

2003/2
ISSN 1300-7319
Üç ayda bir yayınlanır

PLANLAMA

TMMOB ŞEHİR PLANCILARI ODASI YAYINI
Journal of the Chamber of City Planners
UNION OF CHAMBERS OF TURKISH ENGINEERS AND ARCHITECTS

İçindekiler

Sunuş...	2
Kamu Yönetiminin Siyasal ve Yönetmel Yapısında Özel (Sermaye) Yönetim Anlayışına Yönelik Dönüşümler Öngörülüyor TMMOB Şehir Plancıları Odası Yönetim Kurulu	3
Prof. Dr. Raci Bademli Özgeçmiş	4
Planlama Uygulamaları, ya da "İmar Planlama Zihniyeti İçin Deniz Bitti!!!" Raci Bademli - Ankara Kentsel Planlama İşliğı Çalışma Notları	7
Köprü ve Tüneller Raci Bademli - Mersin Kentsel Planlama İşliğı Kent Merkezi Çalışma Grubu Notları	12
Kent ve Yeşil Raci Bademli - Mersin Kentsel Planlama İşliğı Kent Merkezi Çalışma Grubu Notları	14
Mezuniyet Öncesinde "Genç" Kentsel Plancılara Önemli Hatırlatma Raci Bademli - Mersin Kentsel Planlama İşliğı Kent Merkezi Çalışma Grubu Notları	20
Arkeoloji/Planlama ve Uluslararası Yaklaşımlar Emre Madran, Nime Özgönül	21
Planlamanın Yeniden Kurumsallaşması Söyleşi: Murat Balamir, Nevzat Can, Feridun Duygulu, Ömer Kural, Perihan Kiper, Belma Tekinbaş ve Ü. Nevzat Uğurel	26
Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Taslağı Hakkında Şehir Plancıları Odasının Görüş ve Önerileri İmar Uygulama Sürecinde, Plan Değişikliklerinin Trabzon Kenti Özelinde Değerlendirilmesi ve Kente Getirdiğı Yükler Dilek Şen Beyazlı	56
Türkiye'de Ruhsatsız Yapılaşma ve İmar Afarı Üzerine Bir Değerlendirme Bahar Gedikli	71
ODTÜ Mimarlık Fakültesi "Fakülte Kurulu" Görüş ve Değerlendirme Raporu Yasalara Aykırı Kaçak Yapı Yapmak Suç Olarak Kabul Edilmemektedir Ankara MetropoliTen Alanı'nda Yenilik Sisteminin Değerlendirilmesi Sinem Cihnioglu - Cenk Mehmet Oğuzsoy	79
Kentsel Yoksulluk Sıdıka Lök, Tuba Selek	86
Dergilerden Seçmeler	101
Geçmişten Sayfalar	110
İmar Mevzuatı	115
Tez Özeti	118
Kitap Tanıtımı	120
Basın Açıklamaları	122
	124
	127

Dergiye göndereceğiniz yazıların ve görsel malzemelerin basılı kopyası ile birlikte olanaklı is e bilgisayar ortamında hazırlanmış bir kopyasını da iletiniz.

- Yazı ile birlikte, kısa bir özgeçmişinizi de göndermeyi unutmayınız.
- Yazınızda yer alacak görsel malzeme ve şekillerin; kolaylıkla basılabilecek nitelikte fotoğraf, dia veya baskılı kopya olmasına özen gösteriniz.
- Çeviri yazılar ve fotoğraflar için kaynak belirtmeniz zorunludur.
- Yayın Kurulu, gönderilecek yazıların yayınına ilişkin kararını yazı ile bildirecek; gönderilen yazılar iade edilmeyecektir.
- Yayın Kurulu, gönderilen yazılarda, yazım kurallarına uygun gerekli düzeltmeleri yapma ve dil yanlışlıklarını gidermeye yetkilidir.
- Yazı ve çevirilerin sorumluluğu yazar ve çevirmenlerine aittir. Şehir Plancıları Odası sorumluluk kabul etmez.

TMMOB Şehir Plancıları

Odası Adına Sahibi

Ü. Nevzat Uğurel

Yayın Sorumlusu

Nevzat Can

Yayın Kurulu

Deniz Altay

Osman Balaban

Kübra Cihangir Çamur

Hayriye Çelik

Funda Erkal

Çağatay Keskinok

N. Tunga Köroğlu

Binali Tercan

Basım Tarihi

Ekim 2003

Baskıya Hazırlık

Şerife Eren

Baskı

ODAK OFSET

Tel: 0312 230 02 49

Dağıtım

TMMOB Şehir Plancıları Odası

Hatay Sokak No:24/17

Kocatepe, 06640/ANKARA

Tel: 0312 417 87 70

Faks: 417 90 55

e-posta: spo@spo.org.tr

Web Adresi: www.spo.org.tr

SUNUŞ...

Dergimizin bu sayısını yine zamanla yarışarak hazırladığımız sıralarda, 1 Eylül'de, Raci Bademli Hoca'mızın kendi yarışını, bizi bıraktığını öğrendik. Onu yitirdik!... Kendisini sevgi ve saygıyla anıyor; düşüncelerinin ve projelerinin bize yol göstermeye devam etmesi için gereğini görev edindiğimizi belirtmek istiyoruz.

Prof. Dr. Raci Bademli'nin Özgeçmişi ve İşlik Notları'ndan seçilmiş 4 yazının yanısıra, Geçmişten Sayfalar bölümünde 1999'da, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Ankara Bülteni'nde yayınlanmış, Kentsel Projeler başlıklı yazısını, Kitap Tanıtımı bölümünde Gelibolu Yarımadası Barış Parkı Uluslararası Fikir ve Tasarım Yarışması Kitaplarını, Ulusal Çevre Eylem Planı - Doğal, Tarihi ve Kültürel Değerlerin Korunması Kitabını, Cezayir Hükümeti için yapılan Chlef Kenti İmar Planı Çalışması Proje Raporu'nu, Tez Tanıtımı Bölümünde Azgelişmiş Ülkelerdeki Çarpık ve Yüksek Kapitalist Sınai Üretim Biçimleri: Eskişehir ve Gaziantep'teki Modern Zanaat Atölye ve İmalathaneleri başlıklı Doktora Tezi'nin Önsöz bölümünü yayınlıyoruz.

Emre Madraç ve Nimet Özgönül yazılarında arkeoloji/koruma/planlama birliğinde aktörlerin rollerini ve uluslararası yaklaşımları ele alıyorlar.

Planlamanın yeniden kurumsallaşması konusunda gerçekleştirilen, Murat Balamir, Nevzat Can, Feridun Duygulu, Ömer Kırıl, Perihan Kiper, Belma Tekinbaş ve Ü. Nevzat Uğurel'in katıldığı söyleşiyi ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Taslağı hakkında Şehir Plancıları Odası'nın görüşünü aktarıyoruz.

Plan tadilatları, ruhsatsız yapılaşma ve imar asırları ile Hazine arazilerinin satışı konusunda bir grup yazı sunuyoruz. Dilek Şen Beyazlı; imar uygulama sürecinde gerçekleştirilen plan değişikliklerinin gerekçelerini, amaçlarını ve yasal dayanağını irdelerken, Trabzon kenti örneğinde tür ve mekansal dağılımlarını değerlendiriyor. Bahar Gedikli kaçak yapılaşmanın tarihsel gelişimi ve boyutu ile imar asırlarının gerekçelerini ve üç dönemini değerlendiriyor.

Bu sayıda ayrıca temel amacı Hazine'ye ait taşınmaz malların satışlarının hızlandırılması ve kolaylaştırılması ve en kısa sürede ekonomiye kazandırılması olarak sunulan ve "Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı" olarak adlandırılan yasa tasarısı (Temmuz ayında yasalaştı) hakkında ODTÜ Mimarlık Fakültesi Fakülte Kurulu'nun görüş ve değerlendirme raporu ile, bu tasarının "imar affı" niteliğinin eleştirisi yönünde Şehir Plancıları Odası görüş yazısına yer veriliyor.

Ankara Metropolitan Alanı'nda yenilik sistemini değerlendiren, Sinem Cihnioglu ve Cenk Mehmet Oğuzsoy tarafından hazırlanan yazı, seçilmiş firmalarla yapılan anket çalışmasına dayanıyor. Dünya Şehircilik Günü'nde "Yaşadığımız Kent ve Yoksulluk" konulu öğrenci yarışmasının üçüncülerinin yazısı da bu sayımızda yer alıyor.

YAYIN KURULU

KAMU YÖNETİMİNİN SİYASAL VE YÖNETSEL YAPISINDA ÖZEL (SERMAYE) YÖNETİM ANLAYIŞINA YÖNELİK DÖNÜŞÜMLER ÖNGÖRÜLÜYOR

Ülkemizde 1980'li yıllardan beri yapılan yasal düzenlemelerin devamı niteliğinde olan kamu yönetimi reformu çalışmaları hızlanmış ve taslaklar oluşturulmuş durumda. Neoliberal politikaların uygulandığı ancak ortaya çıkan engellerin tümüyle ortadan kaldırılması ve bir kurumsallaşma sağlanması amacıyla devletin siyasal ve yönetsel yapısını değiştirecek düzenlemeler bir bütün halinde şekillendirilmiştir.

Kamu yönetimi temel yasası, yerel yönetim (belediye, büyükşehir, il özel idaresi), bölge kalkınma ajanslarına yönelik düzenlemeler ve çalışmalar başlıca kamu yönetimi reform düzenlemeleridir. Bu düzenlemeler planlamanın kurumsallaşması ve kent yönetimi açısından da önemli değişiklikleri beraberinde getirmektedir. Meslek alanımızda son dönemlerde yapılan Kamu İhale Kanunu, Turizmi Teşvik Kanununda değişiklikler, bakanlıkların birleştirilmesi, Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, Endüstri-Bölgeleri Kanunu, hazine arsa ve arazilerin satılmasına ilişkin kanun, doğal değerlerin yapılaşmaya açılmasına ilişkin Anayasal ve yasal düzenlemeler bu düzenlemelerin bir parçası olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bunun dışında KİT'lerin özelleştirilmesi, uluslararası tahkim, tarım reformu gibi bir çok yasal düzenlemeler ve uygulamalar da bu kapsamdadır.

Gündemde olan kamu yönetimi düzenlemeleri küresel, ulusal ve yerel ölçeklerdeki etkileşimlerin ve dinamiklerin bir sonucudur. IMF, Dünya Bankası, OECD gibi uluslararası örgütler, AB, ABD ile ilişkiler, yapılan anlaşmalar, alınan krediler, ortaya konulan raporlar ve programlar bu dönüşümde belirleyici olmuştur.

Yapılan düzenlemeler ile devletin rolü değişmiştir artık. Kamunun genel yapısı, mali yapısı ve personel yapısı değişmektedir. Bu değişim ile birlikte Devletin hangi alanlara ve kimlerin çıkarlarına hizmet edecek şekilde müdahale ettiğine yönelik sorunun cevabı da ortaya çıkmaktadır. Devlet sermayenin önceliklerini gözeterek, serbest ve güvenli hareketini sağlayan bir konuma gelmiştir. Sermayenin desteklenmesi ve aktif bir rol oynamasına yönelik düzenleyici bir görev edinmiştir kendisine.

Toplumsal eşitsizlikleri ortadan kaldırmayı amaç edinen sosyal devlet yaklaşımı geride kalmıştır. Kentsel hizmetlerin sağlanmasında devlet yerini şirketlere devretmektedir. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, yetkilerin devredilmesi altında yatan ise yerelleşmeden öte özelleştirme yaklaşımıdır. Yerel yönetimler, görev ve kaynaklarını yerli ve yabancı sermayeye aktarma işlevi edinmektedir.

Yapılan hizmetlerin halkın ihtiyaç ve beklentilerinden, sosyal adalet ilkesinin gerçekleşmesinden uzak olacağı açıktır. Hizmetlerin yerine getirilmesi sermayenin tercihleri doğrultusunda gerçekleşecektir. Planlamada buna hizmet edecektir. Son dönemlerde gündeme gelen dönüşüm çalışmalarının da bu yöne kayması çok olasıdır. Amaç yaşanabilir, insanların yaşam kalitesini artıran mekansal alanlar üretmekten ziyade rant elde edilmesi olacaktır. Maliye Bakanlığı'nın hazırladığı gecekonduların dönüşüm taslağı bunun bir örneğini teşkil etmektedir. Dönüşümün gerçekleşeceği alanların, imar hakkının en çok elde edileceği alanlar olacağı ortadadır. Kamu hizmetleri olan yeşil alanlar, eğitim alanları, sağlık alanları, doğal değerlerimiz artık birer ticari mal olarak görülmekte, kamu kurumları buna yönelik kararlar üretmekte, mevzuat düzenlemeleri yapmaktadır.

Düzenlemeler kendi amaçlarını gerçekleştirecek esnek bir personel yapısı da öngörmektedir. Kamu hizmetlerini doğrudan kendi personel eliyle gerçekleştirecekken, özel sektör tarafından gerçekleştirilmesi öngörülmektedir. Turizm, sanayi, çevre gibi alanlarda yönetim ve işletim özel şirketlere veya kuruluşlara devredilmektedir. Kamu kurumlarında istidamin ana yapısını oluşturacak sözleşmeli personel uygulamasıyla iş güvencisi yok edilmekte, kamu görevlilerinin tarafsızlığına ve kamu hizmeti görevini yerine getirmesine gölge düşürülmektedir. Üst düzey yöneticilerin Hükümetle aynı görev süresi içinde çalışmasının sağlanması ile yöneticiler siyasal kadronun bir parçası haline getirilmektedir.

Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki bağlar da kopmakla karşı karşıyadır. Bir eşgüdümünden ve yönlendirmeden söz etmek güç olduğu gibi, etkin ve verimli denetim de öngörülmemektedir. Bakanlıkların kendi iç denetimleri de belirsizliğe itilmektedir. Yerelde özel şirketler tarafından gerçekleştirilecek hizmetlerin hangi ilkelere göre olacağı ve nasıl denetleneceği ile ne tür yaptırımlar uygulanacağı ise ortada durmaktadır.

Sonuç olarak düzenlemeler halkın ihtiyaçlarına, kamu yararına hizmet etmekten çok uzaktır. Küresel düzeyin bir parçası olunmaktadır. Kamu hizmetlerinin halkın çıkarları doğrultusunda gerçekleştirilmesi, sosyal adaletin sağlanması ve yaşanabilir kentler yaratılması için planlılara çok büyük görevler düşmektedir.



PROF. DR. RACİ BADEMLİ

ÖZGEÇMİŞ

Orta Doğu Teknik Üniversitesi (ODTÜ) Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü öğretim üyesi Prof. Dr. Raci Bademli 1967 yılında ODTÜ'den mezun oldu. 1970'de ODTÜ'den yüksek lisans derecesi, 1977'de Massachusetts Institute of Technology'den doktora derecesi aldı. 1986'da doçent, 1993'de profesör oldu.

ODTÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü'nde 1969'dan 1 Eylül 2003'e kadar çeşitli dönemlerde;

"Planlama ve Tasarım Giriş"

"Kentsel Planlamaya Giriş",

"Kent ve Planlamaya Giriş",

"Planlama Teorileri",

"Türkiye'de Kentsel Çevrenin Güncel Konuları Üzerine Lisansüstü Seminer",

"Kalkınmakta Olan Ülkelerde Küçük Sanayi Üretimi ve Kent",

"Kentsel Tasarım ve Planlama Süreçleri",

"Ortadoğu ve Kuzey Afrika Ülkelerinde Karşılaştırmalı Kentsel Araştırmalar ve Planlama Atölye ve Semineri",

"Tez Semineri",

"Kalkınmakta Olan Ülkelerde Kentsel Fakirler ve Kent",

"Yaratıcı Düşünce ve Problem Çözme",

"Planlama Stüdyosu",

dersleri verdi, Türkiye'de ve Dünyanın çeşitli ülkelerinde mesleklerini başarıyla yürüten birçok öğrenci yetiştirdi.

1981, 1982 ve 1983 yıllarında Massachusetts Institute of Technology, Kentsel Araştırmalar ve Planlama Bölümü'nden aldığı davet üzerine Misafir Profesör olarak;

"Kalkınmakta Olan Ülkelerde Kentsel ve Bölgesel Ekonomik Konular",

"Kalkınmakta Olan Ülkelerde Kentsel Enformel Sektör"

derslerini verdi.

Akademik yaşantısının yanında, uygulamaya yönelik çalışmaları ile de önemli bir birikime sahip olan Raci Bademli, ulusal ve uluslararası gruplar ile veya yöneticisi olarak, kentsel koruma, kentin ekonomik bünyesi, kentsel tasarım ve proje uygulamaları üzerine çeşitli çalışmalar, araştırma projeleri, danışman veya yönetici olarak, planlama projeleri yürüttü.

1978-1999 yılları arasında çeşitli kurumlar bünyesinde ve çeşitli projelerde; araştırmacı, araştırma danışmanı, araştırma konsorsiyumu üyesi olarak çalıştı. 1980 yılına kadar çeşitli planlama ve uygulama çalışmalarında plancı, uzman, planlama birimi başkanı, danışman olarak görev aldı.

1980-1981 yıllarında Birleşmiş Milletler Müşaviri olarak Cezayir'de, Cezayir kentinin tarihi merkezi Casbah'da Koruma ve Rehabilitasyon Projesi ile, 1983-1984 yıllarında El Asnam (Chlef) kentinin Deprem Sonrası Yeniden Yapılanma Planı çalışmalarında bulundu.

1985 yılında yine Birleşmiş Milletler Müşaviri olarak Afganistan'ın Kabil kentinin Deprem Sonrası Yeniden Yapılanması Projesi'nde çalıştı.

1987-1989 yıllarında yarışma birincisi ve proje yöneticisi olarak Ankara'nın Tarihi Kent Merkezi Ulus için Kentsel Koruma, Rehabilitasyon ve Geliştirme Planı'nı hazırladı.

1988-1996 yılları arasında Kültür Bakanlığı, Orta Anadolu/Kapadokya Bölgesi Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu Başkanlığı yaptı.

1989-1994 yıllarında çok sevdiği Ankara için ODTÜ'den izin alarak Ankara Büyükşehir Belediyesi

İmar Daire Başkanlığı görevini yürüttü ve "2025 Ankara Metropolitan Gelişme Strateji Planı", "Tarihi Ankara Projeleri", "Tek Ankara Projeleri", "Yeni Ankara Projeleri", "Yeşil Ankara Projeleri", "Güzel Ankara Projeleri" gibi birçok önemli plan, proje ve uygulama çalışmalarına imzasını attı.

1994-1996 yıllarında Dünya Bankası Müşaviri olarak Vietnam ve Çin'de kent planlama ve yeniden yerleştirme konularında değerlendirme çalışmaları yaptı ve çözüm önerilerinde bulundu. 2001 yılında Dünya Bankası tarafından finanse edilen Cezayir Kırsal ve Yerel Kalkınma Projesi için Bölgesel Planlama kapsamında değerlendirmelerde bulunarak öneriler geliştirdi.

1996-1998 yıllarında Gelibolu Yarımadası Uluslararası Barış Parkı (Tarihi Milli Park) Fikir ve Tasarım Yarışması çalışmalarında Orman Bakanlığı ve Uluslararası Mimarlar Birliği adına Mesleki ve Teknik Müşavir olarak, ODTÜ bünyesinde, Yarışma ile ilgili tüm çalışmaları, araştırmaları, dökümanı, yarışma kitaplarını hazırladı, yönetti ve sonuçlandırdı.

1999-2001 yıllarında Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Planlama Genel Müdürlüğü'nde "Lefkoşe ve Gazimağusa Kentsel Gelişme Planları"nın hazırlanma sürecinde Planlama Danışmanı olarak çalıştı.

1995-2003 yılları arasında Bursa Büyükşehir Belediyesi'nde Metropolitan Planlama ve Kentsel Gelişme Projeleri ile ilgili olarak Planlama Danışmanlığı yaptı.

2001-2002 yıllarında Ankara Hacıbayram Camii ve Ağust Tapınağı Çevresi için Kentsel Tasarım Revizyon çalışmalarını tamamladı.

2003 yılında Ağa Han Kuruluşu'nun yürüttüğü, Katar'da Doha kentinin kıyı bandı ve çevresinde gerçekleştirilmesi öngörülen yatırımları ve bu yatırımlar için hazırlanacak projeleri yönlendirecek strateji planı ve tasarım rehberi çalışmasında Teknik Danışman olarak katkıda bulundu.

Ağa Han Kuruluşu'nun Afganistan Kabil kentinin savaş sonrası Stratejik Gelişme Planı'nın hazırlanması için davet üzerine danışmanlık yaptı, değerlendirmeler ve önerilerde bulundu.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Deprem Master Planı çalışmasında ODTÜ bünyesinde kurulan ekipte görev aldı ve Deprem Master Planı'nın kent planlama ile ilgili strateji ve uygulama politikaları konusunda katkılarda bulundu.

1986'da, ekip başı olarak yer aldığı Ankara Ulus Koruma, Rehabilitasyon ve Geliştirme Proje Yarışması'nda elde ettiği birincilik ödülü yanında katıldığı birçok şehircilik yarışmalarında dereceler aldı, ödüller kazandı. Ulusal ve uluslararası yarışmalarda jüri üyesi ve danışman jüri üyesi olarak da görevler yaptı, ayrıca birçok yerli ve yabancı kuruluş tarafından kendisine plaketter ve ödüller verildi.

Uluslararası Mimarlar Birliği'nin temsilcisi olarak;

1997'de İtalya'da Roma Belediyesi'nin düzenlediği "Centocelle Parkı Uluslararası Proje Yarışması"nda,

1999'da Fransa'da L'Orient kentinde düzenlenen "Keroman Denizaltı Üssü Uluslararası Proje Yarışması"nda,

2001'de Türkiye'de "İzmir Liman ve Çevresi Uluslararası Kentsel Tasarım Proje Yarışması"nda,

2002'de Bolivya'da La Paz Belediyesi'nin düzenlediği "Merkezi Kentsel Park Uluslararası Proje Yarışması"nda,

2003'de Güney Afrika'da düzenlenen "Özgürlük Parkı Uluslararası Proje Yarışması"nda,

jüri üyelikleri yaptı.

Çok sayıda atölye, seminer ve sempozyuma katılan (1992 tarihi itibarıyla yurtiçinde 17, yurtdışında 34), çok sayıda araştırma ve yayınlanmış eseri bulunan (3 kitap, 21 Kitap ve Rapor Makalesi, 11 Süreli Yayın Makalesi, 21 Diğer Çeşitli Yayın, 10 Basılmamış Tez ve Rapor) Raci Bademli, akademik ve mesleki yaşamının yanında üyelik ve yöneticilik yaptığı;

Ankara Enstitüsü Vakfı,

Ankara İli Çevre Koruma Vakfı,

Çevre ve Kültür Değerlerini Koruma Vakfı (ÇEKÜL),

Türkiye Yöneticiler Vakfı,

Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı,

Belediye Hizmetleri Vakfı,

Türk Sosyal Bilimler Derneği,

gibi sivil toplum örgütleri yanında, üye olmadığı ve toplumsal faydayı amaçlayan birçok sivil toplum kuruluşu ve kamu kuruluşu için gönüllülük anlayışıyla çalıştı ve Ülkesinin ilerlemesine katkıda bulundu.

PLANLAMA
2003/2

Raci Bademli bulunduğu her ortamda ürettiği düşüncelerini paylaşmayı seven, soru sormaktan, sorgulamaktan, seçenekler aramaktan bıkmayan, en güncel konularda düşüncelerini, sorunları ele alış yöntemini, ürettiği bilgiyi hiç bir sınırlama getirmeksizin paylaşmaktan zevk alan, bir öğretmen, bir meslek insanı ve bir bilimci idi. Onda bilgi kişisel bir iktidar aracına dönüşmez, bilgi paylaşmak için üretilir.

"Farklı yaklaşımlardan, zıt fikirlerden, paradokslardan ürkmeyiniz" diyordu. Bir konuyu, bir sorunu ele alışında her zaman özgün bir yöntem ve yaklaşım geliştirmeye özen gösterirdi. Ona göre, ".... planlama/tasarım çalışmalarında yöntem ve teknikler, bilimsel araştırma ve açıklamalarda kullanılan yöntem ve tekniklerden farklı olmak durumundadır. Unutmamak gerekir ki, "bilim" olmuş ve/veya olmakta olanla; "planlama ve tasarım" ise henüz olmamışla, yani gelecekle ilgilidir işliklerde planlama/tasarım yöntemi ve tekniklerinin öğretilmesi, ve bu yöntem ve teknikler kullanılarak ulaşılan düşüncelerin "tartışılması" büyük önem taşır"

Raci Bademli'nin Planlama Dergisi'nin bu sayısında yayınlanan yazıları Orta Doğu Teknik Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü planlama

işliklerinde öğrencileri için oluşturduğu notlardan seçilmiştir. Bunlar doğrudan planlama işlikleri için hazırlanmış notlar olmakla birlikte zaman zaman bir başka yerde yapılmış bir konuşmanın kısa bir sunuş ile öğrenciye aktarılması şeklinde. Hocamız, bu notlara Kentsel Planlama İşliği Çalışma Notları adını vermiştir. Notlar genel olarak, kent planlama/tasarım ile ilgili pratik bir sorunun ortaya atılışı, sorunun ele alınışına ilişkin bir yöntem geliştirme, sorunun çözümüne giden yolları gösterme sırası içinde geliştirilmiş; planlama öğrencisine eleştirel düşünme becerisini eğlenceli bir yoldan kazandırmayı amaçlıyor. Dikkat çeken noktalardan biri de bu notlarda "kent planlama/tasarım" birlikte kullanılıyor. Bunun bir ayrıntıdan çok planlama ve tasarım arasındaki bütünselliğe verilen önemden kaynaklandığı gözleniyor.



13-14 Ekim 2000 tarihinde TMMOB, Mimarlar Odası Genel Merkezi, İstanbul Büyükşehir Şubesi ve Bursa Şubesi tarafından, İstanbul, İTÜ Taşkışla'da "İmar Hukukunda Toplum ve Mimarlık" konulu Seminer'de "Planlama Uygulamaları" konusunda bir konuşmasını esas alarak hazırladığı işlik notundan özgün biçimiyle alınmıştır.

ANKARA

KENTSEL PLANLAMA İŞLİĞİ

ÇALIŞMA NOTLARI

CP 401 (Güz 2001) - Ekim 2001 / Ocak 2002; CP 402 (Bahar 2002) - Mart 2002 / Haziran 2002

2

PLANLAMA ÜZERİNE BAZI DÜŞÜNCELER

PLANLAMA UYGULAMALARI, YA DA "İMAR PLANLAMA ZİHNİYETİ.İÇİN DENİZ BİTTİ!!!"

Mimarlığın bir kanun hükmünde kararnameyle yok edileceği, ya da etkisiz kılınacağı kanaatinde değilim. Mimarlık çok eski ve köklü bir meslektir. Binlerce yıldır yapılar yapıyor. Yapı kalitesi, yapı sorumluluğu ve yapı denetimi gibi konular daha o zamanlardan beri gündemde. Bu hususlarda Sümer yasaları iyi bilinir. Sonra, Vitruvius'u hatırlayınız. 2000 yıl önce yazdığı "Mimarlık Üzerine On Kitap" adlı eserinde ("KitapX: Giriş" bölümü), Efes'te yapılagelmekte olan bir uygulamayı örnek gösterip, yapı maliyet denetimi bağlamında öneriler yapıyor. Diyor ki: "Yapılar hemen hiç bir zaman öngörülen fiyata çıkmaz. Bu mal sahiplerini zor durumda bırakır. Bunu önlemek, yapı maliyetini denetlemek için mimardan, projenin kaç mal olacağını önceden kestirmesi istenmeli, ve eğer sonuç maliyet öngörülenden yüzde yirmibeşe kadar fazlaysa mimar ödüllendirilmeli; yüzde yirmibeşin üzerindeki maliyet artışları ise doğrudan mimardan tahsil edilmelidir." Tarihi referanslar çoğaltılabilir. Sonuç olarak mimarlık, yapı ve yapı denetimi, medeniyet tarihinin başından beri gündemde olan konulardır. Sezar'ın hakkını Sezar'a, mimarlığın hakkını mimarlara bırakarak, planlamaya dönelim.

Planlama nedir? Planlama öz olarak, "hedeflerle yönetim" bağlamında sunulan bir hizmettir. Hedef, ya da hedefler, yani geleceğe ilişkin bir ufka, bir vizyona bağlı olarak çözülmesi gereken sorunlar, ulaşılmak istenen durumlar olmadan, planlama olamaz. Planlama, hedeflere ulaşabilmek üzere izlenecek yön, hat (iz) ve hareketin belirlendiği; aksiyon, aktivite, faaliyet ya da işlerin tanımlandığı, eylemli (pro-aktif, aktif) bir süreçtir. Planlama bu anlamda yaratıcı bir hizmet süreci olarak sadece hedefler ve/veya sorunların olası çözümleriyle değil; sorunları yaşayanların çözümleri benimseme-siyle ilgilidir. Bu bakımdan planlama, süreç yönetimini konu alan, ve kendisi bizzat süreç yönetimi olan bir uğraştır. Oysa, ülkemizde planlama sadece hedef belirlemeye, sadece rüya görmeye, sadece ulaşılacak son durumları belirlemeye indirgenmiştir. Bir sürecin sonunda olması arzulan durumları görmek ve göstermek, planlama olabilir mi? Buna, olsa olsa "hedef belirlemek" denebilir. Önemli olan, belirlenen hedefe nasıl ulaşılacağına programlanması, projelendirilmesi; hedefe ulaşmak için atılacak adımların gösterilmesi; adımları atacak olanların bu konuda ikna edilme-le-ridir. Ama, biz planlamayı, bir süreç yönetim hizmeti olarak değil, sadece hedef belirleme, rüya görme işi olarak algıları; planlamayı bu indirgenmiş anlamıyla gündemde tutarız.

"İmar planları" denilen belgeler, gelecekte kentlerin ulaşacağı umulan, ya da arzulan fiziksel durumlarını gösterir. Bu planları, sihirli değnekleriyle periler mi hayata geçireceklerdir? Uygulama için yapılması gerekenler nedir? Kim neyi, nasıl yapmalıdır? Ne yazık ki, imar planları bu tür soruları pek dikkate almaz. Uygulayıcıların plan hedeflerini hep benimseyeceğini; mevcut işleyişlerin ise hedeflere ulaşmak için hep yeterli olacaklarını varsayar. Hedefleri biçimlendirmek ve dondurmakla da, başka vizyon, hedef ve biçimleri yasaklamış olur. Böyle bir "pasif" (yasakçı),

PLANLAMA
2003/2

ya da "reaktif"(negatif), planlama anlayış ve yaklaşımını 50-60 yıldır sürdürüyoruz. Buna devam etmek mümkün müdür? Bir düşünelim: "Planlar hedefleri belirlemektedir. Bir şey yapılmak istendiğinde, o işin belirlenen hedeflere uyup uymayacağına bakılmakta; yapılacak işe ona göre izin verilmektedir. Yani plan, iş yapmak isteyenlere yol göstermek, yardımcı olmak için değil, "evet, yapabilirsin" ya da "hayır, yapamazsın" diyebilmek için kullanılmaktadır!!!" Bu nasıl bir anlayıştır? Böyle olursa, imar planlama zihniyetimizin, "ibrikçi başı zihniyetinden" (ibrikçi başı fıkrası iyi bilinir) ne farkı kalır? Kamu'nun öncelikle kendisi için, yani sorunlara sahip çıkmakla yükümlü olan kurum ve kuruluşlar için, vizyon ve hedefleri belirlemesi, yapılması gereken işler ile izlenmesi gereken yöntem ve stratejileri tanımlaması gerekmez mi? Bunu yapmak yerine, kentte yaşayanlar, yani örneğin İstanbul'da on milyonlarca uygulayıcı için hedefler biçimlendirmenin, yasaklar belirlemenin ne anlamı vardır? Kentliyle ortaklaşmadan "plan" yapan, ve bu tepeden inme ve yasaklayıcı "planları" uygulayamayan, denetleyemeyen yönetimler; aslında kentli için değil, kendileri için, kamu kurum ve kuruluşları için plan yapmak ve bunları uygulamak durumunda değiller midir? Ne yazık ki, "imar planlama" yani, "pasif, ya da reaktif planlama" zihniyeti (ki aslında burada "planlama" kavramını kullanmamak gerektir), tepeden inme, katılımcı olmayan, kentlinin sorunlarına bakmayan, strateji, program, proje ve uygulama kavramlarına itibar etmeyen bir zihniyettir; ve bu zihniyet, 3194 sayılı İmar Yasası'nın ruhudur.

