sürekli bir değişim içinde olmakla birlikte, belli bir dengeleme olgusu da söz konusudur.

Doğa yasalarının oluşturduğu, geliştirdiği değişimler, canlılar üzerinde de ona koşut bir yol izler. Yeni güçler, karşı güçler, bitmeyen savaşlarıyla değişikliklerin ve devinimlerin kaynağı olur.

İçinde yaşadığımız doğanın, toplumsal yaşama etkili olduğu ve onu biçimlendirdiği belli. Toplumsal yaşamın, toplumdaki kaynaklanan etmenlerle değişikliğe uğradığı, biçimlendiği de gerçek. Ama bu etmenler bireysellikten uzak, bütün içinde oluşan toplumsal irade toplumsal itkidir.

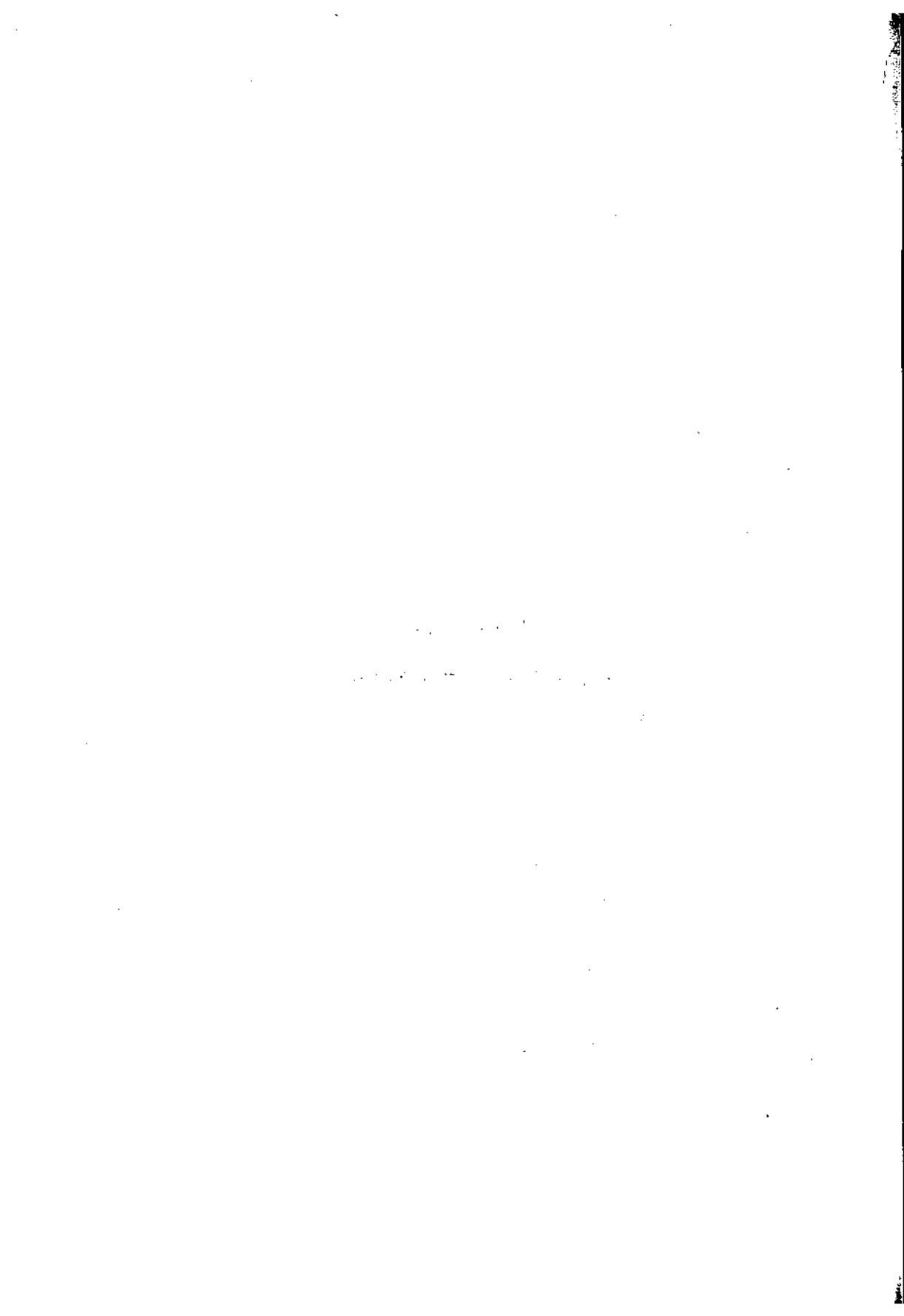
Burda üzerine eğilmek istediğimiz konu ise, bireysel tasarıların, bireysel yeğlemelerin (tercihlerin) toplumsal yapıda ortaya çıkardığı olumsuz, çapraşık, düzensiz durumlarıdır.

Her meslek kendi disiplini içinde görev yapma zorunluluğundadır. Ne var ki görevin ne olup olmadığı ya da kapsamı önem taşır. Kişi yaptıkları ve tutumu ile kendine dönük bir sorumluluk taşır. Bu yeterli midir? Kişiyi toplumdan soyutlamak, onu dışında bir varlık olarak görmek olanaksızdır. Toplumsal varlık olan insanın, eylemi, tutumu, kendisine olduğu ölçülerde, topluma karşı da sorumluluğu gerektirir. Hele bazı hizmetlerin kamu için oluşu, yapılacak değerlendirmelerde ağırlığın kamuya verilmesini gerektirir. Mesleklerin yürütülmesinde doğan özel durumlar karşısında, kişi ve kamu birbirinin içinde olduğu halde bir zıtlık halinde de bulunabilir. Yeğleme, kişinin toplumsal dünya görüşü ile ilgilidir. Hastayı iyileştirme çabasında olan bir hekimi düşünelim. Mesleğini kişinin ya da

kişilerin breysel sağlıklarını sağlamada yardımcı olma yönünde kullanırken, kişiyle kendisi arasında bir sorumluluktur, söz konusu olan. Ama sağlıksız olan kimsenin hastalığı, toplum içinde bir tehlike yaratma gelişimi gösteriyorsa, artık kişi değil, toplum ön plana geçer ve hekimin sorumluluğu topluma karşı yoğunlaşır.

Tüm ilgililerin, konuya, yalnız şehirciliğin sorunu olarak bakmaması, geleceği açısından toplumumuzun yaşamsal önemde ortak sorunu olarak ele alması gereğine inanıyorum.

Bölüm - 2 -
(PANEL KONUŞMALARI)



P A N E L :

Prof. M. ÇUBUK (Panel Yöneticisi) : Sayın Konuklar, Hoşgeldiniz. Bugünkü panelin açılışını yapıyoruz. Panele katılan arkadaşlarımızı önce tanıtayım. Güven Bilsel dün İmar ve İskân Bakanlığı adına bildiri sunmuşlardı, yine İmar ve İskân Bakanlığı adına bu panele katılıyorlar. Yusuf Devellioğlu TMMOB, ŞPMM Odası Başkanı olarak o da adına panele katılıyorlar. Prof. Dr. İhan Tekeli, ODTÜ adına Doç. Dr. Orhan Göçer, İTÜ Şehircilik Enstitüsü adına, Doç. Ergün Taneri ise İDMM Akademisi Yer Bilimleri ve Şehircilik Enstitüsü adına bu panele katılıyorlar. Dünkü tartışmaları izleme olanaklarını bulan sayın izleyiciler için bir özetleme; katılma olanaklarını bulanlar için de bir nevi ön bilgilendirme olmak açısından, ben küçük bir açıklama yapmak istiyorum. Aslında alışlageldiği biçimde Dünya Şehircilik Gününün odak noktasını oluşturan bu kolokyumlar bundan sonraki yıllarda da devam edecek ve bir seri sorunları ele alarak birbirleriyle bağlantılı biçimde ilgili yerlere, kamu kuruluşlarına, eğitim kuruluşlarına ve de ilgili olan tüm kurumlara, kişilere sunmak üzere sonuçlar üretmeye çalışacaktır. Bundan önceki kolokyumlarda bunu denemiştik. Belki pek etkili bir dağıtım ya da duyuru olamamıştır, ama bunu da zannediyorum var olan koşullara olanaklara bağlı olarak değerlendirmek gerekecektir.

Bugüne kadar Türkiye'de 4 Şehircilik Günü kutlandı ve 3 kolokyum yapıldı. Bunları TMMOB, ŞPMM Odası ve İ.İ. Bakanlığı ile birlikte düzenledik. 4'üncü kolokyum ülke ölçeğinde planlama ve düzenleme konusunda yapıldı. Ancak dün bildiri sunan kişilerin dışında, bildiri ile katılmamış sadece iki panelist var. Ergün Taneri ve Orhan Göçer. Diğer panelistler ilk önce onların konuşma yapmasını kabul ettiler. Böylece bir denge sağlanması umulmuş oluyor.

Biliniyor ki 1968 yılında Mimarlar Odasının öncülüğü ile Milli Fiziki Plan Semineri yapılmıştır. İnci Milli Fiziki Plan Seminerinde ya konunun daha geniş çevreye tanıtılması sağlanmak istenmiş sorunların ortaya çıkarılması ve yayılması (ya da bu amaç olarak belirlenmeli) ya da konuyla ilgili sorunlar ortaya konması ve genelinde teknik çözüm yolları aranmasına çalışılmıştır. Düzenleyiciler işte bunlardan bir tanesini tercih ederek (bu amaçlardan birini tercih ederek) yola çıkmak gerektiğini kabul etmişlerdir. Bu tercih ise ikincisi üzerine olmuştur. Dolayısıyla 1968 semineri Türkiye'de ilk kez düzenlenen İnci Milli Fiziki Plan Semineri bu amaç-

la düzenlenmiş ve böylesine çözüm yolları aranmıştır. İşin ilginç yanı I'inci Milli Fiziki Plan Semineri bilindiği gibi birinci 5 yıllık planın hitamında yapılmıştır. Bir nevi ilk kalkınma planında muhasebesi yapılarak bazı sonuçlara varılmıştır. Oysa bugün Türkiye'de 4 plan dönemi aşılmış bulunuyor. Birinci plan dönemi sonunda, 1968 seminerinde ortaya çıkan bazı görüşlerin hâlâ daha, 4'üncü plan dönemi geçtiği halde geçerli olduğunu görüyoruz.

4'üncü plan dönemi sonunda ülke bir kriz içinde sıkışıp kalmıştır. Bunu izliyoruz. Kriz, ekonomik boyutta görülmekle birlikte mekânsal yönüyle de, bu boyutuyla da bizi etkilemekte, bugün ülkesel sosyo-ekonomik yapı birinci Milli Fiziki Plan Semineri dönemindekinden demek ki oldukça farklı. Bir buhranlı dönem yaşanıyor.

I'inci Milli Fiziki Plan Semineri sonucunda, birinci 5 yıllık kalkınma planı eleştirilerek Türkiye'deki ekonomik sistemin bu faaliyetlerin mekân içinde düzenlenmesi ve toplum yararını en çoğa çıkarma amaçlarına yönelik bir planlama şekli olmadığı görüşü savunulmuştur. Bu görüş bu seminerde de (sanırım dünkü toplantıyı izleyen arkadaşlar hatırlayacaklardır.) daha kuvvetli ortaya çıkmıştır. Türkiye'nin bugün büyük boyutlara varan bunalım koşullarında fiziki planlar ölçeğinde çözüm yolları bulmanın olanaksızlığı, dün vurgulanmaya çalışıldı. 1968 seminerinde beliren mekân boyutlarının kalkınma planlamasına girmesi görüşünün bu 4'üncü plan döneminden sonra hâlâ daha gerçekleşmemesi gibi bir sonucu ortaya koymuş oldu. Bunun da elbette bazı nedenleri var. O da belki, Türkiye'de tekelleşmenin çok güçlü olduğu şeklinde belirlenebilir. Alt yapı yatırımlarının yüksek faiz sistemi içinde gerçekleşemeyeceği, hızla kentleşen nüfusun hatta orta sınıfın artık konut arzının yapılamadığı gibi; tüketim kalıplarının değişiminin mekâna yansması gibi sonuçları dünkü konuşmacı arkadaşlardan izlemiştik. Dolayısıyla birinci Milli Fiziki Plan seminerinde yola çıkış nedeni ile bugün 4'üncü plan dönemini aştıktan sonra ikinci kez bu anlamda düzenlemiş olduğumuz bu kolokyumda (biri seminer biri kolokyum oluyor) bir hayli fark var. Bugünkü tartışmalar böylece dün bildiri veremeyen arkadaşlarımızın getirecekleri açıklamalarla vade izleyeceğimiz yönteme göre 15'er dakikalık konuşmalardan sonra tekrar 5'er dakika konuşarak ve takiben de entervasyon yapmak isteyen dinleyicilerin de katkıları ile ya da soru sormak suretiyle, sanırım bizi belki bir noktaya getirecek. Bundan önceki kolokyumlarda ulaştığımız ve adına bir bakıma, «ulusal deklarasyon nitelikli sonuç» dediğimiz sonuçlara bizi getirecektir. Ben kısaca bir açıklamadan sonra ilk sözü Sn. Orhan Göçer arkadaşımıza veriyorum.

1'inci tur panel konuşmaları

- Doç. Dr. Orhan Göçer'in konuşması
- Doç. Ergun Taneri
- Prof. Dr. İlhan Tekeli
- Yusuf Devellioğlu
- Güven Bilsel

Orhan GÖÇER: GSA Şehircilik Araştırma Enstitüsünün konuyu gündeme getirmesi çok isabetli, kendilerini kutluyoruz. Konular ülkenin son yıllarda sıkıntısını çektiği planlama sorunlarına ışık tutuyor. Hem de iki gün önce İTÜ Şehircilik Araştırma'nın ele aldığı konuları tamamlayıcı nitelik taşıyor. Her iki toplantıda da arkadaşlar dün ve iki gün evvelki toplantılarda planlamada genel anlamda tıkanıklıklardan, krizlerden ve bürokrasideki zorluk ve kopukluklardan bahsettiler. Bunların hepsi kuşkusuz doğru. Ancak ben biraz evvel arkadaşlarıma da aynı şeyi söyledim. Ankara'da olmayan okulların, yani Ankara'dan uzak olan okulların biraz daha politikanın dışında kaldığını görüyorum. Özellikle de benim konum daha çok fiziksel planlamaya yönelik olduğu için ben tartışmaların bundan sonraki kısmında fiziksel planlamaya ait sorunları dile getirmeye çalışacağım, gerçi arkadaşlar da onu vurguluyorlar. Belki de bilecek bu tartışmaların üstüne çıkıyorlar. Ama yine de bir fiziksel planıcı olarak bu konuları işleyen bir insan olmak istiyorum bu toplantıda.

Neden plan yapıyoruz? Bunu pek çok arkadaş iyi bir şekilde vurguladılar. Ülkenin sınırlı kaynaklarını daha akılcı biçimde kullanmak için uygulama ile planlama arasındaki zorunlu ilişkileri daha iyi koordine edebilmek için. Bunları gerçekleştirici bir yöntem arayışı içindeyiz. Ülke düzenlenmesinde yöntem arayışı her türlü toplum ve rejim için geçerli. Az gelişmişlerde veya gelişmekte olan ülkelerde kaynakları daha iyi ve en iyi kullanmak için bir yöntem araştırması gerekli. Gelişmiş ülkelerde ise kaynakların sarfını önlemek için yine bir planlama gerekli. O halde her rejim için aktüel her toplum için gerekli bir konuyu tartışıyoruz. Tek farklı gelişmiş ülkelerde teknik, gelişmemiş veya gelişmekte olan ülkelere nazaran farklı olabilir. Bizim tartışmak ve aramak durumunda olduğumuz konu kendimize özgü sorun ve çözümlerden kaynaklanan bir yaklaşım bulmak ve tespit etmek durumunda oluşumuzdur.

Ülke fiziksel düzenlenmesinin gerçekleşmemesi sayılan nedenlerin dışında şu faktörlere de bağlı kanımca:

- Planlamada yanılıklar olabilir. (Genel anlamda.)
- Plan yapanlarda ehliyet yetersizliği söz konusu olabilir.
- Plan kapsamı ve hacmi kararlarında isabetsizlikler vardır.

- Planın getireceklerine yetmeyen mali kaynaklar söz konusudur.
- Yönetim ve politikalarındaki istikrarsızlar belki de planın başarısını gölgeleyen unsurlardır.
- Birbirinden kopuk ve dağınık uygulamalar söz konusu olabilir. Bir plan bütünü yerine parça parça plan parçalarını uygulamak ve planlamak söz konusu olabilir.
- Planlama ve uygulama ilişkilerini kuracak olan kurumun yetersizliği söz konusu olabilir.
- Standartların eksikliği söz konusu olabilir. Özellikle fiziksel planlamada.
- Büyük yasal eksiklikler söz konusu olabilir.
- Politikacıların hedefleri ile planlamanın hedefleri arasında boşluklar olabilir.

Bütün bunlar ülke düzenleme çalışmaları için gerekli olan planın çeşitli yönlerden bakıldığında aksaklıklarını ortaya koyacak faktörler olarak düşünülebilir. Aslında fiziksel ülke düzenleme planı yapılırken, belirli amaçlarımız var. Bu amaçlar şöyle veya böyle tüm teşekküllerde veya kurumlarda aynı şekilde dile getiriliyor.

Nedir? Bir ülke fiziksel planlamasında genel ilkeler. Neyi yapmaya çalışıyoruz bu planla. 10 tane nokta sıralamak istiyorum. Bunlar şöyle özetlenebilir.

1 — Ülkenin tüm bölgelerinde sağlıklı koşullara uygun yaşama ve çalışma olanakları yaratmak, sosyal, ekonomik, kültürel yönlerden dengeli bir dağılımı sağlamak veya varsa düzeltmek, devam ettirmek ve geliştirmek, yoksa kurmak ve yaratmak,

2 — Ülke yüzeyinde ulaşım ağı ile altyapı ağının gelişmelerini, kara, hava ve deniz ulaşımının birbirleriyle ahenk içinde ve birbirlerini tamamlayıcı nitelikte çalışmalarını sağlamak,

3 — Yaşama koşulları bütünüyle ülke ortalaması altında bulunan bölgelerde veya yeni kalmasından korkulan yerlerde sosyo-ekonomik ilişkiler ve kültürel donatımları düzeltmek. Bu bölgelerde yerleşmelerden uygun uzaklıkta donatım merkezleri, Şehirselsel gelişim merkezleri planlamak, kurmak, tarımsal alanlar ve orman alanlarının verimlerini artıracak önlemler almak.

Kırsal bölgelerde, uygun nüfus yoğunluğunun homojen dağılmasını sağlamak, sağlıklı yaşama koşullarının bozulduğu Şehirselsel yo-

günlük bölgelerinde bozulan yaşama koşullarını uygun hale getirecek önlemleri almak ekonomik ve sosyal dokunun dengeli dağılımını sağlamak. Dinlenme alanları, orman alanları, turistik alanları ve korunması gerekli doğa ve şehir parçalarının korunması ve bakımını sağlamak bu alanlara uygun ölçüde kullanma fonksiyonları getirmek. Çevre sağlığı ve korunması yönünden su, hava kirlenmesi, gürültü, çöp vs. gibi gerekli önlemleri almak, ülke planlamasının genel karakteri olarak Millî varlığı koruyucu ve bu genel karakteri destekleyici bir tutum getirmek tarihsel ve geleneksel örf, adet ve donatımların korunmasına çalışmak. Sivil ve askeri savunma için gerekli donatımları düşünmek mekânda bu fonksiyonlar için yer ayırmak.

Bu hedefleri bir defa daha genel hatları ile kısaca sergiledikten sonra, ben esas temas etmek istediğim konuya girmek istiyorum. Bu, fiziksel planlamadaki eksikliklerdir. Bu eksiklikler standart ve kriter eksikliği olarak karşımıza çıkıyor. Standart ve kriterlerin eksikliği ise ülkede söz konusu olması gereken bir sosyal refah düzeyi ile çok yakından ilgili. Sosyal refah toplumu, ekonomi ve mekân arasında ilişkilerden kaynaklanmaktadır. Nasıl saptanacaktır bu sosyal refah düzeyi her toplum ve her rejim için? Genel hatlarıyla meslek seçimi, seyahat hürriyeti vs. gibi anayasal haklarla devletin görevidir. Sosyal refah düzeyinin belirlenmesi. İkinci olarak buna hükümetler kanalıyla bazı ağırlıklı noktalar getirmek mümkün. Demokratik rejimle idare edilen ülkemizde olduğu gibi ülkelerde ise siyasi partiler sosyal refah düzeyinin dış çizgisini sınırlıyorlar. Her köye yol, elektrik, her köye ilkokul parolaları altında toplumun o düzeyin altındaki yerleşmelerinin bu teçhizata sahip olmalarını sağlayacak vaatlerde bulunuyorlar. Acaba sosyal refah düzeyinin tesbiti ülkemiz gibi çok dinamik gelişme süreci içinde bulunan ülkelere tesadüflere yada böyle bazı subjektif kararlara mı bırakılmalıdır. İşte bu noktada ben tüm arkadaşlarımdan ayrılıyorum ve ülkenin yerleşmelerinde olması gereken insan refahını hangi düzeyde olacağı ikinci konudur. İnsan refahının asgari teçhizatını bir yasa ile elde edilmesi, ülkelere örnekleri var. Mutlaka Türkiye'de de belirlenmesi lâzım. Acaba toplumlara götürülecek sosyal refah seviyesi bir eczane, bir ilkokul, köy yolu, su yolu, elektrik, kanalizasyon gibi asgari donatımın teşviki, ülkede bu seviyeye erişilinceye kadar tüm ülke düzeyinde sağlanması bir yasal müeyyide ile sağlanması mümkün değil mi. Bunun adı isterse Şehircilik yasası olsun, ister ülke planlama düzenleme Yasası olsun mutlak surette kademe kademe kalkınma planlarına yahut ülkenin dinamiğine uygun olarak donatı-

ma ve donatıları tesbit edecek bir yasanın bulunması gereklidir. İkinci olarak bakanlıklara ya da uygulayıcı kamu kuruluşlarına pek çok görev düşmektedir. (Ülke fiziksel planının bugün yapılabileceği kanısında değilim, çünkü; planlamaya baz olacak ne kriterler, ne standartlar vardır.) Bunlardan bir tanesi sosyo-ekonomik göstergelerin daha ağırlıklı olarak hesaplanması ve ülkeye tanıtılması lazımdır. Bugün, endüstride çalışan nüfusun reel vergi gücünün, gayri safi milli hasılaya, çalışan nüfusun payının, hesaplanması ya da göstergelerin sunulması, Türkiye'de gerçekleşmemiştir. Verilen rakamlar da realist değildir. Örneğin: Konya'da idari birimlere, yönetim birimlerine bağlı olarak bu göstergeler yayımlandığı için olayın bizatihi sıklığı ve frekansını hesap etmek mümkün değildir. Konya kentinde bulunan, örnek olarak bulacağımız bulguları, eğer Belçika büyüklüğündeki il alanına bölersek rakamlar çok düşük çıkmakta. Oysa Konya'daki, örneğin endüstride çalışan nüfus frekansı belki de Belçika'nın herhangi bir şehrindeki, endüstrileşmiş bir ülkenin herhangi bir şehrindeki, endüstride çalışan nüfus frekansına yakın bir sayıdır. Ama biz bunu sırf yönetim birimlerine bağlı olarak elde edebildiğimiz için, Türkiye'de il veya ilçe ölçeğinde yanlış rakamlar buluyoruz. Eksik rakamlar buluyoruz. Bunun için yeni bir yöntem geliştirilmesi lazım. Bu İmar İskân Bakanlığının görevidir. Bu görevi onlardan bekliyoruz. Buna benzer başka görevler de var tabii.

Yanlış sever İstatistik Genel Müdürlüğünün yapacağı işler var. Bu konularda yine ülkenin sosyo-ekonomik göstergelerini idari birimlere göre tamim edip veriyorlar. Oysa kendileri istatikselsel birimlere göre veri topluyorlar. Biz plancılara istatikselsel birimler içerisinde bu verileri versinler, daha iyi neticeler alacağımız kanısındayız. Sistemi buna göre değiştirmeleri lazım. Ülke planlama hedef ve önerilerine ters düşen bir sürü planlama ve uygulamada olan plan var. Bu ülke düzenleme planlamalarına ters düşen uygulamaları mutlak surette uygulamadan kaldırmak lazım. Planlama değişikliklerinin önüne geçilerek planın salt uygulamasını sağlamaya gitmek lazım. Burada bir takım yasa değişikliklerinden, plan tadilatlarından söz ediyorum. Hangi kamu kuruluşlarının görevidir, bilemiyorum.

İmar İskân Bakanlığı kamulaştırma işlemlerine kolaylık ve işlerlik getirmelidir. Kamulaştırma işlemleri son 5 senedir Türkiye'de hiç işlemiyor, diyebilirim. Çünkü kamulaştırmadaki fiyat meselesi, (tapuya bildirilen fiyat mı, vergisi ödenen fiyat mı, yoksa bugün spekülasyona açık fiyat mı, kamulaştırmaya esas olacak), belki de ka-

lemiyor diyebilirim. Çünkü kamulaştırmadaki fiyat meselesi gerçek fiyatını tapuya bildirilen fiyat mı, vergisi ödenen fiyat mı, yoksa bugün spekülasyona açık fiyat mı, kamulaştırmaya esas olacak şey mu yatırımlarının ve kamu planlamalarının başarısını gölgeleyen en büyük unsurlardan birisidir. Bu hususu da deşmemiz lâzımdır.

Kamu yatırımlarının daha iyi organizasyonu için daha etkin önlemler almak zorundayız. Bölgesel doku politikasına yönelmemiz lâzım. Şehirleri tek tek, onların toplum yapılarını, dokularını, yani tarımda çalışan nüfusun sanayide çalışan nüfusa dönüşmesini. Şehirlerde uygulayabiliyoruz, şehirlerde izleyebiliyoruz. Oysa bunu bölge seviyesine getirmek ve o bölgenin rasyonel hayatını, bölgesel hayatını, dokusunu, değıştirmeyi amaçlamalıyız. Özellikle doğunun kalkınma projesi belki buna bir miktar yaklaşmıştır, ama yine de bu şeyi tam gerçekleştirdiği kanısında değılim.

Yerleşmelerde, belirli standartlarda insan gereksinimlerini, belirli etaplarda ve belirli düzeylerde karşılayabilecek, zamanla geliştirmek ve yükseltmek kaydıyla, kültürel, ekonomik, sosyal ve alt yapı donatılarının saptanması lâzımdır. Bugün Türkiye'de şehirselleşme söz konusudur. Ama şehirselleşmenin temel faktörü nüfus sayısıdır. Oysa onun ötesinde bir donatıya ihtiyaç var. Acaba orta büyüklükteki şehirlerde ne tür kültür tesisleri olacak, ne tür sağlık tesisleri olacak, ne tür altyapı tesisleri olacak. Küçük yerleşme merkezlerinde bu saydığımız çeşitli donatılar hangi seviyede olacak. İlkokul seviyesinde mi, ortaokul seviyesinde mi, lise seviyesinde mi. Küçük hastahane, orta hastahane, büyük hastahane vs. Dolayısıyla şehirselleşmeyle, şehirlerin sahip olacağı donatıların mutlak surette kesinleştirilmesi lâzım. Kademe, kademe bunların gerçekleştirilmesi lâzım. Yanısıra arsa hukuku ve düzeni, malî olanaklar, kamu yönetim dokusu, yerel yönetimlerin dokusu, rasyonel yapısı, bu görüşlerimin ışığında mutlaka reforma tabi tutulmalıdır.

Arkadaşımız Sayın Tekeli bir konuşmasında, «üniversitelere, fiziksel planlamanın saptanmasındaki kriterlerin çalıştırılmasında, bazı görevler düştüğünü» ifade ettiler. Haklı idiler. Aynı görüşü paylaşıyoruz. Ben bunu burada bir defa daha kaydetmekle gurur duyuyorum. İTÜ, tüm tez çalışmalarında, bugüne kadar istisna olarak bir iki tanesi gösterilebilir, her tezin arkasına mutlaka bir Türkiye örneği ister. Türkiye'nin gerçeklerine, Türkiye'nin alanlarına yönelik çalışmaların var olduğunu, kendi gücünün yettiği konulara ışık tutacak malzemeyi vermeğe hazır olduğunu, en direkt bir şekilde söy-

lemek ister. Biz bunun çok sıkıntısını çekiyoruz. Ülkede, ülke yüzeyinde bildiğiniz gibi, gelişmiş yöreler, gelişmekte olan yöreler, az gelişmiş yöreler denebildiği gibi, «aglomerasyonlar,» yoğunluk bölgeleri, şehir ve bölgesi, altyapı ve kırsal alanlar diye de kategorik olarak ayrılıyor. Bunlara ait limitlerin eksikliğinden çok şikâyetçiyiz. Neresi kırdır? Neresi kenttir? Yasalarımızda bir takım rakamlar vardır. Ama reel rakamlar değildir bunlar. Bir kentin etki alanı nerede, başlar, nerede biter, standartları saptanmamıştır. Hangi nokta, aglomerasyona girer, hangisi girmez, hiçbir kriter yoktur. İmar İskân Bakanlığının bu konulara süratle sahip çıkması lâzımdır. Gerçi İmar İskân Bakanlığının şehirselleşme kademelenme prosedürü içerisinde bazı kriterleri vardır. Ama bunlara ait geniş araştırmalar eksiktir. Bu araştırmaları yapmaya, tüm olanaklarımızla desteklemeye, ışık tutuyoruz, kendilerinden işaret bekliyoruz.

Biz her türlü fiziksel planlama için müthiş bir olanağa sahibiz; öğretim kurumları olarak ya da öğrenci. Öğrenci çalışmalarını, ülke planlamalarına, ülkenin planlama sorunlarına yönelterek müthiş bir eksikliği kapatacağımız kanısındayız. Ancak bu sıkıntıyı bir defa daha burda vurgulamak istiyoruz. Altyapı, aynı derecede sahipsiz, kriterler bir konudur. Altyapının kategorilenmesi, kişi başına standartlar, hangi altyapının diğer altyapının koordinasyonu söz konusu olduğuna dair, standart ve limitler eksiktir. Bu standart ve limitler geliştirilmeden hiç bir fiziksel planlamaya başlamak mümkün değildir. Öğrendiğimiz tek şey nüfus, nüfus yoğunluğu; orada kahyuruz. Topoğrafik veriler var olduğu için onları biliyoruz. Ama çalışan nüfusun hareketleri, git-gel hareketleri, reel vergi gücü gibi sayamadığımız ve bir Doçent arkadaşımızın 65'e kadar tesbit ettiği bu faktörlerden üçünün, dördünün bilinmesiyle fiziksel planlamanın başarısına ulaşması mümkün değildir.

Bu çalışmaların süratle yapılması ve mutlak surette planlı kuruluşlara, planlama müesseselerine aktarılması lâzımdır. Ben ilk konuşmamda bu eksiklikleri bir defa daha vurgulayarak, şu standartlara girmedim. Yanlış anlaşılmasın, kişi başına standartlar var, İmar İskân Bakanlığının da, İller Bankasının da kullandığı, onları şöyle veya böyle kendi kalıbı içerisinde mütalâa ediyorum. Onun dışında fiziksel planlama alanlarının standartları eksiktir. Ben ona işaret etmek istedim. Teşekkür ederim.