Sayın Murat Balamir "3194 sayılı yasa sadece yapıyla ilgilidir" dedi. Doğrudur. İmar hukukumuz sadece yapıyla, ama tek parsel, tek yapıyla, tek tek yapılarla ilgilenmektedir. Ağaçlara tek tek bakmakta, ormanı görememektedir. Bir yapının yanına, ikinci bir yapı yapıldığında; iki yapıdan daha fazla bir şey, iki yapının arasındaki mekan da yapılmış olur. İşte kent, bu anlamda tek tek yapıların, tek tek parsellerin toplamından fazladır. İmar yasasına bakalım. Yapıların ötesinde ortak mekanlarla, meydanlarla, parklarla, kaldırımlarla, yollarla, altyapılarla, kentin kullanım zonlarıyla, kent kimliğiyle, güzelliğiyle, güvenliğiyle, sorunlarıyla ilgili hükümler var mıdır? Sadece parsel bazında yapının yoldan ne kadar çekileceği; yapının kat sayısı, bodrumu, çatısı, çıkması, penceresi, bacası, merdiveni ile ilgilenilmekte. Bu hususlar doğrudan kentle, kentsel mekanlarla, kentsel çevre kalitesi ile ilgilidir denilebilir mi? Benzer şekilde, "imar planlama" zihniyeti de, kentsel sorunlar; kent kimliği, kentsel alanlar, altyapılar ve ortak mekan kaliteleri bağlamında hükümler yerine; parsel ve yapılarla ilişkin (emsal, kat, kot vb) hükümlere yönelmiştir. Kentsel planlamada sapla saman karışmış; ağaçlardan orman görünmez olmuştur. İmar planları, kenti, ortak mekanları, altyapıları, parkları, meydanları bir kenara bırakmış; mülk parsellerde ise yapılaşmayı yönlendirmek yerine, imar hakları belirleme ve yapı kısıtlarıyla uğraşır olmuşlar; mimarların elini kolunu bağlar, onları sıkıntıya sokar konuma düşmüşlerdir. Kent planlamasındaki bu durum, bu ufuksuzluk, akıl alacak gibi değildir. İmar planlama zihniyetinin bize yakışmadığı kuşkusuzdur. Kentlerimizi değil, öncelikle mesleğimizi, kendimizi, bu çağ dışı kalmış, sakat planlama zihniyetinden kurtarmamız gerekiyor. Kentleri kurtarmak gerekmiyor, çünkü zaten imar zihniyeti onlara erişememiş, onları biçimlendirememiş ki!!!

Örneğin, eğer 3194 sayılı İmar Yasası'na sığınan "imar planlama" zihniyeti İstanbul'u planlamaya yetebilmiş olsaydı, İstanbul böyle mi olurdu? Kadastral parsellere uymak için eğilen bükülen yapılar, tutsuz emsal, kat ve kot düzenleri, tarihi dokuları tahrip ederek geçirilen yollar, betonlaşan Boğaziçi, parkların içinde çokyıldızlı oteller, kavşaklarda gökdelenler, tıkanan yollar, yetersiz altyapılar ve Sayın Oktay Ekinci'nin ifadesiyle "planlama demokrasisinin bin bir cinliği" oluşabilir miydi? Eğer "imar planlama" zihniyetinin ürünü planlar, kurallar, hükümler uygulanabilmiş olsaydı, örneğin Ankara'da, Başkent'te, 13.000 hektardan fazla gecekondu alanı (kentin yarısı kadar) olabilir miydi? Korunması gereken Bursa Ovası'nda, kent nüfusunun yüzde 60'ından fazlasının yaşadığı utanlısı, çok yoğun ve yetersiz altyapılı, sağlıklı, derme çatma kentsel mekanlar biçimlenebilir miydi? Demek ki, imar mevzuatımız, imar zihniyetimiz, yapı mantığımız kentlerimizi biçimlendirmeye yetmemiş. Kentlerimizi biçimlendirememişiz. Kentlerimizin yarısından fazlası, imar mantığı, imar düzeni, yapı kuralları vb dışında oluşmuş. Peki suç kimedir, nerededir? Kentleri, kentlileri, insanlarımızı, "imar planlama" zihniyetinden kaynaklanan pasif ve yasaklayıcı kuralları dizisine uymadıkları için suçlayabilir miyiz? Tabii ki, hayır. Ama yönetimleri, ama planları, ama üniversiteleri, kentleri biçimlendirmeye yetmeyen planlama yasalarına, planlama araçlarına ve en önemlisi, imar zihniyetine körü körüne sarılmakla suçlayabiliriz, ve suçlamalıyız da.

Ama, tabii ki yönetimler, plancılar ve üniversiteler kendi kendilerini suçlayacak; öz eleştiri yaparak, imar yasasını gerçek anlamda bir kentleşme yasası, planlama araçlarını uygulanabilir, sürdürülebilir tedbirler, ve "imar zihniyetini" de "aktif, katılımcı stratejik planlama zihniyeti" ile değiştirecek değiller ya!. Sonuç olarak, "sistemi", "hızlı ve çarpık kentleşme"yi suçlamak; "gerçekçi" olmak ve "oldu bittileri kabullenmek" en kolay yol. Nitekim de öyle olmuştur. İmar zihniyeti, "imar değişiklikleri" ve "mevzii imar planlama" yanında bir de "imar affı" müessesesi yaratarak varlığını sürdürmeye çalışmıştır. Ama olabilir mi? "İmar affı", "imar planlama" zihniyetiyle bağdaşabilir mi? Düşününüz, bir yanda 3194 sayılı İmar Yasa'mız "*şehirlere böyle planlanır; yapılar şöyle projelendirilir; inşaatlar, öyle yapılır, denetlenir*" diyor; ama öbür yandan 2981 sayılı İmar Affı Yasa'mızla "*şehirlere planlanmasa, yapılar projelendirilmezse, inşaatlar denetlenmezse de olur*" diyoruz. İşin Türkçe'si bu: 2981 sayılı Yasa, 3194 sayılı Yasa'yı yok varsayıyor. Toplumsal, kentsel, bir şizofreni değil mi bütün bunlar?. Biz bunları yaşıyor ve hala 3194 sayılı İmar Yasası'na dayanan planlama araçları ve "imar zihniyeti"yle yola devam etmeye çalışabiliyoruz... Akıl alacak gibi değil!!!...

2981 sayılı Yasa'nın uygulamasına yakından bakıldığında başka sıkıntılar gündeme geliyor. 2981 sayılı Yasa sadece "*bugüne kadar imar mevzuatı dışında biçimlenmiş yapılaşmalar affedilmekte ve yasallaştırılmaktadır*" demiyor. Affedilenlere ayrıca "*4 kata kadar imar hakkı*" tanıyor. Yani, 3194'e aykırı uygulamalar ödüllendirilmiş, kent rantlarından pay verilmiş oluyor. Bu husus son derece önemlidir. Kent mantığı içinde ve kamu yararı gözetilerek belirlenmesi gereken yapı parselleri ve bu parsellerdeki "imar durumu" anlayışı açıkça terk edilmekte; "imar affı" mantığı içinde belirlenen yapı parselleri ve bu parsellerde, ulufe dağıtılcasına belirlenmiş "imar hakkı" zihniyeti pekiştirilmektedir. İslah imar planlama alanlarında arttırılan yapı ve nüfus yoğunluklarının kentlerin geleceğini ipotek altına aldığı artık herkesin kabul ettiği bir gerçektir. Ama asıl önemli olan, kent planlamasını "imar durumu" belirlemek yerine, "imar hakkı" verme işi olarak gören zihniyetin pekişmesi, kentsel planlamanın toplumsal itibarının kaybolmuş olmasıdır. Biz bunları da görüyor ve yaşıyoruz. Ancak, hala 2981 sayılı Yasa'nın kentlerimiz ve mesleğimizde yaptığı tahribata karşı davranmıyor, 3194 sayılı İmar Yasası'na dayanan planlama araçları ve "imar zihniyeti"ne sığınıyoruz.. Akıl ermiyor!!!...

Ne yapmak gerekir? Sayın Murat Balamir net olarak ifade etmedi: öncelikle "imar affı" müessesesini ortadan kaldırmak, bu amaçla Anayasa'mıza bir madde koymak gerekiyor. Ama, bu madde, kentleşme, kentsel çevre ve kentsel planlama maddesi olmalı; imar affının önünü tıkayarak kent planlama ve yapı disiplinini sağlamanın ötesinde, planlamanın gerekliliği, planlamanın kademeli birlikteliği, kamu yararı önceliği, imar durumu/imar hakkı, kentsel rantların kamuya geri dönmesi, kültür ve doğa varlıklarının korunması, kentli hakları, kente karşı suç, kentsel alan/proje yönetimleri, demokratik kentsel alan/proje yönetim mekanizmaları, kamu-özel sektör kentsel gelişme otoriteleri, kentsel proje bankaları vb yeni kavram ve araçlar ile "stratejik planlama" zihniyetinin önünü açabilmelidir. Öyle ki, yerel yönetimler, kentleşme ve planlama, yapı ve yapı denetimi bağlamında ihtiyaç duyduğumuz tüm reform çalışmaları hep bu madde ışığında biçimlendirilebilmelidir. Büyük bir olasılıkla, Sayın Cumhurbaşkanı'mız böyle bir yaklaşıma destek verecektir.

"İmar planlama" zihniyetimiz yetmiş olsa da olmasa da, kentlerimiz maalesef hem çirkin, hem de işlevsel değil. Kentlerimizin belki çirkin ama ulaşım-dolaşım açısından işleyen, altyapı bakımından yeterli ve ekonomik, kentsel rantların paylaşımı açısından adil, ekonomik anlamda üretken ve verimli, sosyal donatı ve hizmetler bağlamında ise sağlıklı olduklarını öne süremiyoruz. 17 Ağustos 1999'da bir başka gerçeği daha öğrendik: kentlerimiz güvenli de değil. Demek ki, 1950'lerden bu yana, son 50 yıldır hızla kentleşmiş, kentler inşa etmişiz, ama kentsel yaşam çevrelerimiz kalitesiz, yapılarımız ise çürük.

17 Ağustos'tan sonra kentlerimizin doğal afetler karşısında güvenliliği meselesi gündeme gelince, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı vakit geçirmeden belediyelere "*jeolojik etütleri -ne demektir?- yaptırınız, sonra imar planlarınızı buna göre revize ediniz*" talimatını verdi. Demek ki, Bakanlık imar planları hazırlanırken jeolojik etütlerin dikkate alınmadığını, belediyelerin imar planlarının doğal afetler bakımından yeterince güvenli olmadığını biliyormuş, ama 17 Ağustos'a kadar müdahale etmeye pek gerek görmemiş. Sonra, belediyeler de jeolojik etütleri dikkate alarak güvenli imar planı hazırlamasını biliyorlarmış, ama nedense jeolojik etütleri yaptırmadan imar planlarını yapı-

vermişler. Bakanlık'tan gelen talimat üzerine jeolojik etütleri yaptırıp hemen imar planlarını revize edecekler. Yani, kentlerimizin doğal afetler karşısında "güvenliliklerini sağlamak" bu kadar kolay bir iş. Herşey Bakanlığın bir talimatına bağlı!!! Bu nasıl bir zihniyettir? Böyle bir anlayış, böyle bir yaklaşım olabilir mi? Ama, olabiliyor!!!!.....

Doğal afet riskleriyle ilgili olarak üç temel strateji söz konusudur: a) risklerden kaçınma, ki bu kentler daha kurulmadan, yer seçimi aşamasında yapılabilir, b) oluşmuş riskleri azaltma, ki bu kentler kurulduktan sonra yapılır, ve c) riskleri paylaşma, ki bu afet sonrasında yapılır. İmar planlamasında risklerden kaçınma, yani afet risklerinin görece daha az olduğu alanlarda yer seçimi esastır. Bu strateji, iyi bilinmektedir. Kentsel gelişmeyi zemin açısından, jeolojik bakımdan "sağlam" kabul edilen yerlere yönlendirmek gerektiğini, şehirciler, jeologlar dahil hemen herkes biliyor. Ama, ne yazık ki, iş isten geçti. Kentlerimizin hızlı gelişme; yayılma dönemleri geride kaldı. Kentleşmenin hızı kesildi. Bir kaç merkez dışında kentlerin nüfus artış hızları düşmekte. Artık "dingin kentleşme" dönemindeyiz. Kentlerimiz büyük oranda biçimlendi. Demek ki, kent planlaması açısından risklerden kaçınma ve riskleri paylaşma stratejileri, oluşmuş riskleri azaltma stratejisi kadar önem taşıyor ülkemizde. Peki öyleyse, neden Bayındırlık ve İskan Bakanlığı dahil hemen herkes, daha çok "risklerden kaçınma" stratejisi bağlamında uygun yer seçimi konusunu gündeme getiriyor? En iyi bildikleri konu o olduğu için mi?

Kentlerimiz, toplumumuzun, bizim, "imar planlama" zihniyetimizin birer yansımasıdır. Bu kentleri bizler yaptık. Bundan sonra kentlerimizi hangi yönde ve nasıl büyüteceğimizi değil, nasıl güzelleştireceğimizi, nasıl daha işlevsel, üretken, verimli ve adil yapabileceğimizi, nasıl sağlıklılaştıracacağımızı, ama en önemlisi nasıl daha güvenli hale getireceğimizi tartışmak durumundayız. Yani, 2000 yılında şehirciliğin gündemi, yapılan hataların nasıl düzeltilceğidir. Üniversitelerin şehircilik bölümlerinde "ne yanlışlar yaptık?", "bu yanlışları nasıl yaptık?", "nasıl düzeltebiliriz?", "yanlışları nasıl tekrar etmeyiz?" vb soruları ele almamız, "iyi imar planı" değil "iyi kentsel dönüşüm planlaması" üzerinde çalışmamız gerekir. İşimiz kolay değil!...

17 Ağustos 1999'dan sonra Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın talimatı üzerine belediyeler jeolojik araştırmalara yöneldi. Örneğin, Bursa Büyükşehir Belediyesi bu konuda bir trilyon TL'ye yakın kaynak ayırdı. Ancak, mevcut imar planlarının ve özellikle 2981 sayılı Yasa uyarınca hazırlanan ıslah imar planlarının nasıl revize edileceği tamamen karanlıkta bir husustur. Örneğin Bursa belediyeleri jeologlara "Bulgularınızın afet riskleri bağlamındaki yorumu nedir? İmar planlarındaki kararları hangi yönlerde etkileyeceklerdir?" vb sorular yöneltiyorlar. Ne yazık ki, yer ve deprem bilimcilerin yanıtları çok faydalı olmuyor: "Biz sadece zeminin olası bir depremdeki olası davranışları konusuna açıklık getirebiliriz, kentsel riskler konusunda bir yorum yapamayız. Hele hele, kullanımlar, yoğunluklar, kat, kot vb hususlarda tercihler sizindir". Bu durumda "sağlam olmayan zeminlerde iki kat izni" belediyeler için en akıllıca imar kararı gibi duruyor, ama bu sefer de hem "sağlam olmayan zemin" tanımı karanlıkta kalıyor, hem de inşaat mühendislerinden tepki geliyor: "önlemi alınmak kaydıyla, her tür zeminde çok katlı ve güvenli bina yapılabilir". Sonuç olarak Bursa belediyeleri, bir trilyon TL harcayarak elde ettikleri "jeolojik etütleri", imar planı revizyon kararlarına nasıl yansıtacaklarını bilemiyorlar. Bilemiyorlar çünkü, kentsel afet risklerinin azaltılması bağlamında geliştirilmiş bir planlama algoritması yok.

17 Ağustos 1999 depremlerinden sonra şehirciler dışında hemen her meslek grubu görüş ifade etti. Şehirciler konuşmadı, konuşamadı, çünkü toprakla, jeolojiyle, depremle, afette şehir planlama arasında bir algoritma kurulmuş değil ki. Yer bilim, yapı bilim ve mekân bilim (mimarlık) arasında afet risklerinin azaltılması bağlamında bir algoritma söz konusudur. Ancak, yer bilim, yapı bilim ve şehircilik arasında benzer bir algoritma yok. Bu nedenle, şehirciler susuyor. Güvenli kent hususunda, jeolojik açıdan sakıncalı alanlardan uzak durmak, yer seçiminde jeolojik verileri dikkate almak dışında, denilebilecek çok şey yok. Demek ki, "imar planlama" zihniyeti afet risklerinin azaltılması, "güvenli kent" vb konularda tümüyle yetersiz. 3194 sayılı İmar yasası ve bu yasaya dayanan planlama araçları, planlama anlayış ve yaklaşımında, hiç olmazsa bu konuda, ısrar etmemek gerekiyor. Bu gereklilik, imar planlama zihniyetinin diğer zayıflıkları, tutarsızlıkları ile bütünleştiğinde ise artık Türkiye'de şehir planlaması zihniyetinin kökten değiştirilmesi kaçınılmaz oluyor. "İmar planlaması" zihniyeti için deniz bitti!!!!...

“Strateji planlaması” ya da, “imar planlaması”nın anti tezi olarak “aktif planlama”, “siyasa anlamında politika”, “plan”, “program”, “proje” ve “para”, yani 5”P” ile ilgilidir. Hemen anlaşılacağı üzere “aktif planlama”, hedefli, etkin ve verimli yönetim, uygulamaya dönük yönetim işlevi anlamında bir planlamadır. Şehir planlamasını öz olarak, ruh olarak bir “aktif planlama türüne” dönüştürmek mecburiyetindeyiz. Bu, planlamanın politikası; yani sorun/olanak, vizyon, hedef belirleme aşamasıyla başlayan bir konudur. Sorunun ne olduğunu bilmeden, hedefinizin ne olduğunu saptamadan, vizyonunuzu ortaya koymadan plan yapamazsınız.

Hedeflere ulaşmak için uygulanması gereken programları, ve bu programların uygulanacağı alanları açıkça ortaya koymak gerekir. Strateji planlarında, örneğin, afet risklerinin azaltılmasıyla ilgili olarak yapılacak işlerin yoğunlaşacağı özel statülü alanlar, “afet riskli alanlar (ARA’lar)” tanımlamak büyük önem taşıyacaktır. Ancak, kentlerdeki “afet riskli alan”ları şehircilerden başka kim, nasıl belirleyebilir? Bir başka özel statülü alan türü olarak arkeolojik sit sınırlarını arkeologlar belirliyor, ama acaba jeologlar kentlerdeki “afet riskli alan” sınırlarını belirleyebilirler mi?

Kentlerimizde kültür varlıklarının korunması bakımından öncelik taşıyan “kentsel sit alanları”, öncelikle dönüştürülmesi gereken “çöküntü bölgeleri”, 2981 sayılı Yasa uyarınca ıslah imar planlamasına konu olmuş “sağlıklaştırılacak alanlar” vardır. Bu tür özel statülü kent parçası örnekleri çoğaltılabilir. Hiç “sağlıklaştırılacak alan”daki politikalar, programlar, yapılacak işler, “afet riskli alan”dakilere; onlar da “dönüştürülmesi gereken alanlar”dakilere benzer mi? Demek ki, şehir planlamasında mutlaka kent vizyonunun, kent kimliğinin ve planlama hedeflerinin ötesinde, program konuları ve program alanlarının da farklılaştırılması gerekiyor.

Program alanlarının içinde, öngörülen işleri yapabilmek, gereken adımları atabilmek için anlamlı proje, paketleri tanımlanması esastır.

Plan ise, proje paketlerini içeren program konularını kapsayan ve bunları mekansallaştıran bir çerçevedir. Yani plan, politikaların nasıl uygulayacağını, hangi esaslar doğrultusunda hangi stratejilerin, hangi programlar bağlamında izleneceğini ortaya koyar.

Proje paketlerinin hayata geçirilebilmesinde en önemli husus parasal kaynakların belirlenmesi ve proje yönetimidir.

Sonuç olarak, “strateji planlaması”nda 5”P”nin, yani politikadan proje uygulamasına kadar süreç bütünlülüğünün, sürekliliğinin kurgulanması esastır.

Bir kentte mevcut afet risklerini azaltmak amacına dönük olarak yapılacak planlama çalışmalarının, “imar planlaması” zihniyeti ile yürütülemeyeceği, “strateji planlaması” niteliğinde yeni yaklaşımların kaçınılmaz oldukları görüşünden hareketle, Bursa’da 1999 güz ve 2000 bahar dönemlerini kapsayan bir öğrenci çalışması (ODTÜ, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, 4.cü sınıf) gerçekleştirildi. Bu çalışma, kent ölçeğinde “afet riskli alanlar (ARA’lar)”ın tanımlanabilmesi için, jeolojik, hidro-jeolojik, jeo-sismik, topografik, morfolojik vb verilerin bütünleştirildiği “bütünleştirilmiş kentsel afet haritaları”, ile kentsel kullanım, doku, altyapı, yapı ve toplumsal verilerin yorumlandığı “kentsel kusur haritaları”nın, belirlenen bir afet senaryosu bağlamında değerlendirilmesinin (mevcut yapı türlerine göre hasar ve zayıflık modelleri yardımıyla) yeterli olacağını gösterdi. Bursa Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde tespit edilen “afet riskli alanlar (ARA’lar)”ın ıslah imar planlamasına konu olmuş yüksek yoğunluklu ve sağlıklı kent parçaları ile kent merkezinde yığılmaktaydı. Kuşkusuz, asıl zorluk bundan sonradır. ARA’larda afet risklerini azaltmak üzere izlenecek politika, program ve projeleri tanımlamak; öncelikleri belirlemek; ve, öncelikli projeleri aşağıdan yukarıya, katılımcı yöntemlerle hayata geçirmenin yollarını göstermek gerekir. Burada, öğrenci çalışmasının bütün ayrıntılarına girmek mümkün değil. İmar planlama anlayış ve yaklaşımları ile taban tabana zıt görüş ve düşünceleri bir başka platformda paylaşabilmek umuduyla sözlerimi noktalamak durumundayım.

Teşekkür ederim.

Prof. Dr. R. Raci Bademli
25 Aralık 2001

PLANLAMA
2003/2

20 Mart 2001 tarihinde, TMMOB Makina Mühendisleri Odası Ankara Şubesi tarafından düzenlenen "Ankara'da Kent İçi Ulaşımında Altı/Üst Geçitler" konulu panelde "Ankara'da Köprü ve Tüneller" başlığı altında bir konuşmasını esas alarak hazırladığı işlik notundan özgün biçimiyle alınmıştır.

MERSİN

KENTSEL PLANLAMA İŞLİĞİ

KENT MERKEZİ ÇALIŞMA GRUBU NOTLARI

CP 401 (Güz 2000) -Ekim 2000 / Ocak 2001; CP 402 (Bahar 2001) -Mart 2000 / Haziran 2000

11

KÖPRÜ VE TÜNELLER

Genellikler

Ulaşımında alt/üst geçitler, ya da köprüler ve tüneller, farklı ulaşım türlerine ait kanalların mekansal ayırımı ile ilgilidir. Amaç farklı ulaşım türlerinin birbirini engellememesi; kanallar içindeki hareketin, akışların (ya da trafiğin) hacim ve hız, yani debi sürekliliğini sağlamaktır.

Kent içinde iki tür ulaşım vardır: araçlı ve araçsız. Kentsel planlamada kullanıldığı biçimde, araçsız ulaşım, yani "yaya ulaşımı" kavramı, biraz karışıktır. Bisiklete binen, paten kayan, el arabası süren, elektrikli sandalye, yürüten merdiven ya da asansör, yani bir biçimde motorsuz veya motorlu "araç" kullananlar ile, spor amaçlı koşan, inceleme amaçlı gezinen, etrafı seyretmek amacıyla duran, yani amacı ulaşım olmayan hareketler de "yaya ulaşımı" kategorisinde kabul edilir. Önemli olan insanın hareketidir. (Bkz: Akın Atauz, "Kentler, Yayalık Durumu ve Otomobiller Üzerine Bir Deneme", İnsan, Çevre, Kent, Ferzan Bayramoğlu Yıldırım (ed), İstanbul: WALD, Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi, 1996, s 93-122.) Bu bakımdan yaya ulaşım kanallarına salt "yaya yolları" olarak bakmak yanlış olur. Meydanlar, parklar, gezinti alanları, baki terasları, dinlenme yerleri, spor alanları vb açık alanlar ile yapılar içindeki holler, pasajlar, koridorlar, merdivenler vb, içinde insanın hareket ettiği her mekan aslında birer "yaya ulaşım kanalı"dır.

İnsan vücudu *asimetrik*dir. Solda bir kalp, sağda ise bir karaciğer vardır. Vücudun solu sağını tutmaz. Sağ el, soldakinden büyük; sağ kol ve sağ bacak ise soldakilerden uzundur. Böyle olunca insan hareket ederken geniş daireler çizmek durumunda kalır. Ama hedefine, ya da kerterizine (*referans noktasına*) oranla rotasını düzeltebilir. Böylece ortaya yönlü ama *sinisoidal* bir güzergah çıkar. Yani insan düz bir çizgi üzerinde yürümez. Kendiliğinden oluşan patikalara bakın. Tıpkı keçi yolları gibi bir ana istikamette ama eğri büğrüdür. Demek ki, T cetveli ve gönye kullanarak çizilen yaya yolları insan hareketine uymaz. İnsanlar her fırsatta bu çizgilerin dışına çıkar kestirme patikalar oluştururlar...

"Araçlı ulaşım" ilk bakışta görece daha kısıtlı bir kavramdır. Ama yine de yaya ulaşımı kadar karmaşıktır. Kuşkusuz, amaç insan ulaşımıdır. Ama önemli olan, insanın değil, araçların hareketi olmaktadır. Yani, "araçlı ulaşım"da artık insanlar değil, motorlu ya da motorsuz, tekerlekli ya da tekerleksiz, lastik tekerlekli ya da raylı, hızlı ya da yavaş, kişisel ya da kitlesel, özel ya da kamusal ulaşım araçları ön plandadır. Bu bakımdan, ulaşım araçlarının türü, kapasitesi, hızı, hareket kanallarının özellikleri; trafik kuralları; yolcu-şöför ayırımı; araca binme-inme koşulları; araçların depolanması, araçlara yakıt ikmali, araçların üretimi, tamiri ve hatta alımı, satımı ve atımı ile ilgili konular ön plana çıkar. Kentsel planlama, işte bu konulara oranla yollar (yani kanallar), alanlar ve kapalı mekanları ele alır.

Araçlı ulaşım kanallarının biçimlendirilmesinde esas araçların teknolojik özellikleridir. Yolların ve boy kesitleri, satthlar, güzergah geometrisi araçların özelliklerine, enine boyuna, hızına, dönme yarıçaplarına, trafik akışına, planlanan kapasitelere vb oranla hesaplanır. Yani, ulaşım ve trafik mühendisliğinde "bence en uygunu" ya da "politik olarak en uygun, strateji ya da çözüm" yoktur. Doğru (işlevsel, basit, ucuz) ve yanlış (işlevsel olmayan, tehlikeli/riskli, karışık ve pahalı), çözümler vardır. Ama tabii ki, ulaşım planlaması farklıdır. Kentsel planlamanın bir alt sektörü olarak ulaşım planlaması, ana hedefler, temel tercihler, ulaşım ağının bütüncül deseni vb hususlarla ilgilidir. Kent planı, ulaşım planlamasının özündeki paradoksları iyi bilir: "yaya ve araçlı ulaşım", "bireysel ve kitlesel ulaşım", "ızgara ve radyal ağ deseni", "dar ve geniş koridor", "yayılma ve yoğunlaşma", "mekik ve ring" vb.

Kentlerde, asıl olan insan; insan etkinlikleri ve insanın hareketi olduğuna göre, kentsel planlamada önceliğin "yaya ulaşımında" olması; "araçlı ulaşımın", "yaya ulaşımı"nı tamamlayan, destekleyen, kolaylaştıran, hızlandıran, yoğunlaştıran, yaygınlaştıran bir olgu olarak algılanması, tasarlanması esastır (Akin Altuz, op cit. Bkz: İnsan Hakları Derneği'nin "1989 Yaya Hakları Bildirgesi" (s 119-120) ve "İnsan Hakları Bülteni Özel Eki" (s 121-122). Alt ve üst geçitler işte bu bağlamda önem kazanır.

Örneğin, demiryolları, diğer araç yollarından ayrılmak durumundadır. Kesişmelerde hemzemin çözümler tehlike yaratır, trafik akışlarını keser. Köprüler, tüneller gerekli olur. Aynı husus üzerinde yoğun trafik olan araç ve yaya yolları için de geçerlidir. Hemzemin çözümler sıkıntı yaratır. Ama, ilke olarak tünele giren, ya da köprüye çıkan hep araçlardır. Kentte esas insan; insan hareketliliğinde ise öncelik yaya ulaşımında olmak durumundadır. Bu bağlamda özellikle kentin merkezi, merkezin de zemin kotu yayalarıdır diyebiliriz. Bu bir gereklilikten çok zorunluktur. Çünkü yaya ulaşımı, belki yavaş ama kapasitesi en yüksek ve kesinlikle tıkanmayan en güvenilir en ucuz ulaşım/dolaşım yöntemidir. Kent merkezlerini merkez yapan nüfus ve faaliyet yoğunlaşması ancak yaya ulaşımı ve yüz yüze ilişkilerle sağlanabilir. Bakınız dünya kentlerine: Paris'in altı metro ağı ile örülmüştür. New York'ta, Paris'te, Roma'da ana ulaşım arterleri kentin merkezini kesmezler, sararlar. Ana yollar, gerektiğinde tünellere girer, gerektiğinde köprüleşir ama kentin merkezini, merkezin de zemin kotunu hep yayalara bırakırlar...

Ve, Ankara!

Oysa, biz kendimize özgüyüz. Genelliklere uymayız. Kentlerimiz de böyledir, başkentimiz de. Tabii ki, kentsel planlamamız da. Bizde ulaşım/dolaşım konularında araçlar, amaç; araçlı ulaşım, esas; ve yaya ulaşımı, araçlı ulaşımın engelidir. Yani, bizde durum, olması gerekenin tam tersidir. Herkes gider Mersin'e biz gideriz tersine!

İnsanın geri plana itildiği, kentsel yaşam çevresi kalitesinin önem taşımadığı kentlerimizde yaya ulaşımına öncelik verilmesi şaşırtıcı olmaz mıydı? Bakınız Ankara'ya, Başkent Ankara'ya! Kent merkezi ana arterlerle kesilmiş; trafik kavşakları, kent meydanı, yaya bölgeleri otopark haline gelmiş (Burak Boysan, İhsan Bilgin, "Meydanların Varoluş ve Yokoluş Nedenleri", İnsan, Çevre, Kent, Ferzan Bayramoğlu Yıldırım (ed), İstanbul: WALD, Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi, 1996, s 71-84); kentin merkezi ve merkezin zemin kotu motorlu araçlara teslim edilmiş. Kaldırımlar, *kali-dromos*'lar, sanki işporta tezgahlarına, büfelere, kabinlere, direklere, reklam panolarına, çöp bidonlarına ve tabii ki araçlara tahsisli.. Yayalar şaşkın! Yapılara, pasajlara, yaya köprülerine, yaya tünellerine sığmıyorlar.. Tek çözüm, merkezi hızla terketmek, ya da hiç uğramamak... Ankara'da, Ankara'nın merkezinde yaya olmak gerçekten bir işkencedir! Ama işkenceyi biz kendi kendimize yapıyoruz... Araçlı ulaşım, yaya ulaşımını eziyor, kentsel yaşam çevresi kalitesini düşürüyor; kenti, kentin merkezini yavaş yavaş öldürüyor.... vs vs.

Sanırım bu kadarı size bir fikir vermek için yeterli!...

Prof Dr R Raci Bademli
26 Mart 2001

PLANLAMA
2003/2

22 Mart 2001 tarihinde, Orman Bakanlığı tarafından düzenlenen "Türkiye'de Yeşil Kuşak Ağaçlandırmaları ve ODTÜ Atatürk Ormanı Gerçeği" konulu panelde "Kent ve Yeşil" başlığı altında bir konuşmasını esas alarak hazırladığı işlik notundan özgün biçimiyle alınmıştır.

MERSİN

KENTSEL PLANLAMA İŞLİĞİ

KENT MERKEZİ ÇALIŞMA GRUBU NOTLARI

CP 401 (Güz 2000) -Ekim 2000 / Ocak 2001; CP 402 (Bahar 2001) -Mart 2000 / Haziran 2000*

12

KENT ve YEŞİL

Genellikler

İnsan yerleşmeleri (köyler, kentler) doğa, doğal çevre ile zıttır. Çünkü, kırsal ya da kentsel yaşam çevreleri, insanın doğaya, doğal yaşama müdahalesinin ürünleridir. İnsan doğanın bir parçasıdır ama, varolabilmek için doğayı, doğal yaşamı değiştirmek, yok edip yerine kendi ürünlerini koymak çabası içindedir. İnsan ürünü olan her şey, bu arada insan yerleşmeleri, yani köyler, kasabalar, yerleşkeler (kampuslar), altyapı projeleri, kentler ve metropoller; ancak doğaya el sürerek, onu değiştirerek, ister istemez doğayı etkileyerek ve ne yazık ki onu bozarak olur. Bu bakımdan önemli olan insanın doğaya müdahale ediş biçimleri ve müdahale sonunda oluşan etkilerin niteliğidir. Kuşkusuz, insanın doğal çevre üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmek; büyük, yaygın, kapsamlı ve geri döndülemez müdahalelerden kaçınmak durumundayız. Unutmayınız, "küçük" güzel, "tevazu" erdem¹, "geçicilik, yok oluş" ise kaçınılmazdır². Bu bir zorunluluktur. Bu zorunluluk ise, doğa ve doğal yaşamı görmeyi, bilmeyi ve korumayı bireysel bilincin kökü, kültürün özü, ve insan etkinliklerinin ana unsuru yapmak durumundadır. Yani doğal çevre sevgisi ve bilgisi ile doğal çevreyi koruma bilinci bir gereklilik, insan olmanın gereğidir.³

Kentsel tasarım, planlama ve uygulamaya bir bakıma doğaya müdahale etme bilim ve sanatıdır diyebiliriz. Kentler doğal çevre içinde, ama onu yok ederek, değiştirerek, dönüştürerek var olurlar. Tabii ki, kentsel yaşam çevreleri, birer doğal yaşam çevresi değildir. Ama, kentler doğal çevre ile uyum içinde biçimlenebilir; içlerinde doğal yaşam çevreleri barındırabilirler. Bu bakımdan doğal çevre sevgisi ve bilgisi ile doğal çevreyi koruma bilinci, kentsel planlamanın ana unsuru olmak durumundadır, olmalıdır.