Başkan: Teşekkür ederiz Sn. Orhan Göçer. Söz sizin Sn. Ergun Taneri.

Ergun TANERİ: Ben de teşekkürlerimle konuşmaya başlamak isti-

yorum. Evvelâ dünkü toplantıda konuşulan bazı konulara değine-
rek, sonra kendi görüşlerime geçmek istiyorum.

Dünkü ilk konuşmacı İlhan Tekeli arkadaşım, 1968'de yapılan semi-
nerin bir deyimle sahibi olduğu için, gayet olumlu tenkitlerde bulun-
du. Ve bugüne dek, bu tartışmaların süre geldiğini ve bunların ne-
denleri üzerinde durdu. İlhan Tekeli arkadaşım kendine özgü çalış-
maları ile daima bu gibi toplantılara renk katan bir plançı olduğu
için, bu toplantıda da doğrusu ben kendisinden bazı parlak, daha
doğrusu dinamik görüşler getirmesini bekliyordum. Bu defa fazla
bir yaklaşımda bulunmadı konulara. Fakat öyle bir şey attı ki orta-
ya, gerçekten bu ikinci seminerin bütün dikkatini üzerine çekti. Bu
da ortaya atılan, daha doğrusu ülkelerin içinde bulunduğu, ekono-
mik krizler olarak ortaya çıktı. Gerçekten İlhan Tekeli arkadaşım
şunu demek istiyor. «Plan ne kadar yapılırsa yapılsın, plan ne ka-
dar başarılı olursa olsun, ortada bir ülkesel kriz varsa ve bu bir eko-
nomik kriz işe bu krizler sürdüğü zaman içinde planlamaların uy-
gulama olanağı yoktur. Buna ben de katılıyorum. Özellikle İlhan
arkadaşımın vurguladığı böylesine krizlerde, altyapı planlarının uy-
gulaması için hiçbir araç bulunamaz. Ben de şunu ilâve etmek isti-
yorum. Böyle kriz dönemlerinde devlet otoriteleri düzeyinde hangi
önlemler alınır, alınsın, bu bir derece ekonomiye daha doğrusu ta-
sarrufa yönelik olacağı için, tatbiki maddi araçlar kendiliğinden or-
tadan kalkacaktır. Üniversite ve Akademilerin bu konuya ilişmedi-
ğini söylemişti. Buna Orhan Göçer arkadaşım da değindiler. Onun
anlatmak istediği şeydi. Yapılan tezlerde ve araştırmalarda fazla
değinilmiyor gibi idi. Ben de şunu vurgulamak istiyorum. Biz genel-
likle İstanbul'da bulunan üç eğitim kuruluşu, daha doğrusu enstitü
arasında gerekli iletişimi sağlıyoruz ve yaptırdığımız uygulamalar-
da da buna büyük bir özen gösteriyoruz. Aynı şekilde Göçer arka-
daşım da bunu teyid ettiler.

Dünkü toplantıdaki konuşmalar bence iki gruba ayrılıyor. Bunlar-
dan bir tanesi, daha ziyade sektöriyel planlara değinen konuşmacı-
lar, diğeri ise ülke fiziki planlamasına direkt olarak doğrudan doğ-
ruya katılan görüşlerdi. İlhan Tekeli arkadaşım da tabii bu konuda
eleştirilerini yaptı. Fiziki planlama açısından ikinci değinen kuru-
luş, İmar İskân Bakanlığı ve onun temsilcisi Güven Bilsel arkadaşı-
mız da tekrar Milli Fiziki Plan seminerinin başarıya ulaşmadığın-
dan bahsetti. «Metropolitan ve bölge planlama çalışmalarının öteden
beri tartışıldığını» söyledi ve «DP Teşkilâtındaki yapılan çalışmaların
mekânsal boyuttan yahut da mekânsal etkiden uzak olduğundan
söz etti ve «Bakanlığının bugünlerde bazı yasa tasarıları üzerinde

çalıştığını ve ülkeden kırsal planlamaya kadar planlama kademele-
rinin de yeniden saptandığından» bahsetti, fakat bütün ısrarlarımıza
rağmen de bize bir ipucu veremedi. Belki bu konuşmasında açıklı-
ğa kavuşturacak bir iki cümle söyler, gerçekten buna ihtiyacımız
var. Yusuf Devellioğlu arkadaşımız ise dünkü konuşmasında pek
iyimser değildi, bilmiyorum bugün iyimserliği var mı? Ama bunun
iyimser olmamasının nedeni aslında hepimizin içinde yatıyor. Çün-
kü planlamalar uygulanmıyor, o zaman da diyoruz ki plan niye ya-
pılıyor. Olumsuz bir yaklaşımda bulundu kendisi. Bunun için de
kendisinden önerilerinin ne olduğunu dinlemek istiyorum. Bu her-
halde, bu toplantıyı izleyen arkadaşların da ortak arzusudur.

Diğer konuşmacılardan Nilgün Ateş'in «Çevre koruma ile ilgili» ko-
nuşmaları var. Bu konuşmalar genellikle 3 ara bölümde bize akset-
ti. Türkiye'de uygulanan ekonomik model, sosyo-ekonomik yapının
fiziki yapıya yansması ve çevre biliminin yeni gereği ve çevre ko-
nusundaki yaklaşımlar. Herhalde, en çok en sondaki madde üzerin-
de durmak istediler, kendileri ve şunu demek istediler: Tüm planla-
ma örgütleri, bu planları yaparken çevre konularına lâyıkıyla de-
ginmiyorlar ve bu gibi planlama örgütleri arasında bir koordinas-
yon yok, halbuki bu konuda bütün planlama örgütleri ve de halk
bilinçlenmelidir. Toplumsal ve ekonomik planlarda, muhakkak su-
rette çevre politikası da yer almalıdır.

Cahit Benövenli arkadaşım daha çok Turizmle ilgili görüşlerini or-
taya attı ve sanırım başka kuruluşlarda yapılan planlarla, İmar İskân
Bakanlığında yapılan planlar arasında bazı çelişkilerin olduğu
lâyıkıyla bir ilgi görmediklerini; İmar İskân Bakanlığından söylediler.
Bu da kendi görüşleri idi. Ben bu toplantılar arasında Zekâi Ba-
yer arkadaşımızın konuşmasının bir başka yönde olduğunu vur-
gulamak istiyorum. Bu da tamamen rekreasyonel alanlarla ilgili idi.
Fakat en çok beklediğimiz ve benim elime şu ana kadar geçmediği-
ni söyleyebileceğim DPT Teşkilâtının bildirisi idi. Bunu kınamak,
bana düşmez ama en azından üzüldüğümü söylemek istiyorum. Çün-
kü böylesine ülke ölçüsünde tartışılan bir konuda, çok büyük ağır-
lığı olan DPT'nin bildirisinin burada okunması ve tartışılması gere-
kiyordu. Buna kesinlikle inanıyorum.

Ben biraz da kendi görüşlerimden söz etmek istiyorum, ele alacağım
konu ülke ölçeğinde planlama olacaktır. Planlı döneme geçildiğinden
beri, «Planlama» kavramı, dolaylı olarak da, ülke, bölge, metropo-
liten, şehir ve köy planlamasının tartışması sürmektedir. Özellikle
tartışmalar daha çok «ülke planlama» kavramı üzerinde yoğunluk
kazanmıştır. Yaklaşık 12 yıl önce bu konuda yapılan bir semine-

rin (1) sonuçları da beklenen açıklığı getirememiştir. Süregelen tartışmalar mekânın boyutlarından, «ülke planı» deyimiyle «ülke fiziki planı» deyimi arasındaki «fiziki» sözcüğünün yarattığı anlam farkından ve yapılmak istenen işin «planlama» ya da «düzenleme» olup olmadığı tereddütünden (endişesinden) kaynaklanmaktadır. Bu yorum ve anlam kargaşası biraz da dış kaynaklı sözcüklerin dilimizde tam karşılığının bulunamamasından ileri gelmektedir (2).

Fiziki planlar ve ekonomik planlar konuya değişik açılardan yaklaşmaktadırlar. Fiziki planlar, fiziki mekân boyutlarına önem vermekte, ekonomik planlar ise sosyal ve ekonomik mekân boyutlarını kullanmaktadırlar. Kimi planlar, ülke planlarının birtakım fiziki plan kararlarının, ekonomik kararlarla bağımlı olacağını, bu nedenle bu tür planlamalarda, ayrıca, fiziki bir ağırlığın getirilmesinin gereksiz olacağını savunmaktadırlar. Kimi planlar ise tam tersine, ülke fiziki mekânının düzenlenmesinin (organizasyonunun) toplumun belirli özelliklerini sağlayarak, kalkınmada araç olabileceğini, hedefleri daha belirgin hale getireceğini, hedeflerin gerçekleştirilmesinde verimliliğin artacağını ileri sürmektedirler. Bunların dışında, ülke planlamasının bilinen işlevlerinin yanında bir de ülke fiziki planlama kademesinde, yepyeni bir plan uğraşısının da yer alabileceği düşünülmektedir.

Planlamanın genel tanımı «Bir amaca varmak için mantığa (akıl gücüne) ve tekniğe dayanarak, önceden düşünme eylemidir» şeklinde yapılabilirse, burada amacın ne olduğu önem kazanmaktadır. Tek amacın toplumun yaşam düzeyinin yükselmesi ve genelde ülkenin kalkınması olduğuna göre, ülkenin toplumsal ve fiziksel yapısını düzenlemek sözkonusudur. Bu amacı gerçekleştirmenin programlanması işi kalkınma planlarına bırakılmalı, diğer planlama kademelerinden de belirli bilgi ve öneriler alınmalıdır. Ülke ölçeğinde kaynakları araştıran, üretimi ve her türlü faaliyetleri saptayabilme durumunda olan Devlet Planlama otoritelerine, en sağlıklı bilgi aktarabilecek tek kurum Bölge Planlama olmalıdır. Bölge Planlama, sosyal, ekonomik ve fiziki bir nitelik taşıdığına göre, faaliyette bulunduğu bölgenin sosyal ve ekonomik gelişmesine daha doğru bir teşhis koyabilmekte ve bu faaliyetlerin eleştirilmesi için kalkınma-

(1) Birinci Millî Fiziki Plan Semineri 22 Ocak 1968

(2) Raum Planung - Mekân Planlaması, Organisation de l'espace - Mekân Organizasyonu, l'aménagement de l'espace - Mekân Düzenleme, l'aménagement du territoire - Ülke Düzenleme, Country Planning - Ülke Planlama.

yı yönlendirecek ülke planlamasına daha tutarlı veri verebilmektedir. Ayrıca, şehir ve metropoliten plan kademeleri ile ülke planı arasındaki düzey bağlantıyı kurarak, fiziki mekân boyutundaki bilgi ve önerileri aktarabilmektedir. Böylece ülke yüzeyinde yapılan tüm bölge planlama çalışmalarının bir mozaik şeklinde birleştirilmesinden, ortaya kendiliğinden ülkesel fiziki planın çıkacağı söylenebilir. Bu bilinen ülke planlama faaliyetlerine, bir anlamda fiziki mekân boyutunun katılması demek olacaktır. Bu katkı daha çok ülkenin sosyal ve ekonomik konularını içeren ve programlayan kalkınma planlarına fiziki anlamda bazı görüşleri içinde belirli maddeler yada ilkeler biçiminde yer alabileceği gibi bazı veri ve önerilerin, tüm ülkeyi kapsayan küçük ölçekli haritalar üzerine işlenerek, değerlendirmesi olanağı vardır. Bu tür haritalardan amaç ülke mekânının biçimlendirilmesi değildir. Fakat bu sayede, ülke ölçüsündeki genel arazi kullanım kararları, kıyıların kullanım amaçları, organize sanayi bölgeleri, alt yapı önerileri, arkeolojik ve tarihi değerler ile doğal kaynakları koruma alanları v.b. fiziki hedefler hakkında daha somut ve daha mekânsal bilgi edinilebilecektir.

Fiziki verileri araştırıp, değerlendiren, programlayan ve bir üst planlama kademesine aktaran Bölge Planlama görevinin hangi kuruluşlarca yerine getirileceği de gene yıllardır tartışılan konulardan biridir. Genellikle görüşler şu üç ayrı noktada toplanmaktadır:

- Bölge planlama çalışmaları D.P.T. tarafından yapılmalı.
- Çalışmalar İmar ve İskân Bakanlığına bağlı Bölge Planlama Dairesince yapılmalı, ancak D.P.T. ye ana ilkeleri saptayıcı, koordinasyonu sağlayıcı ve çalışmayı izleyici bir görev verilmeli.
- Bölge planlama çalışmaları için ayrı bir örgüt kurulmalı.

D.P.T. kuruluş kanununa göre (30 Eylül 1960/91 sayılı kanun) «gerekli araştırmaları yaparak uzun ve kısa vadeli bölge planı ve programları hazırlamak» görevi teşkilât içindeki iktisadi planlama dairesine verildiği için, D.P.T. bu görevi zaman zaman kendi bünyesinde sürdürmüştür.

Diğer taraftan İmar ve İskân Bakanlığının kuruluş konusunda (9 Mayıs 1958/7116 sayılı kanun) «Bölge imar planları hazırlamak, bu planlar için ilgili bakanlıklarla ortak etüdler yapmak ve bunlara göre gereken tedbirleri almak, bu görevin en iyi şekilde yerine getirilmesi için gereken etüd ve araştırmaları yapmak...» görevini ilgili bakanlığa vermiştir. Bu kanuna dayanarak: İmar ve İskân Ba-

kanlığı, Planlama ve İmar Gn. Md. ne bağlı olan Bölge Planlama Dairesi tarafından yaklaşık 9 çalışma yapılmış bulunmaktadır (3). Bölge ölçeğinde plan yapma yetkileri olan bu iki örgütün, Antalya ve Çukurova projelerinin dışında işbirliği yaptığı söylenemez. Ancak zaman zaman birlikte çalışmayı öngören, çalışma yetki ve sınırlarını belirleyici bazı girişimlerden söz edilebilir. Daha sonraları 1968 yılı uygulama programında şu ilkelerin yer aldığı görülmektedir

- Bölge egelişme merkezleri seçilecek ve bunların desteklenmesine başlanacaktır.
- Bölge Planlama çalışmaları D.P.T. nin desteği ve ilgili kuruluşlarla sağlayacağı işbirliği içinde İmar ve İskân Bakanlığınca yürütülecektir.
- Bölge Planlaması çalışmaları, yalnız arazi kullanış değil; yatırım projelerini birbirleriyle tutarlı olarak değerlendirmeye imkân veren ve mekân unsurunu göz önünde tutan, yatırım öncesi çalışmalar niteliğinde olacaktır.
- Yatırım projeleri önerileri D.P.T. ce millî önceliklere göre seçilecek ve yıllık programlarla yatırımcı kuruluşlara görev olarak verilecektir.
- Uygulama D.P.T. nin kamu yatırımları üzerindeki yetkileriyle ve özel sektörü teşvik tedbirleriyle kontrol edilecektir.
- İmar ve İskân Bakanlığı, Bölge Planlaması görevini yerine getirmesini kolaylaştıracak biçimde yeniden düzenlenecektir.