Oysa, kentsel planlamada doğal çevre bilgisi, en kolay, en ucuz dönüştürülecek alanları, yapılaşması en uygun arazi parçalarını tespit etmek üzere gündeme gelir. "Doğal eşik" analizleri,

¹ Kuşkusuz, "yerinde tevazu"yu (böbürlenmeye, övünmeye karşı anlamda), kararlılık (adanmışlık, sebat, sürdürme anlamlarında), yararlılık (işe yaramak ve işlevsel olmak anlamlarında), yerindelik (uygunluk, uyumluluk anlamlarında), yeterlilik (ihtiyaca yetme; esneklik, ve "azı karar, çoğu zarar" anlamlarında), yaratıcılık (sorun çözücülük, yenilikçilik ve buluşçuluk anlamlarında) ve yalınlık ("less is more" anlamında) gibi insan müdahalelerinde gündeme gelen temel etik değerler arasında sayabiliriz.

² Bkz: GLEICK, James, Kaos, Ankara: TÜBİTAK Popüler Bilim Kitapları 15, 1995.

³ Atatürk 'ün "1930 yılında, bir çınar ağacının tek dalını dahi kesmemek için o yılların teknolojik imkanlarıyla bir binayı (Yalova'daki Köşkü) 4.80 metre kaydırın" çevre bilinci, bu bağlamda etkileyici bir örnektir. Bkz: ÇEVRE BAKANLIĞI, ÇEVRE EĞİTİM VE YAYIN DAİRESİ BAŞKANLIĞI, Yürüyen Köşk, Broşür, Ankara: Çevre Bakanlığı, Çevre ve Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı, 1998.

korunması değil, kaçınılması gereken doğal öğeleri; dikkate alınması gereken engelleri, sınırları belirlemeye dönük yayılma, yerleşme amaçlı analizlerdir. Kentsel planlamada, yerleşme nüfuslarının artması, kentlerin yayılması, altyapıların yaygınlaşması, tarım dışı etkinliklerin çoğalması esas alınır. Yani, kent planları ya da imar planları, kentlere komşu birinci-ikinci sınıf tarım arazilerinin, özel ürün alanlarının (zeytinlikler, bağlar, bahçeler vb), yer altı su düzeylerinin, orman alanlarının, vadilerin, su havzalarının, bataklıkların, doğal yaşam çevrelerinin nasıl korunacaklarını değil, kentin büyümesinde, yayılmasında, yapılaşmasında nasıl kullanılabileceklerini belirlemek üzere gündeme gelir. Adı üzerindedir: "imar" yani yapılaşma planı. Öncelik doğal çevrede değildir. Bu bakımdan, eğer Adana, Mersin, Bursa gibi bir çok kent ülkenin en verimli ovaları üzerinde geliyorsa; kıyılar dolduruluyor, bataklıklar kurutuluyor, ormanlar talan ediliyor, portakal bahçeleri, zeytinlikler sökülüyorsa; su havzalarında yerleşmeler biçimlenebiliyorsa, kabahat kentsel planlamada, imar planlarında değil, doğaya saygı duymayan, "imar" ya da yapılaşma ve kullanma dışında amaç gütmeyen ve kentsel yaşam alanlarına müdahale konusunda çevre duyarlı, doğa koruma öncelikli yeni açılımlar, yeni araçlar geliştiremeyen bir toplumun fertleri olarak hepimizdedir.

Bilindiği gibi, kentsel planlamada doğal çevre bilgisi, kentsel yaşam çevresinin kalitesini arttırmak bağlamında da gündeme gelir. Ancak, bu konuda bazı sıkıntılarımız vardır. Herşeyden önce, yüzeysel ve duyarsızdır. Örneğin, kent içindeki doğal öğeleri bir torbaya koyarız. Bir şemsiye kavramımız vardır: "yeşil"! Neredeyse tüm yapılaşmamış alanları, açık alanları, doğal (el değmemiş) olsun olmasın, kamu mülkü olsun olmasın, kamu kullanımına açık olsun olmasın, kullanılsın kullanılsın, "yeşil alan" olarak niteleriz. "Yeşil" deriz, çünkü haritalar üzerinde sözkonusu alanları işaretlerken yeşil tonlarında boya kullanırız. Kuşkusuz, bu alanların renkleri gerçekte farklıdır. Spor alanları nadiren çim kaplıdır. Kurumlara tahsis edilen alanlar çoğunlukla ağaçlandırılmamıştır, betonlaşmış ya da bakımsız parklar ise, çoğunlukla gri veya kahverengidir. Aslında "yeşil", gerçeği yansıtan bir renk olmaktan çok bir özlemdir bizim için. Ayrıca, kentsel planlama süreçlerinin başında, iklim verilerini toplar, güneşle, rüzgarla ilgili bilgiler derleriz. Jeolojik, morfolojik analizler yapar, toprak ve su hakkında var olan bilgileri raporlarımıza koyarız. Sonra, nedense (pek bilmek istemez, üzerinde durmayız) güneşi de, rüzgarı da, toprağı da, suyu da, depremi de, seli de unuttururuz. Ama, "yeşil"? "yeşil"i unutmuyoruz! Kentsel planlamada büyük önem taşır bu şemsiye kavramımız. Goethe "gri teorinin ama yeşil yaşamın rengidir" der. Bizce yeşil, doğanın kağıt üzerindeki rengi, bir plan kararı, bir özlemdir.

Kentsel planlamada "yeşil"le ilgili standartlar vardır. Örneğin, kentlerde kişi başına yedi metrekare olmak üzere planlar hazırlanır. Yönetmelik böyle der. Hoş, 1999 depremlerinden sonra standardımız biraz yükseldi: afet bölgelerinde artık kişi başına 10 metrekare yeşil hesaplanacak, ama "yeşil" nasıl hesaplanacak pek bilmeyiz. Rivayet muhtelifdir. Kimi refüjlerdeki yeşillikleri, kimi spor alanlarını, kimi betonlaşmış parkları, kimi de orman rejiminde ama ağaçsız ya da ağaçlandırılmakta olan alanları, kamu kurum ve kuruluşların bahçelerini hesaba dahil eder. Belediyelerimiz yeşil alan artışlarıyla övünür; beldelerinde kişi başına düşen yeşil alan miktarını nasıl arttırdıklarını, kuşkusuz hesabı nasıl yaptıklarını söylemeden, pankartlarla hemşehirlere duyururlar. Valilikler ise il bazında, bölge bazında kişi başına düşen yeşil alan miktarını (ne anlama geliyorsa?), hesaplama çalışır; bu oranı ve artışlarını metrekare cinsinden vatandaşa duyururlar. Pek anlamasak da, görmesek de, kullanmasak da yeşil açısından zenginleştiğimizi sanar mutlu oluruz! Bu arada, betonlaşan parklar, yapılaşan bahçeler, parsellenen tarlalar, ormandan çıkartılan, işgal edilen, yakılan orman alanlarından söz açılmaz tabii ki. Ama, yeşil alanlar hesaplamasına ormanlar, yeşil kuşak orman ağaçlamaları, özel ürün alanları, bağlar bahçeler vb eklenir, illerimiz, kentlerimiz çizelgelerde, haritalar üzerinde yeşilleşirler. Örneğin, Bursa, Ankara, Eskişehir vb kentlerimiz için hazırlanan büyük ölçekli imar planları yeşilden geçilmez...

İnsan yerleşmelerinde yeşil alanlar öncelikle işlevsel açıdan önem taşır. Çocuklar oyun oynar, gençler spor yapar, ihtiyaçlar gezer, dinlenir. Sonra, yeşil, görüntü, gürültü ve kirlilik engelleme;

farklı işlev alanlarını ayırma vb hususlarda da gündeme gelir. Ama yeşil alanların asıl önemi iklim kontrolü hususundadır. Yeşil alanlar ile yapılaşmış alanlar arasındaki ısı farkının yarattığı rüzgar yaşam çevresi kalitesini artırır. Yapılaşmış, betonlaşmış, asfaltlaşmış alanlar çabuk ısınır çabuk soğur. Doğal alanlar ise tersine. Bu fark tıpkı deniz kenarında olduğu gibi sabah ve akşam saatlerinde yerel rüzgar akımları oluşturur. Soğuk hava alttadır. Isındığında yükselir. Yükselen havanın yerini alttan soğuk hava doldurur. Böylece bir hava dolaşımı (sirkülasyonu) oluşur. Bu bakımdan, küçük de olsa, büyük de olsa parkların büyük önemi vardır. Kuşkusuz, kent ölçeğinde hava dolaşımı açısından vadilerin, kent çeperindeki yeşilin yeri bambaşkadır. Soğuk hava, vadi tabanını, yamaçları yalayıp su gibi, kent merkezinde ısınarak yükselen havanın yerini doldurmak üzere dışarıdan içeriye doğru akar. Vadilerin yeşil koridorlar olarak kalmaları, kentlerin çeperinde yeşil alanlar, yeşil kuşaklar oluşturulması bu bakımdan önemlidir. Unutmamak gerekir ki, yeşil alanlar önemli bir iklim kontrol ögesi olarak kalmaz, giderek kent iklimini olumlu yönde değiştirirler. Yapılaşmış, betonlaşmış yani kentsel alanlar ile bitki örtülü kırsal alanlar arasında önemli ısı, nem, yağış, rüzgarlılık vb iklim farkları söz konusudur. Yeşilleştikçe Ankara'da ikliminin değiştiği doğrudur.

Özet olarak kentlerde, kentsel planlamada yeşil alanları a) küçük parklar, b) büyük parklar, c) yeşil koridorlar (su boyları, vadiler, ya da sektörler), d) su toplama havzaları vb geniş ağaçlandırma alanları ve e) yeşil kuşaklar gibi başlıklar altında inceleriz.

Şimdi bu başlıklar altında Ankara örneğini hızla değerlendirelim ve kent ile yeşil bağlamında gündeme gelen temel meseleleri özetlemeye çalışalım.

Ve Ankara'da yeşil.

a) Küçük Parklar: Küçük (5 dönüme kadar) parkların sahibi ilçe belediyeleridir.⁴ Bu parklar genellikle imar planlarıyla belirlenir. Çocuk oyun alanları, mahalle parkları olarak tasarlanırlar. Ama çoğunlukla "parselasyon makas artıkları"dır bunlar. Toplu konut alanlarında ortak yeşil olarak uhdede de bırakılabilirler. Küçük parkların yapımı ve bakımı ilçe belediyelerine ya da ilgili kooperatif veya şirkete aittir. Ancak, unutmayalım: Ankara'nın her tarafı imarlı değildir. Kentin en az yarısı, imarsız, ruhsatsız biçimlenmiş gecekondü alanlarından oluşur⁵. Gecekondü alanlarında pek park yoktur ama gecekondü bahçeleri, gecekondü dokusunu yeşil bir doku yapar. Gecekondü alanları imarsız ve parksızdır ama imarlı alanlardan daha yeşildir! Oysa, bizler gecekondü alanlarının, imar edilmesini, apartmanlaşmasını çözüm olarak görür; kentin bu yeşilini yok etmeyi amaçlarız. 2981 Sayılı Yasa'ya dayanarak hazırlanan ıslah imar planlarına bir bakınız. Sosyal ve teknik altyapı yetersiz, kişi başına düşen yeşil alan oranı kabul edilemez, ancak yapı arsa oranları müteahhitleri memnun eder düzeylerde hep. Bunun üzerine, ilçe belediyelerinin parkları betonlaştırma, amfileştirme merakını koyar; hele hele bir de parkların eninde sonunda birer altyapı (elektrik/trafo, kanal/rögar, tuvalet, su/depo, telefon, idari/muhtarlık kulübesi, bekçi kulübesi, ticar/büfe vb) yatağı haline geldiğini düşünürseniz aslında gecekondü alanlarının değil, ıslah imar planlamasının bir sorun olduğunu görürsünüz...Bana sorarsanız gecekondü alanlarının imar zihniyetli dönüşümü, çevre duyarız ve apartman türü yapılaşma eğilimlerinin körüklenmesi, orman kesmek, yakmak kadar büyük bir suçtur, günahıdır.

b) Büyük parklar: 3030 sayılı yasa gereği bu parklar Büyükşehir Belediyesinin sorumluluğundadır. Bir bahçe kent olarak planlanmış olan Jensen Ankarasının aynı zamanda yoğun ve büyük yeşil alan-

⁴ Bkz: 3030 Sayılı Yasa

⁵ 1990'larda Ankara BŞ Belediyesi'nin, ilçe belediyelerinin ıslah imar planı çalışmalarını koordine etme çabası sırasında Ankara'da toplam 13,000 hektar gecekondü alanı hesaplanmıştı.

ları da vardı... Güven Park, Gençlik Parkı, Kurtuluş Parkı vs vs... Zaman içinde bu büyük parklara Sıhhiye Parkı, Altınpark, Dalokay Parkı, Kuğulu Park, Botanik Parkı ve Seğmenler Parkı gibi parklar da eklendi ancak nüfusu 3 milyonu aşan kentte yeterli büyük park olduğunu söylemek mümkün değil. Oysa New York Central, Londra Hyde Park, Paris Vincennes ve ... ormanları parkları; hatta İstanbul Gülhane Parkı, İzmir ve Bursa'nın kültür parkları vardır... kent kimliğini oluşturlar... Ankara'da, başkent Ankara'da kente özgü bir büyük park yoktur... Peki ya AOÇ? Ya AKM. Kentin ortasında bu iki alan, kamu malı olan bu alanlar bakımsızdırlar, kahverengidirler.. AOÇ ne orman ne de çiftliktir. Bir mezbeleliktir.. sahip çıkılması gerekir...

c) Yeşil Koridorlar: Ankara bir çaylar dereler kentidir.. Jansen planında her çay ve dere bir yeşil koridora tekabül eder. Oysa bugün Ankarada çaylar dereler kaybolmuş, vadiler betonlaşmıştır... çaylar dereler kanalizasyon olmuştur... Göllerden başlayarak Ankara çayı ve Karadenize kadar uzanan su sistemini algılamak mümkün değildir... Kavaklıderenin kavakları durur ama deresi yollar altından akar gider... vs vs.. Belediyenin Dikmen Vadisi Projesi, Portakal Çiçeği Vadisi İmrahor Vadisi vb proje düşünceleri hep bu gerçekten kaynaklanmıştır....

d) Havzalar: Tuhaftır ama yapay ve doğal gölleriyle Ankara hiç de küçümseemeyecek sayı ve büyüklükte gölleri olan bir kenttir.. Öyle ki Ankara'ya barajlar, göller kenti de diyebiliriz... Baraj ve göllerin su toplama havzaları ise başlangıçta erozyon kontrolü amaçlı olsa bile rekreasyon vb ağaçlandırma potansiyeli taşımaktadır... Ne var, Ankara'nın gölleri birbirlerine yeşil koridorlarla değil, otoyolla bağlanmıştır... Ankara çevre yolu, Ankara'nın su [yollarını], vadiler ve barajlar ve göllerini keserek geçer... Eymir ve Mogan Gölleri arasındaki ekolojik açıdan duyarlı alan bu yolla kesilir... hem de dolgu yapılarak geçilmiştir bu alandan... Göllerimiz vadilerimiz gibi sahihsiz değildir. Eymir Gölü ODTÜ arazisi içinde kalır. Bu göl sahiplenilmiş ve kısıtlı kullanım ile önemli ölçüde korunmuş, güzelleştirilmiştir.. Bu DSİ'nin sorumluluğundaki Çubuk Barajı ve Bayındır Barajı için de söylenebilir... Belediye de Suzusuz Göleti vs'yi ağaçlandırmıştır... Buna karşılık Mogan tam tersi bir örnektir.. bir sahibi yoktur pek çok sahibi vardır.. Ve bu nedenle sahihsiz kalmıştır. Bilindiği gibi Mogan ve Eymir Gölleri Özel Çevre koruma alanı ilan edilmişlerdir... Ama ne Özel Çevre, ne Valilik, ne Belediye bu gölün etrafını ağaçlandıramamışlardır... ağaçlandıramazlar da çünkü gölün etrafı diğer örneklerin tersine özel mülkiyettedir... özel mülklerin ağaçlandırmaya zorlanması ya da ağaçlandırma ve koruma amaçlı olarak kamulaştırılmaları gerekirken bu alanlarda mülk sahipleri yapılaşmaya zorlamaktadır plancıları....

e) ve Yeşil Kuşak: Kentsel alan içinde mücavir alanları içinde kalan bu alanlar Orman Bakanlığı'na tahsis edilmiş kamu mülkleridir... ama orman olarak tescil edilmişler midir bilinmez... Sahibi Orman Bakanlığı değildir... Kentsel planlamada tek örnek... Ankara... kenti çevreleyen yeşil bir alan anlamında... Ama bunda da yanlış kullanım var... yeşil kuşak yeşil orman anlamına gelmez.. Londra'da yeşil kuşak yapılaşmaya kentin yayılmasına kapalı açık alanlar sistemi anlamında kullanılmaktadır. New Towns Policy bu bağlamda yeşil kuşağı bir kentsel öge değil, bir bölgesel zon olarak değerlendirmektedir.. Bu kavram bize geldiğinde bize özgüleşmiş anlaşılan... Kuşkusuz yeşil kuşak büyük bir başarı ancak gecekondular olgusunu düşünmek gerek.. Kenti kuşaklayan bir de gecekondular var. Bu gecekondular ile yeşil kuşak sınırdış... kamu alanlarının ağaçlandırılmış olması belki ve mutlaka gecekondunun yayılmasını önlemiştir ancak yangınları ve yeşil kuşağın tacizini önleyememiştir... Araya tampon kullanımlar koymak gerekiyor..

Yeşil kuşak ağaçlandırmasında kamu arazileri ele alınmış neden kamulaştırılmamış? Yeşil kuşağın yapılaşmaya yasaklı alan kullanımları tampon kullanımlar ile tahkim edilmiş olması gerekirdi... Ancak Ankara Nazım Plan Bürosu'nun planında gözükken bu alanların ağaçlandırılmış olması büyük bir olaydır...

Kuşkusuz ODTÜ bu sistemin en sağlam taşı... Ve eşsiz bir örnek... kamu kurumları yeşil kuşak sahiplenmesi... ODTÜ orman yakan yıkan değil tam tersi bir örnek.. orman yapan kampus.. Galiba Kemal Kurdaş'ın asıl hizmeti bu noktada. ODTÜ arazisinin ağaçlandırma hikayesini, sekiz yılda

12 milyon dolayında ağaç dikmenin hikayesini, Kurdaş'ın kaleminden okumak gerek.⁶ 3 Aralık 1961'deki ilk ağaç dikme töreni, Yeşil Türkiye Derneği'nin olumsuzluğu, karma orman kararı, Bartın'dan devşirilen çınarlar, ormanlaştırma yetkisi konusu, İnönü'nün muzipliği, arazide bir kurtla karşılaşma ve 20 Kasım 1969'da Kurdaş'ın allahaismarladık ağaç dikme bayramı anıları etkileyici ve öğretici. Kuşkusuz ODTÜ kampüs anlayışı, süsleme için değil, ormanlaştırmak için ağaçlandırma, diğer kamu kurum ve kuruluş kampüslerine de örnek olmalı. Askerler için söyleyecek sözümüz olamaz. En son örnek Eskişehir yolu üzerindeki Ankara Garnizonu Hatıra Ormanı...Hacetstepe, Bilkent ve Başkent Üniversiteleri de ODTÜ'yü örnek aldılar⁷.... almalılar...ODTÜ Ormanı Ağa Han ödülü aldı.. [Birde] flora kitabı var.. ama bu Eskişehir yolu üzerindeki ormanı sadece ağaçlar topluluğu olarak değil bir eko-sistem olarak değerlendirmek gerekir... Bu alanın bakımı, yönetimi önem taşıyor.. Bir doğal alan yönetim birimi oluşturulmalı... kent içi orman yönetimi... milli parklar gibi bir şey?...Sağlıklı ve kendini yenileyebilen bir ekosistem olmuştur ODTÜ Ormanı.... Bozkır eko-sistemi ile çam meşe ardıc eko-sistemi arasında bir geçiş sergiler.... 2 Aralık 1961'de Kemal KURDAŞ ağaçlaması... (Bkz. Kemal Kurdaş'ın anı kitabı).... Tür zenginliği... doğal ayıklama..... Mülkiyet meselesi önem taşıyor.. ormanlar için kamulaştırma... özel orman ama amenajman planı var.. oysa bu planın daha farklı hazırlanması gerekir.... Yönetim... bakım.... Biyolojik çeşitlilik ve çevresel değerlerin korunması esas olmalı.... ekolojik restorasyon örneği.... Kent ormancılığı kavramı.... ODTÜ ormanında 60 bitki ailesi, 250 bitki türü (11'i ağaç) ve 11 endemik bitki türü tespit edilmiş... kır çiçekleri kitabı... başkent'in bitkileri kitabı... ODTÜ ormanının Orta Anadolu restorasyonuna canlı örnek... bitki gen kaynağı, bitki zenginliği is situ ve ex situ doğal habitat içi ve dışı koruma meselesi... Laboratuvar tohum kaynağı... 40 yılın deneyimli ağaçları bu büyük zenginlik... Yeni bir işletme olmalı... yeni bir amenajman anlayışı sadece el sürmemek değil.... Parçalar arasında bağlantı ve bitki müzesi önerileri yapılabilir. Kemal Kurdaş'ın ODTÜ ağaçlandırmasından çıkardığı sekiz ders⁸ ağaçlandırma çalışmalarında akılda tutmakta yarar var... Yeşil ve kent değil yeşille içiçe geçmiş kent!!! Bahçe kent anlayışı... vs vs.. Ormanın kullanma koruma dengesi büyük önem taşımakta.. halka kapalı acaba açmalı mı?

Bu kaba değerlendirmeden ortaya bazı temel tartışma konuları çıkıyor. Biraz da bunlara bakalım.

Ne Yapmalı?

Ortaya çıkan temel tartışma konularını dört ana başlık altında özetleyebiliriz: a) sahiplilik, mülkiyet; b) bütünü görmek, c) koruma kullanma dengesi ve d) özel alan yönetimi.

Sahiplilik, Mülkiyet: Benim olan bizim olan meselesi... sahiplenme kültürü.. Bu da sivil toplum kuruluşları ile... aşağıdan yukarı olmalı vs vs.... kamu mülkü özel mülk... orman alanı... ama asıl yapılması gereken öncelikle özelleştirilecek kamu mülklerinin ormanlaştırılması yönünde ağırlık konulmalı... Ağaçlandırma amaçlı kamulaştırmalar gündeme gelebilmeli... ağaçlandırmaya tahsisli kamu mülklerinin talanı önlenmeli... Diğer kamu kuruluşlarının tasarruflarında kamu ormanlarının önceliği esas alınmalı... vs vs

Bütünü görmek: Yeşil kuşak dar bir bakış.. hele hele yeşil kuşak ormanı dar bir bakış olmakta... Bu su havzaları, vb eko-sistem öğeleriyle bütünleştirilebilmelidir. Örneğin, Mogan, Eymir, İmrâhor

⁶ Bkz: Kemal Kurdaş, ODTÜ Yıllarım: Bir Hizmetin Hikayesi, Ankara: METU Press, 1998, Bölüm 5: Ağaçlandırma Çalışmaları ve Çevrenin Düzenlenmesi, s.115-140.

⁷ 1989-1994 Ankara Büyükşehir İmar Daire Başkanlığı görevim sırasında, kampüs alanlarının ağaçlandırılması bağlamında Sn Doğramacı ve Sn Haberal ile iki ayrı anım vardır. Sn Doğramacı, Bilkent arazisindeki ağaçlandırma alanlarını yeterli buluyor ve 1/5,000 ölçekli imar planında ağaçlandırmaya ayrılmış bir kesimin villalar inşaatına tahsis için plan değişikliği istiyordu. Tabii ki, reddedildi. Buna mukabil, Sn Haberal'a Başkent Üniversitesi için istediğinden kat kat büyük bir alan tahsis edilmesine esas olan nazım plan kararı hızla alındı. Tek koşul vardı: kampüsün ODTÜ örneğinde olduğu gibi ormanlaştırılması!

⁸ Bu dersleri kabaca, a) teraslama, b) yerli ve uzun ömürlü ağaç türleri seçimi, c) kış dikimi, d) dikim yerinin hazırlanması, e) sık dikimi, g) çapalama, bakım, h) sulama, ve i) koruma olarak özetleyebiliriz. Bkz: Kemal Kurdaş, op cit, s. 136-138.

Vadisi ve yeşil kuşak bir bütün olabilmelidir... yeşil kuşak değil yeşil havzalar!!!! Yapılaşma yasağı getirilmiş kuşak olarak düşünülebilir....

İl bazında yeşil kuşak anlayışı bence yanlış... kent bazında bir kavram bu... İl bazında yeşil kuşak fikri bir zorlamadır. Ancak il bazında da sadece kamu arazilerinin değil, hali arazinin değil, akarsu yatakları, orman kalıntıları çevresinin genişletilmesi.. parçaların bütünleştirilmesi bağlamında çaba gösterilmelidir... Sonunda kuşak çıkar ya da çıkmaz ama mutlaka orman alanlarının genişletilmesi su havzalarının ağaçlandırılması ve bütünleştirilmesi ilkeleri doğrultusunda çalışılmalıdır...

Koruma/kullanma dengesi: Hiçbir şey halka rağmen olamaz olmamalıdır. Bu bakımdan kent yakınındaki ya da uzaktaki ormanların koruma kullanma dengesi içinde kitle kullanımına açılması hususları düşünülmelidir.. Bu ormancılığın, milli parkçılığı ve ağaçlandırma yaklaşımlarının arasında yeni kavramları yeni yaklaşımları gerekli kılacaktır... Burada esas koruma kullanma dengesidir... Dumansız piknik, ihtisaslaşmış özel amaçlı kullanıma açık ormanlar, üretim ormanları vb ayınmlar düşünülebilir...

Yönetim: Alan yönetimi, özel doğal alanların yönetimi yeniden düşünülmeli, aşağıdan yukarı katılımcı sivil toplum örgütlerini de devereğe sokan çözümler araştırılmalıdır... İmrakor Vadisi örgütlenme çalışması örneği... "Development Authority"ler kurulabilir... kamu koruma yönetim otoriteleri olabilir... vs vs. Bunun için yeni yasal dayanaklar ya da yeni araçlar gerekebilecektir... herkes bir ucundan tutabilmeli... bir bakanlık sırtına yıkılmamalı sorumluluk.... Konsorsiyum modeli.. Üniversiteler, kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum temsilcilerinden oluşan konsorsiyum... vs vs...

Sonuç yerine

Sonuç olarak..., Ankara Türkiye'ye birçok konuda öncü örnek teşkil etmiş. Yeşil kuşak uygulaması, ODTÜ örneği, Kentsel yeşil olan baraj uygulamaları ile.... Umarız, bu deneyimler iyi değerlendirilir ve Ankara AOC ve AKM örnekleri, özel alan yönetim modeli geliştirme ve koruma kullanma dengelerinin oluşturulması bağlamında, sürdürülebilir kentsel doğal çevre yönetimi oluşturma bağlamında da bu böyle olur....

Sanırım bu karalamalar size kent ve yeşil konusunda bazı düşüncelerim hakkında bir fikir verir. Bol yeşillikli tasarımlar dileğiyle!....

Prof Dr R Raci Bademli
27 Mart 2001

İşlik notundan özgün biçimiyle alınmıştır.

MERSİN

KENTSEL PLANLAMA İŞLİĞİ

KENT MERKEZİ ÇALIŞMA GRUBU NOTLARI

CP 401 (Güz 2000) - Ekim 2000 / Ocak 2001; CP 402 (Bahar 2001) - Mart 2000 / Haziran 2000

17.

MEZUNİYET ÖNCESİNDE "GENÇ" KENTSEL PLANCILARA ÖNEMSİZ HATIRLATMA

Kentsel planlama, bir kenti ya da bir kentsel sorunu sahiplenmiş bir yönetimin yapabileceği, sürdürebileceği hizmetler, müdahaleler, projeler vb işlerle ilgilidir. Yani, kentsel planlama işi, bir yönetimin yapacağı işleri belirleme, yönlendirme ve hatta yönetme işidir. Bu bakımdan kentsel planlamanın bir yönetim hizmeti olduğunu; sonuçlardan çok süreçlerle ve sorulardan çok sorunlarla ilgili olduğunu vurgular dururum... Artık-bıkmışsınızdır!... Sizi bıktırdığımı bildiğim başka konular da var: Kentsel planlamanın "bilim" değil; (*techne ve logos*, ya da *yapmayı bilmek* anlamında) "teknoloji" olduğu hususu!... Kentsel planlamada metod sorunu!... Kentsel planlamada yaratıcı düşüncenin ve bağımsız mesleki kimliği-oluşturmanın önemi!... ve daha birçok şey.

"Kentsel planlama sürecinde sorulara yanıt değil, sorunlara çözüm aranır. Bu nedenle, "kentsel planlamanın metodu 'bilimin metodu' değildir; 'planlamanın metodu' farklı olmak gerekir" der, dururum... Planlama metodu bağlamında ise "durum tespitlerinden, sorun ve olanakları saptama" ile "sorun ve olanak analizlerinden, planlama tutum ve tavırlarına (yani siyasalar ve stratejilere)"; siyasalar ve stratejilerden de "program alanlarına ve proje paketlerine ya da projelere" geçme ve tabii ki "kavram projeleri oluşturma" işlerini öğrenmenin gerekli ama yeterli olamayacağını; kentsel planlamada izlenen metodun her aşamasına, renk, lezzet veren kişisel "vizyon"un (ya da ufuk'un, bakış'ın, felsefe'nin, heyecan'ın) önemini hatırlatırım... "Bağımsız yaratıcı mesleki kimliğinizi arayınız"; "soru sormaktan, sorgulamaktan, seçenekler aramaktan bıkmayınız"; "zıtların birliğini irdelemekten yılmayınız"; ve, "farklı yaklaşımlardan, zıt fikirlerden, paradokslardan ürkmeyiniz" derim... "Gözünüz özü görsün, sözünüz özü söylesin, eliniz özü çizsin" derim... "Bilekten ya da omurluktan 'refleks planlama'nın değil; beyinden 'doğurgan, yaratıcı planlama'nın peşinde olunuz" derim... Derim, çünkü "bağımsız yaratıcı mesleki kimliklerinizi" ancak böyle yakalayacağınıza inanmışımdır....

Sizleri, karanlık Gelibolu Barış Parkı ofisinde birdenbire, renkli mezuniyet cübbeleriniz içinde ve gözleriniz pırıl pırıl, apaydın, mutlu görünce etkilendim... Duygulandım... Dilerim hep böyle parlarsınız... Hediyeze teşekkür ederim... Benim de sizlere bir hediyem olacak: Bernard Shaw'dan bir alıntı!... Alakasız bir yerde (Hıncal Uluç, "Hıncal'ın Yeri", Sabah Gazetesi, 4 Mayıs 2001, s.13'de) gözüme çarptı!

"BAZI İNSANLAR HERŞEYİ OLDUĞU GİBİ GÖRÜRLER VE
"NEDEN"?
DİYE SORARLAR.
BEN İSE HERŞEYİ ASLA OLMADIĞI BİÇİMDE HAYAL EDERİM VE
"NEDEN OLMASIN"?
DİYE SORARIM.
(Bernard Shaw)

ARKEOLOJİ/PLANLAMA VE ULUSLARARASI YAKLAŞIMLAR

Emre MADRAN
Nimet ÖZGÖNÜL

Doç. Dr.,
Mimarlık Fakültesi, ODTÜ
Dr.,
Mimarlık Fakültesi, ODTÜ

Anadolu ve Mezopotamya'daki arkeolojik değerlerin kazılması ve değerlendirilmesi 19. yüzyıl ortalarından itibaren önce yabancı gruplar tarafından ele alınmış, yüzyıl sonunda dönemin Müze Müdürü Osman Hamdi Bey ilk Osmanlı kazılarını başlatmıştır. Cumhuriyet Döneminin ilk düzenli kazısı 1935 yılında Alacahöyük'te başlatılmış, onu diğer bölgelerdeki kazılar izlemiştir.

Bugün ülkemizde yerli ve yabancı bilim adamları tarafından yürütülen arkeolojik kazı ve araştırmaların sayısı 200'ü aşmıştır. Arkeolojik kazı, araştırma, değerlendirme ve yayın etkinliklerinin böylesine geliştiği ülkemizde, arkeolojik değerlerin korunması, geliştirilmesi ve kamuoyunun bilgi ve kullanımına sunulmasında aynı gelişmenin sağlanıp sağlanmadığı sorusuna ne yazık ki olumlu ve doyurucu bir yanıt verilememektedir. Bu olumsuzluğu yaratan değişik faktörlerin arasında, kentsel gelişim planlaması pratiğinde arkeolojik alan ve değerlerin oynaması gereken rolün nitelik ve ağırlığının son yıllara kadar yeterince belirlenmemesi de bulunmaktadır. 1980'li yılların başında ele alınan "Bodrum Koruma Amaçlı İmar Planı"nda, "Mausoleon", "Antik Tiyatro", "Mars Mabedi Alanı" ve kent surlarının bir bölümü "korunması gerekli arkeolojik alan" olarak gösterilmiş, ancak diğer olası değerlerin açığa çıkartılması halinde ne önlemler alınması gerektiği ya da mevcut değerlerin kentin yaşamına hangi önlem ve araçlarla katılacağı konularına değinilmemiştir. Bergama'nın "Koruma Amaçlı İmar Planı"nın arkeolojik alanlarıyla (Akropol

ve Asklepion) beraber bir bütünlük içinde ele alınması gerektiği, Kültür Bakanlığında 1990'lı yılların hemen başında uzun tartışmalara neden olmuştur. Aksu'nun (Antalya) sadece ve sadece Perge Örenyerinin hemen yanında geliştireceği olması nedeniyle bir "Koruma İmar Planı"na gereksinim duyduğu, bir diğer deyişle ana temanın arkeolojik alanın planlanması olduğu "gerek" ve "yarar" yönünden tartışılmıştı.

1999 yılında bir Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu Başkanı, bir beldemizdeki arkeolojik alanların kent yaşamına katılması için yapılan bir dizi toplantının ilkinde ".....arkeolojik alanların özellikle 1. derece olanların planı yapılamaz. Bir planı gerektirecek bir şey yapılmasına da biz izin vermiyoruz. Bu alanların da mı komutlarla dolmasını istiyorsunuz" sözcükleriyle sergilediği yaklaşım, önce "planlama"dan, daha sonra da "planlama/koruma" ve giderek "planlama/koruma/arkeoloji" birlikteliğinden ne anladığımızı bir kez daha sorgulamamız gerektiğini göstermiştir. Aslında Kurul Başkanının konuyu bu kısır boyutu ile tartışması ve yorumlamasında yadsınacak bir taraf bulunmamaktadır. 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yasası uyarınca ülkemizdeki kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında uygulanacak ilkeleri belirlemekle görevlendirilen "Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu", birçok başka ilke kararının yanısıra "Arkeolojik Sitlerde Koruma Kullanma Koşulları" adı altında da bazı ilkeler belirlemiş bulunmaktadır. Buna göre arkeolojik sitler önemlerine göre üç dereceye ayrılmışlardır.

PLANLAMA
2003/2

Planlama
sözcüğünün
sadece bir
fiziksel plan-
lama olarak
anlaşılmayıp,
arkeolojik
değerleri
bilimsel yön-
temlerle açığa
çıkartmak,
korumak,
değerlen-
dirmek,
düzenlemek
ve sunmak
evrelerini de
içeren bir
süreç olarak
anlaşılması
gerekmekte-
dir.

1. derece arkeolojik sit "korumaya yönelik bilimsel çalışmalar dışında aynen korunacak sit alanları"dır. Bu alanlarda hiçbir yapılaşmaya izin verilmemekte sadece bilimsel amaçlı kazıların yapılabileceği öngörülmektedir. Bu kuralların istisnaları ise şöyle sıralanmıştır:

- Resmi ve özel kuruluşlarca yapılacak zorunlu altyapı uygulamaları yapılabilecektir. Enerji nakil hatları, otoyollar, atıksu tesisleri gibi kesinlikle kamu yararı gerektiren yatırımlar koruma kurulunca değerlendirilebilecektir.
- Sınırlı mevsimlik tarımsal faaliyet devam edebilecektir. Bu husus, mevsimlik tarımın, toprağa en az müdahale gerektiren bir tarım türü olmasından kaynaklanmaktadır.
- Örenyerlerinde gezi yolu, meydan düzenlemesi, otopark WC, bilet gişesi, bekçi kulübesi gibi güvenlik ve sunuma ilişkin altyapı hizmetleri yapılabilecektir.

2. derece arkeolojik sit ise ilke kararında, "korunması gereken, ancak koruma ve kullanma koşulları koruma kurulları tarafından belirlenecek, korumaya yönelik bilimsel çalışmalar dışında aynen korunacak alanlar" olarak tanımlanmıştır. Bu alanlarda 1. derece'nin koşulları aynen geçerli olup, ek olarak alan içerisindeki tescilsiz yapıların onarılabileceği öngörülmüştür.

3. derece arkeolojik sit "koruma-kullanma kararları doğrultusunda yeni düzenlemelere izin verilebilecek alanlardır". Buna göre, arkeolojik değerlerin korunmasının gözetilmesi koşuluyla arkeolojik sit alanlarında korumaya yönelik imar planı çalışmaları yapılabilecektir.

Görüldüğü gibi ilke kararının ilk iki dereceyle ilgili bölümünde bir planlama olgusuna değinilmemiştir. Bir diğer deyişle, örneğin Efes Antik Kentinde ve onun ayrılmaz parçası olan "Artemision Tapınak Alanı" nda ve bunların yakın çevresinde resmi ve özel kuruluşlarca öngörülen zorunlu altyapı uygulamaları, WC, bilet gişesi, bekçi kulübesi gibi güvenlik ve sunuma ilişkin yapılar, gezi yolu, meydan düzenlemesi, otopark gibi açık alan düzenlemeleri yapılabilecek, tüm bu işlemler için bir "planlama" istenmeyecektir. Bugün başta Efes olmak üzere birçok kent içi ya da kırsal nitelikli arkeolojik alanın karşışarşıya kaldığı olumsuzluğun kökeninde planlama ile

olan "akrabalıgımız"ın hala istenen "samimiyet" düzeyinde olmaması yatmaktadır.

Planlama, herhangi bir sektörde, üretilecek hizmete ilişkin sürecin değişik aşamalarının tanımlanması, bu aşamaların gerektirdiği veri toplama, değerlendirme ve karar oluşturma tekniklerine ilişkin ölçüt ve yöntemlerin belirlenmesi olarak ele alındığında, ülkenin kültür varlıklarının önemli bir bölümünü oluşturan arkeolojik alan ve yapıların da bir planlama sürecinin konusu olacağı düşünülmektedir. Planlama sözcüğünün sadece bir fiziksel planlama olarak anlaşılmayıp, arkeolojik değerleri bilimsel yöntemlerle açığa çıkartmak, korumak, değerlendirmek, düzenlemek ve sunmak evrelerini de içeren bir süreç olarak anlaşılması gerekmektedir.

Bu sürece ilişkin kimi değerlendirmeler, arkeolojik miras konusunda hazırlanmış bazı uluslararası belgelerden de yararlanılarak yapılmaya çalışılacaktır.

1992 yılında, Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanan ve konseye üye ülkelerin Kültür Bakanları'nca onaylanan "Arkeolojik Mirasın Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi" Ülkemizin de taraf olmasıyla bir "iç hukuk" belgesi haline gelmiştir. Bir diğer deyişle bu sözleşme imar, çevre ve korumayla ilgili yasalarla eşit yaptırım gücüne sahiptir. Sözleşme, arkeolojik alanların kendine özgü nitelikleri olduğunu vurgulayarak, bu alanlarda gerçekleştirilecek her türlü eylem için aşağıdaki hususlara dikkat edilmesini öngörmüştür:

- Arkeolojik alanların bir bölümü, daha sonraki nesiller tarafından kazılacak "rezerv alan" olarak tanımlanmalıdır,
- Araştırmalar tahrip edici yöntemlerle yapılmamalıdır,
- Kazı sonucu çıkan arkeolojik buluntular, bakım için gerekli önlemler alınmadan açıkta bırakılmamalıdır,
- Arkeolojik değerler in-situ [yerinde] olarak korunmalıdır.

Yine aynı sözleşmede, arkeoloji/planlama ilişkilerindeki temel amaçlar şu şekilde sıralanmıştır. Ancak buradaki öngörülerin daha çok kent içindeki arkeolojik değerler için oluşturulduğu da unutulmamalıdır.

• Arkeoloji biliminin gerektirdiği koşullarla, planlama politikalarında öngörülen gelişmeler belli bir denge içerisinde ele alınmalı ve değerlendirilmelidir,

• İmar planlarının oluşumu ve/ya da değişimi sürecinde, uzmanların görüş alışverişinde bulunmaları istenmeli, alanda yürütülmesi zorunlu arkeolojik bilimsel çalışmalar için yeterli zaman ayrılmalıdır,

• Planlama kararlarına veri oluşturan çevresel etki değerlendirmelerinde arkeolojik veriler göz önünde tutulmalıdır,

• İmar uygulamaları sırasında arkeolojik değerlerin bulunması halinde, bu değerlerin in-situ korunmasına yönelik gerekli önlemler alınmalıdır,

• Arkeolojik alanların halka açılmasına ilişkin olarak yapılacak düzenlemelerde, alanın arkeolojik ve bilimsel niteliklerinin bozulmasına özen gösterilmelidir.

Bu öngörüler, arkeolojik mirasa bakışımızın değişmesi ve olgunun bir arkeolojik kazı boyutundan çıkartılıp çevresel bir boyutta düşünülmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu yönde bakıldığında tüm arkeolojik değerler, niteliği ve ölçeği ne olursa olsun çeşitli etkinliklerin sürdüğü kentsel ve kırsal çevrelerde yer alırlar. Bu nedenle kendilerine özgü sorun ve potansiyellerinin yanı sıra, çevrelerindeki diğer sektör kullanımlarından da etkilenmekte ya da bu alanları etkilemektedirler. Bu durumda, arkeolojik değerlerin korunması ve değerlendirilmesinde en uygun durumun gerekliliğinden bahsetmek doğru olacaktır. Bunun sağlanması ise şu kabullerin benimsenmesine bağlıdır:

• Arkeolojik alanların korunması ve değerlendirilmesi süreci, içinde yer aldığı çevrenin gelişmesine karşı olmayıp, gelişmeyi destekleyen ve zenginleştiren bir süreçtir,

• Bu bağlamda, gelişmeden ve planlamadan sorumlu guruplarla, arkeolojik mirasdan sorumlu guruplar, kararlarının tartışılabilir ve değişebilir olduğunu benimsemelidirler,

• Bu yakınlaşmada aşağıda sıralanan davranışlardan kaçınılması, koruma olgusunda aranan dengeleri ve "çok disiplinlilik" i sağlayacağı için önem taşımaktadır:

- Sorun sadece "arkeolojik kısıtlar" açısından değerlendirilmemeli ve salt arkeoloji biliminin gerektirdiği ölçütlerde çözümlenmeye çalışılmamalıdır.

- Arkeologlar, sadece buluntuları çıkartan ve bundan sonraki sorunları başka disiplinlere bırakan bir davranış içinde olmamalıdır. Çünkü, arkeolojik değerlerin bilimsel yöntemlerle açığa çıkarılması, değerlendirilmesi, korunması, sunumu, alan ölçeğinde yönetimi, ilgili disiplinlerin tüm sürece katılmalarıyla gerçekleşebilir.

- Tasarımcılar ve planlılar da kendilerini koruma etkinliklerine zaman ayırmaksızın sadece bir hizmet tanımına bağlı eleman olarak görmemelidirler.

Arkeolojik mirasın korunması ve değerlendirilmesinde tarafların rolünü tanımlamak için hazırlanan bir diğer uluslararası belge, Avrupa Konseyi Kültür Miras Komitesi'nin isteği üzerine bir grup uzman tarafından oluşturulmuş ve Komite'nin 8 Mart 2000 tarihli oturumunda onaylanmıştır. "Uygulamada Uyulacak Esaslar" başlığını taşıyan bu belge, arkeolojik değerler/koruma/planlama ilişkilerinde yer alan değişik "aktörler" in rollerinin belirlenmesini amaçlamakta ve üç değişik grubun bu alandaki rollerini tanımlamaya çalışmaktadır.

1. Kamu Görevlilerinin ve Planlıların Roller:

Bu bölümdeki roller yukarıda adı geçen "Avrupa Arkeolojik Mirasının Korunması Sözleşmesi" ne göndermeler yapılarak tanımlanmaya çalışılmıştır. Buna göre:

• Kentsel arkeolojik miras kentin kimliğine yaptığı katkılarla, gerek bu mirasın yer aldığı yöre sakinleri gerekse ziyaretçiler için önem taşır,

• Kentsel planlama sürecinde, önemli arkeolojik kalıntıların olabildiğince yerinde korunmasını yeğleyen bir strateji izlenmeli ve onların bozulmasına ve yokolmasına neden olabilecek olumsuz etkileri en aza indirecek önlemler alınmalıdır,

• Arkeolojik miras bir planlama girdisi olarak düşünüldüğünde sadece önemli yapıların

Arkeolojik değerlerin bilimsel yöntemlerle açığa çıkartılması, değerlendirilmesi, korunması, sunumu, alan ölçeğinde yönetimi, ilgili disiplinlerin tüm sürece katılmalarıyla gerçekleşebilir.

PLANLAMA
2003/2

Plancılar, kentsel arkeolojik mirasın neden önemli olduğunu ve neden korunması ve araştırılması için para harcanması gerektiğini çeşitli araçlarla kamuoyuna anlatmalıdır.

değil, tüm alanı oluşturan arkeolojik verilerin değerlendirilmesi esas alınmalıdır,

- Arkeolojik değerlerin yok olduklarında tekrar yerine konulamayacakları bilinmelidir,

- Arkeolojik değerler sadece planlama sürecinde değil, kentsel gelişme projelerinin bütçeleri hazırlanırken ve özel girişimciler tarafından gerçekleştirilecek yatırımlar için izin verilirken de göz önünde tutulmalıdır,

- Arkeolojik mirası etkileyebilecek kararlar alınmadan önce, planıcılar bu değerlerle ilgili yeterli bilgi ve önerileri almış olmalıdır,

- Planıcılar, kentsel arkeolojik mirasın neden önemli olduğunu ve neden korunması ve araştırılması için para harcanması gerektiğini çeşitli araçlarla kamuoyuna anlatmalıdır.

2. Mimâr ve Girişimcilerin Rollerî:

- Yeni gelişme alanlarının arkeolojik açıdan değerlendirilmesi için gerekli girişimlerde bulunmalıdırlar,

- Önemli arkeolojik kalıntıların hemen kazılması ve açığa çıkartılması yerine onların olabildiğince in-situ olarak korunması yeğlenmelidir. Kazı ancak arkeolojik mirasın varlığının çok açık ve kesin belirlendiği alanlarda ve gerekli parasal kaynaklar bulunduğu yapılmalıdır,

- Arkeolojik araştırmalar için yeterli zaman ve parasal kaynak ayrılması sağlanmalıdır,

- Önemli yapı kalıntılarının in-situ olarak korunması ve sergilenmesi ön planda tutulmalıdır,

- Bilimsel kazı ve araştırmaların bilimsel ve popüler yayınlara dönüşmesinin önemli olduğu unutulmamalıdır,

- Arkeologlar proje grubunun bir parçası olarak görülmeli, yeni tasarım ve uygulama programlarındaki gelişim ve değişimler konusunda bilgilendirilmeli ve böylece arkeolojik girdilerin kentsel eylemlerde etkin olabilmesi sağlanmalıdır.

3. Arkeologların Rolü:

- Bir alandaki arkeolojik değerlerle ilgili tüm bilgileri olabilecek en kısa zamanda ilgili yetkililere ve girişimcilere bildirmelidirler,

- Önemli arkeolojik kalıntıların hemen kazılması ve açığa çıkartılması yerine onların olabildiğince in-situ olarak korunması yeğlenmelidir. Kazı ancak arkeolojik mirasın varlığının çok açık ve kesin belirlendiği alanlarda ve gerekli parasal kaynaklar bulunduğu yapılmalıdır,

- Arkeolojik değerlerin gelişime yeni değerler kattığı, o alanda gerçekleştirilecek yeni tasarımlara da katkıda bulunacağı unutulmamalıdır,

- Araştırma ve koruma maliyetleri gözönünde tutulmalı, yeni gelişim projeleri için öngörülen zaman çizelgelerine olabildiğince uyulmaya çalışılmalıdır,

- Kent içindeki arkeolojik çalışmaların genellikle daha büyük bir projenin parçası olduğu, arkeologların da proje grubunun bir elemanı olduğu hatırlanmalıdır. Bu nedenle tüm arkeolojik çalışmaların belli standartlara, takvime ve maliyetlere bağlı olarak ve bu konulardaki koşulları belirleyen yazılı anlaşmalarla yürütülmesi sağlanmalıdır.

Bu belgelerden anlaşıldığı gibi özellikle kentsel alanlardaki arkeolojik mirasın değerlendirilmesi, korunması, kent yaşamı ile bütünleştirilmesi ve kamuoyuna sunulması alanlarında yeteri kadar "düşünsel malzeme" ye sahibiz. Arkeolojik kazı teknikleri ve çıkan verilerin değerlendirilerek bilim alemine sunulması konularında da uluslararası notumuz oldukça üst düzeydedir. Ancak arkeolojik değer/ koruma ilişkisinin bir "planlama" aracılığı ile düzenlenmesine yönelik etkinliklerimiz nedense istenen düzeyde değildir. Bunun nedenlerine ilişkin birkaç gözlem, sanırım tüm meslek gruplarının bu alana katkısını tekrar gözden geçirmesine yardımcı olacaktır:

- Konuyla ilgili meslek grupları (plancı, mimar, arkeolog, koruma uzmanı, yatırımcı, yerel yönetici, merkez bürokrasisi vb.) aynı "dil" konuşmamakta hala ısrar etmektedir. Bu husus denilenin anlaşılması gibi tartışmayı ve bilgi alışverişini büyük ölçüde ortadan kaldıran çok "vahim" sonuçlar doğurmaktadır.

- Aynı meslek grupları konuya kendi meslek anlayışları, doğruları, "fanatizm" leri ve varsa kuralları açısından bakmakta ve değerlendirmelerini bu "kısıt" lar içerisinde yapmaktadır. Hemen hiçkimse "koruma/kullanma/ plan-

nen
ıla-
ıası
ıra-
lığı
ın-
er-
ni
a-
le
n
a

lama/ arkeoloji" den oluşan dört sözcüğü aynı anda ve bir bütün içerisinde görmeyi bir türlü kabul etmemektedir (Acaba becerememektedir de denebilir mi?).

• Plan/proje/uygulamanın birbirleriyle özellikle zamanlama açısından doğru ilişkilendirilmesi ve yeterli bir yönetim anlayışıyla ele alınması gereği ortadadır. Bu nedenle özellikle kentsel arkeolojik mirasın da kentin diğer gelişim projeleriyle bir bütünlük içerisinde ve uygulamaların önünde bir engel oluşturmayan bir anlayışla ele alınacağı kabul edilebilir. Ancak bu mirasın ortaya çıkartılması, değerlendirilmesi, bu değerlendirme sonucunda plan ve projelerde gerekli revizyonların yapılması, yatırımların yeniden gözden geçirilmesi, takvim ve bütçe konularında yeni düzenlemelere gidilmesi gibi konularda, özellikle yerel yönetimlerin "acul"

davrandığı, arkeolojik değerlerin korunmasına yeterli zaman ve parasal kaynakların ayrılması da bilinmektedir. Bu husus, genelde kültür varlıklarının özeldir ise arkeolojik varlıkların gelişiminin karşısında olduğu gibi çağdışı, kasıtlı, doğru ve yeterli bilgilere dayanmayan, çıkarların istenilen düzeyde gerçekleştirilmesinin getirdiği kızgınlığa dayalı "laf salataları" oluşmasına da (ne yazık ki) neden olmaktadır.

• İlke ve kural oluşturmaya mekanizmalar (örneğin Kültür ve Turizm Bakanlığı, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu) arkeoloji/planlama/koruma ilişkileri bağlamında "ne yapılması" değil, "ne yapılmaması" gerektiği konusunda ilke ve diğer yasal düzenlemeler oluşturarak, tarafları yönlendiren bir rol üstlenmemişlerdir.

Özellikle kentsel arkeolojik mirasın da kentin diğer gelişim projeleriyle bir bütünlük içerisinde ve uygulamaların önünde bir engel oluşturmayan bir anlayışla ele alınacağı kabul edilebilir.

PLANLAMANIN YENİDEN KURUMSALLAŞMASI

SÖYLEŞİ:

Murat BALAMİR, Nevzat CAN, Feridun DUYGULUER, Ömer KIRAL, Perihan KİPER, Belma TEKİNBAŞ ve Ü. Nevzat UĞUREL



Nevzat Can

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması tartışmaları yoğun olarak gündemimizde bulunmaktadır. Ancak yapılan tartışmalar, öneriler yeni değil. Geçmişte yapılan tartışmalardan farklı bir düzlemde konuya yaklaşılmamakta, ortaya konulan taslak ve tasarılar özelinde konu ele alınmaktadır. Oysa konunun çok taraflı olarak ve farklı boyutları ile ele alınması kaçınılmazdır. Bu tartışmaların bir parçası olan planlamanın kurumsallaşması konusu da farklı ve çok boyutlu düşünülmelidir.

Bu amaçla konuyu en geniş biçimde ele alan bir söyleşi yaparak bir yöntem geliştirme fırsatı bulundu. Konunun hangi açıdan, kimlerle birlikte ve hangi sorun alanlarına yönelik olarak tartışılması, ne tür sorular sorulması gerektiğine ilişkin bir düşünce sistemi geliştirmek mümkün oldu.

Söyleşiye katılan konuşmacılar, konuyu farklı açılardan ele almışlardır. Konuşmacıların planlama kurumlarında uzun süre görev almış, ya da planlama kurumları ile yakın işbirliği içinde olmuş bilim insanları ile serbest çalışan şehir plançıları arasından seçilmiş olması söyleşiye ayrıca bir zenginlik katmıştır. Söyleşiye katılanların temel fikirleri özet olarak söyleşi sayfalarının en sonunda okuyucularımıza sunulmaktadır.

CAN: Hoş geldiniz diyerek söze başlamak istiyorum. Bildiğiniz üzere son aylarda kamunun yeniden yapılandırılmasına ilişkin düzenlemeler yoğun şekilde tartışılıyor. Bu tartışmalar içinde meslek alanımızı da doğrudan ilgilendiren planlamanın yeniden kurumsallaşması da gündemde. Ancak yapılan tartışmalar sağlıklı

değil. Çok dar kapsamda ve herkes bulunduğu noktadan bakarak konuyu değerlendiriyor. Hangi Bakanlıkların birleştirileceği ve adlarının ne olacağının ötesine geçmiyor. Mevcut bakanlıkların planlama ve yapılaşmaya ilişkin işlevlerini de yerine getiremedikleri çok açık. Burada bulunmamızın amacı, konuyu üst bir noktadan ele alarak, değerlendirmek ve görüşlerinizi almak. Dünyadaki ve ülkemizdeki gelişmelerde dikkate alındığında, planlamanın kurumsallaşması konusu sizin önünüze gelseydi, nasıl bir yöntemle ve süreçle değerlendirirdiniz, ne tür sorular sorardınız? Bu konuda elimizdeki bilgiler, koşullar nelerdir? Planlama yaklaşımı çerçevesinde planlamanın kurumsallaşmasını nasıl düşünüyorsunuz?

KİPER: Konuyu öncelikle, küreselleşme süreci içinde ülkemizin yer aldığı konum bağlamında değerlendirmek daha doğru olur, kanısındayım. Özellikle ABD ile Dünya Bankası, IMF, Avrupa Birliği gibi örgütlenmelerin dayatmaları ile ülkemizde de uygulanmakta olan yeniden yapılandırma ve yapısal uyum programları ile şart koşulan "Kamu Yönetimi Reformu" çalışmaları irdelenmelidir. Bu çabaların, varolan kamu yönetim sistemini sağlıklılaştırmanın ötesinde, özünde Kamusal Alanları daraltma ve Kamu Yönetimini güçsüzleştirme programı olarak işlev görmekte olduğunu anlamamız gerekir. Planlama kurumu da kuşkusuz bu gidişten payını almaktadır. Sıkça kapsamlı planlamaya

gereksinimin kalıp kalmadığı sorgulanmakta ve bütüncül planlama yerine parçacı planlama ya da giderek projelendirmenin daha gerçekçi olabileceği savunuları özellikle modernizm-postmodernizm tartışmalarına koşut olarak yapılmaktadır. Bu yaklaşımlar hem planlama kurumlarını, hem de plan kurumunun kendisini zayıflatmaktadır. Bırakınız bizim gibi kaynakları sınırlı az gelişmiş ülkeleri, dünyanın en liberal ülkesi olarak bilinen ABD’nde bile hala, bütüncül ve kademeli planlama anlayışı etkin bir şekilde uygulanmaktadır. (1999. yılındaki deneyimime dayanarak, en azından Washington Eyaleti, Seattle Kenti için eyalet düzeyinden başlayarak bölge, alt bölge, kent ve komşuluk birimine kadar inen çeşitli planlama kademelerinin bütüncül bir planlama anlayışı çerçevesinde kurgulandığını söyleyebilirim.)

Toplantının açılışındaki konuşmanızda Bayındırlık ve İskan Bakanlığının temel işlevini; planlama ve yapılaşma konularında genel politikaları belirlemek ve ilkeleri oluşturmak olarak belirtmiştiniz. Aslında bugüne kadar ki uygulamalara bakıldığında, kentsel gelişmelerde, planlamadan çok yapılaşmaya ağırlık veren bir tutum sergilenmiştir. Koruma-kullanma dengesi içinde kentsel gelişmeyi sağlamanın bir aracı olarak planlama aracının etkin bir biçimde kurumsallaştığı söylenemez. İmar ve İskan Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Şehircilik ve Konut Bakanlığı, Şehircilik ve Yerleşmeler Bakanlığı, ismi ne olursa olsun oluşturulacak bakanlığın - işlevleri, yetki ve sorumlulukları bağlamında, içeriği doğru şekilde kurgulanmalıdır. (Ancak, önceki bakanlık isimlerini de çağrıştırmayacak bir ismin yararlı olacağını düşünüyorum) Planlama bir yetki sorunu olarak değerlendirilmemelidir. Öncelikle planlama kurumunun içi doldurulmalıdır. Neden planlama, kimin için planlama, kimlerle birlikte planlama sorularına yanıtlar irdelenmelidir.

Çalışma alanı şehircilik, planlama ya da çevre olunca karar verme ve uygulama süreçlerinde katılım ve alınacak üst ölçekli kararlarda yaptırım önemli olmaktadır. Bugünkü yapılanması ile diğer bakanlıklarla eş düzeyde bakanlık kurgusu, üst ölçekli planlama kararlarının uygulanmasında yaptırımı

zayıflatmaktadır. Bu nedenle, yeni bakanlık kurgusunda yetkiler iyi tanımlanmalıdır. Açıktır ki, yerleşmeler ve çevre ile ilgili her türlü toplumsal sorun, planlama eylem alanı da konusunu oluşturmaktadır.

Diğer yandan, başta da açıklamaya çalıştığım gibi geldiğimiz noktada; her türlü kamusal hizmet alanının daraltıldığı, kamu hizmet birimlerinin güçsüzleştirildiği bir dönemde, planlama alanında da en azından mevcut mevziilerin korunması çabalarının da önemli olduğuna inanıyorum.

DUYGULUER: Biz tabii, İmar ve İskân Bakanlığı yetişenleri olarak, bu tür konular açıldığında, bir anlamda, İmar ve İskân Bakanlığı nostaljisi içinde, yeniden bakanlığın kurulmasına dönük bazı eğilimler gösteriyoruz. Fakat, aynen Perihan’a katılıyorum, ben de. Kesinlikle İmar ve İskân Bakanlığının tekrar kurulmasına taraftar olan gruplardan değilim. Çünkü, İmar ve İskân Bakanlığının 1956 tarihinde kuruluş şartlarıyla, şu andaki şartlar çok farklı. O andaki şartlar, planlamayı kabul ettirme, bir anlamda bütünsellik başlığı altında teşkilatlanan bakanlık ve ondan sonra, merkezi yetkiler içinde bu konunun gelişmesiyle 1980 sonrası ortaya çıkan şartlar çok farklı. 1980 sonrası ortaya çıkan şartlar, özelleştirme ve yerleşme bize farklı ışıklar tutuyor.

Biz şimdi şu aşamadayız. 80 öncesi merkezi yetkiler ve 80 sonrası yerel yetkilerin tecrübelerinden sonra, bir anlamda senteze de ulaştık. Bu sentez, “yetkiler şuraya gitsin, buraya gitsin” gibi, bana şu anda biraz tembel, ilkel gelen tartışmalardan daha üst seviyelere çıkmamız gereğini vurguluyor. “Yetkiler şu kurumda mı olsun, bu kurumda mı olsun?” tartışmasının artık çok çok üstündeyiz. Dolayısıyla, bu sentezde varabileceğimiz konu, yetkilerden ziyade başka konu olması lazım. Başka konular ne olabilir? Bugünkü koşullardan farklılık, o tarihlerde, şu andaki kimlik dayatmaları yoktu. Gündeme gelen kimlik konuları nelerdir? Yerel kimlikler, mesleki kimlikler, alansal kimlikler, fonksiyonel kimlikler. Bunlar neler? Tarım sektörünün sanayi sektörünün veya turizm sektörünün ağır basması. “Fonksiyonel” dediğimizde, özelleştirmenin ağır basması.



Murat Balamir



Feridun Duyguluer



Ömer Kırıl

PLANLAMA
2003/2



Perihan Kiper

"Yerel" dediğimizde, belediyelerin, büyük şehirlerin birtakım çok özgün hareketleri. Bu türlü kimlikler planlamanın karşısında duruyor. Ne adına? Kendi işlerini, kendi sektörel konularını hızlı gerçekleştirme adına. Biz bunu kendimize yediremiyoruz; planlamanın bütüne yaklaşma özelliğinin kaybolmasını, bize öncülük eden birtakım konuların geri plana çekilmesini yediremiyoruz, ama bunları da gündeme almak zorundayız. "Acaba, ne türlü bir reform gerekir?" diye sorarken, bizi dışlayanların, bizimle bütünleşmesini sağlayıcı unsurlarını da bulmak gene ancak bizim öncelikle cevaplamamız gereken bir konudur diyorum.

Yetki tartışmalarının içinde, "yetki" konusu nedir? Mevzuatla verilen yetkilerden dolayı ortaya çıkan tartışmalar gündemi oluşturuyor. Mevzuat A kurumuna yetki verdiyse o yetkili, B kurumuna verdiyse bu. Zaten "mevzuat hazırlıkları" 1960'lardaki süreçlerdeki biçimiyle gelişmiyor. Birisi hazırlıyor, iki kişi parmak kaldırıyor ve gerçekleşiyor. İmar Kanunu'nun 1956 yılındaki hazırlıklarında, milletvekilleri ile mimarların birlikte oluşturduğu komisyonlar var. Günümüzde hiç öyle bir ortam yok. Mevzuat hazırlıkları da istenilen verimlilikte gitmediği için, hazırlanan yasa da hiçbir şekilde doğru sonuçlar vermiyor. O zaman ben diyorum ki, üst birikim olarak bir anlamda meslek mensubu neredeyse o yetkin olsun. Zaten biz diplomayla böyle bir yetkinlik almışız. Buna pratik birikimi de ekleyip sertifikaya edilmiş bir yetkinlik tanımlayalım ve mesleki mevcudiyet anlamlı hale gelsin. Ama tabii, mevzuat ile verilen kurumsal yetkinlikler işi karıştırıyor. Bence şu anda en önemli konu, bilginin yönetilmesi, yani bilgiyi yönetme yetkisi. Biz de bu konuda hazırlanmalıyız. Şehir planlama mesleğinde en zayıf kaldığımız konulardan biri de, gerçek zaman bilgisine ulaşamama, yani bu işleri gerçekleştirirken, gerek sektörel bilgiler olsun, gerekse fonksiyonel bilgiler olsun, hepsi derleme, toplama, eskilerden kalma. "Gerçek zaman bilgisi" dediğimiz bilgiye ulaşma ve bunu yönetmek. Benim de şu andaki tezim bu. Kurulacak kurumun adı ne olacaksa olsun. Örneğin, çok iyi hatırlıyorum, Ayda Eraydın'ın 1982'lerde, ülke fiziki planı

kavramı yerine, "ülke fiziki envanterini" yeğliyen cümlesi önemliydi. 82-83'lerde DPT'de yapılan bir toplantıydı. Bilgiyi oluşturup ve kontrol eder duruma geldiğinizde, o bilgi, farklı yetkilerle donatılmış kişileri veya kurumları da doğru olarak yönlendirebiliyor. Kurulacak yeni kurumların veya bu tartışmanın bilgi yönetimi ve bilgide yetkinlik, bilgiyi kontrol etme yetkinliği konusunda şekillenmesi lazım ki, stratejik planlama, buradan önemli destek bulabilsin. Bilgiyi kontrol ediyorsunuz, stratejik planlama verimliliğe ulaşıyor. Yoksa, stratejik planların hiçbir anlamı yok. O anda gerekli bilgiye sahipsiniz ve durumsal kararlar verebiliyorsunuz. Stratejik konuların temel aldığı bilgi temelini yönetme konusu bu.

Kamu yönetimine girdiğimizde, kamu yönetimi hazırlıkları hiç bunlarla ilgilenmiyor. Kâhün tasârısının birinci amaç maddesi şeffaflık, etkinlik, hesap verilebilirlik vs, güzel laflarla dolu. Ama bunları detaylandıran, yazılı kurallar haline getiren, yönlendiren hükümler yok. "Halk denetçisi" gibi atamalar var, ama halkın denetçisi bir kopyacılık sistemiyle gelmiş. Etkinliği hiçbir şekilde olmayacak, İstanbul'a bir tane adam; böyle bir şeyin olacağını düşünebilir musunuz?