Her ne kadar bu ilkelerle «Bölge Planlama» çalışmalarının ülke planlamaya katkısı benimseniyorsa da, bu iyi niyet, bölge planlama faaliyetlerinin durakladığı bir döneme rastlamaktadır. Daha sonraları 1970 - 72 yılları arasında İmar ve İskân Bakanlığınca yürütülen bölge planlama çalışmaları, özel kitaplar şeklinde yayımlandıktan sonra adeta görevi bitmişçesine, dar bir kadroyla güncel işlerle uğraşmaya başlamıştır. Oysa bu davranış, bölge planlama çalışmalarının sürekli olması, belirli periodlarla yinelenmesi ve planı uygulama sonuçlarının izlenmesi ilkesine ters düşmektedir. Bölge Planlama Dairesi kurulduğundan bu yana kendi bünyesinde birçok değerli eleman yetiştirmiştir. Bu elemanlar hâlen ülke içinde ve dışında, plan-

(3) Marmara, Zonguldak, Çukurova, Doğu ve Güney Doğu Anadolu, Antalya, Ege, Doğu Karadeniz, Batı Karadeniz v.b.

lama yada eğitim kuruluşlarında çalışmalarını sürdürmektedirler. Kadroyu azaltmak yerine yetişmiş plancı gücünden daha uzun süre yararlanılabilsen; bugün bölge planlama çalışmaları daha uzun bir deneyimden geçmiş olacak ve sağlam bir temele oturtulabilecekti.

Daima, şimdiye kadar yapılmış olan bölge planlama çalışmalarının başarısız olduğu söylenir. Bu genelde doğrudur. Oysa yıllardır süregelen bu çalışmalar sonucunda, bazı hedefler saptanmış, projeler ve öneriler ortaya çıkmıştır. Fakat düşey ve yatay planlama ilişkilerinin yetersizliği, uygulama araçlarının zayıflığı ve nihayet bölge planlarına uygulama kazandıracak bir yasal düzenin bulunmayışı nedeniyle ancak çok az sayıda öneri değerlendirilebilmiş, bölge planlama çalışmaları kendi bölgeleri içindeki nazım plan bürolarına bazı bilgileri vermekten öteye gidememiştir. Bu duraksamadan sonra yeniden bölge planlama faaliyeti başladığında, bundan on yıl önce ortaya çıkarılıp ta unutulmuş nice görüşler sanki o sırada bulunmuşcasına tekrar ele alınacak, fakat gene uygulama olanağı bulunmadığında, yeniden keşfetmek için, belki bir on yılın daha geçmesi gerekecektir. İşte planlamanın ve plancının talihsizliği burada yatmaktadır.

Öneriler :

- Ülke planlamada eksik görülen fiziki mekân boyutunun, daha belirgin bir şekilde planlara eklenmesi (rapor yada haritalar şeklinde),
- Sosyo-ekonomik konularla birlikte fiziki mekânı da ele alan Bölge Planlama çalışmalarını yürütecek örgütün yeniden düzenlenerek, faaliyete geçmesi,
- Tüm planlama kademelerinin faaliyet sınırlarının açık seçik seçilmesi ve bu kademeler arasında düşey, kendi işlerinde yatay bağların kurulması
- Uygulama araçlarının ülkenin ekonomik koşullarına göre seçilmesi,
- Bölge Planının yasal bir düzene oturtulması.

İlhan TEKELİ: İmar İskân Bakanlığında da bir planlar kademelenmesi halinde bir fikrin geliştirilmesi arifesinde olduğu görülüyor. Acaba böyle bir fikir hangi tehlikeler taşır. Onu işlemek olanağı var. Üçüncü olarak acaba böyle bir planlar kademelenmesi konusunu ele alırsak bizim teorik bilgilerimiz yahut dünyanın kuramı

böyle bir ele alış için yeterli midir. Bizim böyle bir konuyu ele almak için yeterli kuramlarımız var mıdır sorusunu tartışabilirim. Bunun dışında birkaç konu daha çıktı bir planın içinde fiziki öğelerin haritalarının gösterilmesi planla ilgili. Onu çok kısaca bir şekilde bağlayıp geçmek istiyorum.

Bizim geçmişteki planlarımızda yani 60 sonrası planlarımızda değil 60 öncesi plan serilerimizde bu alışkanlık var. Zaten ilk plan anlayışları kalkınma anlayışı yok. Meselâ 1880'lerde Türkiye'de yapılan ilk plan söz konusu. Bu Hasan Fehmi Paşa'nın yaptığı bir Nata planı var. Nata planı bir kalkınma planı. Ama kalkınma planı yalnız bayındırlık meseleleriyle ilgili görülüyor. Ekonomik boyut yok ve o böyle bir fiziksel plan. Bundan sonra 1924'de Cumhuriyetin yaptığı bir ilk plan var. O daha çok literatürde üstünde durulmayan, bu da Hasan Fehmi Paşa'nın planının tradüsyonunun uzantısı. O aslında içerisinde ülkesel fiziki plan kuramlarını bir anlamda barındırıyor. Bu tabii tarihsel bir nokta onu geçerek asıl bu kademelenme konusunda madem İmar İskân Bakanlığı bir uygulama içinde burda nasıl tehlikeler var onun üstünde durmak istiyorum.

Şimdi biz niye böyle kademelenmiş bir plan istiyoruz? Bu bizim planlarımızın bir çeşit rasyonalist bir düşünce baskısı altında ortaya koydukları bir şey. Yani içinde yahut kökeninde rasyonalist bir ideoloji akılcı bir ideoloji taşıyor ve şöyle bir varsayımdan hareket ediyor. Biz ancak bütünü kavrayabilmeliyiz ki parçaları planlayalım. Bu tabii doğru bir kaygı. Ama bunu yalnız rasyonalit olarak ele alırsak doğru. Fakat bunu rasyonalist olarak ele alırsak havada kalırız. Bunu yere oturtmamız amprik ile desteklememiz gerekir. Bu konuda, Amprik olan bu işin güçsüz bir bürokratik mekanizma içinde yapılacak olması, işte burda çelişkilerini de birlikte taşıyor. İmar İskân Bakanlığı böyle bir planlar kademelenmesini yapabilecek yetki, nitelik, bürokrasi içerisinde konuma sahip midir? Eğer böyle bir konuma sahip değilse bir kere planları yapabilir mi, başarılı olur mu, olmaz mı? Onun tartışması bir tarafa. Böyle planlar yapıldığı zaman bu planlar varsayalım ki çok başarılıdır. Fakat uygulama mekanizmaları sahip olmadığı zaman, bu planlar alttaki gelişen gerçekçi gelişmeleri engelleme mekanizmaları haline gelir. Çünkü planı yapan örgüt aynı zamanda diğer planları onama yetkilerine sahip ise kendi yaptığı planı yadsımaz. Rasyonalist baskı içinde yadsıyamaz ve bu yadsıyamadığı plana göre alt planları kurmaya çalışır. Halbuki, alt planların içeriklerini gerçekleştirecek esas uygulama araçları onun elinde değildir. Toplumun başka kanallarıyla

oluşmaktadır. O zaman, bu bürokratik örgütle toplum arasında çatışmalar çıkar. Ya bu planlama ekipleri elenir yahut rahatsız olurlar. Yani devamlı olarak canları sıkılan plancılar olurlar. Bu şekildeki bir ele alış içinde çok dikkatli olmak gerekir. Tabii plancılar içlerinde devamlı bu rasyonalizmin kaygısını taşır. Ama bu rasyonalizmi amprik şeylerden ayağını koparmamak lâzım. Rasyonalizmi gerçekleştirecek, eğer toplumla ilişkileri yahut mekanizmaları vs. yoksa planı emprisist bazlara dayandırmak gerekir. Yani şöyle olaylar var. Artık dünyada planlama kuramları rasyonalist planlama kuramları değil. Yeni planlama kuramları var. Ampirisist planlama kuramları doğrudur. Savını burda getirmek istemiyorum. Ama Dünya'da rasyonalist plan kuramlarının çıkardığı belâlar plancıların başına çıkardığı belâlar sonunda ampirisist kuram arama kaygılarını ortaya getirmiştir. Bu tartışmayı daha uzatmak istemiyorum.

Şimdi ikinci olarak şuna gelmek istiyorum. Eğer bizim çeşitli kademelerde plan yapmamız söz konusu ise. Ben şimdi bunun kademesinin ismi ile ilgili değilim. Herhangi kademeli plan yapma 2 kademeli, 3 kademeli, 4 kademe, 5 kademe. Bu ne demektir? Ve bunun arkasındaki kuramsal yapı nasıl bir kuramsal yapıyı gerektirir. Ben eğer iki kademe plan yapıyorsam yahut 3 kademe plan yapıyorsam şöyle bir kuramsal varsayımdan hareket ediyorum demektir. Bunlar ayrı ayrı düzeylerdir. Bir mikro makro gibi yalnız mikro makro kavramları görelî kavramlardır. Çeşitli kademelerde olabilir. Mesele bir biyolojik sistemde hücre bir düzeydir. Organizma bir düzeydir. Organ bir düzeydir, bütün vücut bir başka düzeydir. 6-7 kademeyi bir biyolojik organizmaya bağlı olarak kurabilirsiniz. Niye 6-7 düzey kurarsınız temel nedeni şudur. Bu düzeylerin her birinde farklı kuram geçerlidir. Çünkü hücrenin niteliğini analiz eden kuramla organizmayı açıklayamazsınız. Aynen ağaçla ilgili kuramla ormana ilişkili kuram farklıdır. Onun için mikro ve makro kavramı bir görelî kavram olarak vardır. Ve bu kavramlar ayrı ayrı kuramsal düzeylere tekabül ederler. Siz ayrı bir kuramsal düzeyden söz ediyorsanız, planlama düzeyinden söz ediyorsanız ona ilişkin bir kuramsal düzeyi de ortaya koymanız gerekir. Nasıl ekonomide mikro ekonominin bir ayrı kuramı vardır? Makro ekonominin bir ayrı kuramı vardır. Ve mikro ekonomi kuramları ile makro ekonomik kararlar verilemez ve burdan da geçiş yoktur. Bu ikisi geçişsiz meseledir.

Şimdi burda bizim planlama kademelenmesini tartışırken karşımıza ne tür belâlar çıkıyor, böyle bir olay. Ülkesel fiziki plan, bölgesel

plan, şehir planı daha alt birimlerdeki planlardan söz ediyorsak bunların ayrı ayrı kuramları var mıdır? Bu soruya cevap vermemiz gerekir. Sanıyorum ki burda kuram konusunda açmazlarımız söz konusu. Eğer bizim kuramımız yoksa böyle ayrı ayrı kademeleri nasıl savunuruz?

Şimdi gelelim kuramlara, en üst düzeyde uluslararası düzeyde uluslararası da bir mekânsal birim bir kuramımız var. Merkez çevre gibi bir kuramımız var. Merkez çevre kuramı bize bir çerçeve verdi diyelim. Ondan sonra bunun altında bir santral merkez sistem ile ilgili bir kuramımız var. Belki, ülkesel bir planlamaya oturtacağımız, bölgesel düzeyde onun altında şehir formlarıyla ilgili bazı kuramlarımız var.

Şimdi böyle kuramları da koyduktan sonra şöyle bir soruyu sorma durumundayım. Biz niye bu kademelenmeyi istiyoruz? Şunun için istiyoruz; en alttaki küçük üniteyle en üstteki büyük ünite arasında bir bütünlük sağlamak istiyoruz. Acaba bizim bu kuramlarımızın ilişkisi bu bütünlüğü sağlayacak nitelikte midir? Madem deminki gibi bazı geçişsizliklerin olduğunu söyledik. Şimdi rasyonalist bu bütünlüğe tekil ilişkisine şöyle bakıyor. Aynen bir Newton'un dedüktif sistemi gibi bakıyor. Yani Newton'un Kanunu nasıl çıkmış bizim 5 tane gözlemimiz var, Kepler kanunlarımız var, Galile'nin düşme yasaları var. Bunları birleştiriyor bir «hipotetik, dedüktif sistem» kuruyor ve bu hipotetik dedüktif sistemden bu kanunları tek tek çıkartıyor ve bu bir sistem bütünlüğü sağlıyor ve rasyonalistin cazibesine kapıldığı bütünlük bu.

Acaba kendisinin teorileri böyle bir bütünlüğü sağlıyor mu? İşte burda açmazı var. Bu öneriyi yapanın. Bu aradaki geçişsizlikler dolayısıyla böyle bir bütünlüğü sağlayamıyor. Yani siz bir üstte büyük bir plan kurduğunuz zaman bunun alt kademelerine geçişleri bir dedüktif sistemde üst kademe ile alt kademe arasında içerik eşittir. İçerik farklılığı yoktur. Halbuki bu sistemde bu planlama sisteminin üst kademesi ile alt kademesi arasında üst kademeden alt kademeye inerken içerik artar. İçerik artması demek arada keyfi olarak elemanların girmesi demek. Yani Rasyonalist aslında savunduğu sistem içinde bazı şeylerden habersizdir. Arada gören yeni içerik öğelerinden habersizdir ve bu bütünlüğü aslında çok global olarak sağlamak durumundadır ve çok güçlü bir örgüte sahip değilse bu problem yaratacaktır.

Şimdi, ikinci meseleyi de bir miktar ele aldıktan sonra, yani bizim

kuramsal yapımız böyle bir savı tutarlı bir şekilde ileriye sürmeye yetersiz olduğunu söyledikten sonra üçüncü konuya gelmek istiyorum. Bu da kurumsal ele alış kriz meselesi. Şimdi benim kriz meselesini ele getirmem ve bizim uygulamadaki sorunlarımızı ortaya koymam üniversiteler bu meseleyi ele almıyor derken, şunu söylemek istiyordum: Üniversiteler belki toplumla ilgili Türkiye örneği tezi yaptırıyorlar. Ama ben meselâ son senedeki girdiğim bütün jürilerde sanki Türkiye'de kriz yokmuş gibi tez yaptırıldıklarını görüyorum. Çünkü dayandığı kuramlar o. Meselâ ekonomi fakültelemizimizin derslerini alınız. Hâlâ *Harold Domar* modeli okunuyor. Kriz içinde Harold Nomar modelinin ne anlamı var? Hiç bir anlamı yok. Şimdi bir batı ülkesindeki bu tür bir seminere gidiniz, herhalde bu «*business cycle*» mekânsal sonuçları nedir? Onu tartışıyorlardı. Çünkü meselesi o. Biz şimdi neyi tartışıyoruz? Çok sakın bir ortamda planlar kademelenmesinin tutarlılığını tartışıyoruz. Relavent değil, bugünkü Türkiye'de. Benim söylemek istediğim konu bu. Biz kuramsal olarak kriz içinde planlamayı ele almanın yollarını biliyor muyuz, bilmiyor muyuz? Ben biliyor muyum, bilmiyor muyum? O da tartışma konusu. Ben bunun üstünde çok fazla şey geliştirmiş durumda değilim. Ama ben genel eğilimi ortaya koyuyorum.

Şimdi geçen sene benim katıldığım bir seminer vardı. Geçen seneki seminerde, geçen yaz seminerinde bütün dünyanın biliminin sınırında olan adamları da seminerlerinde daha bu yazın kriz meselesinin mekânsal sonuçlarını tartışamıyorlardı. Ama ellerine aldıkları araştırmalar vardı. Bu seneki seminerlerde onları tartışacaklar ve biz merkez çevre modeli içinde derin uluslararası mekânsal model diyoruz. Burda bir merkez modeli içinde. Biz onların geliştirdikleri teoriler yazıldıktan sonra onları alıp tartışacağız. Ben diyorum ki madem biz olguyu görüyoruz. Biz de onlardan bağımsız olarak tartışmaya başlayabiliriz. Üniversitenin katkı yapabilmesi bunu tartışabilmesidir. Acaba burda krizde neler tartışabiliriz, hangi sorularımız var?

Dün birkaç konuyu açmaya çalışmıştım. Krizin mekânsal sorunları ne? Şimdi meselâ bizim Türkiye'de demografi ile uğraşanları çağırın sorun, Türkiye'deki demokratik süreçler nelerdir, ne oluyor? Bundan 10 sene evvelki temayüllere göre ne olduğunu söyleyecektir. Ama demografik trentler kriz altında değişmiştir. Doğurganlık meselesi değişmiştir. Göç meseleleri değişmiştir ve biz bu demografik proseslerin kriz altında değiştiğini bilmeden, sanki geçmişte prosesler devam ediyormuş gibi kentleşme olayına bakarsak yanlış ba-

karız. Kentleşmeye bakış olayımızda bu krizin demografik etkinle-meleri. Yahut başka bir olay.

Şimdi geçmişte şöyle bir olay yaşadık. Belki önümüzdeki yıllarda da yaşayacağımız bir enerji krizi yaşadık. Enerji krizinin bütün ailelerin yaşantısına etkisi oldu. Herkes buna göre bir uyum yaptı. Uyum belirli bir hiyerarşi içinde oluyor. Orda da bir hiyerarşik model var. Ama şöyle bir hiyerarşik model, sizin kriz altında hissettiğiniz baskıya göre aile içi yaşantınız ve uyum biçiminiz değişiyor ve bu uyum biçiminin değişmesinin bütün mekânsal yapıya etkile-ri var. Kolayca kurulabilen ama benim bu etkileri kurabilmem için şu soruyu sorup bilmem gerekir. Hangi baskı altında huylarından nasıl vaz geçiyor? Ben bu hiyerarşik uyum meselesini bilirim kriz altında krizin şiddetine bağlı olarak mekânsal yansımalarını tartışma olanağını elde ederim. Bu bir araştırma projesidir. Bu nite-liğiyle, meselâ Türkiye her yerde de bu araştırma projesini uygulayamazsınız, neden uygulayamazsınız? Çünkü amprik olarak o krizi yaşamadıysa uygulayamazsınız ve krizin varlığı bir bilim ada-mı için aynen yeni bir laboratuvar koşulunun oluşmuş olması de-mektir ve çok önemli bir araştırma fırsattır. Bu araştırma fırsatını değerlendirmesi gerekir. Meselâ Türkiye'de çeşitli araştırma finans-manı yapan yerleriniz var. Ülke dışında araştırma finansmanı ya-pan yerlerimiz var. Türk üniversitelerinden bu krizle ilgili kaç ta-ne araştırma önerisi yapılmıştır? Bunu tesbit etmek gerekir. Sanı-yorum hiç yapılmamıştır. Çünkü bunun gözleme alışkanlıkları oluş-mamıştır ve bunu bir fırsat olarak görme alışkanlıklarımız oluşma-mıştır.

Sanıyorum ben süremi doldürmüş oluyorum.

Başkan: Teşekkürler Sayın TEKELİ. Şimdi sıra Sayın Devellioğlu'nda. *Yusuf DEVELLİOĞLU:* Teşekkürler Sayın Başkan.

Ben baştan özür dilemek istiyorum. Ben Akademisyen değilim, bu işin teorisyeni de değilim. Yani konuyu da çok özgün olarak bil-miyorum. Ancak iki gündür yapılan tartışmalar veya geçtiğimiz haf-ta içinde yaptığımız tartışmalar veya biraz daha ileri giderek bizim odanın düzenlediği Ankara'da yaptığımız tartışmalara bakacak olur-sak işin önünü halledemediğimiz için pek tekniğini de bilmeye şu aşamada gerek yok. Ancak benim kısıtlı planlama tecrübem hiç olmazsa olayların özünü görmeme de yetti. Çünkü bildirimde bu konuda söylenebilecek çok şeyin olduğuna değinmiştim. Gerçekten ikinci tercihe yani olayın özü çevresinde kaldım, daha detaya da inmedim.

Bir aşama belirtisi olarak şunu söyleyeyim. Eğer dün Güven Bey milli fiziki planlama seminerinin katılımının 10 kişi kadar olduğunu söyledi. Bugün ise bu katılımın daha fazla olduğunu görerek sevindiğini belirtti. Ashında bu açıdan sevindirici, fakat olayın özünde değişen hiçbir şey yok. Gerçekten bu kadar sınırlı kalmış vaziyette. Yani uygulamada bundan öte hiçbir şey görmedik.

Şimdi arkadaşlar, olayın özü nedir? O kadar çok konuşma yapıyor ki. Fakat kimse olayın özüne değinmeye yani birkaç arkadaş dışında olayın özüne değinmeğe cesaret mi edemiyor derim veya olayı orda mı görmüyor diyeyim bilemiyorum.

Özde planlamanın rolü dün de bunu vurguladım. Planlamanın rolü nedir? Ne değildir? Sosyal sistemler açısından bunun yeri neresidir? Bunu anlamamız gerekir. Şimdi neden planlama yapıyoruz, amaç nedir? İşleyişleri düzenlemektir ve bundan fayda üretmektir. Bu faydalar kişi yararına olabilir, zümre yararına olabilir, politik çıkar yararına olabilir, toplum yararına olabilir. İşte planlama özünde taşıdığı bu nitelikten dolayı her yerde, her sosyal sistem içerisinde uygulanır. Ancak planlamaya verilen roller veya planlamanın alabileceği roller veya planlamadan beklenenler sosyal sistemlerde çok farklılaşır. Şimdi bizim sistemimiz açısından bakacak olursak dün de tartışmıştık, ben tekrar vurgulamak istiyorum. Eğer bu sistemimizin geçerli olan ilişkileri sürecekseler biz bu planlama olayını abartmıyalım ve gereğinden fazla da rol vermeyelim, gerçekten özde olay geliyor buna dayanıyor. Yani bizim için bir dayanak noktası olmasın. Planlamaya bir sihirli değnek olarak bakmayalım, herşeyi çözeceğini zannetmiyelim. Ancak tabi koşullarımızı ve olanaklarımızı belirli amaçlar doğrultusunda zorlamamız da çok doğal. Ancak bu ilişkileri çok iyi tanıyarak bu zorlamayı çok da ilerilere götürüp zaten hiç kuramadığımız planlama saygınlığını da yitirmiyelim. Çünkü plan, planlama bir araçtır. Amacımız devamlı uygulamaya ulaşmaktır. Nasıl olur bu uygulama işte; planı eğer araçlarıyla birlikte hazırlarsanız uygulama ancak olanaklıdır. Araçlar orda da yoksa tabi uygulanmaz kalır ve bizim özde yaptığımız da budur.

Yıllardır plan yapıyoruz. İşte en üst kurum olarak DPT işte sosyo-ekonomik içerikli planlar yapıyor ve bugün artık 4'üncü 5 yıllık, dün Sayın Tekeli de değindi. Yani ortada artık plan diye bir şey kalmadı. İşte bizde şöyle bir çıkışlar oluyor ve çıkış devam etmiyor. Anında düşüyor. Sayın Safa Erkün hocam belirtmişti, geçen

senelerde bize iyi niyet lazım dedi, ben hiç şüphe etmiyorum gerçekten. Biz biliyoruz da, iyi niyetimiz de var fakat yeterli olmuyor.

Biz imar planları da yapıyoruz ve zaten Türkiye'de mekânsal düzenlemeye ilişkin olarak yapılan tek şey imar planı ve bunda da dediğimiz anlamda sistemimizin gerekleri açısından çok da ilerlere gittiğimiz kanısındayım. İsterseniz bu imar planı olayına ben konuşmamın ikinci kısmında konuyla pek ilgisi olmayacak ama salt dinleyenleri bilgilendirmek açısından Türkiye'deki imar planları nasıl yapılıyor veya tüm planlama gayretleri teknik, örgütsel, parasal gereksiz yere hangi kanallara yöneltiyor. Onlardan da isterseniz ikinci bölümde bahsederim. Yani kentlerimize baktığımız zaman her şeyi görüyoruz, daha başka şeye bakmaya gerek yok. Kentlerimiz her şeyin aynası. İçinde yaşadığımız kargaşa herşeyin aynası. Gerçekten bu anlamda baktığımız zamanda planlamayı bizden daha saygısızlıklara düşürecek kimler olabilecek bilemiyorum.

Özde şunları söylemek istiyorum. Ayağımız yere basmalı, sistemimizin tarihini iyi yapmalıyız. Gerçekten bugün sistemimizin ilişkileriyle planlama arasında somut çelişkiler vardır. Bunları iyi tanımalıyız. Gerçekten iyi tanımalıyız. Yoksa ileriye gidelim derken devamlı geriye gideriz. Sayın Hocam sordular, olumsuz bir tablo çizdiler. Ben olumlu bir tablo çizecek olanak göremiyorum. Öneriniz ne dediler? Pek somut öneriler de getiremiyorum, doğaldır. Yadsırmıyorum öneri getiriyorum ama hiç olmazsa şunu görüyorum, şöyle formüle edeyim isterseniz. Hiç mi plan yapmalıyım yani bu sistem içerisinde, evet belki de hiç plan yapmalıyım gerçekten şunu bilelim, yani planlamanın tanımı içerisinde kamu yararı veya toplum yararı bizim için çok ileri bir aşama, ondan bahsetmiyorum, bırakınız toplum yararını, kamu yararı bile planlamanın tanımında kendiliğinden bulunmaz. Eğer bu kamu yararı bile planlamanın işleyişine giremiyorsa her halde plansızlık bir anlamda plan yapmaktan daha iyi oluyor. Teşekkürler.

Başkan: Teşekkürler Sayın Devellioğlu. Sayın Güven Bilsel, sıra sizin.

Güven BİLSEL: Teşekkür ederim. Gerçekten zor bir durumdayım, şöyle açıklamak gerekirse, biz buraya gelmeden 4-5 sahifelik pelür kâğıdı üzerinde bir ön hazırlık yapmıştım. Çünkü konuşmaların ışığında, çünkü bildirilerinde, tartışmalarında, ışığında neler söyleyebilirim diye ancak bu panelde son konuşmacı arkadaşlarımızın tü-

münün de bana soracakları çok soru olmasından kaynaklanan bir durum bu. Hep sorular kişisel olarak bana yöneltildi diyecğim. Şimdi bir yandan kurumun adına temsilci bulunduğum bu panelde bazı şeyler söylemem gerek bir yandan da, onun da ötesinde kişisel olarak bazı eklentilerde de bulunmam gerek; hani kurumumu bağlamasa da. Şimdi nasıl yapsak bilmiyorum.

Şimdi ekonomik bulunan ve kriz dönemi planlaması üzerine dün Sn. Dr. Tekeli'nin söylediklerine bağlı olarak bazı söyleyeceklerim var. Evde yaptığım hazırlık itibariyle. Akın arkadaşım İNPB'da görevli. 3 gün önceki seminere katılmayan arkadaşlarım bilemeyecekler. Katılanlar hatırlayacaklar. İTÜ Prof. Köniksberger'in bu buffolo-kovboy örneğini vermiş idi. Geri kalmış veya kalkınmakta olan ülkelerde uygulanacak planlama modeli için hani buffololar koşuyorlar. Kovboylar onların önünde koşuyorlar. Eğer dururlar ya da ters giderlerse ayaklar altında kalıp her an ezilmeleri olası, ama paralel koşarlarsa bir süre sonra onları kendi yönlerinde yönlendirmeleri mümkün. İşte ben bu ekonomik buhran ve kriz döneminde yapılması istenilen plan türüne ilişkin olarak bu örneğe... Çünkü hani geri kalmış ülkelerde her an şöyle ya da böyle kriz söz konusu. Eğer kalkınmış ülkelerden tercüme edilen, oradan aktarılan bir ek kriz de varsa o zaman olay bir hayli büyüyor daha. Kendine özgü bir planlama türü gerekiyor. Hızlı ve uygulama ile birlikte yapılması gereken ve karşılıklı olarak etkilenmesi gereken dinamik bir olay, uygulama, planlamayı sürekli etkileyecek.

İkincisi anında karar vermeye yönelik bir planlama bu; yani sorun, çözüm bir arada olacak, problemlerin tanımı ve çözümünü araştırması için zaman yitirmeden sürekli problemi çözüm izleyecek. Çözümü yeni bir problem izleyecek tabii. Onu yeni çözüm izleyecek, böyle karşılıklı bir dialog; sorunlarla çözümler arasında. Kurumsal düzeyde çok iyi ve çok doğru gerçekten.

Şimdi şöyle dersem acaba çok fazla iddialı mı olmuş olurum diyorum. Biz bunu yani problem çözüm, sorun, çözüm türü yaklaşımı, bakanlıkça bugün üstlenilen plan düzeylerinde -bütün plan düzeylerinde- bütün plan düzeylerinin üstlenildiği söyleniyor. Bakanlıkça maalesef. Bir çeşit uyguluyoruz. Çok açık bunu iddia ediyorum; aksini iddia eden varsa tartışmaya hazırım. Çünkü düzenleme ve değerlendirme yöntemlerimiz, kriterlerimiz bu doğrultuda geliştirdiğimiz düzenleme ve değerlendirme kriterlerimiz bu doğrultuda. Örnek; kent bütünü, Nazım planlar, örneğinde bunu ister-

seniz metropoliten bütünlüğe erişmiş ya da erişmemiş Nazım planlarını üstlenen Bakanlığımızdaki çalışmalara bağlayayım. Uygulamaya dönük öncelikli yöreler planlaması yapıyoruz, bu bir çeşit eşzamanlı, hatta kent bütünü Nazım planlarıyla eşzamanlı. Bazen ve uygulama planlarının yasal yürürlükteki dayanaklara göre yapılması gereken imar planı adı altında yapılması gereken uygulama planlarının tamamının elde edilmesini, beklemeden birlikte ve gerekirse Nazım planı da yönlendirerek ikilem içinde sürdürüyoruz. Bursa ve Mersin örneklerini İTÜ'deki konuşmamda açıklamış idim, en ileri örnekler olarak bu konuda. Yani ileri derken uygulamada en ileri aşamaya erişilmiş yanlış anlaşılma olmasın verdiğimi söylemişim. Gerekirse yine Sn. Göçer bilecekler, aks planlamaları bölgesel gelişmeler konusunda tezleri var, kitapları var, çok yararlandık Bakanlıktaki arkadaşımın çalışmalarından. Bu anlamda sanayi aks planlamaları var. Yalnız şu konuşmamın süresi bunların tümünü açıklamaya yeterli değil.

Gerçekten bölgesel gelişme şeması var ve politikalar dizisi içinde yerleri ve öncelikleri belirlenmiş bazı sanayi gelişme akslarında, hatta bir bölümü şu meşhur yeni yerleşme alanı dediğimiz kentsel gelişme alanları bütünlüleriyle de koordine edilerek ya da kombine edilerek aynı alan içinde ya da komşu alanlar içinde birlikte planlanarak bazı sanayi aks planlamalarına geçtik. Sadece isimlerini vererek söz etmek istiyorum. Bunlar uygulamaya yönelik ve arsa ofisi gibi ya da yatırımcı-sanayici kuruluşlar gibi bir takım kuruluşları ya da toplu konut gibi bir takım kuruluşları da devreye sokarak birlikte geliştirilmekte olan direkt uygulamaya yönelik çalışmalar. Bunlardan size Bozöyük yöresinde başlatılmış olan Çorlu Büyükkarıştıran yöresinde başlatılmış olan ayrıca İskenderun metropoliten alt bölge ölçeğinde, yani Çukurova metropoliten bölgesi İskenderun metropoliten alt bölge ölçeğinde başlatılmış olan... Dört-yol bütünündeki sanayi gelişme aksları ve kentsel yerleşme alanları bütünlülerinde söz etmek isterim. Bunlar planlamaların ileri aşamalarındadır ve benim yakıştırmamca bunlar kriz döneminde yapılması gereken, uygulanması gereken planlama teknikleri ve yöntemleriyle elde edilmektedir. Yani klasik planlama anlayışının ötesinde yeni bir takım planlama anlayışlarıdır.