İkincisi de; "kamu yönetimi" dediğimiz konunun içinde (bu da gene Raci hocanın - Allah rahmet eylesin- fakülteye ilk girdiğimde bize öğrettiği) sosya ekonomik durumun mekâna yansımaları konusu. Kamu yönetimi kavramı içinde sadece bakanlıklar düşünülmüş; deniliyor ki "diğer konular da belediyelere kalsın". Konu sadece belediyeler de değil, KİT'ler var, üniversiteler var, il özel idareleri var, meslek kuruluşları var... Her kademenin veya her kurumun "mekan" konusuna girmesi beklenemez, ama kamu yönetimini bütüncül düşünmek zorundayız. Bu bütüncül düşünmeyi nasıl formüle ediyoruz ki, bunun altına da idari yapılanma oluşturulabilsin. Bir çok konuda parçalanmalar var. Vilayetler var, belediyeler var, yani mekânımızı idari olarak parçalanmalara uğratmışız, ondan sonra da planlama adına sektörel parçalanmalara uğratıyoruz. Bunların da bir anlamda kamu yönetimi içinde mekân kavramıyla bağdaştırılarak yerlerinin belirlenmesi lazım ki, kamu



Belma Tekinbaş



Ü. Nevzat Uğurel

PLANLAMA
2003/2

yönetimi uygulanabilir konulara yönlenebilir. Dolayısıyla, kamu yönetiminin hazırlık tanımı zaten eksik olduğu için, şu andaki temel yasa hazırlıklarının da birçok bakımdan eksiklikleri ortadadır diye söylüyorum.

Önemsediğim bir diğer konu da, kamu yönetimi ve bizim konumuzla ilgili gene ilk başta söylediğim sentezin açıklaması olacak. Önceleri merkezi teşkilat yetkilerini gördük, şimdi yerel teşkilat yetkilerini görüyoruz, hepsine ait eleştirilerimiz var. Buradan gelip senteze ulaşırken, "belirli projeler bazında birlikte olalım" derken, aklıma tabii, bölgesel kuvvetler geliyor. Yerel teşkilatların zayıflığı, valiliklerin zayıflığı, bir anlamda bölge planlama kurgusunu çağırabilececek bir konu. Bölge planlaması çok iddialı bir konu. Biraz dikkatli konuşuyorum. Bölgesel kuvvetlerle bu konulara yaklaşabiliriz. Şu anda kamu yönetimi tasarılarında hiç bahsedilmiyor. Devlet Su İşleri, Karayollarının, hepsinin yerel teşkilatlarda mekânı parçalayan idari sistemi var. Futbol Federasyonunun bile var. Rekreasyon açısından baktığınızda, tarım açısından baktığınızda, sanayi açısından, idari açılarıdan baktığınızda, Türkiye birçok sektörel mekânlara bölünmüş durumdadır. Bu bölünmüşlüğün ortaya çıkardığı verimsizlikler var. Bu teşkilatların ve diğer yerel teşkilatların bölgesel düzeyde kuvvetlenmesinde yarar var. Bir anlamda her şeyin valiliklere verilmesini de çok uygun bulmuyorum. Ona "bölgesel kuvvetler" diyorum, yani bölgesel kuvvetlerin önemsenerek, kamu yönetimi tasarıları altında bunların şekillenip, şu andaki ülke düzeyindeki idari karmaşayı da ortadan kaldıracak bir yönlendirme yapılmalı diye düşünüyorum.

BALAMİR: Benden önce konuşan arkadaşların söyledikleri ufuk açıcı oldu. Perihan konjonktürel güçlerin ve genel çerçevenin bizi nasıl koşullandığını güzel anlattı; Feridun da kurumlaşmanın temel sorunlarına değindi. Ben de izin verirseniz, içerikle ilgili bazı konuları açmaya çalışayım. Planlama alanındaki kurumlaşma ve mevzuat dönüşümlerinde gözetilmesi gereken, bence öncelikle Türkiye toplumsal gelişme ve kentleşmesinin nesnel özellikleri ve durumlarıdır. Bunlar yeni değil;

yıllardır tekrarlar yazdığım, söylediğim konular; ancak bu yaklaşım bugün ayrı bir önem kazandı. Türkiye bugün bir dönemeç noktasında, yalnızca dış dinamikler nedeniyle değil, kendi iç dinamikleriyle de bir özel noktaya gelmiş durumdadır. Önümüzdeki on yılların çok başka türlü eğilimler getireceğini kestirmek olanaklı. Bundan 50-60 yıl önceki bir dönemde yaşananlarla, bugünün koşullarının çok farklı olduğuna Feridun da değindi.

Türkiye 1940'lı yılların sonları - 50'lerin başlarından itibaren, nüfus hareketleri ve büyümeleri karşısında, kentsel stok oluşturmak ve hızla bir fiziki envanter geliştirmek zorundaydı. Türkiye bunu ne yazık ki, o tarihte bu dinamikleri tartıp değerlendirebilecek, seçenekler yaratabilecek bir yönlendirici otorite oluşturmaksızın, yasal çerçeve veya araçlar geliştirmeksizin pasif biçimde izledi. Yani, gelişme güçlerinin planlama araçlarıyla dizginlenmesi yerine, bunların piyasa içinde kendi ilişkilerini kurmalarına seyirci kaldı. Sonuçlarına hep birlikte katlanmaktayız bugün. Bu yanıştan dersler çıkarıp, bundan sonraki dönemlerin yeni nesnel koşullarını göz önünde tutarak, olası sorunların gerektireceği araçları şimdiden düşünüp hazırlamak için fırsatlar olabilir; birinci konu bu.

Bunu açacak olursak: Son 50-60 yıllık dönemde Türkiye'nin göstermiş olduğu yapılaşma ve kentsel fiziki büyümenin olağanüstü bir performans olduğunu anlamamız gerekir. Gerçekten dünya deneyimleri karşısında, özellikle sermaye yoklukları ve düşük gelir düzeylerine karşın, Türkiye inanılmaz bir üretim kapasitesi gösterdi. Bunun ne ölçüde verimli gerçekleştiği tartışılır, ama veriler somut olarak gösteriyor ki, bu üretim kapasitesi, şehirleşme, fiziki stokun oluşturulması gibi konularda Türkiye dünyada çok özgün bir yer tuttu. Bugün geldiğimiz noktada, bunun bir 50 yıl daha bu şekilde devam etmesinin nesnel olarak imkânsız olduğunu her şeyden önce idrak etmemiz gerekiyor, çünkü önemli bir stok fazlası çoktan oluşmuş durumdadır. Söz konusu performansın, birden fazla nedenle görünenden çok daha çarpıcı olduğunu da biliyoruz. Türkiye istatistiklerinin kaçak üretimi göstermemesi nedeniyle, değerler grafikte görünenden en az 1/3 oranında daha yüksek,

gelişmiş ülkeler istatistikleri ise mevcut yapı stokuna yeniden yatırımları da içerdiği için, reel üretim açısından çok daha düşüktür. Türkiye'deki bu dinamizm, piyasa ilişkileri kapsamında ekonomik güçlerin dönüştürdüğü ve yarattığı yeni taşınmaz mülkiyet ilişkileri ile oluştu. Ancak bu yüksek performansın bugün yüksek maliyetler gösterdiğini de biliyoruz. Bu denetimsiz yüksek tempolu performansın kendi kendimize pek çok yönden zarar verecek türde bir gelişme biçimi olduğunu artık herkes idrak etmeye başladı. Ne var ki, geri dönüşmezlikler söz konusudur. Tarım alanlarımızı kaybettik, su havzalarımızı kaybettik, nitelsiz ve dayanıksız yapılardan oluşan ve toplulukları yerel çevrelerinden yabancı kılan, kültür yoksunu (öz kültürünü inkar eden) kentsel çevreler yarattık. Bundan sonra kaçınılmaz olarak, yani yönetimler müdahale etmese de, planlama sistemi ya da bürokrasisi yönlendirmede bulunmasa bile, bu üretim temposunun zorunlu olarak düşeceğini, üretim fazlasının daha fazla yükselmeye devam edemeyeceğini, tarım alanlarına, ormanlara, su havzalarına büyümelerin devam edemeyeceğini, bu doğa talanını durdurmamız gerekeceğini görmemiz gerekiyor. Yoksa bunu doğanın şamarlarıyla öğreniyor olacağız. Yalnızca depremlerde yıkımlarla karşılaşmakla kalmayacağız, susuz kalacağız, soğukta kalacağız, açlık çekeceğiz, kentsel krizler yaşayacağız; bütün bunlar olası. Ancak kendi idrakimizle "planlama" denilen insani işleve başvurulabilirsek, bunları yönlendirmek, bazı önlemleri bugünden almak mümkün. Dolayısıyla, artık kaçınılmaz olarak, mevcut kentsel alanların iyileştirilmesi işleri, yakın geleceğin gündemini oluşturacaktır. Çok yönlü rehabilitasyon çabaları önümüzdeki on yılların asıl konusudur. Bunu, yoğun kamu altyapı yatırımları yapıldığı için, doğal afetlerden korunmak ve güvenlik düzeylerini yükseltmek için, ya da daha büyük sermayenin kentsel yatırımlara yönelmesi nedenleriyle uygulamak gereği doğacaktır. Bu tür uygulamalar, kimi durumlarda kamu girişimleri ile, kimilerinde özel kesim yatırım eğilimleri ile, bazen de 'ortaklıklar' kurularak yerine getirilecektir. Bu nedenlerle, söz konusu girişimleri kolay-

laştıracak ve kamu yararına gelişme koşulları oluşturacak düzenlemeleri şimdilerde düşünmeye başlamamız yerinde olacaktır. 'Kentsel Proje Alanları' bu vizyon içinde özel yaptırım ve olanakların kullanılabileceği kent parçaları olarak tanımlanmak zorundadır.

Yakın gelecekte, nesnel koşulların dikte edeceği tablo ve senaryolara göre, mevcut yerleşim parçalarını iyileştirmemiz, düzeltmemiz, çağdaş bir anlayışla inşa etmek üzere yeniden örgütlenmemiz ve kentli toplulukların bu işe sahip çıkmalarını sağlamamız zorunlulukları vardır. Burada, yıllardır soyut bir tanım olarak kalan "katılım" kavramı ve süreçlerinin özellikle yaşam bulması gerekir. Toplu iyileştirme alanlarında başvurulması gereken yeni hak ve mülkiyet biçimleri geliştirme, ortaklıklar kurma, katılım mekanizmaları geliştirme gibi konuların yasal düzenlemelerinin hazırlanması önümüzde ödev olarak durmaktadır. Kentlilerin kendi sorunlarına doğrudan sahip çıkabildikleri kurumsallaşma ve düzenlemeleri hazırlamamız gerekiyor. Bunun bir anlamı, örgütsel anlamda katılım mekanizmalarının ve süreçlerinin gündeme getirilmesi ve denenmeye başlanmasıysa, bir başka yönü de yakın geçmişten bu yana oldukça hızlı gelişmekte olan inşaat sanayimizin, rehabilitasyon amaçlı girişimlerde de deneyimli ve daha yaratıcı hale getirilmesidir. Sektörün bu yönde uzmanlaşmasını özendirme ve yönlendirmek önemsenmesi gereken bir ihtiyaçtır. Sık tekrar etmekte olduğum bir konu da, son 50-60 yıllık dönemdeki sürecin ağırlıklı olarak kadastral ortamdan imarlı ortama geçişlerle ilgili olmasıdır. Bunun gerektirdiği düzenlemeler, yalnızca bu geçişin denetlenmesi amacıyla kullanmakta olduğumuz araçlar olmuş, kamulaştırma ve 18. madde işlemleri ile sınırlı kalmıştır. Demek ki, yeni koşullar için başka birtakım araçların geliştirilmesi ihtiyacı vardır. Bu, "genel nesnel koşullara dayalı olarak yeni politika, strateji, taktik araçlar arayışı" diyebileceğimiz bir etkinlik olacaktır. Bunların arasında 18. madde benzeri, taşınmaz ve mülkiyetlerin birleştirilip yeniden paylaştırılmasını sağlayacak uygulamaların kentsel rehabilitasyon amacıyla kullanılabilmesi, imar haklarının aktarılması mekanizmaları, ortaklıklar kurulması ve kentsel 'yerel toplu-

luk yönetimleri'nin örgütlenmesi olanaklarının geliştirilmesi, yeni güvenlik mekanizma ve standartları ile kentsel tasarım ilkelerinin tanımlanması işleri vardır.

Aynı genellikte de olsa, ikinci bir ilkesel konuya daha değinmek istiyorum: Bunu da yıllardır çok kez tekrar ettim, ama galiba yine yeridir, çünkü önemli bir dönemeçteyiz. Planlamanın yalnızca kentsel alan geliştirme ve yapılaşma sırasında başvurulmuş ve bir bürokratik engel aşma aracı gibi görülmesine yol açan güncel pratikten uzaklaşıp, bu olanağı yaşamın her yönünde ve her anında kullanılan bir kolaylaştırıcı etkinlik niteliğine kavuşturmak zorundayız. Planlama, yalnızca kadastral arazinin imarlı duruma dönüştürülmesi ve yapılaşmanın denetimi işlevine hapsedilmiş olmamalı. Planlama, kentsel yaşamın her yönünde sürekli kılınabilecek, bir kendi kendini denetim biçimine dönüşmesi sağlanabilmelidir. Bu bir kent işletmeciliği anlayışıdır. Planlı davranma gereği yalnızca kentin oluşumu için değil, özellikle bundan sonra yakın gelecekte, kentin işletilmesi için olacaktır. Bu yaklaşımın temel kavramları ise, yapının fiziki ölçütleri değil, "kullanım" dediğimiz toplumsal dinamik ve bunun denetlenenebilmesi, kullanımların nasıl yönelebileceğinin kavranması, hangi kullanımdan hangisine geçişler yapabileceğine ilişkin ilkelerin tanımlanması demektir. Bir örnek vermek gerekirse, konvansiyonel İngiliz planlama pratiği anımsanabilir. Esas olan yapıların boyutları, parsellerin ölçüleri değildir; esas olan, hangi kullanım hangisinin yanında yer alabilir, hangisinden hangisine geçilebilir, hangi kullanıma ne feda izin verilir konularına ilişkin kurallar geliştirmektir. Bu yaklaşım, kenti sürekli izlemeyi ve bir canlı envanter tutmayı da getirir. Artık planlama, bir defa verilen bir ruhsat sürecine indirgenmeyecektir. Kullanımların denetimi, değişimleri ve aralıklarla sürdürülecek durum tespitlerini gerektirir. Bu izleme işlemi, izleyen ve izlenen polarizasyonuna yol açılmadan, bir otodenetim kurgusuyla çözülebilmektedir.

Bu ikinci noktaya tekrar şöyle gelmek istiyorum: Yaşadığımız 50-60 yılın temel özelliğinin, fiziki büyüme ve yapılaşma odaklı olduğunu söyledik. Bundan sonraki dönem-

lerde ise yaklaşımın daha çok işletmecilik bazında olması zorunluluğunu da dile getirdik. Burada yine bir ilke olarak gözetmemiz gereken tutum, geçmişte olduğu gibi yalnızca bir imar yasası içinde hapsedilmek, fiziki gelişmelerin sanki başka kurumlarla veya toplumun diğer süreçleriyle ilişkisi yokmuş gibi davranmak ve izole edilmiş kalmak yerine, elden geldigince çok sayıda başka mevzuat ile bağlantıların kurulmasıdır. Ben buna planlamanın kurumsal yapılanmasında "yatay bağlantıların pekiştirilmesi ilkesi" diyorum. İmar sisteminde, imar yetkileri üstlenmiş olan (Orman, Turizm, Kültür, Çevre vb) diğer yasalarla bağlantılar kurulmaması için bir neden bulunmuyor. Kentsel ve kırsal fiziki çevrenin yönetiminde entegrasyon politikasının benimsenmesi, en sıradan akılcı yaklaşımdır. Ayrıca, kentsel fiziki ve toplumsal dinamiklerin yönlendirilmesinde bütünleştirilmiş araçlara başvurulması ise, 1970'li yıllardan beri örneklerle tekrarlamakta olduğum bir tartışmadır. Türkiye'de taşınmaz vergilemesi ile bağlantıların kurulması yoluyla yerel yönetimde kent planlamasının kuram ve pratikte nasıl güç kazanabileceğini 1979'da gündeme taşımaya çalışmıştım. Konuya sahip çıkmasını beklediğim kesimlerden bilgisiz eleştiriler alırken, Özal iktidarının öncelikli uygulamalarından biri taşınmaz vergilerini doğrudan belediyelere devretmek olmuştu! Bunun gibi, kira yasası ile planlamanın karşılıklı bağlantılarının kurulması, taşınmaz mülkiyeti düzenlemeleri ile planlama uygulamalarının açık göndermeleri bulunması, kullanım biçimlerinin oto-denetiminin sağlandığı Kat Mülkiyeti Kanunu ile İmar Kanunu'nun paslaşmaları (bunun somut örneğini İstanbul Deprem Master Planı kapsamında geliştirme fırsatını bulduk), finans sistemleri ile planlama arasında gidiş gelişlerin kurulmasında bir örnek sayılabilecek ve Türkiye'de kaynak yetersizlikleri karşısında koruma ve yeniden düzenleme fırsatları sunabilecek 'imar hakkı aktarımı' pratiği yollarının açılması, 'yerel topluluk yönetimleri'nin otonom kimlik kazanmaları ile planlamanın sivilleşmesi ile 'topluluk plancıları'na ihtiyaç duyulması, kamu-özel kesim ortaklıkları ile kentsel işletme ortamlarının kurulması, planlamanın

'yatay ilişkiler'inin ve yaşam alanının genişletilmesi demektir. Planlamanın yeniden kurumlaşması düşünülürken, bu yatay bağlantılar güçlü tutulduğu ölçüde yaptırım, etkin ve yaşamın her evresinde başvurulacak bir toplumsal etkinlik alanı olacağı göz önünde tutulmalıdır. Çağdaş toplum yönetiminde yatay bağlantılar hayati işlev taşır. Aktarmaya çalıştığım bu ikinci ilke, getirilmek istenen kurumsal planlama yapısının daha güçlü olmasını, daha reel biçimlerde toplumda etkili olabilmesini ve planlamanın çalışma alanını genişletirken yaptırım gücünü artıracaktır. Bu, planlılar için bugünkü ile kıyaslanmayacak genişlikte bir ufuk ve etkinlik alanı sunmaktadır. Türkiye'de geleceğin planlılarını da, yine bu iki temel ilkeyi göz önünde tutarak yetiştirmemiz gereği vardır.

Planlamanın yeniden kurumlaştırılmasıyla ilgili bir üçüncü makro-hipotez, sevgili Raci Bademli'nin her zaman ilginç biçimlerde açıklayıp savunduğu 'mekansal temsiliyet sürekliliği' önermesidir. Buna göre, kentsel çevrelere sahip çıkılabilmesi için, apartman yönetiminden başlayıp, komşuluk alanları, mahalle, semt ve belediye meclis üyeliğine kadar tüm kentsel yönetim kademeleri, bu mekansal birimlerin doğrudan temsil edilmesi yoluyla oluşturulmakla, fiziki çevreye yabancılaşma sona erdirilebilecektir. Bu yönde bir adım, 'İstanbul Deprem Master Planı'nda 'yerel topluluk yönetimi' birimini tanımlayan bir düzenleme önerisi ile atılmaya çalışılmış bulunuyor.

KIRAL: Soru, yani kamu reformu tasarıları tartışmaları çerçevesinde Şehircilik Bakanlığı'na ihtiyaç var mı, yok mu? Tabii, böyle bir soruya yanıt verebilmek için ortamı değerlendirmek lazım. "Bir kuruma ihtiyaç var mı, yok mu?" sorusunu yanıtlamak için, hakikaten ihtiyaçlara, sorunlara bakmamız lazım. Sorunlara baktığımız zaman, yani yerleşmelerin sorunlarına baktığımızda, afetler açısından yerleşmelerimiz dayanıksız, güvensiz, depremlerde şehirlerimiz birer ikişer yıkılıyor. Son zamanlarda bunu çok daha iyi görmeye başladık. Kaçak yapılaşma kentlerimizde, sağlıklı ve yaşanabilir olmayan çevreler yarattı. Bunun getirdiği sorunlar var.

Tarihi, kültürel, doğal varlıklarımız, değerlerimiz hızla kayboluyor, tahrip oluyor. Sosyal ve ekonomik sorunlara baktığımız zaman, işsizlik giderek artıyor. Gelir dağılımı giderek bozuluyor. Suçluluk oranları artıyor. Sosyal gruplar arasında ayrımcılık baş gösterdi. Hizmetlere erişimde eşitsizlikler başladı. İşyerleri kapanıyor, iflaslar çoğalıyor. Kent merkezlerimiz giderek çöküntü alanları haline geliyor. Öte yandan, eğitimsizlik, cehalet, çevre bilincinin azlığı, kentlilik bilincinin, sahiplilik anlayışının gelişmemiş olması gibi sorunlarımızda çoğalıyor.

Peki, bazılarını örnek verdiğimiz bu sorunlara acaba, mevcut bakanlıklar ve belediyeler, şehircilik mevzuatımız, finansman sistemimiz ve planlama sürecimiz yanıt verebiliyor mu?

Hayır yanıt veremiyor, mevcut şehircilik sistemimiz bunlara yanıt verecek nitelikte değil. Şehircilik mevzuatı ve kurumlarına baktığımız zaman, Cumhuriyetin ilk dönemlerindeki temel yasalarla idare etmeye çalışıyoruz ve ondan sonraki dönemlerdeki büyük krizler, büyük dönüşüm süreçlerinde bugüne kadar yapılan yamalar, küçük eklemeler, büyük eklemeler, revizyonlarla idare etmişiz. 80'lerde bir dönüşüm çabası var ancak bu çaba olumlu sonuçlar yaratmaktan öte sorunları daha da büyütüştür. Bugüne geldiğimizde yeni bir dönüşümün, yapısal değişimin eşiğindeyiz.

Böyle bir çerçevede baktığımız zaman bu sorunları çözebilecek yeni mekanizmalar yaratma ihtiyacı ortaya çıkıyor. Bu sorun çözme yetki ve sorumluluğunun ne kadarı merkezde olacak, ne kadarı bölgede, havalalarda özel statülü alanlarda oluşturulacak kurumlarda olacak, ne kadarı yerel yönetimlerde bulunacak, ne kadarı özel sektörde, sivil toplum kuruluşlarında, gönüllü kuruluşlarda ve nihayet bireylerde olacak. Çeşitli düzeylerde ortaklıklar, işbirlikleri, eşgüdüm mekanizmalarını kurarken sorun paydaşlarının kararlara eşit katılımının sağlanması ilkesini de ihmal etmemek gerekir. Bu kapsamda sorunları biz tam anlamıyla saptayabilirsek, bu sorunları çözme mekanizmalarını da düşünmeye ve bulmaya başlayabiliriz. Acaba hangi sorunlar bizim mesleki alanımızın içindedir? Buna net yanıtlar vermeliyiz. Sınırları iyi çizmeliyiz. Sorunları, geçmiş-gelecek ve,

iç-dış eksenlerinde swot, gap, yoksunluk vb analizlerle tespit etmeliyiz.

Dünyada da yani bir kıyaslama yaparsak, dünyadaki meslektaşlarımızın da önündeki sorunlar değişti ve giderek bizim meslek alanımızın içindeki sorumluluk alanı genişledi. Artık bizler sosyal ve ekonomik sorunları çözmeden mekânsal çözümleri yapmak durumunda değiliz; ne biz, ne başkaları, ne de dışarıdakiler.

Perihan konuşmasının başında küreselleşmeyle ilgili bir giriş yaptı. Küreselleşmenin negatif ve pozitif yönlerine bakmamız lazım. Benchmarking artık çok önemli bir kavramdır, yani İngiliz meslektaşlarımız bu işi nasıl çözüyor, Cezayir'dekiler nasıl çözüyor, İran'dakiler, Uzak Doğu'dakiler nasıl çözüyor? Bütün bunlara vâkıf olmamız lazım, bilincinde olmamız lazım. Dolayısıyla, hem Türkiye içindeki deneyimler, uygulamalar, hem de yurtdışındaki uygulamalar konusunda, buna envanter mi, bilgi bankası mı, ne dersek diyelim, bu deneyimleri damıtmak durumundayız. Hem kendi deneyimlerimizden yararlanacağız... Onun için Mürat hocamız çok önemli bir noktaya dikkat çekti, Türkiye gerçekten çok önemli sınavlardan geçmiştir. Yani 15-20 milyonluk bir ülkeyi 60-70 milyon hale getirin, bu kadar sorunu olsun, ama içinde çok önemli olanakları, fırsatları da barındırır. Hakikaten bu konuda en azından kendi mesleki alanımızda bizlere çok önemli işler düşüyor. Dolayısıyla, sorunların sıralanması, sorunların derecelendirilmesi, analiz edilmesinin yanında, geleceğe yönelik olarak da uygulamalarımızdan ders çıkartmamız lazım.

Biz dünyada yalnız değiliz, küreselleşme süreci süregidiyor. Biz izole edilmiş bir toplum değiliz. Dolayısıyla, çevremizdeki ülkeler, çevremizdeki diğer birlikler, Avrupa Birliği ve diğer birlikler gibi, bunlarla çok yakın ve iç içe ilişkilerimiz var. Ben Avrupa'ya bakıyorum, Avrupa'da şehircilik evrim geçiriyor, onlarda da büyük bir dönüşüm var. Aynen bizdeki sıkıntıları yaşıyorlar, ama sorunları bu kadar büyük değil, olanakları daha fazla. Dolayısıyla, çözme kapasiteleri bize göre daha gelişkin. Ama yaptıklarına bakıyorum, yani bütün bunları yaparken önce deneysel çalışmalar yapıyorlar ve bu deneysel

çalışmaları 8-10 sene sonra değerlendiriyorlar, "acaba şimdi biz ne elde ettik, bundan sonra ne yapacağız?" diye düşünüyorlar. Avrupa'nın gelişmesi için mekânsal gelişme perspektifi hazırladılar, bunu tartışmaya açtılar, yani bir Avrupa devleti kurulurken mekânsal içerikli bir gelişme konseptiyle başladılar. Bu konsepti Avrupalı şehir plancıları tartışıyor. Nasıl bir mekânsal gelişme olacak, nasıl bir sosyal gelişme, nasıl bir ekonomik gelişme? Dolayısıyla, biz bunların dışında kalamayız. Türkiye kendi sorunlarına bakacak, kendi uygulamalarına bakacak, tarihsel, kültürel, doğal vesaire kendi öz değerlerine bakacak, kurumlarının başarılarına bakacak ve Avrupa Birliği olsun, Amerika'sı olsun, Afrika'sı olsun, Asya'sı olsun, bütün bu deneyimlerle birlikte bir çözüm yaratacak. Bu yüzlerce sene sürece bir şey değildir. Yeter ki, bu doğrultuda biz eğer anlaşırsak, o zaman bunlardan hareketle yerel değerlerimizi de dikkate alarak çözüm getirebiliriz. Türkiye açısından mekânsal gelişme perspektifleri, bölgesel anlayışlar, metropoliten ölçek vesaire gibi, her ölçekte belirli bir sistematik içinde bunu yapabiliriz. Biz plancılar olarak, meslek adamları olarak geleceğe bakışımızda anlaşalım. Bu çerçevede bence, çözümler bulmaya çalışalım.

UGUREL: Aslında birçok şeye katılıyorum, ama katılmadığım bazı noktalar da var. öncelikle, mevzuat meselesini ya da mevzuatın kendisini çok önemsiyoruz. Aslında birçok mevzuatımız var ve yeterli, ama bakış açıları bence çok daha önemli. Biz kamu yönetimine nasıl bakıyoruz, yani sorunlarımızı nasıl görüyoruz? Bu çok önemli. Bir dönüşüm noktasında olduğumuz söyleniyor, doğru, ama bu dönüşüm noktasındaki dinamiklerin ne olduğu çok daha önemli. Daha doğrusu, burada iki yönlü dinamikler var. Hükümetin karşı karşıya olduğu dinamikler var. Bir de genel olarak bizim meslek alanını ilgilendiren, kentlerimizin taşıdıkları birtakım dinamikler var.

Perihan Hanım'ın söylediğinden de yola çıkarsak, asıl dinamik nedir? Ülkenin büyük borç altında olması, ekonominin gerek iç, gerekse dış borçlarının çok fazla olması. Hükümetin baktığı birinci dinamik bu. Dönüşümün de hükümet için birinci motivasyonu bu. Şu

PLANLAMA
2003/2

ana kadar çıkan yasalar da bunu gösteriyor. Bakıyoruz, bunu aşabilmek için yeni bir kamu yönetimi oluşturuluyor. Buna yönelik, ormanların satışı, kıyıların satışı, tarım alanlarının yok edilmesi ile Türkiye'nin temel ekonomik gereksinimlerinin dışında önemli bir istihdam alanının aslında ticarileştirilmesine, şirketleştirilmesine yönelik politikalar. Bütün bunlara böyle bakarsak, o zaman kamu yönetimindeki mevzuatlar, şu anda yeterli, yetersiz tartışması çok fazla anlam taşıyor. Buna karşılık bizim yapmamız gereken o mevzuatların buna yönelik değiştirilmesi içinde yer alıp almamak herhalde olmamalı. Feridun beyin söylediği gibi, mevzuatı kendi içlerinde kapalı ortamlarda çözüyorlar. Asıl bizim sorun olarak gördüğümüz konular, şu aşamada onlar için sorun değil. O zaman bizim ikinci bir dönüşüm için daha iyi hazırlanmamız gerekiyor, çünkü bunun da geçici olmasını umuyorum, yani Hükümetin bir an evvel iç borç, dış borç sorununu çözüp, gerçekten ülkenin sağlıklı kalkınması için neler yapması gerektiğine, bizim tespit ettiğimiz sorunları algılayabilecek düzeye nasıl getirilebileceği konusu çok daha önem taşıyor.

Bir de, şöyle bakıyorum: Aslında bugün Hükümet yürütme organı olduğu halde, bugün yürütme değil, daha çok aslında yönetme işlevi yapıyor. Gerçekte ülke için gerekli politikaları, stratejileri üretmiyor, sorunlara müdahale etmiyor ve denetim görevini yerine getirmiyor. Ama Hükümet bugün bütün bakanlıklarıyla mekânsal alana yönelik yürütme erkini elinde tutuyor. Çevre Bakanlığı imar planı yapıyor, ondan sonra bunun uygulama işini belediyesine veriyor, ama denetleyen kurum ortada yok. O zaman yasa, mevzuat varmış, yokmuş, sağlıklıymış, değilmiş hiçbir önemi yok. Bugün kentlerimizdeki sağlıksız kaçak yapılaşmanın sorunu mevzuat mı? Değil, tam tersi denetim olmaması, denetim yapacak organın olmaması, bu organların oluşturulmaması ya da varolan organlara yeteri kadar bu işi yapabilecek güç verilmemesi. Yapılması gereken yeni birtakım araçların gerekliliği, kentteki somut problemler üzerine somut düzenlemeler yapılması gerekliliği, mekânın kullanım biçimlerinin sağlıklı bir şekilde tartışılacak ortamların

yaratılması, ama herhalde bunu bir-10-15 sene daha bekleyeceğiz. İkinci aşamada, ikinci bir dönüşüm daha yaşayacağız. O dönüşüm sürecine kadar da, bizim meslektaşlar olarak görevimiz, herhalde sorunların, halkın kendi sahip çıkabilecekleri konular olduğuna onları ikna etmek. Ekonomik sorunların yanında, "sosyal ilişkileri, sivil toplum ilişkileri" dedikimiz, kentine sahip çıkma dediğimiz -Raci hocanın temel projelerinden biri- konularında nasıl etkin olabiliriz, gerek akademisyenler olarak, gerekse meslek odası olarak nasıl etkinlikler-yaratabiliriz? Bunlar için projeler geliştirmemiz gerekiyor diye düşünüyorum. Çünkü, bunlar hemen çok kısa sürede olan şeyler de değil, süreç isteyen şeyler. Bu dönüşümü bizim sağlayabilmemiz için, gene bir 10 yıla bizim de zaten ihtiyacımız var. Ama biz iyi projeler üretebilirsek, sahiplik meselesini yaygınlaştırıp, insanların bir kültür haline getirebilirsek, belki 10 yıl içindeki dönüşümü daha sağlıklı yapmayı başarabiliriz diye düşünüyorum.

TEKİNBAŞ: Aslında söylenebilecek hemen her şey söylendi, son konuşmacı olarak bana da söylenecek yeni bir şey kalmadı gibi geliyor.

Öncelikle bir hatırlatma yapmak istiyorum: Aramızda akademisyenler de var, YÖK Yasası ilk çıktığında her yönüyle eleştirdik ve bu yasanın geriye atılmış bir adım olduğunu savunduk, ancak şimdi YÖK Yasasını, son gelişmeler dikkate alındığında, mevcut yasayı, haklı olarak, savunur hale geldik.

Buradan Perihan hanımın söylediği bir konuya gelmek istiyorum, "Kurumlara sahip çıkmak ve/veya mevcut yapıya sahip çıkmak gerekiyor" dedi. Bu sahiplenmenin sınırlarını iyi belirlemek lazım. Bir kere her şeyden önce ben şu dönemde yeni bir -adına "imar" demek istemiyor olsak da- imar yasası yapılmasını çok sakıncalı görüyorum. Yeni bir yasa bu dönemde yapılırsa ve TBMM'de kabul edilirse ve yürürlüğe girerse bugün içinde bulunduğumuz noktadan, mevzuat anlamında çok daha geriye gideceğimizi düşünüyorum.

Bu noktada biraz geçmiş hatırlamakta belki fayda var. İlk İmar Yasası 1956'da çıktığında, güzel, o günkü şartlara da belki uygun ve o

günün sorunlarına bazı cevapları olan, çok da küçümşenmeyecek içerikte bir yasa. Ama 1958'de İmar ve İskân Bakanlığı kurulduğunda biraz ortalık karışıyor. Neden? İmar İskân Bakanlığı daha kurulurken, o dönemin işlemeyen birtakım kurumlarını da bünyesine alıyor. Köy hizmetlerinin bir dairesi, İmar ve İskân Bakanlığı'nın bünyesinde belli bir görev alıyor ve o görev orada hiç yürümüyor, yapılmıyor. Bir süre sonra kendi kendine eriyor; tıpkı bugün yapı malzemelerinin Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü'nün bünyesinde sürdürülmesi beklenen bir iş olması gibi. Daha sonra Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'yla birleşirken de aynı şeyler yaşanıyor. Yani 1958 de yapılan, bugün de hep gerçekleştirdiğimiz yanlış uygulama oluyor. Tüm konuşmalarda bu konu eleştirildi. İşlemeyen yeni bir kurumsal mekanizmayı, zaten işlemeyen kurumları birbiriyle çarpıp, bölüp, çıkarıp yeni bir kurumsal yapı gibi ortaya koyduğunuzda daha da kötü ve işlemeyen bir kurumsal yapı oluşturuyorsunuz.

1992-1993 yıllarında sürdürülen ve o dönemde hükümet politikası olarak ortaya konulan, Şehircilik ve Konut Bakanlığı'nın kuruluşuyla ilgili çalışmalara göz atarsak, çok net hatırlıyorum pembe bir kitapçığı var. İki bölümden oluşan bir kitapçık, birinci bölümü, bu bakanlığa neden ihtiyaç olduğunu çok anlamlı ve doğru bir biçimde anlatıyor. Şehircilik ve Konut Bakanlığı'nın kurulmasının neden gerektiğini çok net anlıyoruz ve inanıyoruz. Teorik, pratikle de bütünleşen açıklamalar yer alıyor. İkinci bölümde de, bakanlığın kuruluş yasası var. Birinci bölümle uzaktan yakından ilgisi yok. Kuruluş Yasası, o günkü planlama mevzuat karmaşasını aynen tutup, kurumları bir araya getiriyor. Yani ülkenin sektörel planlama kurumlarını bir bakanlık bünyesinde toplayınca sorunun çözümünün sağlanacağı inancı hakim olmuş bir taslak olarak gündeme geliyor.

En büyük sorunlarımız arasında, söylenenlerle yapılanlar arasında her zaman büyük çelişkiler görülmesi. Genelde bizim imarla ilgili mevzuatımızın biçimlenişine baktığımızda, hep tepkisel birtakım davranışların çok ön planda olduğunu görüyoruz. Yani "merkezi

yönetimin davranışlarına tepki" verip yerel yönetimlere yetki veriyoruz. Onu da niye verdiğimiz veya nasıl verdiğimiz, hangi araçlarla desteklediğimizin sanki hiç önemi yokmuş gibi davranıyoruz. Yapılanları, varsa, planlama teorimiz kapsamında da açıklayamıyoruz, çünkü zaten öyle bir açıklama yapmamız da olanaksız, açıklaması yok. Sadece bazı güncel sorunları çözmeye dönük, Ü. Nevzat Uğurel'e orada katılıyorum aslında onlar da plancılardan saptadığı sorunlar değil, bambaşka sorunları çözmeye dönük bazı düzenlemeler yapıyoruz.

1985'de yapılan düzenlemeler kapsamında belediyelere yetki devri de bu kapsamdadır. O zaman çok çağdaş bir adım olarak gibi lanse edildi ve kabullenildi. Gerçekte hiç öyle olmadı. Çağdaş bir atılım olsa idi, içi bu kadar boş bırakılmazdı. Demek ki amaç yerel yönetimleri desteklemek yetkili kılmak değildi. Güç ve olanaktan yoksun yetkinin kullanımında sorunlar çıkması ve hazırlıksız, altyapısız kullanılan yetkinin sonuçları, planlama açısından, oldukça vahim oldu. Demek ki, aslında bizim belediyelere yetki bırakmadaki veya vermedeki amacımız, Türkiye'deki planlama pratiğinde daha ileri bir noktaya gitmek değildi. Eğer amaç yerel yönetimleri yetkilendirmek olsaydı sektörel planlamada merkezi yönetimi giderek rakesiz hale getirecek kadar merkezi yetkiyi getiren yasal düzenlemeler yapılmazdı. Bu düzenleme o günün koşullarında başka bazı sorunları çözmeye dönüktü. O zaman diğer sorunlar bizim için, mevcut planlama sorunlarımızdan daha öncelikli hale zorunlu olarak geliyor. Bekleyecek miyiz? Tabii, diğer sorunların çözümüyle ilgili olarak beklemeyeceğiz. Ama büyük bir olasılıkla çok daha olumlu bir sonuca varabilmek için, Nevzat'ın dediği gibi 15-20 sene gibi, belki 10-15 sen gibi bir zaman gerek duyulabilir.

Katılmadığım bir açıklama daha var. Bazı çalışmaların içinde olmamak gerekir gibi algılandı bazı sözler. Yanlış algılamış da olabiliriz. Eğer, Nevzat'ın sözünü ettiği ikinc dönemeci daha olumlu bir nokta olarak görüyorsak ve bugün bazı çalışmalar yapılıyorsa kesinlikle o çalışmaların bir parçası olmalıyız Çünkü, içinde olmadığımız her çalışma, bizi çok daha

kötü noktalara getirebiliyor. Mevzuatın nasıl yapıldığı konusundaki sorunları Feridun bey söyledi. Ben çok fazla mevzuat çalışmasında bulundum. En dehşete kapıldığım, 1984'teki af yasası çalışmalarıydı. İşin hangi boyuta geldiğini ve geleceğini de orada görebildik. Biz İmar Proje Dairesinde (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, TAU Genel Müdürlüğü) plancı arkadaşlarla, "büyüklerimizin" hiç mi hiç görmediği bir çalışma yaptık. "Nasıl bir kurumsal yapılanma ve nasıl bir mevzuat?" gerektiğini ve bunun hazırlanmasında nelerin dikkate alınması gerektiğini kendi meslek deneyimimiz çerçevesinde belirlemeye çalıştık. Pratiğin fazlasıyla içinde olan, sorunları birebir yaşayan plancıların hazırladığı bir çalışmaydı. Sorunların büyük bir bölümünün gündelik sorunlardan bahsediyorum- çözümünün, çoğunlukla çok kişisel hedefler ve davranışlar nedeniyle de engellenebildiğini gösteren bir çalışma oldu. İşin bu boyutunu hiç küçümsememek lazım. Kişisel tepkiler, davranışlar, hedefler, Türkiye'deki planlama teorisinin ve pratiğinin geldiği nokta açısından son derece önemli.

Bunları konuşmakta da fayda var. Bakanlıklar parçalanıp, yetkiler bölündüğünde, birtakım insanlar Bayındırlık ve İskan veya İmar ve İskan Bakanlığı'ndan Çevre Bakanlığına, Sanayi Bakanlığına, Turizm Bakanlığına gittiğinde, oradaki planlamayla ilgili işlevlerde bir değişimin başlayacağını göstergesi oluyor. Bugün planlamanın bu çok başlılığı, parçalılığı çok farklı nedenlere dayanıyor. Ama, bu nedeni, yani kişisel bazı nedenleri de unutmamak lazım. İnsanca bazı tepkiler, fazla abartılı sektörel yasal düzenlemeler haline dahi gelebiliyor. Bu konuyu açıklamak için, Çevre Bakanlığıyla ilgili geline noktada bu etkenin çok çok önemli bir payı olduğunu hatırlamak yeterli olabilir.

İsim isim belki konuşulabilecek, ama aslında kurumsal olarak bizi ne noktaya getirebildiğini görebildiğimiz pek çok örnek var. Tabii, bundan kurtulmak mümkün mü? Mevcut kurumları mümkün olduğunca bu tür çalışmaların içine sokmamak gerekiyor. Kendim de aynı şeyleri yapmış bir insan olarak söylüyorum bunu. İnsansınız ve ona göre birtakım şeyleri etkileme gücünüz de olduğunda

bunu Eğer, 1993 yılında Şehircilik ve Konut Bakanlığı kurulmadıysa, bunda benim de, Feridun beyin de ciddi katkısı vardır, bunu söylemekte bir sakınca yok. Eğer, o gün bu konular konuşulmuş olsaydı, farklı noktalarla değerlendirirdik, bugün farklı açılardan değerlendiriyoruz. Bu konuları bu yönleriyle de konuşmanın zamanı geldi düşüncesindeyim. Bugün eğer, Türkiye'de Şehircilik veya Yerleşme Bakanlığı sözleri ediliyor ise, 90'lı yıllarda Şehircilik ve Konut Bakanlığı'yla ilgili yanlışlara düşmemek veya onun benzeri bir davranış modeli içine girmemek gerekiyor. Elbette ki, araçları geliştireceğiz, ancak kurumsal yapı anlamında Türkiye'de çok daha büyük sorunlar yaşanıyor, bu konuya daha büyük ağırlık vermek gerekiyor çalışmalarda. Yine de kurumsal yapının tek başına ele alınması bir fayda sağlamayacaktır. İmar Yasası ile ilgili çalışmaların takibi son derece önemlidir. Neler olduğunu bilmiyoruz. O konu şu anda tam bir kapalı kutu. Bu konuda bazı girişimlerin faydalı olacağı kanısındayım.

CAN: İlk tur için hepinize teşekkür ediyorum.

Kısa bir toparlama yapıp, daha sonra ikinci turla ilgili görüşlerinizi alacağım. İlk turda doğrusu bu tür tartışmaların yeni tartışmalar olmadığı, yıllardan beri yapıldığı, fakat bir ilerlemenin sağlanamadığı anlaşıyor. Dünyadaki gelişmelerin iyi analiz edilemediği ve buna ilişkin bir hedef konulamadığı açık. İçinde bulunduğumuz koşullarda, Dünya Bankasının, IMF'nin dayatması ve diğer küresel güçlerin etkisiyle kabullenemediğimiz, mevcutta bulunan kurumsallaşmalardan da geri bir noktaya düşme endişeleri yer almaktadır.

Bir tarafta dünyadaki gelişmeleri çok iyi değerlendiremiyoruz, diğer tarafta da ülkemiz içindeki deneyimleri çok iyi tahlil edemiyoruz. Bu tür bilgileri üretecek, araştırma alanlarına, envanterlere ve yönetimine sahip değiliz. Çok geri bir tartışma noktası olan yetki konusuna takılmışız ve bir uçtan (merkez) diğer bir uca (yerel) savruluyoruz. Kişisel tepkiler, davranışlar planlama pratiğinde bazen belirleyici olabilmekte. Halen 50-60 yıllardaki yasalar ve kurumsallaşmalar hakim. Gelişmeleri yönlendiren değil, gerisinde kalan bir süreç yaşanmakta. Yasal, kurumsal değişimlerin

altında yatan davranış biçimi ise tepkisellik. Bu tepkisellikten kurtularak yeni anlayışlara, araçlara ihtiyacımız var. Mevzuat ve kurum-sallaşma açısından ilişkilerin kurulması gerekiyor.

Bu yaklaşımlar çerçevesinde konuyu biraz daha somut problem alanlarında tartışalım. Ömer beyin söylediği anlamda, planlamanın problem alanları nelerdir? Bu problem alanlarına göre kurulacak kurumun işlevi ne olacak, rolü ne olacak, nasıl örgütlenecek, nasıl teşkilatlanma yapısı olacak? Bu kurum diğer kurumlardan neler isteyecek?

KİPER: Doğrudan sizin sorularınıza somut yanıtlar olmasa da, burada konuşulanlar çerçevesinde bazı eklemeler yapmak isterim.

Arkadaşlar haklı olarak, bugün geline noktada planlamanın bir yetki ve mevzuat sorunu olmadığını vurguladılar. Ben de katılıyorum. Yetki sorununun çözümünden önce planlama kurumunun içinin doldurulması gerekir. Öncelikle ne için, hangi sorunların çözümüne yönelik, kimin içi plan yapıyoruz? "Hangi toplumsal kesimleri, ya da ne tür toplumsal sorunları çözmeye yönelik olarak planlamayı kurguluyoruz? Kimlerle birlikte planlıyoruz?" gibi sorulara yanıtlar aranmalı ve sonra da nasıl planlama konusu gündeme getirilmelidir. Cumhuriyetin ilk yıllarında belki değil ama, sonraları biz daha çok hep nasıl planlama konusu ile ilgilendik. Plan yapımı ile ilgili sorunlara yanıt arayıp plan yapım yöntemi ile ilgili eleştirilerde bulunduk. Amaca yönelik sorgulamalar ve tartışmalar genelde ikinci planda kaldı.

Nasıl planlama ile birlikte kimlerle birlikte planlama konusu da önemli. Bugün geline noktada tartışılan sermaye çevresi ile birlikte planlama fikri en azından bana soğuk geliyor. Konuşmamın başında, hiç değilse geriye götürülmeye çalışılan mevcut yapıma sahip çıkalım demiştim. Statükocu ya da tutucu olmak hiçbir zaman istemem, ancak planlama ve yerleşim kararlarının oluşmasında tek başına sermaye çevresinin belirleyici olmasını da hazmedemiyorum.

Önceki gün gazetede Bingöl Belediye Başkanının ilginç bir açıklaması yer almaktaydı. Deprem konutları inşaatının durdurulması

yönünde belediyesi dava açmış. Konunun ayrıntılarını bilemem ancak, planlama sürecinde yer alacak aktörler arasında, ilgili Belediyesinin dışlanması anlayamıyorum. Belediye Başkanının bilgisi dışında planlamayı ve uygulamayı yürütmek böylesi yanlış uygulamalara yol açacaktır. Nitekim, gazete haberine göre iptale gerekçe olarak, Belediye Başkanı "inşaatların, drenaj kanalı ve DSI altyapı çalışmasının üzerine yer almasını" göstermektedir. Özellikle afetler sonrası planlama-uygulama süreçlerinde yapımcı firmanın yanlış yerleşimleri üzerine kurgulanan planlamalar, ya da plan değişikliği uygulamaları gündeme gelebilmektedir, ki Marmara Depremi sonrasında da benzer süreçler yaşanmıştır. Bu tür bir planlama kılıfı, "planlamada kimleri" dışlıyoruz sorununun da ötesinde, mevcut verilerin elde edilmesi sürecine bile tahammülü olmayan bir acelecilikte planlama ve ardından uygulama gayretinin nedenlerini sorgulamayı da gerektirmektedir, kanısındayım. Planlılar, öncelikle bu gidişe karşı çıkmalıdır. Kaldı ki, sıkça eleştirilen imar planı sürecinde bile varolan doğal ve yapay değerler ile mevcut veriler temel alınır. Ben de 26 yıl imar planı hazırlama sürecinde görev almış bir plancı olarak imar planlarında hiç değilse elde edilebilen kurumsal ve bilimsel verilerin öncelikle dikkate alındığını söyleyebilirim. Beni "dinozor" olarak mı nitelendireceksiniz; bilmiyorum ama, bana göre, planlama "hala" bir kamusal eylem alanıdır. Bir başka anlatımla, planlama bir kamu hizmetidir. O yüzden kamusal yararın, kamu yararının vurgulanması gerekir diye düşünüyorum. Planlama kavramının içeriği doldurulurken, bunun kamu yararı öncelikli bir eylem olduğunun da altı çizilmelidir. Yoksa, sermaye çevresi otomobil fabrikasını orada kurmak istedi, ya da müteahhit o alana temel attı, diye yerleşim kararları oluşturulup sonra da planlama ile bu tür oldu bittilerin yasallaştırılması yoluna gidilmemelidir.

Ömer bey, planlama ile hangi sorunlara yanıt aranmalı, diye sormuştu. Konu, yerleşme, çevre ve planlama olduğu zaman, her türlü toplumsal sorun ister istemez, bizim planlama alanımız içine giriyor. Aldığımız her planlama kararıyla ileriye yönelik ya sorun yaratılıyor,

ya da o sorunların çözümüne yönelik adım atılıyor. Bu nedenle, planıcı her türlü sorunu kendi eylem alanı içinde değerlendirmek ve çözüm üretmek durumundadır.

Murat bey, "mevzuatta yatay bağlantıların kurulmasının gerekliliğinden" bahsettiler. "Planlamayı kimlerle birlikte yapıyoruz?" sorusunda genellikle bakanlıklar ya da ilgili kamu kuruluşları çoğunlukla, "lerle" kısmını atıp, "ben" diyorlar. Özellikle, sektörel planlamalarda kurumsal öncelikler toplumsal yararın önüne çıkartılıyor. Zaten bakanlıklar arası çelişkiler ya da kavgalar da bu noktada çıkıyor. O nedenle kurumsal yapılanmada üst ölçekli planlama kararlarının önceliğinin ve yaptırımının olması gerekliliğinden bahsetmiştim. Çevre Bakanlığı çok iyi amaçlarla kuruldu, ancak, örneğin, Enerji Bakanlığı ile eşdeğer konumu nedeniyle enerji yatırımlarının yer seçiminde (nükleer santraller veya termik santraller örneklerinde yaşandığı gibi) Çevre Bakanlığının yaptırımı etkin olamamaktadır. Bu nedenle, kamu yönetimi örgütlenmesi içinde yerleşme, çevre ve planlama konuları ile ilgilenen bakanlıkların kararlarının ve konumlarının daha üstte olması gerektiğine inanıyorum.

"Gelecekte planlama ne olmalıdır?" sorusuna yanıt ararken, belirtilen sorularla birlikte durum saptama, bir envanter oluşturma da önemli olmaktadır. Sorunlarımız ve olanaklarımızın belirlenmesi, başlangıç noktamızı oluşturabilir. Bugün geline nokta sorunları, olanaklarımızı ve gücümüzü alt alta sıraladığımızda, ikincilerin daha sınırlı olduğu ortaya çıkacak. Ancak, bu bize önceliklerimizi belirlemede yardımcı olacaktır. Ortaya çıkacak öncelik alanlarına göre de, kurumsal ve yasal düzenleme kendiliğinden gelişecektir.

UGÜREL: Perihan'ın yerleşme, çevre ve planlama da karar verme yetkisinin bir üst düzeyde olması gerektiği görüşüne katılmıyorum. Üst düzeyde değil de, toplumda genel olarak orada yapılan tercih konusunda tartışıp oluşturulan bir fikre ihtiyaç var. Bir devlet politikasına ya da belki de o zaman iktidardaki hükümetin bir tercihlili politikasına ihtiyaç var. Eğer, enerji ülkesel çıkarlar açısından çok önemliyse, o zaman çevre ikinci planda zaten kalır ya

da çevre çok önemliyse, o zaman enerji için alternatif politikalar aranır, belki dış kaynaklı enerji o zaman tercih edilebilir. O zaman bir üst karar kuruluna gerek yoktur, çünkü ülke, devlet politikası olarak birtakım şeyler önceden kamuoyunda tartışır, açıklanır ve karar verilir, der ki "bu olacaktır". Mesela, tarım temasında gene aynı şeyi tekrarlırsak, eğer Türkiye'de tarım toprakları önemliyse ve birinci derecede korunması gereken bir konuya, o zaman biz yerleşmeleri kendi halinde gelişmeye bırakamayız. O zaman biz bunun envanterini çıkarırız, deriz ki, "Şu yerleşme gelişmeyecek, ben burada yeni insan barındırmayacağım. Ben burada barındırdığım anda, tarım alanlarını bunlar işgal edeceklerdir. Ben istediğim kadar yasa yönetmelik yapayım, bunları denetleyemem." O halde ben ne yaparım? Oradaki insanlara vergiyle paralellliği kurarak, o şehirde yaşamının maliyetlerini yükseltirim ya da o şehre hiçbir yatırım yapmam, altyapısını yapmam, okulunu yapmam, sağlık tesisi yapmam. O insanları tarım alanlarını yemek yerine, tarımsal niteliği olmayan arazilere, yerleşmelere taşınmasına teşvik ederim ya da oralara toplu konutlar yapar, insanlara "gelin orada oturun" derim, onlara orada iş olanağı sağlarım. Bu önceden devletin yapması gereken tercihlerdir, stratejilerdir, politikalar. Bizde bu yok işte, yasa, yönetmelik her şey var, ama devletin hiçbir zaman tercihi yok. Devletin tercihi nerede söz konusu oluyor? Devlet borç batağına battığı zaman, ormanları satarak tercih gösteriyor. Bu aslında politik tercihtir, çünkü devlet ya borç içinde yaşayacaktır, ya ormanlarını satacaktır. Bu tercih, kamuoyunda tartışılıp, benimsenmiş bir tercih değildir, bunun da eksik tarafı budur. Eğer tercih edilse, hükümete belki de kamuoyu, toplum farklı çözümler önerecektir ya da hep birlikte benimseyecektir. Ama böyle bir şey yok, yani sadece üstten empoze edilen bir süreç.

DUYGULUER: Ben de, özellikle son dört beş yıldır yapılan bu türlü hazırlıklarda, gerek mevzuat hazırlıkları, gerek teşkilat hazırlıklarında kullanılan ifadelerin bir anlamda amaca yerleştirilenlerin, aslında bunların amaç değil,

araçlar olduğunu ifade etmek istiyorum. Şu anda önümde Kamu Yönetim Temel Kanunu Tasarısında katılımcılık, saydamlık, hesap verilebilirlik, insan hak ve özgürlükleri, yani bunların hepsi amaç değil, kullanacağımız araçlar. Ömer beyin de söylediği, planlama hangi konuları çözüyor? Dolayısıyla, "biz işsizliği, sosyo-ekonomik sorunları çözebiliyor muyuz?" türü amaçları gündeme oturtabilmek de gerekiyor. Birçok kanunumuzda var, moda laflar "şeffaf olacağız, katılımcı olacağız" Mesela, bilgi edinme hakkı var; hatta öyle bir kanun da hazırlanmıştı. Sonra onu değiştirdiler, İdari Usul Kanununun içine konuldu. Bunların hepsi güzel laflar, ama bunlar amaç değil, hepsi araç. Benim burada söylemek istediğim: Bu amaçları, planlamanın gündemine nasıl oturtabiliriz ve büyük laflardan kurtararak alt başlıkları nasıl yazabiliriz? Bunları söylemek zorundayız.

Bu arada tabii ki, özeleştirici çok önemli oluyor. Özeleştirici biraz önce Belma hanım da başlattı, yani biz hem bürokrat olarak, hem serbest plancı olarak, kurumsal olarak son 30-40 yıldaki özeleştirilerimizi çok samimi şekilde "biz" öznesiyle değil, "ben" öznesiyle yapılması gerektiğine inanıyorum. "Biz" dediğimizde, olaylar kayboluyor, "biz şehir plancıları" değil, "ben şehir plancısı olarak şu konuda hatalıyım" şeklindeki özeleştirici ile, geleceğe ait belirlemeler yapılması gençlere, genç plancılara yeni kurumlara faydalı olacaktır diye düşünüyorum.

Bu amaç ve özeleştirici konusu bize ışık tutarken, bir de şuna dikkati çekmek istiyorum: Gene hazırlıklar içinde son üç dört yıldan beri var. Belki de, Perihan'ın dediği geriye gidiş konusuna direnmekle ilgili de olabilir. Biliyorsunuz, bizim konularımız "izin müessesesi" üzerine kurulmuş konular. Şu anda yasallaşan, Haziranda yasallaşan, Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanununda izin ve ruhsat kavramları bilgilendirilmeye dönüştürüldü. Birtakım dernek kuruluşları da öyledir. Bilgilendirme adına dilekçenizi verirsiniz, kurulmuş sayılır, sendikalar da öyledir. Bazı durumlarda birtakım medeni, modern toplumların belki de yapması gerekenler, ama ben gene yettiğimiz tarzla bu türlü bilgilendirme konusuna planlama içindeki durumunu çok

sindiremiyorum. "Acaba, çok mu statükocuyum?" diye kendi kendimi eleştiriyorum. Ama Amerika'da da, yani en özgür bildiğimiz ülkenin kitaplarında da, ne bileyim bir "Politics of Planning" okuduğunuzda, "izin" (permit) kavramının, bir müessese olduğunu ve planlamanın bu müessese içinde anlamlı olduğu ifade ediliyor. Anayasa Mahkemesinin de kararları bu yönde. Ancak, iki sene önce çıkmış Teknoloji Bölgeleri Kanununda şirket (veya firma) ruhsatını kendi kesiyor. Bende şöyle eleştiriyorum kendimi: "Ferdun, sen çok mu geri kaldın acaba?" diye düşünüyorum. Özellikle böyle bir eleştiriyi yapıyorum ki, onda da acaba bilmediğim bir durumu yakalayabilir miyim, bana öğretici olabilir mi? Yakalayamadığımdan, bunları hep planlamayı yavaş yavaş çöktüren ve tüketen durumlar olarak görüyorum.

"Bilgilendirme sistemi" diye yasal bir kavram geldi. İfade çok güzel, bilgilendirme sistemi. Ama aynı kanunun içinde ne var biliyor musunuz? Kanun, firmalarla ilgili topladığınız bilgileri mahkemede kullanmayı yasaklıyor. İstatistiki bilgiler topluyorsunuz ve "bu başka şekilde kullanılamaz" diyor. Hani nerede bilgi edinme hakkı? Bilgi edinme konusunu mahkemede dahi kabul etmeyen DYY Kanunu (Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu) kendisiyle veya diğer şu andaki gündemle de çelişiyor.

"İzin" konusuna biz yıllardan beri, Belma hanımla birlikte (Anayasa mahkemelerinden gelen kamu yararı, kamu hizmeti tanımları vs.) ruhsat hukuku ile dahil olduğumuz için, bu hususun sunulmasında yarar gördüm.

BALAMİR: Bürokrasinin yapılması içinde hangi gruplar vardır, neyin savunucusudur, alternatifleri nelerdir? konuları benim tam bilemediğim, kestiremediğim konular. Bunların hem farkında değilim, hem de dışında kalmak gibi bir lüksüm var. Dolayısıyla, "teşkilatlanmayla, kurumlaşmayla ilgili konularda ne öneriyorsun?" diye sorulduğu zaman, ben bu tür koşulların yerine, doğal olarak "kurumlaşma hangi işleri yerine getirmek için vardır?" düşüncesiyle, işlerin içeriğine dayanarak doğrudan yanıtlar vermeye çalışıyorum. O içerik, Türkiye'nin nesnel koşullarını izle-

PLANLAMA
2003/2

mekle belirleniyor benim için. Bu nedenle "bazı konuları bırakalım da, 10 sene sonra ele alalım" gibi önermeler benim pek anlayabildiğim yaklaşımlar değildir. Bugün, yakın dönem geçmişe ve arkasından yakın dönem, geleceğe baktığım zaman, çok farklı nitelikte iki farklı manzara görüyorum. Bu durum her türlü siyasi endişenin üstünde nesnel bir gerçeklik ve gerçekten hazırlanılması gereken bir durum. Onun için bu yeni durumun senaryosunun doğru geliştirilip, onun gerektireceği görevleri, mekanizma ve araçları, belki bugün var olmayan araçları, hiç değilse düşünce ortamında bugünden geliştirme ihtiyacı var. Dolayısıyla, mevzuat her zaman konuşmamız gereken bir konu oluyor.

UĞUREL: Biz 10 yıl sonraki asıl dönüşüme hazırlanalım, sizin söylediklerinize aynen katılıyorum. Yani şu anda yapacağımız bir şey yok gibi geliyor bana. Ama bir dönüşümü daha kaçırılmaz, buna iyi hazırlanalım.

BALAMİR: Ben ondan da emin değilim. Her zaman, yapılabileceklerin hepsini yapmaya gönüllü olmalıyız. Bugün de yapılabilecek çok şey var. Düşünmeliyiz ki 'eşref saati' hiçbir zaman gelmeyebilir. Siyasetler her zaman çok, ama Türkiye bir tane. Her ortamda da, kimi olay ve pozisyonların sağladığı olumlu fırsatları bulmak olanaklı; bunlar plancılara ümit vermeli. En yakın örnek depremle ilgili konularda bulunuyor. Yönetimlerin yarım gönüllülikle yaptıkları; siyaseten mecbur kaldıkları için yaptıkları çalışmalarda yönlendirilebilme marjları var. Bunu sonuna kadar toplum yararına kullanmak da bizim görevimiz.

Yatay bağlantılar meselesini galiba iyi anlatamadım. İster taşınmaz piyasaları üzerinde parasal denetim yolları ve vergileme; ister kullanım türleri üzerinde yaptırımlar olsun, bunların doğrudan "Plan kararları" ile bağlantılarının, söz konusu yasalarda tanımlanmış olmasını istemeliyiz. Örneğin, fiziki kararlarda yaptırım gücünü artırmak için taşınmaz vergisi nasıl yerel yönetimin erkinde tutulabilmeli? Planlama birlikte bu kullanılan bir araç haline nasıl getirilir? Buna benzer bir yetki yerel yönetim tas-

lağına konulmuş. Bundan plan kararlarını etkili kılmak için yararlanmalıyız. Önerilen düzenlemelerin başka amaçlarla örneğin yerel yönetim gelirlerini artırmak ya da cezalandırmak için değil, ancak plan hedeflerine erişmek amacıyla ve buna dayalı olarak yapılabileceği hükmü yer almalıdır. Yerel yönetimin taşınmazlar üzerinde farklı vergileme erkinin yalnızca planla birlikte uygulanabileceği hükmü, planlama kurumunu güçlendirecek bir araçtır. Bu bir yatay bağlantıdır.

Benzer bir durum yine Deprem Mastır Planı kapsamında söz konusu oldu. Bilindiği gibi, Kat Mülkiyeti Kanunu'nun kullanımları denetleyen bağlayıcı hükümleri vardır. Yasanın kimi kullanımları doğrudan yasaklaması dışında, 'yönetim planı' marifetiyle de kimi kullanımların iskan alanlarından dışlanması sağlanmaktadır. Bu yasada doğrudan imar planına gönderme yapılarak, imar planında yasaklanan kullanımların yapılarda yer alamayacağı hükmünün getirilmesi, planların gerçek bir yaptırım aracı kazanması ve hayata daha etkili bir biçimde girmesi demektir. Bu tür kararlara imar planı notlarında yer verilmekle yeterli bir yaptırım sağlandığına inanmak zordur, çünkü bu tür kararlar planla birlikte unutulup rafa kaldırılır, yaşam devam eder. Oysa aynı konuda Kat Mülkiyeti Kanunu'nda plana açık referans gösterilmesi, konunun unutulmasına bir gerçek engel oluşturacağı gibi, günlük yaşamda plan önerilerinin sürekli gündemde kalmasını sağlar. Böylece planda belirtilen kullanımlar dışında, apartman yönetimleri de karar alamaz. Bu imar planının içeriğine bir yaşam zenginliği getirir. Hazırladığımız planlarda kullanım kararları yoluyla gerçek dünyayı yönlendirme erki güçlendiği için, giderek planlarda bu konuda daha duyarlı değerlendirme ve önerilerde bulunulması anlamlı bulunacaktır. Bunun gibi Kira Kanunu kapsamında da kapılar açılabilir, başka konularda da... İmar pratiğinin yatay bağlantıları kuruldukça, toplumda daha konsolide edilmiş bir kurum haline gelecektir.

UĞUREL: Aslında imar planı notları bunu sağlayacak bir yeterliliktedir. Mesela, biz yazabiliriz, deriz ki "burada Kat Mülkiyeti Kanununa dayanarak bürolara, üst katlara, şu tür

kullanımlara izin verilemez" notunu yazarız ve uygulanabilir. Ama yasal araçlar mutlaka çok önemli. Bizim İmar Yasamız aslında hiçbir zaman şehircilik yasası değil, yani temel olarak yapılaşmaya yönelik bir yasa, bütünüyle yapılaşmayı tarifleyen bir şey. Bir tek imar planı yapımı ve değişikliklerine dair esaslar bölümünde birtakım şehircilik ilkeleri var, o da çok yetersiz. Yapılaşma kısmı var, ama şehirleşme kısmı da zaten çok da böyle yasa maddeleriyle düzenlenecek bir şey gibi gelmiyor bana. Daha bir politikalar bütünü, stratejiler bütünü gibi geliyor. Bunları yasaya ya da yasal çerçeveye, mevzuata bağlamak doğru değil gibi geliyor bana. Çünkü, bunlar süreç içinde değişen şeyler, teknolojiyle, yaşam koşullarıyla, ülkenin refah düzeyiyle değişen şeyler. Ama toplumda buna ilişkin bir bilinç ve kültür yaratılması meselesi var. Yani ihtiyaçların değişebileceği, ihtiyaçlara göre yorumların yapılabileceği konusunda insanlar bilgilendirilmeli.

Bir de, şehirciliğe esas çok zararlı gördüğüm, özellikle İller Bankası'nın getirdiği planlama sistemi vardır. Bu yasalarda tarif edilmemiştir, ama tüm Türkiye'deki imar planı pratiğine bu yansır. Nasıl yansır? TAKS, KAKS meselesi, yani bu iç piyasada üretilerek elde edilir, hiçbir yerde maddeleştirilmemiştir. Ama uygulanır, her alanın TAKS'ı, KAKS'ı yazılır, kat yüksekliği verilir, ona göre böyle asker düzeninde şehirler oluşturulur. Ben birkaç deneme yapmaya çalıştım: Ben taban alanı vermek istemiyorum, ben her tarafa eşit yoğunluk vereceğim. Kimisi tabanda yaysın bir kat yapsın, kimisi beş kat yapsın. O kentin o yerleşmenin olanakları neyi kaldırıyor ona göre şekillensin, şehir biraz hareketli olsun. Ama bu konuda İller Bankası'nda askeri düzen vardır.