Size bir başka örnek yine İTÜ'deki konuşmamda, bir eleştirimde vermeye çalıştım. Şu Gökçeada örneği İmroz adası fiziksel planlama örneği İlhan çok iyi hatırlar, Bakanlıkta kendi başladığı çalışma idi. Ya da Yigit başlamıştı. Bölge planlaması aşamasında ben

onların bıraktığı yerden devam ettim ve üstlendim çalışmanın yürütücülüğünü. Ama çok iyi bir koordinasyon gücüne bağlı bir uygulama idi ve hakikaten, kriz dönemlerinde bu tür bir uygulamaya yönelik bir planlama çok iyi bir örnek olarak açıklanabilir. Birlikte uygulama zamanlamada birbirini bütünleme ve uygulamada etkinlik açısından. Bu açıdan Sn. Y. Devellioglu'nun da az önce getirdiği kuramsal tabloya içinde bulunduğumuz aşamada, bazı şeyler yapılması mümkündür, ama bunun da koşulları vardır. Bu koşullar şöylece bir koordinasyon veya böylesine bir organizasyon gerektirir gibi bir cevapla tamamlanmış olmak istiyorum.

Şimdi kriz dönemi planlaması konusunda, hızlı davranış biçimi söz konusu. Ancak ben bunun olası sakıncalarına değinmeden kaçınmıyorum doğrusu. Bana bu kriz dönemindeki hızlı davranış biçimi şöyle bir tatlı hikâyeyi anımsatıyor. Almanya'da 1930'larda bir kahvede kahve içen bir kişi, bu bir profesör (daha sonra profesör olmuş bir kişi, o sıralarda asistan) onun hakettiği biçimiyle aynen tekrar ediyorum: Kahveyi ismarlıyor ama bir parça peyzaya ya da etraftaki topluma dalyor ve gecikiyor parasını ödemekte. Parasını ödemek istediği zaman kahvenin fiyatı iki misli. İlk ödemek istediği fiyata göre ya da bir tabelâ var onun üzerinde, kahve diyor yanında nokta. Nokta fiyatı tebeşirle yazılı, onun içme süresi içinde garson geliyor tebeşiri siliyor ve iki misli fiyatı yazıyor. İşte kriz dönemi böyle bir dönem aslında. Ama buradaki gecikmeden doğan bazı sakıncaları da birlikte içeriyor. Yani kriz döneminde katılmamak mümkün değil, arkadaşımızın yaklaşımına. Hızlı davranış biçiminde taşıdığı bir takım sakıncalı sonuçlar var. Örneğin: Tuzla tersanesi örneği. Şu anda içinde bulunduğumuz metropoldeki bir örnek bir nazım plan ilke kararları var. Ama nazım plan ilke kararlarına rağmen Devlet Planlamanın getirdiği ülkesel ekonomik çerçeveden getirdiği bir yaklaşım ile böylesine bir rekreasyon kaynağı çok farklı bir biçimde yani giderek uzun vadede yapacağı kaybedilen sosyal faydanın zararı ekonomik olarak hesaba katılmadan yitiriliyor. Burada yenilenmeyen kısıtlı dar kaynak olan toprağın görünmesi halinde yapılabilecek yanlışların ilerde yarattığı kötü mozaik ya da kötü tablonun önceden görülmesi gerektiğini vurgulamak istiyorum. İlhan hatırlayacak, kıyı planlaması konusunda, Antalya seminerinde epey oluyor, bir bildirisi vardı. Ben de ona bir eleştiri yazmak mutluluğuna erişmiştim. O eleştirimde de söylediğim gibi yanlış kullanmanın ilerde düzeltilebileceği kendi savıydı. Evet düzeltilebilir ama bunun topluma bir maliyet boyutu vardır. Dolayısıyla yapılacak olan yanlışların giderilmesinde topluma yaratılacak

maliyet boyutunu hesaba katmadan hareket etmemek gerekir diyorum. Bu konuda önerim şu: Kısaca hemen bağlamak istiyorum. Olası sakıncalı sonuçları önceden belirleyip giderecek, bir beraberlik getirilecek önlemlerin de birlikte düşünülmesi halinde bu iyi bir yöntem olabilir. Buradan Sn. Orhan Göçer'in sözünü ettiği yanlışlar yetersizlikler ve eksikliklerdir. Bunların planlamada önceden belirlenmesi ya da çözümlenmesi bu tür olan sakıncalara engel olur diyorum.

Gene çünkü konuşmalar ışığında çok hızlı konudan konuya geçiyorum, izninizle bir örgüt sorunu var idi. Sn. Kıray burda değindi gördüğüm kadarıyla. Ancak örgütlerin giderek daha büyümesi olgusu salt ileri endüstriyel toplumların bir olgusu değil bizde de var. Katılmamak elde değil, görüşlerine örgütler giderek büyüyor. Beyaz yakalı işçiler konusu. Çünkü konuşmaları dinleyen bütün arkadaşlarımız hatırlayacaklar, olay böyle bir örnekle bizden vermek mümkün. İmar ve İskân Bakanlığı 1960'da benim girdiğim yılda bugünkü kadrosunun 1/10'unda, bir kadroyla aynı işi yapıyor idi. Şimdi uzmanlaşmanın ileri düzeye eriştiği ya da teknolojik gelişmenin çok ilerlediğini iddia etmek, savlamak söz konusu değil. Yapılan iş aynı yine. Bir miktar genişlemiş ya da çeşitlenmiş olabilir. Yalnız farklılık şu çok ilginçtir. Bir kişinin üstlendiği sorumluluk yerine şimdi farklı uzmanların birlikte paylaştıkları bir sorumluluk söz konusu Bakanlıktaki uygulamada. Sanırım bütün benzer planlama ve değerlendirme örgütlerinde de benzer biçimde bir durum var. Önerilerimiz bu konuda şu: Bu iş için yeni bir ek örgüt değil kesinlikle yeni bir ek örgüt düşünmüyoruz. Ama örgütün kendi içinde rafine duruma gelmesi ve işlerliğinin artırılması söz konusu tabii bu konu, birazdan sözünü edeceğim İlhan Tekeli'nin bugün sorduğu sorulara yanıt da teşkil edecek. Yasal dayanaklar ile yürürlükteki yasal dayanakların bir biçimde yeniden ele alınmasıyla bazı araçların sağlanması olası. Şimdi burdan gene çünkü konuşmalar çerçevesinde sektöryel yaklaşımlara geçmek istiyorum.

Her sektör için eşdüzeyde sektör ağırlıklı makro fiziksel düzenlemelerin ayrı ayrı oluşunun son derece sakıncalı bir tablo oluşturduğunu söylemek istiyorum. Yoksa olay gerçekten bunların süper pozisyonu biçiminde bunların üst üste getirilerek birbirine çakıştırılması biçiminde çözümlenebilecek bir olgu değil. Demek ki sektörel planlamaların ülke ya da bölge ölçeğinde makro düzeydeki fiziksel düzenlemelerle bütünleşme biçimleri bunları yönlendirmeleriyle söz konusu ya da bunlarla bir çeşit bütünleşmeleri söz ko-

nusu. Ama ister turizm ağırlıklı olsun, ister koruma ağırlıklı olsun. İster endüstri, ister kentsel ve bölgesel altyapı ağırlıklı olsun bu tür sektöryel planlama veya projelendirmelerin gerçekte tek başlarına. Diğer sektörleri ihmal ederek tek başlarına bir tablo çizmeleri gene olayı, tıpkı kendi parsel sınırları içinde tek tek çözümlenen olayın yarattığı çözümsüz mozaikte olduğu gibi. Üst üste gelen bu sektöryel şeylerde olayı, son derece çözümsüz planlama olgusunu son derece çözümsüz hale getiriyorlar.

Bugünkü konuşmalar çerçevesinde Sn. Göçer'den başlamak üzere neden plan yapıyoruz? sorusu ile başlayan ve kendimize özgü bir yaklaşım geliştirmek gerekir yargısıyla biten konuya değinmek istiyorum. Ve katıldığımı söylemek istiyorum, ancak Bakanlığımıza yöneltilen sorular çerçevesinde şunları söylemek gerekir: Gerçekten fiziksel planlamada bazı standart ve kriterlerin eksikliğinden söz etmek bugün olası. Tabii bunlar Sn. Göçer'in sonra getirdiği açıklama ile kişi başına m² biçimindeki basit dar anlamda mekânsal standartların ötesinde standartlar. Zira diğerleri var. Yani yasaya kadar girmiş 7 m²/kişi yeşil alan standardı var. Ne kadar uygulandığı tabii gülümsemeye neden olacak kadar tartışma konusu. Ama diğer sözünü ettiği kriterler, işte Almanların sözünü ettiği en az olması gereken donatımların saptanması olayında biz çok açık biçimde bir dramla karşı karşıyayız burada. Olay şu: Batıdaki oldukça homogen ve oldukça gelişmesini tamamlamış bitmiş yapıya karşılık ülkemiz sürekli gelişme aşamasında ve sürekli değişme aşamasında. Dolayısıyla isterseniz metropoliten alan kent bütünlerinde olaya yaklaşın isterseniz, kırsal-kentsel farklılaşma açısından bu sınır nerede geçer olayına yaklaşın, burada geçireceğiniz standartlar açısından son derece görelî bir durum ve son derece görelî bir kavram ile karşı karşıyayız. Bu görelîlik mekânların niteliklerine göre olduğu gibi mekânların zaman içindeki gelişmişlik düzeylerine göre de değişiyor. Bu bakımdan Sn. Göçer'e hak vermemek mümkün değil. Gerçekten bu olay gelişmişlik düzeyinin bir korelasyonu yani mutlaka gelişmişlik düzeyi ile ilintili, ama hangi gelişmişlik düzeyinde, hangi bölgede ya da hangi bölgenin hangi gelişme aşamasında ya da hangi kent bütününde, hangi standartları uygulayabileceğimiz konusu ortada. Daha doğrusu, bu ölçütler ve standartlar çok açık; ülkemizde homogen olmayan yapıda ve sürekli hızlı gelişen dinamik yapıda tek bir standart değil, o zaman olay çok daha karmaşık ve çok daha zor.

Yani bu konuda Bakanlığın görevinin ne kadar ağır olduğunu dü-

şünün. Tabi bu çalışmalar sürüyor diyeceğim hani yeni yöntem geliştirme çalışmaları çerçevesinde sürüyor. Ama gerçeği de saklamak gerek, çok ağır sürüyor. Şimdi bu konuda arkadaşımızın verdiği sözü Akademik kuruluşlar arasında verilmiş genel bir söz kabul ederek senet kabul etmek istediğimizi bildirmek isterim, yani akademik kuruluşlar Bakanlığa bu konuda destek olmak ve istenilen yönde araştırmalara bizzat katkıda bulunmak sözleri ile eğer geliyorlar ise ki onu anlıyorum, bu tabi fevkalâde bir şey.

Sn. Göçer'in bir iki haslığı daha var. Sadece başlıkları ile katıldığını değinmekle bildireyim. Ülke düzenleme de planlamalara ters düşen uygulamaların varlığı. Bu çok doğru, bunu bilâhare Sn. Teke- li'nin konuşmasına vereceğim, görüşlerimde de vurgulamak ve tekrar Sn. Göçer'e bağlantı yapmak isteyeceğim. Bunların neler olduğunu Sn. Göçer açıkça söylemediler. Bazı düzenlemeler var ki bunlar ülkenin ya da bölgenin genel yerleşme düzeni içeriğinde planlamaya ters düşen bir takım olgular tanımıyorlar. Biz buna şöyle örnekler vermemiz olası çok ilginç örnekler var. Olayı kendi mülkiyet sınırları içinde ve dar kapsamlı ekonomik çıkarların araç olarak görme alışkanlığı var ülkemizde. Dar kapsamlı ekonomik çıkarların planlama aracılığı ile bu konuda Sn. Devellioğlu'na hak vermemek mümkün değil. Planlama aracılığı ile yönlendirme olgusu var. İşte bu olgular yani olayı kendi parsel sınırları içinde görme alışkanlığının bırakılması konusu aslında son derece bu makro düzenlemelerle ters düşen bir takım olguları tanımıyorlar. Biz buna şöyle örnekler verelim. Bunun için bir takım araştırmalar içinde bulunduğumuz ve işte hani rasyonalist diye vasıflandırılabilir yukardan aşağıya işi sistem içinde ya da yatayda sistem içinde çözümlemeye çalıştığımız (isterseniz akılcı deyin) yaklaşımın böylesine sorunlardan kaynaklandığını söylemekte yarar görüyorum. Birazdan biraz daha ayrıntı vermeye çalışacağım. Vaktimin müsaadesi nisbetinde.

Şimdi yerel yönetim reformundan söz etti Sn. Göçer, en son gerçek bu, doğru. Bu konuda da bazı çalışmalar olduğunu biliyorsunuz. Bakanlığımızda uzun yıllardan beri devam etmekte olan çalışmalar olduğunu biliyorsunuz. Şimdi Sn. Bakanımızın bu konuya kendi verdiği kişisel özel ağırlık nedeniyle özellikle metropoliten idareler konusunun yeniden gündeme geldiğini ben size söyleyeyim. Ama uygulamada günümüzde bir takım farklı boyutlar da var biliyorsunuz, metropoliten idareler konusundaki yeni gelişmeleri Belediyeler Belediye Şubeleri filân konuları. Bu boyutlarla olayın yeniden Bakanlığımızda incelenmekte olduğunu ve bir süre sonra «Burada yöne-

lik bir takım çözüm önerileriyle tabi akademik kuruluşların da bu konudaki görüşlerine olayın çok açık olduğunu söylemektense yarar var» gelineceğini ben size söylüyeyim.

Şimdi Sn. Taneri ile sohbetimize şu başlıklarla değinmek istiyorum. Plan düzeyleri konusundaki ek açıklamalar isteğindeyim. Atladım bir miktar. Ekonomik kriz döneminde plan yapılmaz, yönetim ne gibi önlemler alırsa alsın bunlar etkin olamaz görüşü vardı. Eğer yanlış yakalamadımsa ifadede. Buna yüzde yüz katılmadığım bir takım şeylerin yapılabileceğini söyleyeceğimi sanıyorum.

Bu konuşmamın sonuna kadar. Eğer bitirebilirim, Şimdi plan düzeyleri konusundaki ek açıklamalar isterim. Aslında yapılmak istenen kısa görüşmemde şunu söyleyebilirim sanıyorum. Yapılmak istenen, bugüne kadar ayrı ayrı konuşulagelen ve biribirlerinden kopuk bazı şeylermiş gibi söz edilegelen plan düzeylerini söz yerinde ise alt alta sıralamak ya da yanyana sıralamak işlemi. Ama bunu yaparken Sn. Tekeli'nin konuşmasına değinirken söyleyeceğim kesinlikle aynı model, yöntem ve tekniklerin her plan düzeyleri için ya da aynı kuramsal tavanın her plan düzeyleri için gerekli olduğunu ya da bunlardan yararlanacağımızı ya da bunları kullanacağımızı söylemek istemiyorum. İşte alt alta sıralama ya da yan yana sıralama işlemi yaparken planlamaya dünkü konuşmamda da bunu hiç olmazsa bunu söyleyebileceğimi sanıyorum. Bir sistem ilişkileri içinde yatay ve dikey bağlantıları ile görerek planlama olayını geniş açılı bir bakış geliştirme ve bunu yaparken de. Bu plan düzeylerini ve planlama olayının tümünü bir bütün olarak yeniden tanımlamak istediğimizi söylüyorum. Buna isterseniz rasyonalist isterseniz realist isterseniz pragmatik yaklaşım diyebilirsiniz ama bu bir yaklaşım.