KIRAL: Bir önceki konuşmada ben, yerleşmelerin sorunları, planlama sürecinin sorunları, planlama mevzuatı, planlama kurumlarının sorunlarından bahsettim. Bir de, plancının sorunları var, yani plancı kimdir? Bunu da, tanımlamamız, sorgulamamız lazım. Plancı, bir şehre gidip de, İller Bankasının tanımladığı gibi sorunları istediği kadar iyi tanımlasa, sonra da çok güzel bir tasarım

yapsa, perspektiflerini çizse, plan notlarını yazsa, bu acaba uygulanıyor mu, uygulanır mı, uygulandı mı? Seneler önce biz öğreniyken yaptığımız bir çalışmada rahmetli Tuğrul hocanın yaptığı bir imar planı vardı, Bafra. Bir de, o dönemde plancı kimliği çok itibar edilmeyen bir plancının yapmış olduğu kentte bir mukayeseli araştırma yaptık ve bu kentlerdeki imar planı değişikliklerine baktık, yani hangi değişiklikler olmuş, nerede olmuş, senede kaç tane olmuş vesaire. Acaba, bir farklılık var mı, yani iyi plancıyla kötü plancı arasında bir fark var mı? Çok fazla bir fark çıkmadı, çünkü sistem uygulanmayan bir sistem olarak tasarlanmış. İller Bankasında ben de bir müddet çalıştım. İmar planını belediyeler, su, kanalizasyon projelerini yaptırtıp da, boru döşemek için isterler, "bir an önce yapın" diye baskı yaparlar. Şimdi hâlâ öyle mi; bilmiyorum. Anlaşılan aynen devam ediyor. Dolayısıyla, plancının değişen rolünü tartışmamız ve tanımlamamız lazım. Etik meselesi, onun için de önemli, hangi kimliğe göre etik? Kendisini yarı tanrı gibi hisseden, oturduğu koltuğu dolduran, dediği dedik, astığı astık, kestiği kestik bir plancı kimliğinden mi bahsediyoruz; yoksa bir süreç içinde kentin sorunlarını çözmeye çalışan, onları analiz eden, kolaylaştırıcı bir rolü olan ve sorunların sahiplerinin vizyonları, objektifleri, hedefleri, olanakları, fırsatlarını değerlendiren, mekansallaştıran ve onların bu planlamayı yapmalarında kolaylaştırıcı bir rol üstlenen bir kimlik mi, bir tanım mı? Bunun da tartışılması lazım. Dolayısıyla, "şehir plancısı" dediğiniz zaman tek bir tanım yok, değişen tanımlar var. Onun için dönüşüm çok önemli, yani içinde bulunduğumuz dönem uzun sürer, kısa sürer, 10 senedir, 5 senedir onu bilemem, ama bütün sorunları bir arada ele almamız lazım.

Belma'nın söylediği, 1992-93 döneminde kuruluş yasa taslağı hazırlanmış olan şehircilik bakanlığının kurulmadığı daha mı iyi oldu? Bence iyi olmadı bilinen nedenlerle eski taş eski hamam devam ettirildi, sorunlar daha da ağırlaştı. Sonuç olarak, yaklaşık 20 senedir şehircilik bakanlığı olmayan bir ülkede yaşıyoruz. Onun için ben o türden tartışmaları daha derinlemesine yapmak isterim.

PLANLAMA
2003/2

DUYGULUER: İçinde bulunduğum için 1984- de, o andaki bakanlık değil de, Toplu Konutta bulunmam nedeniyle (mevzuatı hazırlayanlar içindeydim ve çok ayrıcalıklı bir kurumun oluşumu sağlanıyordu); mesela Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresinin tüm ülkeyi, bir anlamda, yönetimi için büyük bir teşkilat haline getirilmek istenmesine ilişkin tecrübeyi nasıl cevaplandırıyorsunuz.

KIRAL: Hayır, Toplu Konut bütün ülkeyi yönetmedi. Ben size kısaca bir açıklama vereyim: Şehircilik Bakanlığı'nın kuruluşu siyasi bir hedef olarak konulmuştu, yani Toplu Konut İdaresinin kendi projesi değildi. Dolayısıyla, bir devlet bakanı vardı, o dönem koalisyonlar dönemidir. Zaten Türkiye son dönemdeki koalisyonlar döneminde siyasi partizanlaşma, dolayısıyla disentege, birbirinden kopuk bakanlıklar, bakanlıklar içinde birbirinden kopuk genel müdürlükler, birbirinden kopuk dairelere dönüştü. Yani ben kurumsal analiz yaparken bütün bunlara da incelememiz gerektiğini düşünüyorum. Dairenin içindeki insanlarda bile, siyasi farklılaşma, bakana yakın olma, olmama gibi nedenlerle bir disentegegrasyon sürecimiz var; bu genellikle bütün kurumlarda geçerlidir. Onlara girmek istemiyorum, ama bir Şehircilik Bakanlığı'nın kurulması o dönemde bir siyasi hedefti. Bu siyasi hedefi gerçekleştirmek için o taslak hazırlandı. Taslak bütün bakanlıklara gönderildi, hatta Emlak Bankası o dönemde bir başka siyasi partiye aitti, o bile bu bakanlığın altına verilmesine izin vermişti.. O dönemde bu yaptırılmadı, aynı siyasi partinin içinde olmasına rağmen Bayındırlık Bakanlığı siyasi bir engelleme yaptı, onun altında bürokratik engellemelelerinde olduğu anlaşıyor ve sonuçta kurulmadı. Kurulmamış olması iyi midir, kötü müdür? Bunu gerçekten bir plancı kimliğimizle analiz etmemiz, sorgulamamız lazım. Peki, Şehircilik Bakanlığı kurdurtulmadı da da yerine yeni bir kamusal düzenleme mi yapıldı? Hayır. Durum daha da kötüleşti. Peki, Türkiye'de büyük ölçekli projeler var mı? Bunları sorunları kendine dert eden, kapsayan projeler var mı? Var, onun için ben baştan şunu söyledim: Biz bir şey geliştiren,

peki Türkiye'de ne oluyor? Türkiye büyük bir ülke. Dolayısıyla, Türkiye'de gerçekten bu işleri dert edinmiş kuruluşlar var, Türkiye dışındaki kuruluşlar da var.

Ben Avrupa Birliğine siyah, beyaz olarak bakmıyorum. Avrupa Birliği, Türkiye'de proje yaptırıyor mu, plan yaptırıyor mu? İyi ya da kötü yaptırıyor, bunları da sorgulamalıyız.. Avrupa Birliğinin, Güneydoğu Anadolu Bölgesi için üç projesi var; Kırsal Kalkınma Projesi, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme Projesi, Kültürel Mirası Geliştirme Projesi. Bu üç projeye ilgili uygulamaları başlattı. Bir tek Kırsal Kalkınma Projesi sanıyorum bugünlerde başlayacak. Bunlar, Avrupa Birliğinin bölgesel ölçekli, il bazında ve bölge bazındaki projeleri. Bir de, kent bazında, kentlerde kentsel parçalar bazında projeleri var. Bunlardan biri, Fener Balat Projesi. Fener Balat Projesi, oradaki kadınların eğitimsizlik sorununu çözmeye çalışıyor, oradaki tarihi yapıların restorasyonu sorununu çözmeye çalışıyor. Üç dört bileşeni var, çöp toplama sorununu çözmeye çalışıyor, çarşıdaki pazar yerinin modernizasyonunu çözmeye çalışıyor. Ben bir şehirci olarak baktığım zaman, burada olumlu bileşenler görüyorum. Eksikleri de görüyorum, çünkü orada yapısal sağlamlaştırma, takviye, yani depreme, afetlere karşı dayanıklı haline getirme komponentinin olmadığını görüyorum. İçindeki insanlarla ilgili sosyal ve diğer ekonomik sorunları çözmeye ilgili komponentlerini (bileşenlerini) henüz görmüyorum. Tam anlamıyla bir kentsel rehabilitasyon projesi değil, ama içinde önemli öğelerini içeriyor. Başlangıç aşamasında yavaş yavaş ilerliyor. Bizim şehir plancıları olarak çok dikkatli izlememiz ve sorgulamamız gereken bir projedir. İzlememiz gereken bir diğer proje de Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde 9 vilayette Kültürel Mirasın Geliştirilmesi Bütünleşik Strateji Uygulama Planı çalışmaları ile başladı. ÇEKÜL bir konsorsiyumla birlikte bunu yürütüyor. Uygulamalara başladı, ihtiyaç analizleri yapıyor, stratejik planlama çalışmaları başlatıldı.

Bir benzer proje de, bu sefer Devlet Planlama Teşkilatının JICA'yla birlikte başlattığı ve JICA'nın finanse ettiği Doğu Karadeniz

Bölgesi Kültürel Turizm Gelişme Strateji Planı. Bunların ortak özelliği nedir? Burada "sorunların sahibi olan ortaklarla bu işi planlayın" diyorlar, yani öz olarak baktığım zaman, "onlarla birlikte masa etrafında toplanıp, onların sorunu nedir, olanakları, fırsatları nedir, nü-tür tehditler var; bunları saptayın. Her bir odak grubunun ilgi grubunun kendi görüşlerini çıkartın, bunların konsensüsünü sağlayın ve taahhütlerini sağlayın, sorunları ve planı sahiplendirin ve planı bu şekilde gerçekleştirin" diyor, Yoksa, artık kimse "siz buraya bir imar planı yapın, getirin bize, biz onaylayalım, para da verelim" demiyor. Katılımın artık formları şekillendi, formlar artık belli, ya arama konferansı yapıyorsunuz, ya diyalog konferansı, ya karar konferansı, SWOT analizleri yapıyorsunuz, artık planlama sürecinin adımları şekilleniyor. Artık, alafanga proje hazırlama, alafanga planlama hazırlama işleri fiilen Türkiye'ye girdi. Bu projelerde çalışan planıcı arkadaşlarımız adım adım bunları yapıyor. Peki, Türkiye'de Avrupa Birliği, JICA olsun, yabancı menşeli proje anlayışı, peki onun dışında iyi uygulamalarımız yok mu? Ben gene bakıyorum, Kelkit Havzası Kalkınma Girişimi var. Bu çok önemli bir şey, sivil toplum örgütü olarak ÇEKÜL girdi, oradaki vilayetler girdi, belediyeler girdi sanıyorum Tokat Valisi bunun başında, birçok yerel kuruluş, sivil toplum kuruluşu, girişimlerle ortak olarak belirli bir havzanın planlanmasını, kalkınmasını amaçlayan bir çaba var. Gene katılımcı ortak karar kurulları var.

Türkiye bir başka önemli şey, Bursa kenti kendi strateji planını hazırladı. Karar konferansları, diyalog konferansları düzenledi, yani profesyonel girdiler alarak bunları hazırladılar. Raci hocanın da içinde olduğu bir çalışmadır bu. Dolayısıyla, bu da çok önemli bir girişim, yani kent yönetiminin, sivil girişimlerin kendi yaşamı çevresinde vilayetiyle ilgili bir planlama çalışması... İyi, kötü eleştirirsiniz, eleştirmedesiniz onu bilemem, ama ayrıntısına girip bunları analiz etmemiz, izlememiz lazım.

Bir başka örnek, Gelibolu Yarımadası'nda Raci hocanın yaptığı Barış Parkı'nın uzun devreli gelişme planı. Bu da, gene bir stra-

teji, farklı süreçlerle yapılmış bir planlama çalışması.

Bir diğer çok önemli izlememiz gereken proje ise, İstanbul Deprem Master Planı. Belki de dünyada ilk defa oluyor,-bu büyüklükte bir metropolde ilk defa depreme vurgu yapan bir master plan çalışması yapılıyor. Sanıyorum, şimdi Zeytinburnu'nda bir pilot proje var. Bu Master Planının uygulama strateji planı nasıl hazırlanır? Onun hazırlıklarına başladılar. Bu da, takip etmemiz gerekli bir diğer canlı deneyim, ders çıkartmamız gerekli bir uygulamadır.

Türkiye'deki uygulamaları o açıdan hem izlemeliyiz, hem de bunlardan ders çıkartmalıyız. Dolayısıyla, planlama sürecinin, kentsel planlama olsun, bölgesel planlama, havza planlaması olsun, bu uygulamalarla birlikte kentlerimizdeki sorunları da çözebilmek için yeni araçlara ihtiyacımız var. Mesela, kentsel rehabilitasyon kavramı, mekanizması nasıl olacak? Mesela, hep gördüğümüz şu: Mühendisler, depreme dayanıklı hale getirmek için yapıların kolon, kiriş gibi yapısal elemanlarının taşıyıcı sistemlerin güçlendirilmesinden bahsediyorlar, "çelik kullanarak mantolama, ya başka tekniklerle mantolama yapalım" diyorlar. Ama düşünün ki, bir İstanbul'u alalım, İstanbul Tarihi Suriçi bölgesini alalım, bu alanda siz işyerleri, konutlar, tarihi yapılar gibi birçok yapıyla karşılaşıyorsunuz, bunları teker teker bir mühendislik projesi olarak görmeye çalışıyorsunuz. Bu tabii, tek boyutlu bir şey, bunun içine girdiğiniz zaman, içindeki insanlar, yaşayanlar, konut olsun, işyeri olsun, bunların sorunlarına da girmemiz lazım. Dolayısıyla, onun içinde eğer işsiz varsa, onların iş edinme süreçlerini geliştirmemiz lazım. Onları meslek sahibi yapmamız lazım, gelir dağılımını düzeltmemiz lazım. Küçük ve orta ölçekli işletmeler ise, onlara belki mikro krediler mi, makro krediler mi neyse, onların ekonomik olarak örgütlenmelerini sağlamamız gerekir, alan yönetimine geçmeleri ve kendi çevrelerine sahip çıkmalarının ortamlarını sağlamamız gerekir. Dolayısıyla, bir "kentsel rehabilitasyon projesi" dediğimiz zaman, şu anda ismi olan, kendisi olmayan kavramla hep konuşuyoruz. "Kentsel yenileme" dediğimiz

PLANLAMA
2003/2

zaman da onu kastediyoruz, "kentsel koruma" dediğimiz zaman da onu kastediyoruz. "Kentsel koruma" dediğimiz planların hepsi gene TAKS, KAKS verilerek planlanıyor. "Boyası şu olsun, yeni yapıların cephe oranları şu olsun, bu olsun" diyoruz. Ama içindeki, yani bir koruma projesinde yapının kendisi kadar, içinde yaşayanların geliştirilmesi, kalkındırılması, sağlıklandırılması, yaşanabilir kılınması da önemlidir. Dolayısıyla, bunu koyduğunuz zaman, bir bütün olarak biz korumadan bahsedebiliriz.

Bölgesel planlamaya geçtiğimiz zaman, bölgesel sorunları çözebilmek için "yeni kent"ler yapmamız gerekebilir. Kuzey Anadolu Fay Hattında çok riskli yerleşmeler var, belki bunları taşıyacağız, belki yeni kalkınma odakları yaratacağız. Bunlara baktığımız zaman, o zaman yeni araçlar, planlama araçları setine ihtiyacımız ortaya çıkmaktadır. Bir kere yeni plancı kimliği, yeni bir planlama süreci, proaktif bir süreç, sürekli devrede kalan bir süreç, projenin, sorunların sahipleriyle birlikte çözüme ulaşma. Bütün bunları ortaya çıkartıp, tartışıp, üzerinde anlaşmaya varıp adım adım geliştirmemiz lazım.

TEKİNBAŞ: Öncelikle şunu söylemek istiyorum: Şehircilik ve Konut Bakanlığı'nın 1990'lı yıllardaki kurulamama konusunu açtığımda, günah çıkarmayı hedeflemedim. Bugünkü konumunda, yani emekli daire başkanı olarak da, bugün karşıma aynı tür bir kurumsal düzenleme gelse karşı çıkarım, yanlış olduğunu savunurum. Özetle bu konudaki fikirlerim hala geçerli parçacı planlamadan kurtulmanın yolu, aynı planlama yapısını, yetkiyi merkezde tek örgütte toplamak değildir. Gücünün yetmediğine de dokunmamak koşuluyla üstelik. Ben o açıklamayı yaparken, sadece "geçmişteki kurumsal düzenlemelerle ilgili olarak yapılan hataları tekrarlamamak gerekir, çünkü Türkiye'de her kurumsal düzenleme birbirinin hatasını tekrarlayan, kambura kambur ekleyen yeni bir mekanizmayı getirdi, bu yanlışla düşmemek gerekiyor anlamında yaptım. Nitekim, Sayın Ömer Kırıl'ın bu son konuşmasında da, Türkiye'de artık mevcut kurumların, mevcut iş düzenleriyle ve iş tanımlarıyla

Türkiye'nin kentleşme sorunlarının çözülmesinin mümkün olmadığını bir kez daha görüyoruz, yani bambaşka bir planlama mevzuatına gerek var. O açıdan bakıldığında da, mevcut planlama mevzuatının yetersizliğini bir kez daha görüyoruz. Aslında bizde mevzuat hep yetersiz görülmüş. Neden? İmar Yasasında "bölge planı" tanımı ve kavramı mı var? "İmar Yasasında" derken, 1957 İmar Yasasından söz ediyorum. Yasada öyle bir plan türü yok, ama biz 1958'de bakanlık kurulduktan sonra bölge planları yapmaya başlamışız. Sonuçlandıramamışız, ama çok önemli noktalara gelmişiz. Aslında o zaman da biz o yasayı yeterli görmemiştik. Bakanlıktaki o akademisyen ağırlıklı ekip, hangi nedenledir bilmiyorum, bakanlıktan ayrılmaya başladıkça, bizim planlama pratiğimiz başka yönere doğru kaymış. Hatta belki de, daha farklı bir çalışma yapılması gerektiğini düşünen o ekibin ayrılma nedeni, büyük bir olasılıkla başka yöne kaymasına bir tepki.

Biz bölge planlamadan birdenbire Çevre Düzeni Planlarına geçmiştik. İmar Yasasında o planda yok. Nerden çıkmış belli değil. İmar planları bir yandan yapılıyor. Biz 1960'lı yılların sonunda "çevre düzeni planı" adı altında yeni bir plan türü geliştirmişiz, hiçbir yerde anlatılmıyor. O plan türü, aslında çıkış amacı ne kadar yanlış olursa olsun veya bugün yanlışın ne kadar büyük olduğunu görüyorsak da, bir şekilde aslında planlıların sahiplenilen bir plan türü olmuş. İçeriği düzenlenebilse, çok daha iyi hedeflerle ve amaçlarla gündeme getirilebilse, bu çok iyi bir plan olacak gibi bir düşünceye kapılmışız; belki, doğrudur da. Ama zaman içerisinde doğru ve iyi kullanılabilecek plan türü, mülkiyete dayalı düzenlemeler dışında hiçbir anlam ifade etmemeye başlamış, şimdi de iyice o noktadadır. Belli bir dönem toparlanmaya çalışıldı, toparlanması anlamında birtakım çalışmalar da yapıldı, ama şimdi tümüyle mülkiyete dayalı mevzuat düzenleme aracı olarak kullanılan bir şey. Şu anki haliyle plan da değil.

Türkiye'de plan türlerimizi yasaların dışında kendimiz yaratmışız. Şu anda benim üzerinde durmayı gerekli gördüğüm ve biraz da kaygılandığım, iki sene önce Antalya'da Odanın planlamayla ilgili bir etkinliği oldu. O kay-

gıyı ilk orada taşımaya başladım. Bu sorun alanları üzerinde çalışma ve ıslah çalışmaları, proje bazındaki çalışmalar, sizin verdiğiniz örneklerin çoğunu dışta tutarak söylüyorum, bu tür çalışmaların çok fazla ağırlık kazanıp, çok revaçta olduğunu görüyoruz. Ama bunlar aslında planlamanın bütünü gözden kaçırmayı gündeme getirebilecek bir tehlikeli noktaya da bizi getirebilir. Yani biz sorun alanlarımızı giderek çok küçültüyoruz. Sayın Ömer Kırıl'ın açıklamalarındaki çalışma konularını dışta tutarak söylüyorum, sorun ve planlama alanını mekânsal anlamda küçültmek de bugün içinde bulunduğumuz sorunları çözmeyecektir kanısındayım.

KIRAL: "Bütünleştirilmiş strateji planı" dediğiniz zaman, bütün sorunlarla ilgili tematik, alt stratejik planların bir bütünselliğinden bahsediyoruz ...

TEKİNBAS: Bu benim daha önce yazdığım bir şey Ömer bey. Bu benim şu anda ODTÜ'de bazı stüdyolarda yapılan çalışmalarda da gördüğüm bir sakınca olduğu için söyledim. Başka okullarda da var, Dokuz Eylül'de de var. Planlamayı, mekânsal anlamda sorun alanları saptayıp, bunlardaki sorunları çözme anlamına gelebilecek bir anlayış da Türkiye'de yerleşmeye başladı. Sizin konuşmanızdan önce aldığım bir nottu bu. O tehlikeye düşmemek lazım, yoksa tabii ki, o projeler anlamında söylediğim bir şey kesinlikle değil. Ama bu eğitimimize bile şu anda girmekte olan bir yaklaşım ve ben sakıncalı sonuçları olabileceği düşüncesiyle dikkat çekmek istedim. Bu çalışmaların bütüncül planlamayı tümüyle yok edecek bir anlamda gelişmesi, bütünü gözden kaçırarak anlamda sürmesi; benim kaygılandığım konu.

Biz hepimiz belli bir neslin insanlarıyız ve yeni nesil konulara bizim baktığımız gözle bakmıyor. O nedenle ben o sakıncayı fazla önemsiyorum. O tehlikeyi biz kavrayamıyoruz, çünkü biz öyle yetişmedik, öyle bir bakış açısıyla yetişmedik. Ama bizim çocuklarımız çok farklı, bizim çocuklarımızın dünyaya bakış açısı bizim gibi değil. Onun için onların algılama biçimi son derece önemli ve ben eğitimde o anlamda ciddi bir

sorun olabileceğini düşünüyorum. Yerimizi onlar alacaklar. Bu gelişmelerin bazılarının da giderek planlamayı çok parçalı bir eylem biçimi olarak kabullenme davranışının etkinleşmesine katkıda bulunacağı kaygısındayım, söylemeye çalıştığım bu. Yoksa kesinlikle, projelerin anlam ve önemini yadsımıyorum. Bir de şuna değinmek istiyorum: Türkiye'de "tepkisel yasal düzenlemeler" derken, yaptığım açıklamanın içinde de vardı. Türkiye'de gerek planlama eyleminde, gerekse yapılanma eyleminde bürokratik işlerin çok olduğundan şikâyet edilir. O nedenle de Teknoloji Bölgeleri Kanunu, Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu gibi düzenlemeler de bu bürokrasiyi azaltmaya dönük birtakım tedbirler alınmaya çalışılır, yeni araçlar geliştirmeye çalışılır. O Yasalar hazırlanırken, pek çok ülkenin planlama ve yapılanmadaki izin süreçlerini incelemeye çalıştık. Bizimki kadar basit ruhsat formu olan ülke yoktu, bizim kadar az şey isteyen ülke de çok azdı. Biz Türkiye'de en az veri isteyen konumdayız. Aslında zaten biz Almanların formülünden kopya çekmiş, sadeleştirmişiz; zaten ortaya o çıkıyor. Türkiye aslında formalitenin çok olması değil, işlemeyen bir kurumsal mekanizmanın yarattığı sorunlar var, yoksa formalite çok değil. Kurumsal mekanizmalarımızın hepsinde işlememe gibi bir sorun var. İş tanımlarımızın net ve fazlasıyla mükerrer iş olması ve bu işleri farklı kurumların yapması ile ilgili bir büyük sorunumuz var. Bu sorunu çözmek için de iş tanımlarının netleştirilmesi son derece önemli.

BALAMİR: Ömer'e çok teşekkür ediyorum, hem aklımızın bir tarafından saklı duran şeyleri açmış oldu, hem de nesnel koşulların bir kısmına doğrudan kendisi değinmiş oldu. Dar imarcılık pratiği ötesinde planlıların karşılaştığı yeni çalışma alanları, ortamları günümüzde artmakta, genişlemektedir. Bunların bir kısmı dış dünya ilişkilerinden kaynaklanıyor ve empoze ediliyor, bir kısmı ise kendiliğinden yerel piyasalarda oluşuyor. Öğrencilerimize -ki, imar sisteminin ne olduğunu öğreniyorlar- meslekte imarcılık oyunu dışında yepyeni planlama hizmetleri verme olanakları bulunduğunu da aktarmaya

PLANLAMA
2003/2

ısrarla çalışıyorum. Bunların başında gelen bir türü, 'mikro toplumsal kalkınma projeleri' niteliğindeki girişimlerdir. Bunların mutlaka birisince tanımlanmış, desteklenip sübvansede ediliyor olması, kaynaklarının hazır olması şart değildir. Bunları plancının kendisinin formüle etmesi ve müşterisini belirleyip aktivite etmesi, projelendirme kapsamında da uygulama için kaynaklar krediler bulma becerilerini göstermesi gerekebilir. Plancıların bu tür ajanlar olmaya çalışması, toplumda müşterisi bulunabilecek sorun çözme ve kalkınma projelerinin geliştirilmesinde kendiliklerinden bağımsız girişimciler olarak hareket edebilmeleri beklenir. Dolayısıyla, günümüzde yalnızca kamu adına yapılan kentsel imar planlama kurumu kapsamında kalma zorunluluğu yoktur. Bu sektör zaten kısıtlı sayıda bir işgücünü gerektirmekte, onun ötesini taşıyamamaktadır. Bu nedenle büyük plancı kitlesinin, daha 'freelance' çalışabilir olmasında büyük ihtiyaç var. Bunu gündeme getirdiği için Ömer'e çok teşekkür ederim. Bugüne kadar plancıların piyasada ne tür işler bulabileceğine ilişkin görebildiğimiz yaygın örnek, emlakçilik olmuştur. Hızla bir büyük kentsel stok oluşturulan ortamda eldeğiştirme, kiralama gibi işlemler hacminin de önemli bir hizmet sektörü oluşturacağı 30 yıl önceden görülebilmekteydi. Bu nedenle plancıların taşınmaz ekonomisi alanında bilgilendirilmeleri gereği vardı. Bu hizmet gelişmiş ekonomilerde kendi başına diploması olan saygın bir meslek ve uzmanlık alanıdır. Türkiye'de plancıların, başıboş olan bu hizmet alanına daha örgütlü bir şekilde sahip çıkması gerekir. Bu her önüne gelenin yerine getirebileceği bir toplumsal işlev değildir. Sektörde, taşınmaz piyasalarından anlayan, yapı niteliklerini bilen, geniş veri tabanları oluşturup işletebilen, halkla ilişkiler konularında eğitim görmüş meslek adamlarına gereksinim bulunmaktadır. Yakın gelecekte bu iş için de yeterlik ve ehliyet aranması gereği gündeme gelecektir. Bu alana en yakın duran kent plancılarının konuyu gündeme getirmesi, mesleki tekel talebinde bulunması için çok haklı nedenleri vardır. Bu yöndeki düzenlemelere de el atmak gerekir. Bunun gibi, plancıların sahip çıkması gereken bir başka alan da fiziki varlıklar

işletmeciliği (facilities management), fiziki varlıkların mekansal düzenlenmesi ve kullanım süreçlerinin planlanmasında üretim ya da hizmet birimlerine verilecek hizmetlerdir. Bu birimler özel ya da belediye gibi kamu kuruluşları olabilir. Yakın gelecekte özelleşmiş planlama hizmetlerini gerektirecek daha çok sayıda çalışma alanı bulunmaktadır.

'İstanbul Deprem Master Planı' (bu ismi benimseyebilmiş değilim!) içinde bir iki konu var, yine Ömer değindi. Bunlardan biri yasa taslağı olarak geliştirilmiş bir öneri: burada konuştuğumuz birkaç konuyu birden ilgilendiriyor. "Yerel topluluk yönetimi" adını vermiş olduğumuz bir tür tüzel kişilik, bireylerin örgütlenerek yakın çevrelerine sahip çıkmaları olanağını getiren bir yapılanmadır. Bunu biz, Kat Mülkiyeti Yasasına eklenen bir dokuzuncu bölüm olarak önermekteyiz. Biliyorsunuz, 'devremülk' de bu yasada aynı biçimde bir ektir. Bu birimin de kat mülkiyetinde olduğu gibi, bir parasal varlığı ve bütçe olanağı var. Bütçe öncelikle, küçük aidatlar ile oluşturulmakta. Bu, şu anda ödenmekte olan aidatlara, ya da taşınmaz vergilerine endeksli bir akardır. Oluşturulabilen yıllık bütçe kadar, belediyenin de bu kaynağa katkıda (matching-fund) bulunma zorunluluğu var. Ayrıca bu tüzel kişiliğin büyükşehir, valilik ve diğer yönetimlerden destek alması, ayrıcalıklı kredi kullanması, borçlanması olanaklı. Toplu sigorta yaptırımını kullanarak indirimli prim haklarından yararlanabiliyor, vb. Kat mülkiyetine çok benzer organları, yönetimi ve işleyiş modeli var. "mahalle sınırını taşımamak üzere ve bir mahallede çok sayıda olabilir" anlamında bir hüküm var. Kuruluş gönüllük bazında, ancak bir 'nitelikli çoğunluk' (%65) sağlandığında öbür taşınmaz sahiplerini de bağlayıcı kılıyor. Bütçesi oluşturulmuşsa, ilgili belediye ile ortaklıklarda bulunmada, belediyeden özel taleplerde bulunma olanakları getirebiliyor. Ancak bu karşılıklı dayanışma niteliğinde. Bunun ötesinde, depremle ilgili önlemler alınması konularında da kararlar alma imkânına sahip oluyor. Böyle bir yönetim birimi, bir anlamda apartman ölçeğinin dışına taşmış bir yönetim birimi, kendi mimarını, kendi plancısını da serbestçe kiralama, istihdam edebilme imkân-

nına sahip. Türkiye'deki koşulları gözetererek, buna karşın aşağıdan yukarıya örgütlenmek üzere yapılmış bir öneridir.

Bir konuyu daha dikkatlerinize sunmak isterim: İstanbul'da bu plan hazırlandıktan sonra su yüzüne çıkan birtakım bağımsız girişimler söz konusu. Ne yazık ki, tekil yapı ölçeğindeki operasyonlarla yetinilerek plan yapmaktan kaçınma eğilimleri çok ciddi olarak önümüzdedir. Kimi mühendis arkadaşlar için İstanbul'da yapılacak iş, binaların 'tamir-takviyesi'nden ibarettir. Bu yaklaşımla planlamaya falan gerek yoktur. Binasını tamir-takviye ettirmek isteyen başvurur. Bunun uygulanması için bir de özel yönetmelik hazırlanmaktadır. Bir de kat mülkiyetindeki oybirliği koşulunun ortadan kaldırılması yoluyla güçlendirme projelerinin yapılmasının yolunu açtık mı işler tamamdır. İstanbul'da parası olana deprem güvenliği sağlanır. Bu arada trilyonluk mühendislik hizmetleri piyasası açılır. Ayrıca Dünya Bankası'yla da ilişkiler kurup, önemli bir kredi kaynağı da sağlandı mı İstanbul'u kurtardık gitti! "Toplu dönüşüm planlamasına ne gerek var; yerel topluluk katılımı ve sosyal kalkınma da neymiş!". Bu çok ciddi bir sorun olarak önümüzdedir ve yapılan yanlışın farkında bile olmadan kuruluşlar piyasa aracılığıyla, finansman modelleriyle bir kez daha hepimize zararlar vermek üzereler.

KIRAL: Şunu demek istiyorum: Birincisi, dışsal analiz yaptığımız zaman görüyoruz ki, Avrupa Birliği TEM Projesinden sonra, TER Projesini gündeme getirdi ve Avrupa Birliğinde bu uygulanmaya başlandı, yani Trans European Railway. Hızlı tren projesiyle, yeni oluşacak Avrupa Devletinin pazar ilişkilerini, yani mal sevkıyatı, hammadde sevkıyatıyla ilgili hızlı bir ulaşım stratejisi kabul etti ve onu uyguluyor. Türkiye'de TER Projesi nerelerden geçecek? Belli değil. Acaba, Türkiye demiryolu ulaşım stratejisi var mı? Türkiye'nin ulaşımı, bırakın karayolu, denizyolu, havayolu stratejilerini var olup olmadığını, ortak bir vizyonu var mı? Peki, bundan vazgeçtim. Limanlar? Özelleştirdik ve isteyen istediği yerde yapıyor. Mersin'in limanını, liman üstüne liman mı yapacağız, başka

yere mi taşıyacağız? Yani baktığınız zaman, her alanda bu böyle. Demek ki, Türkiye'nin ulusal mekânsal gelişme stratejisine ihtiyacı var. Bunu kim yapacak? Devlet Planlama Teşkilatı mı yapacak, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı mı yapacak!!! Dolayısıyla, yapılacak işler açısından bakalım, demek ki böyle bir işe ihtiyaç var. Türkiye, Avrupa Birliğine girme sürecinde, girer girmez onu bilemem, ama Türkiye kendi istatistiki bölgelerini saptadı, bunların alt bölgeleri var. Dolayısıyla, istatistiki olarak bu bilgiler toplanıyor geliyor, ama amaç burada sadece istatistiklerin gelmesi değil, bu alanların da planlanması, kalkındırılması, Avrupa Birliği ortalaması ya da Türkiye ortalamasının altında, üstünde ise, birtakım olanaklara imkânlarınız doğuyor ve kalkındırabiliyorsunuz. Peki, bununla ilgili bir girişim var mı? Yavaş yavaş başladı. Demek ki, bunların bir de idareleri kuruluyor. İngiltere her bölge için bölgesel kalkınma idarelerini kurdu. Hatta bunlara meclislerinde yasa yapma yetkisini devretmeye başladı, bunu deniyorlar. Bir anlamda bölgesel muhtariyet gibi, "kendi sorunun varsa, vergini ister yükselt, ister yükseltme" diyor.