Şimdi 1'inci Milli Fiziki Plan Seminerine gelince, oradaki gerçek tartışma benim anımsadığım kadarı ile ordaki gerçek tartışma bundaki gerçek tartışmada aldanmıyorsam o. Optimist, pesimist görüşlerin tartışmasıdır. Yani planlamaya yaklaşım olayında (uygulamayı yönlendirecek) gerekli midir, değil midir tartışması. Bu kolokyumumuzda zannediyorum yetkili bir ağız Sn. Bakanımızın ifadesinde açış konuşmasında artık bu tartışmaların bırakılması gerektiğine ilişkin bir ibare var. Bilmiyorum dünkü açış konuşmasında dikkati nazarınızı çekti mi, deniyor ki «artık en makro düzeydeki bu düzenlemelere ilişkin gereklidir, değildir tartışmalarını bir kenara bırakarak bu düzenlemelere ilişkin model yöntem ve teknik tartışmalarına geçme zamanı gelmiştir.» Üstelik Sn. Devellioglu'nun ifa-

desi ile de zaman çok geçmiştir. Yani arada hiçbir şey yapılamamıştır. Çok geçmiştir. Şu ara kuramcılar olsun sözümü bağışlayın, uygulamadaki pratikçiler olsun bizle gibi elele vererek yapmamız gereken konu bu. Yani bu konuda model, yöntem ve teknikler üzerinde artık görüş bildirmemiz gerekir. Yoksa gereklidir, değildir tartışmasını yeniden gündeme getirmek değil.

Sn. Taneri'nin konuşmasına ilişkin sohbetimize şöyle devam etmekte yarar var. Ülkenin kalkınma planlarına fiziksel ölçeklerde bazı haritalar ekleyerek planlamaya fiziksel boyut katma önerisi. Tabi ne kastettiklerini anlıyorum, salt bir takım düzenlemelerin ötesinde bir takım yer seçimi kararlarının ötesinde bazı şeyler söylemek istiyorlar. Daha ötede bir şeyler yapmak istediğimizi söyleyerek noktalamak istiyorum. Yani salt bazı sosyo-ekonomik planlara bazı haritalar eklemekten öte olay, şimdi gene Taneri'nin bölge planlama çalışmalarında kepenk kapatma eylemi konusunda söylediklerine ilişkin bir şey söylemek istiyorum. Genelde doğru tabi. Yani bölge planlamasında 1968-69'larda bir çeşit bir yoruma göre bir kepenk kapatma eylemi var. Buna isterseniz dairenin görevleri doğrultusunda, dairenin görevlerini değişik yorumlama doğrultusunda bir eylem olduğunu söyleyebilirsiniz. Ya da isterseniz olaya değişik bakış açıları ile bakma olarak görüldüğünü söyleyebilirsiniz. Ama 1969-79 arasındaki 80 demiyorum dikkatinizi çekerim. Bu durgunluğa 79 yılında biz değişik boyutlar katma çabası içinde olduk. Şöyle olduk, her dairenin görevlerinin bu değişik yorumlamasına paralel olarak ilgili bazı eklentiler yapabilir. İlgili dairenin çalışmaları çerçevesinde, değişik yorumlar getirerek eski görevlerini bütünleri olan bazı parçalarda ve ölçeğin getirdiği ayrıntılarda bazı düzenlemelerle devrede kalabileceğimizi kanıtlamaya çalıştık. Bu konuda da ayrıntılı birşeyler söylememiz olası, ben sadece vaktimin yettiği ölçüde bu kadar söylemek istiyorum. Birincisi bu. İkincisi daha ilginç plan düzeyleri arasında bazı ilişkileri daha 79 yılının son aylarından başlamak üzere, hatta Temmuz 79'dan başlamak üzere doğan burada, İNPB çalışma çerçevesi içerisinde metropoliten alanlarda ölçek geliştirerek her metropoliten alan planlaması çalışmasında metropoliten bölgeden yaklaşım geliştirmek çok ilginçtir. İskenderun, Mersin metropoliten alt bölgeleri, İstanbul metropoliten bölgesi ya da İstanbul metropoliten alanı demek, daha doğru ve İzmir metropoliten bölgesinde (S.n Tekeli çok iyi bilecek) ilk İzmir metropoliten çalışmalarına birlikte ya da onların bıraktığı yerden biz devam ederek sürdürmüş idik. Bazı yeni yönlendirmeler getirmek istedik. Bunda bugün vardığımız aşama şu: Metropoliten alan nazım plan

çalışmalarını -ki ölçeklerini biliyorsunuz hangi fiziksel ölçeklerde sonuçlanıyor- yönlendirecek ve bununla karşılıklı veri bilgi alışverişi sağlayacak metropoliten bölge gelişme şemaları elde ettik. Bunları durağan belgeler olarak elde etmedik. Metropoliten bölge gelişme şemalarına ilişkin gelişme alternatifleri elde ettik. Ama bunların da zaman içinde sürekli bir belge olarak gelişeceğini varsaydık. Ama elimizdeki yasal dayanaklarla bunların bugünkü olanaklarımızla uygulamada uygulayıcı gücü olmadığı yaklaşımını da geliştirerek bu çerçevede uygulayıcı gücü olan planlamalarla direkt ilişkisini sağlayacak birtakım önlemler geliştirdik; artık bu bölge gelişme şemalarına bölgesel politikalar dizisi getirmeye çabaladık. Böylece bölge şemaları ve bölgesel politikalar dizisiyle soruna bir yeni boyut getirmek ve bölge planlaması çalışmalarına hiç olmazsa öncelikle altını çizerek bu parantez içinde söylediğim şeyi hiç olmazsa içinde bulunduğumuz bu kriz döneminde, bu geçit döneminde istersiniz bir çözüm araştırmak istedik.

Mart 1981'de İstanbul'da yapacağımız bir dizi açıklamalar çerçevesinde (İstanbul Nazım planına ilişkin açıklamalar çerçevesinde) İstanbul metropoliteninde -ki buradaki akademik kuruluşları büyük ölçüde ilgilendiriyor. Bu metropoliten bölge gelişme sonrası ve politikalar dizisi konusunda yeterli açıklamalar olacak. Bu konuda önerimiz şöyle geliyor. Burada açıklayamadığım süre yetersizliğinden ya da şöyle söyleyeyim, ikinci bir neden de var. Henüz Bakanlıktaki çalışmaların sonuçlanmamış ve bu konudaki sizlerin de görüşlerinin mutlaka yansıtacağına, buradaki konuşulanların da mutlaka yansıtacağına inanabilirsiniz. Bizim aracılığımızla yasa tasarıları çerçevesinde henüz bitmemiş çalışmaları açıklamak durumunda olmuyayım diye. Ama salt bölge planlaması konusundaki şu açıklamayı yapabilirim. Demin de dediğim gibi sürekli bir belge olarak eşzamanlı gelişen bölgesel gelişme şemalarına paralel olarak ki bunlar bölge, alt bölge ya da metropoliten bölge ölçeklerinde olacağı var sayılabilir. 5 yıllık bölgesel politikalar dizisi çalışmaları olacak bunlar. Eğer söz yerinde ise kalkınma planlarının envanterlerinde onlarla tutarlı ve birlikte gelişen politikalar dizisi olarak bunlar sürekli birbirlerini yenileyen ama 5'er yıllık gelişme periyotlarında kesinlik getiren bölgesel politikalar dizisi ve bağımlı olarak şemaları olacak. Esas sürekli bir belge olarak kendini sürekli yenileyen ana şemanın çerçevesinde ve onda gerekli düzenlemeleri sürekli yaparak artı yıllık uygulama programları olacak. Bunlar da gene 5 yıllık politikalar dizisi çalışmasının parçaları olacak diye bir an dü-

ışındığımız şema bir sistem önerisi var, bölge planlaması konusunda.

Şimdi Sn. Tekeli'nin konuşmalarında sözünü ettiği kademelenme konusundaki tehlikelere değinmek istiyorum. «Plancıların rasyonel baskı altında tutulmasından kaynaklandığını söylediği» arkadaşımızın bu tehlikeler neler? Çok haklıdır. Eğer olayı güçsüz bir bürokratik çerçeve içinde yapmak isterseniz amprik ya da deney onu gösterir ki bu tehlikelerle karşı karşıya olursunuz. Dolayısıyla söz konusu olan bir yetki konusudur. Bir de uygulama araçları söz konusudur. Yetki konusu ve uygulama araçları konusunda 1978 çıkışlı, ama gerçekleşemeyen yasa tasarısının eğer izin verirsiniz ne gibi yetki ve araçlar tanımlamakta olduğunu şuradaki paragrafı okuyarak yeniden değinmek istiyorum. Gerçekten bu çerçeve söz konusu olursa dün değerli arkadaşım herhalde bu paragrafı kaçırdılar. Bu çerçeve ile birlikte alındığında söz konusu bütünüyle katılamamak olanaksız. Şöyle bu çerçeve yasası kapsamında şu tür bir yetki söz konusu. Deniyor ki: «Yerleşme, kentleşme, kentsel arsa, altyapı ve konut konularına ilişkin her türlü girdilerle ilgili olarak İmar ve İskân Bakanlığı Planlayıcı, düzenleyici, yöneltici, denetleyici, üst düzeyde politika ilke ve ölçütler koyucu, onaylayıcı, plancı ve uygulayıcı tüm kamu kuruluşları ve sektörler arasında eşgüdüm kurulmasını sağlayıcı» (ordaki sektörler tabii özel sektörler değil, özel sektörler için olay ancak içinde bulunduğumuz sistem içinde yönlendirme, özendirme, kaçındırma olabilir). Burada sözü edilen sektörler bildiğimiz gibi kamu sektörleri gerekli etüd ve araştırmalar yapılmasını sağlayıcı bir nitelik de özellik kazandıracak. Tabii bu giderek İmar ve İskân Bakanlığına çok doğaldır ki diğer tüm planlayıcı ve uygulayıcı kamu kuruluşları üzerinde bir yetki tanınması anlamını taşır. Bu olmadığı zaman getirdiğimiz bu önerinin istediğimiz anlamda bir ağırlığı olmayacaktır. Örgütün kendi yaptığı planı yadsıyamaması ve araçların olmayışı nedeniyle oluyor.

İstanbul metropolitenin kendiliğinden olan desantralizasyonundan da etkileniyor. Bu kasabanın planlanmasında, farklı düzeylerde ve farklı yorumlarda (hatta şöyle söyleyeyim, kınamıyorum hiçbir kuruluşumuzu ya da hiçbir kuruluşumuzun ilgili dairesini farklı dairelerde alınan kararlarda, farklı kriterlerde) alınan kararlarda eşgüdümsüzlük söz konusu. Bir Belediye sınırı, bir mücavir sahalar sınırı bildiğimiz konular hepimizin. Bunlar bir takım idari geçerlilik sınırını benimsiyor ya da tanımıyor. Bunun ötesinde sınırlarda iş-

te imar yasasının tanımladığı Ek. 7-8 kapsamında getirilen bazı şeyler var. Belediye mücavir alanlarının içinde ve dışında getirdiğimiz uygulama ve kararlar arasında büyük farklılıklar var. Olayı bir mozaik haline getirdiğimiz zaman özellikle fiziksel planı tebalı arkadaşlarıma, çıkışı arkadaşlarıma hitap ediyorum; görsel olarak olayı tecessüm ettirebilsinler diye çıkan tablo son derece korkunç ve çözümsüz. Demek ki olaya salt bu ölçekte bile bir genel yerleşme düzeni çerçeve içerisinde önceden bakmak zorunluluğunuz var. İşte olaya aslında bu belki rasyonalist gerçekten yani olaya bir üst giderek, onun da üstü giderek, onun da bir üstü açısından baktığınız zaman uzay boyutlarına kadar uzayan bir sistem tanımlıyor. Ama gerçekte olayı ulusal sınırlarla tanımladığınız ülke mekânında hani bugün ülkeler arası planlama Türkiye için söz konusu olmadığına göre var, o da var. Yani bugün Bulgaristan'la ya da SSCB ile bir enerji alışverişi içindeyiz. Neden uluslar arası bir planlama olgusu salt bu enerji bazında yapılan şeyle kalsın? Bunun ötesinde bir kıyı bandı müşterek planlaması söz konusu karayollarının Karadeniz kıyısında geliştirdiği planlamanın Bulgaristan'a varmaya kadar devamı.

Aslında Sn. Orhan Göçer'in söz ettiği ya da onun söz ettiği benim tamamlamaya çalıştığım bütüncül yaklaşımları son derece zedeleyen parçalı yaklaşımlardan kurtulmak için, daha doğrusu bugün bizi yönlendiren kendi parsel sınırları içinde, kendi mülkiyet sınırları içinde, kendi geçerlilik ve yürürlük sınırları içinde olaya bakma alışkanlığının terk edilmesi gerektiği kanısını bir kere daha vurgulamak istiyorum. Söz etmek istediğim olay bu ve bu şeyin de hiçbir zaman herkes çevre modeli ya da merkezi alanlar kuramında aykırı oldu kanısında değilim. Plan düzeyleri yaklaşımı yerine kritik plan dönem yaklaşımı değil, olay bizim tanımlamak istediğimiz model eğer söz yerinde ise kritik dönem planlaması yaklaşımı da içeren bir plan düzeyleri yaklaşımıdır. Yani bu ikisini hiçbirine karşı alternatifler olarak koymak değil bu ikisini birbirini bütünleyen birinin tamamlayan eylemler olarak görme alışkanlığı. Neden ikisi birlikte olmasın, krizin mekânsal soruları sistemden ve sistem ilişkilerinden soyutlanmadan çözümlenebilir.

Sn. Devellioglu'nun konuşmasına ilişkin olarak özde planlamanın rolünün bizce toplum yararına kaynak kullanımını en rasyonel düzeyde tutma anlamına geldiğini söyleyerek yanıtlamak istiyorum. Planlamayı her şeyi çözecek sihirli bir deynek olarak görmüyoruz. Araçsızlık nedeniyle uygulamanın içinde bulunduğu yoksun durum

nedeniyle planlamanın saygınlığını yitirmesi olayının da bilincindeyiz. Ancak bunun içinde bulunduğunun dönemde bazı çözüm önerileri getirilebileceği kanısına sahibiz. Eğer sistem ilişkileri içinde bazı çözüm önerileri olduğuna inanmasa idik, 20 yıldır sürdürdüğümüz bu işi şu noktada sürdürmez, devam etmez idik. Bazı şeyler yapılacağına inancımız var. Eğer buna isterseniz optimist, isterseniz pragmatik yaklaşım deyin, hiç plan yapmıyalım şeyine katılmadığımı bildirerek sözlerini noktalamak istiyorum. Çok teşekkür ederim Sn. Başkan.

Bölüm - 3 -
(PANEL SONUÇLARI)



1) KOLOKYUM SONUÇLARINI SUNARKEN

1968 yılında mimarlar odası tarafından gerçekleştirilen 1. milli fiziki plan semineri öncesi düzenleme heyeti yapılacak seminerde iki tür yaklaşımın amaçlanabileceğini düşünmüştü:

- 1 — Milli fiziki plan konusunun daha geniş çevrede tanınmasını sağlayacak sorunları ortaya çıkarmak ve bunu yaymaya yarayan bir çalışma yapmak,
- 2 — Konuyla ilgili sorunları ortaya koyup, bunun genel teknik çözüm yollarını aramak.

1968'de Heyet bunlardan 2'sini ele alarak, teknik çözüm yollarını aramak üzere semineri düzenlemişti. Oysa 31. DÜNYA ŞEHİRCİLİK GÜNÜ'nde, yukarıda belirlenen 1.ci yaklaşımla bu kolokyum düzenlenmek istenmiştir.

1. plan dönemi sonunda 1968 yılında gerçekleştirilmiş 1. milli fiziki plan semineri de doğal olarak teknik çözüm yolları aramıştır.

Aradan geçen 4. plan dönemi sonunda ülke bir kriz içinde sıkışıp kalmıştır. Bu kriz ekonomik boyutta görünmekle birlikte mekânsal yanı ile de önem kazanmıştır.

Bugün, ülkesel sosyo-ekonomik yapı, 1. milli fiziki plan semineri dönemindekinden farklı ve bunalımlıdır. O zaman I.B.Y. Kalkınma Planı eleştirilerek, Türkiye'deki ekonomik sistemin bu faaliyetlerin mekân içinde düzenlenmesine ve toplum yararını en çoğa çıkarma amaçlarına yönelik bir planlama şekline elverişli olmadığı görüşleri savunulmuştu.

Geçen zamana rağmen bu görüşün 1980 senimlerinde de değişmediği ve hatta daha da kuvvetle ortaya çıktığı gözlenmektedir.

1968 seminerinde beliren, mekân boyutunun kalkınma planlarına girmesi görüşünün, bugün 4. plan döneminden sonra da halen gerçekleşmemesinin bir nedeni vardır. Türkiye'de tekelleşmenin çok güçlü olması, alt yapı yatırımlarını yüksek faiz sistemi içinde gerçekleştirirkenin güçlüğü, hızla kentleşen nüfus konut arzının yapılamaması, tüketim kalıplarındaki değişimin mekâna yansımaları bunu kanıtlamaktadır. Bugün ayrıca büyük boyutlara varan bunalım koşulları

larında fiziki plan ölçeğinde çözüm yolları bulmanın da son derece güç (hatta olanaksız) olduğu belirmektedir.

Bildiriler -tartışmalar ve panel sonuçları göstermektedir ki- bugün ülkemizde düzenleme ve planlama çalışmalarında bazı önemli hususlar gerek kavramsal ve kuramsal, gerekse (uygulama alanında önemli sorunlar, dar boğazlar) ortaya koymaktadır.

Bu sorunların çözülebilmesi ise bazı engellerin aşılabilmesi, daha doğrusu ussal çözüm yollarının bulunması, dolayısıyla ülkemiz için somut öneriler geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır.

2) ÜLKESEL ÖLÇEKTE DÜZENLEME VE PLANLAMADA BELİREN DAR BOĞAZLAR, SORUNLAR

- 1 — Genelde planlama, belirli gereksinimlerden kaynaklanmaktadır. Amaç ve çözüm yollarının seçimi ise, politik bir sorundur. Planların uygulanmasından ortaya çıkan sorun da toplum içinde dağıtımın politik seçmelere bağımlılığıdır. Bu da sosyal sistemin niteliğinden soyutlanamayacak bir sorundur.
- 2 — Ülkesel yerleşme düzeni için planlama ile ilgili geliştirilen kavramlar yalnızca ülke bütünü için fiziki planlar çizilmesi değil, fakat ülke ölçeğinde kalkınma için verilecek kararlar ve politikalar bütününe ifade etmektedir.
- 3 — Planlama toplumsal yapıda bir ölçüde denge unsuru olma ve düzeltme amacıyla devreye sokulmakta, ancak bu da başarılı olamamaktadır.
- 4 — Ülkede geçerli koşullar dikkate alındığında, piyasa mekanizması içinde planlamanın rolü ve görevi sınırlı kalmaktadır.
- 5 — Bu durumda genelde soruna çözüm getirmeyen planlar devre dışı kalmakta, uygulanmamaktadır.
- 6 — Planlamada kademelenme, bütünlük sağlamak için yapılır. Bugünkü konumda, İmar ve İskân Bakanlığı planlar kademesini yapacak konuma sahip gözükmemektedir.
- 7 — Hazırlanışı ve yapısı gereği sektörel planlar örneğinin ülkesel ölçekte; ülkede turizm sektörü kendiliğinden gelişmeye bırakılmakta, yönlendirici herhangi bir politika ve çerçeve bulunmamaktadır.

Beş yıllık kalkınma planları turizm sektörünün planlı gelişmesine hiç bir etki yapamamaktadır.

Çünkü turizm sektörünün konum ve ilişkilerinin ve planlanmasının ne olduğu ya da nasıl olması gerektiği belirlenmemiştir. Dolayısıyla Türk bürokrasisi yapısal, işlevsel ağırlıklı değildir. Kısa dönemli politikalar (1980) ile bağımlıdır. Diğer örneklerde olduğu gibi turizm sektörü de bu bürokrasinin güdümünde adeta her şeyden bağımsız, bürokratların kendi önceliklerine göre çalışmaktadır.

- 8 — Bugünkü durumda ülkede kurumsal yapı çerçevesinde, ülkesel çevre politikalarının geliştirilmesi ve buna ilişkin yasal çerçevenin oluşturulması pek olanaklı görülmemektedir.
- 9 — Ülkede bugün ekonomik yapıdan kaynaklanan ve toplumun tüm kurumsal yapılarını etikleyen kriz (bunalım) dönemi yaşanmaktadır (1980).
- 10 — Türkiye'nin yaşadığı kriz döneminde artık çözümsüzlüğü kanıtlanmış modeller, tekrardan çözümmüş gibi ortaya konmaktadır. Bunun özellikle planlama alanında kalıplaştırılması önemli bir sakınca oluşturmaktadır.

3) ÜLKESEL ÖLÇEKTE DÜZENLEME VE PLANLAMADA BELİREN SORUNLAR İÇİN ÖNLEM ÖNERİLERİ

- 1 — Planlamanın en önemli uygulama araçlarından olan kamulaştırmaya, toplum yararına dönük kamulaştırma işlemlerine işlerlik ve kolaylık getirilmelidir.
- 2 — Sektörel planlamalar tamamlayıcı anlamda fiziksel planlarla bütünleşmelidir.
- 3 — Planlamada bütünlüğü sağlamak için kademelenme yapılmalıdır ve bütünlüğü sağlayacak nitelikler bulunmalıdır.
- 4 — Bölge planlama çabaları, ülke düzenleme planları, bölge planları ile fiziki boyut kazanmalıdır.
- 5 — Bölgesel doku oluşturulmasına çalışmalıdır.
- 6 — Bölge planlama yeniden eski faaliyetlerine kavuşturulmalıdır. Kurumlararası yatay ve düşey bağlantılar sağlanmalıdır.
- 7 — Bölge planlamaya da İmar Planlarında olduğu gibi yasal dayanaklar sağlanmalıdır.

- 8 — Bugün yapılmakta olan kalkınma planlarına bazı mekânsal yönlendirme şemaları eklemek suretiyle kalkınmaya fiziki boyut kazandırılmalıdır.
- 9 — Ülkede kriz dönemi koşulları çok iyi değerlendirilmeli, yine bu amaçla politikalar araştırılmalıdır.
- 10 — Ülkede kriz döneminde ortaya çıkan mekânsal sorunların neler olduğu incelenmeli, analiz edilmeli, krizden çıkışa yardımcı olacak yaklaşımlar belirlenmelidir.
- 11 — Ülkede yer alan krizin mekânsal boyutunda demografik proseslerin bunalım altında değişimi izlenmelidir.
- 12 — Çözüm getirmeyen planların uygulanmadığı gerçeğinden hareketle krizi çözmeye yönelik uygulamaya geçmeli, buradan (uygulamadan) planlamaya geçme denenmelidir.
- 13 — Sorun çözmeye yönelik uygulamaya geçmeden plancı ileriye görme özellikli olmalı, hızı ve tekniği yeterli olmalı, varılmak istenen makro şemanın ne olduğu bilinmelidir.
- 14 — Böylece karar vericilere ve politikacılara gerekli çıkış yollarının gösterilmesi için bu konuda eğitim kurumlarının, akademik çevrelerin harekete geçirilmesi gerekmektedir.
- 15 — Krizde çıkış yolları bugünkü yetersiz kurumsal yapıların yerini alacak yeni kurumsal yapı önerilerini de birlikte getirmektedir. Çünkü örnekler mevcut kurumsal yapıların restorasyonu yolu ile sonuç alınmayacağını göstermektedir.
- 16 — Çözümsüzlüğü görülen modeller tekrar yeni çözüm şekli gibi ortaya konmamalıdır. Aksi halde ülkede ağır merkezileşme kalıpları kuvvetlenerek ileriye dönük çözüm yaklaşımlarına engeller oluşturulabilir. Dolayısıyla Bakanlıklarda yapılan çalışmalarla eğitim kurumları, meslek odalarının görüşleri alınmalı, bilimsel katkıları sağlanmalıdır. Kabul edilmeli ki kriz, bilim adamına yeni bir laboratuvar araştırma koşulu yaratmış bulunmaktadır.
- 17 — Kriz dönemi planlamasında hızlı davranış biçimi önemli olduğunda olası sakıncalı durumlar önceden düşünülerek bir yöntem geliştirilmelidir.
- 18 — Kriz çözücü planlama ile kısa sorun çözücü eylem planlama birbirine karıştırılmamalıdır.

- 19 — Kriz dönemi planı ne acele plan yapmak, ne de eylemsel plan yapmak değildir. Bunalım sorunuyla ilgili önemli husus dünyada geliştirilen bazı kurumların çöktüğü, yeni kurumsal düzen yaratılması gerektiğidir. Çünkü bunalımdan çıkma olayı yeni kurumsal bir yapı gerektirmektedir ve halen zihinlerde yerleşen çerçeveler bunalım öncesi çözümler için geçerli olmaktadır.

1900

1901
1902
1903
1904
1905
1906
1907
1908
1909
1910

1911
1912
1913
1914
1915
1916
1917
1918
1919
1920

1921
1922
1923
1924
1925
1926
1927
1928
1929
1930

1931
1932
1933
1934
1935
1936
1937
1938
1939
1940

1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948
1949
1950

1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960

4. KOLOKYUMA KATILANLARIN LİSTESİ

ÜLKE ÖLÇEĞİNDE PLANLAMA VE DÜZENLEME SORUNLARI - KOLOKYUM

31. DÜNYA ŞEHİRCİLİK GÜNÜ 29-30 ARALIK 1980

SOYADI - ADI	GÖREVİ - KURUMU - ADRESİ
AŞKIN Mehmet	Ankara NPB. Mim.
ALTABAN Özcan	İ.İ.B. Şeh. Pl.
AKMAN Tülin	İDMMA. Mim.
AYDIN Ümran	İ.İ.B. Daire Bşk.
AÇIL Güray	İ.İ.B.
AKSOY Sadun	NPB. Ankara
AYSU Doğan	Kültür Bakanlığı
AKPOLAT Mustafa	İller Bank. Mim.
ALPASLAN Zuhâl	MYO.
ALGÜN Alp	İTÜ. Kent ve Böl. Araştırmalar Ens.
AYDEMİR Şinasi	Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı Ankara
ATEŞ Nilgün	İller Bank. Ass. Dr.
ATABAY Semra	İ.İ.B. Şeh. Pl.
AKDOĞAN Ali	
AYDEMİR Mehmet	
ANGIN Fehmi	Y. Mim. İller Bank. Ankara
AYKUT Solmaz	İ.İ.B. Şeh. Pl.
ARBAK Nur	İstasyon Cad. 60/19 Göztepe/İst.
BAYER Zekâi	İDMMA.
BAYOĞLU Ayşe	Lisans öğrencisi
BAYKAL Fügen	TTB. Ankara
BENÖVENLİ Cahit	Şeh. Pl.
BÜKÜLMEZ Ülker	İDMMA. öğrenci
BERKSAN Madalet	İller Bank. İst.
BATALGAZİ Siret	İller Bank.
BİLSEL Ayca	İmar Pl. Dairesi Ankara
BİLSEL Güven	Mim. İDMMA.
BİRKAN Gönül	Nazım Pl. Bür. İst.
BAYDAR Sibel	
BUMİN Tansel	Yıldız Şeh. Ens.
ÇALIŞKAN Gülen	G.S.A. Mimarlık Fak. Şehircilik ve Planlama
ÇUBUK Mehmet	İller Bankası Mim.
COŞAR Canan	İDMMA. Ass.
CENGİZ Hüseyin	İller Bank. Ankara
DEVELLİOĞLU Yusuf	

SOYADI - ADI

GÖREVİ - KURUMU - ADRESİ

SOYADI - ADI	GÖREVİ - KURUMU - ADRESİ
DORA Solmaz	Şeh. Pl.
DERMANEL Merih	İller Bank. Mim.
DİŞBUDAK Haydar	İ.İ. Bak. Şeh. Pl.
ENÖN Ahmet	Belediye Başkanı Kadıköy.
ERDEM Esra	İ.İ. Bak.
EĞDEMİR Güldehan	İ.İ. Bak. Böl. Pl. D.
ERENCİN Nedret	İller Bank.
ERGÜVEN ALİ	Anadolu Ajansı
ERYALÇIN Süleyman	İst. Ün. Tıp Fak.
ERKAY Sinan	İller Bank. Mim.
ELVER Halûk	İller Bank. İst.
ERGÜN Esen	Şeh. Pl. Ankara
ERSES Selma	İller Bank.
GEZİM Güner	İller Bank.
GÖÇER Orhan	İTÜ. Doç.
GÖKSU Çetin	Doç. Dr. KTÜ.
GÜRSEL Ersen	Mim. Şeh.
GÖREN Ünal	İst. Naz. Pl. Bür.
GİRİTLİOĞLU Cengiz	İTÜ. MMF.
GÖRGÜLÜ Zekâi	İDMMA.
HANDAN Mehmet Ali	İDGSA.
İŞIKPINAR Ertürk	İller Bankası
İLEN Mehmet	Anadolu Ajansı
KIRAY Mübeccel	İTÜ. Prof.
KARLIDAĞ Yaprak	MYO. Mim.
KUNTASAL Mehmet	Şeh. Pl. Nazım Plan.
KARAALİ Fatoş	TRT. Muhabiri
KUTLU Reyhan	Öğrenci
KILIÇASLAN İsmet	Öğr. Üyesi
KARAGÖZ Turgut	Ankara Belediyesi
KIRIN Aydın H.	İ.İ. Bak. Şeh. Pl.
KIRMIZI Nihal	İller Bank.
KESKİNOK Çağatay	Şeh. Pl.
KAPTAN Hüseyin	İDMMA. Doç.
KURTIŞ Gültekin	ODTÜ.
KAYABAŞ Timuçin	İ.İ.B.
KIRDAŞ Erdem	İ.İ.B.
KILIÇASLAN Tülây	İTÜ. Şeh. Kür.
KAYAOĞLU Nervin	İller Bankası Mim. Şeh. Pl.
OKYAY Vildan	Ankara Nazım Pl.
OKYAY Tarık	ODTÜ.
ÖZALP Hümevra	Milliyet
ÖZYILDIRIM Mine	İller Bank.
ÖZTÜRK Can	Türk Haberler Ajansı
ÖNGÜR Semra	Kâğıthane Belediyesi Mim.
ÖZBERK Erol	İst. Nazım Pl. Bür.
ŞENAY Mehmet	İDMMA. Döner Sermaye
SOYAK Gülçin	

SOYADI - ADI

GÖREVİ - KURUMU - ADRESİ

SEZGİN Cengiz
SOYKUT Özhan
SEZER Seher
SORGUN Gülten
SARMANOĞLU Özer
SARP Kemal
TÜRKOĞLU Suna
TANERİ Ergun
TAVŞANOĞLU Solmaz
TEKELİ İhan
TALU Nuran
TÜREK Tülin
TAYLA Lâle
YURDAY Sencer
VİDİNLİOĞLU Necdet
YAKUT Cengiz
YEŞİL Ferda

İ.İ. Bak.
Nazım Plan
İller Bank.
İller Bank.
İller Bank.
Yıldız-Şeh. Ens.
İDMMA.
Prof. Dr. ODTÜ.
Başbakanlık
Öğrenci
Şeh. Pl. Ankara
Nazım Pl. Mür.
İDMMA.
İ.İ. Bakanlık
Öğrenci