Geleceğe bakıyoruz, gelecek projeksiyonu yaptığımız zaman, Türkiye'nin gündemine adım adım gelen bir çok şey var. Biz Raci hocanın deyişiyle seyircimi yoksa, şehircimi olacağız? Biz şimdilik hep seyrediyoruz. Fener Balat'ı seyrettik, bazılarımızın hiç haberi yok. Japonlar bizim bölge planlarımızı yapıyor seyrediyoruz, şimdi Avrupa Birliği yapıyor seyretmeye devam ediyoruz, ama biz yapmıyoruz, yapamıyoruz, hatta yapma kapasitemizin geliştirilmesini bile engelliyoruz!!! Ama şimdi Avrupa Birliği vasıtasıyla yeni kuruluşlarımız olacak!!

Bölgesel ölçekte başka girişimlerini örneğin havza planlamasını nasıl yapacağız, kimler katılacak, nasıl yapılacak? Ülkesel, ulusal seviyede, bölgelerde, havzalarda, metropollerde, kentlerde, kent parçalarında, özel statülü alanlarda hangi tür kurumlara, alan yönetimlerine ihtiyacımız var, yani bütün sorunlara baktık da, bu sorunları kimler nasıl çözecekler...

Ulusal mekânsal gelişme perspektifimiz, vizyonumuz, stratejilerimiz olsa, bütün

PLANLAMA
2003/2

bunlar şekillenebilir. Ulusal ölçekte olmazsa olmaz kurumlarımızın olması lazım. Ulusal ölçekte bir kere mutlaka bir stratejik araştırma birimine ihtiyacımız var. Dünya Bankası bir kredi veriyor, arkasından "ulusal deprem master planını hazırla" diyor. Öyle bir proje var, Allah bilir hazırlanmıştır. "Ulusal çevre master planını hazırla" diyor. Her kurum kendisince, kendi yararlarını ön plana alarak parçacı uygulamalar yapıyor. Demek ki, ulusal seviyede bir strateji birimine ihtiyacımız var. Bu strateji birimi başbakanlığa bağlı olacak, merkez işlevi bu. Merkezde başka işlevler de var, yani ben İngilizlere bakıyorum, İngilizler kent planlama el kitabı çıkardı, bütün belediyelere gönderdi, "bu yöntemlerle planlama yapacaksınız, standartlara uyacaksınız" diyorlar. İçinde katılım süreçleri, planlama süreçleri, koruma, ulaşım gibi konularda ilkeler belirlenmiş, takip edilecek stratejiler tanımlanmış. Merkezde bu türden ortak ilkeler, süreçleri geliştirecek ve güncelleştirecek bir kapasiteye ihtiyaç var. Bu sorunlar nasıl çözülecek? Örneğin "sosyal dışlanımlık" diyoruz, peki bu sorunlara getirilecek çözüm önerilerinin ana prensiplerini kim koyacak? Herkes istediğine göre mi muamele edecek? Yerel değil, bunlar ulusal ilkeler, hedefler. İnsan hakları gibi, kentli hakları gibi, yaya hakları gibi... Tabi ki yerel ölçekte bunlar zenginleştirilerek ilerletilecektir. Bu tür deneyimlerden, iyi uygulamalardan dersler çıkartılarak merkez kuruluşları tarafından değerlendirilerek yaygınlaştırılacaktır. Dolayısıyla, merkezde bu sorunlarla ilgili prensipler, ilkeler, rehberler, standartlar, kredi mekanizmaları, merkezi fonlar gibi konularda çalışmalar yapmak gerekir. İngiliz şehirlerine gidin, ilk bakışta sanki sorunlar yokmuş gibi geliyor. Ancak planlama sistemini toptan değiştiriyorlar. Ondan sonra bugünlerde teker teker her bir sorun alanıyla ilgili yeni örgütlenmeler yapıyorlar. Merkezi Şehirler Fonu, Merkezi Çevre Fonu, İngiliz Ortaklığı Kurumu, Konut Ortaklığı Kurumunu kurdular, bunlar merkezdedir. Bölgesel idareleri kurdular, kentlerde, kentsel rejenerasyon şirketlerini kurdular. Şehirlerde ortaklıklar, birlikler kuruldu, kent içinde alan yönetimlerini kurdular. "Gelişmiş ülke" diyoruz sorunları marjinal diyoruz, hem

ulusal ölçekte hemde yerel ölçeklerde yepyeni bir sistemi ortaya çıkarttılar ve uyguluyorlar. Diğer ülkelerdeki uygulamaları da takip etmeliyiz, dersler çıkartmalıyız.

UGÜREL: Kamu Yönetimi Yasa Tasarısında Bölgesel Planlama Üst-Kurulu kurulmasına yönelik en sonda bir madde vardı, son tasarıda kaldırıldı.

KIRAL: Onu bilmiyorum, Benin dediğim yerel Belediyelerin birlikleri vardır. Bir ara mesela, Çukurova'da eğitim birliği kurdular, altyapı birlikleri var, köy birlikleri de vardı, bunlar güzel şeyler. Kırsal alanda imceceler var, neden "kentsel imceceler" gibi yeni katılımcı modeller geliştirmiyoruz, yani kendi öz değerlerimizi burada gündeme getirmeliyiz. Mesela, bu GAP Projesinde, Kültürel Miras Geliştirme Projesinde aktörleri yapabilir kılmak için onları eğitiyorlar. Project Cycle Management diye bir formatları var, "proje nasıl hazırlanır?" diye. Onları eğitiyorlar, onlar başvuruyor, "benim sorunum budur, şöyle bir projem var, bana kredi ver" diye. Bu eğitimi her bir belediye'deki personele vermeniz çok zor, yüzlerce belediye'de yapmanız çok daha zor. Ama belki, bölgesel ölçekte, alt bölgesel ölçekte bu birlikleri kurabilir ve yapabilir kılarırsun. o zaman bu birlikler o belediyelerle işbirliği içinde proje tanımlı yapabilirler, izleyebilirler. gerçekleştirebilirler. Türkiye'nin kurumlarıyla, mevzuatıyla, finansman yapısıyla bir yeniden yapılanma, dünyaya uyum sağlama ihtiyacı var. Buna küreselleşme açısından da bakarsınız, kendi açımızdan da bakarsınız. ama önemli olan bunların farkında olmak ve bu sorunlara yanıt verebilecek çözümlemelerde bulunmak.

DUYGULUER: Nevzat Uğur'elin söylediği yanlış anlaşılmasın diye ekleme yapmak istiyorum., Sayın Oda Başkanı, "Eski kanunlar, İmar Kanunu hep yapılaşmaya döndük. şehirleşmeyi de içermiyor. Tabii ki doğru ve bu şehirleşme konularının mevzuata konulması da bazen iyi değil" gibi bir cümle kullandılar. "İyi değil" derken, kolay değil. bunların serbest bırakılması bazı esneklikler açısından doğru. Ama Oda olarak, bu işin

örgütü olarak , böyle cümleleri farklı kişilerin yanlış anlamalarına sebep olmamak için, o cümleyi şöyle düzeltmemiz lazım: Şehirleşme konularını da yazılı kural haline getirebilecek birtakım tecrübemizin, yol göstericiliğimizin olması lazım. Şehirleşme konuları yeni tanımlamalarıyla mevzuat içine, teşkilatlanma içine, organizasyon içine, eğitim içine vs nasıl enjekte edilebilir? Bu amaçla sosyoekonomik konuların çözümlenmesi konusunda nasıl yazılı kural geliştirebiliriz? Bu aslında öyle kolay bir şey değil, örneğin "planlama sosyoekonomik konuları da çözecektir" ifadesi doğru bir cümle. Bunu mevzuat içine oturtabilelim. Eleştiri yaparken de, Odanın da bu konulara hazır birtakım teksleri, dokümanları olması için söylüyorum.

Buradan da şuna gelmek istiyorum: Örneğin ahlak konusu, 50 sené önce, öyle yazılı kural haline getirilmezdi, ama artık yazılı kural haline getiriyoruz. Ahlakı dahi yazılı kural haline getirme ihtiyacı duyan dünya içinde, artık bizim de, şehircilikle ilgili yeni yazılı kuralları formüle etmemiz bir zorunluluktur. Bunlara hukukçular, "prospektif hukuk" diyorlar. Yani geleceğe dönük, statükodan kurtulucu, dinamik hukuk kuralları nasıl yazılabilir? Bunlara ait örnekler vermemiz (yanlış veya doğru), en azından bu konuları zorlamamız gerekir diye söylüyorum.

BALAMİR: Hemen söyledikleriniz üzerine bir ekleme yapmama izin verirsiniz: Oda acaba şöyle bir etkinlikte bulunabilir mi? Ömer'in işaret etmiş olduğu yeni İngiliz metinlerinin Türkçeleştirilmesi, özetlenmesi, yani meslek camiasına aktarılması sağlanabilir mi? Bir de, bunlara belki planlamanın kurumlaşmasında yeni yaklaşımları örnekledikleri için, çevreci ve yeşil anlayışla geliştirilen Yeni Zelanda ve Hollanda mevzuatının eklenmesi önerilebilir. Onları da özetle sunulması, çağdaş planlama yaklaşımları yakalamak açısından yararlı olabilir.

KIRAL: Feridun'un söylediği bu bilgiye ulaşma, bilginin açık olması konuları, Aarhus Konvansiyonunda vardır ve benim bildiğim kadarıyla Türkiye henüz buna imza atmadı. Ama eninde sonunda imza atacak. Tabii, Aarhus Konvan-

siyonunda da eksiklikler var, bütün hepsini içermiyor. Ama diğer taraftan çevresel etki değerlendirmeyle, stratejik çevresel etki değerlendirme çalışmaları oldu. Onun için mesela, "hangi konularda etki analizi yapılır"ı genişlettiler ve kent planlama ve arazi kullanımı da etki analizleri içine koydular.

UĞUREL: Pardon, ben iki düzeltme yapayım.

Herhalde iki konuda yanlış anlamalara yol açtım.

Biri şu: Şehircilik konuları çok da böyle katı yasal kurallara bağlanacak şeyler değil, ben o anlamda söylüyorum. Bunlar, -söylemeye çalışırken de öyle ifade etmişim- hükümetlerin politikalarıyla bile değişebilecek şeyler. Adam 5 yıl için iktidara geliyorsa, kentleşme açısından, şehircilik açısından belirli bir politikalar demeti sunuyordur. Ama tabii, bunlar tartışılarak oluşturulması ve 5 yıl boyunca uygulanması gereken esaslardır. O yüzden çok da katı yasal kurallara bağlarsak, 3194 sayılı İmar Yasasıyla uğraşıp duruyoruz, yani "böyle bağlamayalım" anlamında "çok da yasaya, yönetmeliğe ihtiyaç yoktur"u söylüyorum.

DUYGULUER: Bu katı tutumdan kurtulucu yazılı kural nasıl hazırlanır? Benim söylemek istediğim o. "Statükocu yazılı kuraldan nasıl kurtulabiliriz, Mesleğin muhafazasını sağlarken, nasıl esnek kurallara geçebiliriz?"i tecrübe edelim diye söylüyorum.

UĞUREL: O yüzden de buna "yasa" demeyelim, "strateji" diyelim, "politika" diyelim anlamında söylemişim.

DUYGULUER: Çoklu tekslerden bu nedenle sözettim; farklı dokümanlar çıkartılabilir. Ama senin bu cümleleri, başkan olarak, başkaları, üçüncü şahıslar, "yahu, zaten başkan böyle böyle dedi," diye de yorumlayabilirler.... o bakımdan...

UĞUREL: Tek tek bakanlıklara yetki verilmesi değil, ülkenin bu konularda stratejileri, politikaları olması lazım. "Uygulama yetkisi, bu konularda üretme, plan yapma yetkisi yerel yönetimlerde olmalı" tezini baştan beri savu-

nuyorum. Bunları onun üzerine söyledim. Bir diğeri de, yeni araçlara ihtiyaç konusunu galiba ihmal ettim. Ona kesinlikle ben, baştan beri katılıyorum. Murat hocanın verdiği örnekler de, bunların ne kadar doğru örnekler olduğunu gösteriyor. Bu tür araçlara çok fazla ihtiyacımız var. "Bütün bunları bırakalım, 10 yıl sonraya atalım" da demiyorum, günümüz Mecliste geçiyor, yaz dönemi gelince biraz rahatladık. Sürekli her şeye müdahale etmeye çalışıyoruz, komisyonlar harıl harıl çalışıyor, yani kesinlikle hiçbir süreci dışlamış, bırakmış değiliz; bir taraftan bu sürüyor. Ama benim söylemek istediğim şeydi: Biraz bunları gerçekleştirmek için daha sürece ihtiyacımız var. Asıl bugün savunduğumuz ya da o gün savunacağımız şeyleri, o gün hayata geçmesini sağlayabilmek için, belki de 10 yıl sürece ihtiyacımız var.

KİPER: Belma Hanımın söylediği konulardan hareketle bir iki noktaya daha değinmek istiyorum.

Gerçekten son dönemlerde, özellikle 80 sonrasında (Ömer Beyin belirttiği konuları bu saptama dışında tutarak) parçacı planlama yönünde eğilimler oldukça arttı. Son çıkan yasalar da bu eğilimin uzantısıdır. Teknoloji Bölgeleri Yasası, Özelleştirme İdaresine planlama yetkisi veren yasa düzenlemesi, Endüstri Bölgeleri Yasası vb. Bu süreç planlamada modernizm, postmodernizm tartışmalarına da paralel gitti. Bu bağlamda dünyada tehlike var mıdır, bunu bilemem; ancak, Türkiye bu anlamda tehlikeli bir gidiş içine girdi ve bu hâlâ sürmekte.

Güzel örnekler diye bahsedildi, İngiltere, Hollanda ve Yeni Zelanda'dan. Çok fazla bilgim yok bu gelişmelerden. Ancak, yeni kavram ve söylemleri ortaya atan ülke olan Amerika Birleşik Devletleri örneği de ilginç. 1998-99 döneminde bir yıllık Seattle deneyimden edindiğim izlenim, onların parçacı planlama uygulaması içinde olmadığıdır. Amerika'da tam tersi planların kademeli birlikteliğine tanık oldum. 1970'lerde sizlerin bize öğrettiğiniz bütüncül planlamadaki tüm aşamaları Washington eyaleti Seattle kenti için söyleyebilirim. Eyalet düzeyinde çıkartılan "Büyümenin Yönetimi Yasası" ile uygulan-

cak stratejiler ve politikalar demeti şeklinde her bir idarenin (bölge, alt bölge, kent) neler yapması gerektiği, kentsel gelişme sınırlarının belirlenmesine kadar inen direktif türü hükümlerle açıklanıyor. Bölge yönetimleri alt bölge yönetimlerine benzer hükümler getirmiş, keza aly bölge de kent belediyelerine. Bu idarelerin her birisinin kapsamlı ya da stratejik planları hazır ve sürekli güncelleniyor. Her bir plan aşaması için CED hazırlanıyor.

Bir de, bu NUTS- istatistiki bölgelerle ilgili olarak belki de, il sınırlarının yeniden tanımlanması gerekebileceği söylenmişti. Ancak, 1 yıl kadar önce çıkan Resmi Gazetede bu NUTS sınıflandırması içinde yanılmıyorsa üçüncü kademe bölgeler mevcut il sınırlarına dayandırılmıştı.

BALAMİR: Perihan, bizim fakülte dergisinde bir yazı var, Amerikalı hukuk profesörünün, gördün mü? Özgürlükler ülkesi Amerika'da planlamanın aşırı kuralları ve mevzuat yükü bulunduğunu açıklıyor.

DUYGULUER: 99'da çıkan...

BALAMİR: Evet.

Amerika'nın nasıl, fiziki çevrenin düzenlenmesi ve işletilmesinde kuralları içinde kurallara dayalı olduğunu, kendi bahçenizde, kendi ağacınıza, kendi bisikletinizi dayayamayacağınızı açıklıyor.

DUYGULUER: Bu konuda şunu söyleyeyim: ... Dünya Bankası, Hazineye 2000 yılında rapor yazdığı zaman, Türkiye'deki formaliteleri hesaplamışlar 170 tane. Ama kiminle kıyaslıyorlar? Venezüella, Kolombiya. Bu raporların içinde var. O raporlar da, Venezüella 70, Kolombiya 40 filan diye geçiyor. Ben de bir konuşmada (o sırada Ayfer arkadaşımız Kanada'dan yönetmelikleri getirmişti. İmar ve yapı klasörleri ayrı birer döküman; yangın kuralları ayrı yönetmeliği olan vs) bir çok detayların içerildiği çeşitli dökümanları dile getirdim. Ayrıca Almanya ile ilgili bilgiler de bulmuştum. Almanya'da bir işi bitirebilmek için 380 tane formalite aşaması var. Ama bizim içim rapor yazan yabancı uzmanlar kıyaslamayı gidip geri

kalmış ülkelerle yapıyorlar. Ulaşmak istediğimiz AB ülkeleri veya diğer gelişmiş ülkelerle ilgili kıyaslamalar yok.

KİPER: Benzer şekilde, kamuda çalışan personel ve kamu harcamalarının çokluğu ile ilgili olarak da eleştiri yapılmaktadır. Oysa, Türkiye'nin kamuda çalışan personel sayısı, OECD ülkelerinin sayıları karşılaştırıldığında, ülkemizdeki oranların azlığı dikkat çekicidir. "Kamu harcamaları fazladır" diye ortaya çıkıp, kamunun yeniden yapılandırılması savı geçerli değildir.

KIRAL: Biz kurumları değerlendirirken, tabii eksik bilgilerle değerlendiriyoruz. Türkiye'de ben Sayıştay'ı önemli bir atılım yapan bir kuruluş olarak görüyorum. Performans ve Risk Değerlendirme Birimi var. Bunlar kurumların performanslarını değerlendiriyorlar. Benim izlediğim kadarıyla iki kurumun performansını değerlendiler. Biri, Karayolları. İkincisi de, Bayındırlık ve İskân Bakanlığının Marmara depremlerinden sonraki performansını değerlendirdiler. Meraklısı için, web sayfasında bunların raporlarını okuyabilirsiniz. Bir başka risk yönetimi değerlendirmesi ise, "İstanbul depreme nasıl hazırlanıyor?" başlıklı çalışma. O basıldı mı, bilmiyorum. NTV'nin internet sayfasında bütün rapor yayınlamıştı. Ondan sonraki aşamalarında raporlar çıkmadı. Ama kurumların yeniden yapılandırılması çalışması öyle kolay bir şey değil, "bunu kapatalım, yeni bir şey açalım". Mevcut nedir, performansı nedir; eleman fazla mı, az mı? Önemli olan sayı değil ki, niceliksel bir şey değil ki, yani nicelik fetişizminden bahseden yok. Nitelik nedir? Adam orada azdır, çoktur, normaldir, ama işi yapıyor. Yaptığı işteki hedeflere ulaşıyor mu? Yani baktığınız zaman, hedeflerle karşılaştırma önemli bir şey, riskler önemli bir şey. Dolayısıyla, bence kurumsal bir öneri geliştirmeden önce, bakanlıkların da bu performans değerlendirmelerini yapmamız lazım. Bunu da, Oda olarak yapmak çok güç bir şey. Sayıştay'ın yetkili, etkili adamları girdiği zaman, bütün dosyaları çekip alıyor, onlar hedeflerle gerçekleştirmeleri karşılaştırıyor ve sağlıklı bir değerlendirme yapılabiliyor.

Bir başka olumlu gelişmeden de bahsedeyim: Devlet Planlama Teşkilatı, bütün kamu kuruluşlarının stratejik planlama hazırlamalarını istedi ve stratejik plan hazırlama rehberini bütün kuruluşlara ilette ve bu yıl içinde her kurum kendi stratejik planını hazırlayacak. Bunlar ortaya çıktığı zaman, tabii ki hedeflerini ortaya koyacaklar. Hedefler ölçülebilir, gerçekçi olacak, zamanlaması olacak. Dolayısıyla, bütün bu hedefler ortaya konulduğu zaman, yapılan işleri hakikaten nitelik açısından ve nicelik açısından değerlendirme imkânımız olacak. Avrupa Birliğinin pozitif etkileri... Bütün bunlar yayınladığı zaman, herhangi bir kurumun ne kadar yetkili, etkili ve etkin olduğunu görebileceksin. Bence, bunlar önemli pozitif gelişmeler.

CAN: Belki, bu noktada bütün bu düşünceleri, kurguları, soruları, sorunları nasıl bir öncelik sürecine koyabiliriz? Yani kısa, orta ve uzun vadeli olarak ne yapılması gerektiği konusunda da kısa bir değerlendirme yaparak oturumumuzu sonuçlandırabiliriz. Buyurun Feridun bey.

DUYGULUER: Kısa dönemde benim söylediğim, biraz önce bu yazılı kural konusunun bir sistematige; bir yaklaşıma, bir dokümana dönüştürülebilmesi... İlle bunun kanun olması gerekmez, bir strateji dokümanı olabilir, bir öneri dokümanı olabilir. Bunların başlıklarının hazırlanarak, Odanın önerisi şeklinde sunulmasında yarar var.

İkinci söylediğim, şu andaki hazırlıklarda veya son 7-8 senedir içinde. Hazine Müsteşarlığının bir anlamda başı çektiği hazırlıklarda hep şunu görüyorum: Kamu hizmetinin... (Kamu yararı" demiyorum, kamu yararı, toplum yararı konularına ister özel sektörde, ister bürokraside çalışın, mesleğimiz icabı sahip çıkmak zorundayız)... Kamu hizmetinin hep arka plana itilip, bir anlamda zedelendiğini görüyoruz. Şu andaki ana gerekçelerde bireyin haklarının idare karşısında korunması hususu var. Gerek Kamu Yönetimi Kanununda, gerek İdari Usul Kanununda getirilen, yani birey, hep idareden birtakım bilgileri alma serbestisine kavuşturuluyor, (bu konu Avukatlık Kanunuyla da

PLANLAMA
2003/2

hükümlendirildi); işlerin hızlandırılması ve kolaylaştırılması için kolaylıklar getirilmek isteniyor. Fakat bu arada ne oluyor? Kamu hizmeti zımni olarak zayıflatılıyor; verimliliğini arttırmayı düşündüğümüz bürokrat biraz daha çekingen hale getiriliyor. Dolayısıyla, kamu hizmetinin etkinliğini (istemeyerek) düşürücü sonuçlara ulaşabiliyor. Planlama da, kamu hizmetiyle çok örtüştüğü, özdeş olduğu için, kamu hizmeti olgusunun zayıflamaması adına bazı hazırlıklar yapılması gerekir. Betimleyici olarak bu konunun üzerine gidilmesi gerekir diye düşünüyorum. En son (zaten hiç hoşuma gitmeyen bir çalışmaydı); İdari Engellerin Önlenmesi Projesi vardı. (Administrative Barriers). "Kırmızı kurdele" analiziyle ilgili başlayan tartışmalar ve raporlar..... Bunlar tabii, bizim mesleğimizi ve gündemimizi bozan konular. Bu konuların da, bu yazılı kurallar içinde nasıl bertaraf edileceğini söylemekte yarar var diye düşünüyorum.

KIRAL: Ben son olarak şunu söyleyeyim: Türkiye'de yerleşme sorunları, planlama sorunları, mekânsal sorunlarla ilgili olarak, merkezde mutlaka ve mutlaka yeni kurumların olması gerekmektedir. Bugünkü bakanlık yapısıyla, bugünkü kurumsal yapıyla mevcut sorunlar çözülemez. Zaten çözülemez olduğu da, yerleşmelerimize bakıldığında ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, bu konuları çözebilmek için merkezde, bölgede, illerde, kentlerde ve köylerde, kırsal alanlarda, havzalarda yeni örgütlenmelere ihtiyacımız vardır. Bu örgütlenmeler geçmişte olduğu gibi resmi örgütlenmeler şeklinde değil, hem resmi, hem sivil örgütlenmelerle birlikte ele alınmalıdır. Katılımcılık tabii ki, bunun en önemli boyutudur. Planlama sürecinde mutlaka sorun sahiplerinin görüşleri ve kararları alınarak planlama süreci yeniden ele alınmalıdır. Plancının böyle bir süreçte, yani proaktif bir süreçte sorun sahipleriyle birlikte onların vizyonlarını, hedeflerini ortaya çıkartabilmelerinde ve planların uygulanabilir dokümanlar haline getirilebilmesinde programların, projelerin ve bütçelerin yapılabilmesinde kolaylaştırıcı, katalizör görevini de unutmamamız gerekir.

UĞUREL: Aslında ben buraya nereden geldiğimizi de söyleyeyim. Bugünkü son gelişmeler değil, yani son düzenlemeler değil, bu tartışmaların konusu 2000 yılında Planlama Dergisinde başlatılan tartışmaların yeni bir aşamaya sıçratılmasıydı. Yaklaşık üç yıldır biz şehircilikte reform konularını dergide tartışıyoruz ve "hem dış örnekleriyle, hem Türkiye'de yeni araçlar, yeni uygulamalar, yeni kurumlar neler olmalı?" konusunda da bayağı çok sayıda arkadaşımız yazı yazdı. "Şehircilik Reformu" başlıklı, Dünya Şehircilik Günü Kolokyumuyla da bu yeni bir aşamaya gelecek. Önceden bu Kolokyuma kadar hazırlanacak bir dergi de, oradaki tartışmalarla birlikte biraz daha bakış açısını genişletmek, bir sıçrama yaratmak, ama tartışmaların bundan sonra da sürmesi sağlamak amacını taşıyor. Yayın Kurulumuza bu konuda yaptığı çalışmalarından dolayı teşekkür ediyorum.

KİPER: Kısa erim, orta erim, uzun erimde neler yapılabilir? Belki uzun erim kısmı biraz gelişmemiş biçimde görüşlerimi aktarmak isterim. Konuşmalar sırasında da değinildi, ben de vurgulamaya çalıştım. Gündemimiz gerçekten hızla değişiyor; Oda, üyeler ve diğer toplumsal kesimler olarak, gündemi yakalamakta güçlük çekiyoruz. Öncelikle Odanın ve meslekdaşlarımızın kısa erimdeki görevi ya da görevimiz, gündemi çok sıkı takip edip, yanlışlara karşı çıkışlarımızı, tepkilerimizi anında iletmemiz gerekir. İlk görevimiz bu olmalı. Bu anlamda; hem üye tabanımız, meslektaşlarımız, hem de farklı toplum kesimleri arasında kamuoyu oluşturmak, bu bilinci yaratmak bizim birincil görevimizdir diye düşünüyorum. Yeni sistemi yaratmaktan öte, ilk erimdeki görevimiz bu olmalı.

Önümüzde yerel yönetim seçimleri var. Yeni seçilecek yerel yönetim adaylarına da, bu bilincin götürülmesi gerekir. çünkü sonuçta kentlerin yakın gelecekte karar vericileri onlar olacak. Kısa erimde yapmamız gereken diğer görevlerimizi ihmal etmeden gündeme yakalayıp tepkilerimizi topluma mal etmek önemli görevimiz. Biliyorum ki, medyaya ulaşmak, sesimizi duyurmak çok zor. Mevcut

yönetimimiz zaten bunu yapmaya çabılıyor. Ancak, bu çabaların artırılıp hiç olmazsa meslektaşlarımız arasında Oda politika ve görüşlerini iletmeye sürecini daha etkinleştirmek gerekiyor.

Orta erimde, amaç ve hedeflerimizi belirleyerek, bunun doğrultusunda "nasıl bir planlama sistemi, nasıl bir planlama süreci ve nasıl bir planıcı tipi, sorunlarımız, olanaklarımız neler, neler yapılmalıdır?" konularda görüşleri, ilkel politikaları oluşturmak bağlamında sorgulamalar yapıp görüşler belirlenebilir.

Uzun erim için, başta da belirttiğim gibi, yapılması gerekenleri şu anda tam ortaya koyamadığım bir dönem. Ancak, herbirimizin farklı ya da benzer görüşlere dayalı "bir olması gereken, ideal" sistemi var. Ama olması gereken bir sistem var. Belma'nın da belirttiği gibi her kuşağın sistemi farklı değerlendirme ya da dünya görüşleri olabilir. Ancak, kurgulanacak sistem için en azından meslektaşlar arasında planlama etiği ile de bağlantılı olarak asgari bir uzlaşa sağlayabilecek temel ilkelerin ortaya konmasının, bu bağlamdaki tartışmaları yoğunlaştırmanın yararlı olacağına inanıyorum.

rum. Bu tartışmalar bize uzun erimde nelerin yapılabileceğinin ip uçlarını da verecektir. "Eğitim sisteminden başlayarak, katılım süreçleri nasıl geliştirilecek, planıcı hangi toplumsal kesimlerle birlikte çalışmalıdır?" türü konuların içeriği de ancak bundan sonra doldurulabili, diye düşünüyorum.

BALAMİR: Ben Perihan'ın söylediğine ekleme yapayım: Şehircilik Günü, dergi, vesaire kurumsallaştırılmış ortamlarında gündemlerin konuşulabilir hale getirilmesi çok yararlı. Bunları tamamlayabilecek bir öneri de bir internet sitesi oluşturmaktır. Öylesine bir enformasyon bombardımanı ve o kadar etkinlik var ki, bunlardan haberdar olmamızı hiç değilse, gerçek zaman envanterini bir site aracılığıyla izlemek, dış dünyada, Türkiye'de ya da şehirlerimizde yürütülen yerel projeler ve uygulamalardan bilgi almak mümkün olabilir. Bunu hazırlamak kolay bir iş değil, ama yapanlar oldu. Bakın, Arkitera çok başarılı gidiyor. Belki, bu iş onlara takılarak başlatılabilir. Nihayet, onların dünyasının bir parçası da bizim alanımız. Belki, karşılıklı dayanışmalar ve ortaklıklar yapılabilir.

Söyleşide planlamanın kurumsallaşması konusunda dile getirilen temel düşünceler*

• ABD ile Dünya Bankası, IMF, Avrupa Birliği gibi örgütlenmelerin dayatmaları ile ülkemizde de uygulanmakta olan yeniden yapılan-
dırma ve yapısal uyum programları ile şart koşulan "Kamu Yönetimi
Reformu" çalışmaları irdelenmelidir.

• Nasıl planlama ile birlikte kimlerle birlikte planlama konusu
önemlidir. Sermaye çevresi ile birlikte planlama yanlıdır.

• Planlama kamusal bir eylem alanı yani bir kamu hizmetidir. Bu
nedenle, kamu yönetimi örgütlenmesi içinde yerleşme, çevre ve
planlama konuları ile ilgilenen bakanlıkların kararlarının ve konum-
larının daha üstte olması gerekir.

• Yerel kimlikler, mesleki kimlikler, alansal kimlikler, fonksiyonel
vb. kimlikler her ne kadar kendi işlerini, kendi sektörel konularını
hızlı gerçekleştirme adına planlamanın karşısında duruyorlarsa da
yine de gündeme alınmalıdır.

• Stratejik planlamaya destek bulunması açısından kurulacak yeni
kurumların bilgi yönetimi ve bilgide yetkinlik, bilgiyi kontrol etme
yetkinliği konusunda şekillenmesi gerekir.

• Planlamaya çalıştığımız mekân idari olarak parçalanmalara
uğratılmışken planlama adına sektörel parçalanmalara gidilmesi
doğru değildir.

• Bölgesel kuvvetler önemslenmeli, ülke düzeyindeki idari karma-
şayı da ortadan kaldıracak bir yönlendirme yapılmalıdır.

• Planlama kamu hizmetiyle özdeşdir. Kamu hizmeti olgusunun
zayıflamaması için gerekli hazırlıklar yapılmalıdır.

• Yeni yasa TBMM'de kabul edilirse ve yürürlüğe girerse mevzuat
anlamında bugün gelinen noktadan çok daha geriye gidilecektir.

• İmarla ilgili mevzuatın biçimlenişinde hep tepkisel davranışların
ön planda olduğu gözlenmektedir. Merkezi yönetimin davranış-
larına tepki olarak yerel yönetimlere yetki verilmektedir.

• Türkiye'de mevcut kurumların, mevcut iş düzenleriyle ve iş tanım-
larıyla kentleşme sorunlarının çözülebilmesi mümkün değildir.

* Konuşmacıların konuşmalarından çıkarılan özet görüşlerdir.

• Mekansal planlama kapsamında sorun alanlarının çözümüne yönelik çalışmaların bütüncül planlamayı yok edecek, bütünü gözden kaçırarak biçimde gelişmesi kaygı vericidir.

• 'Kentsel Proje Alanları', tarım alanlarına, ormanlara, su havzalarına yönelik büyümelerin, doğa talanının durdurulması bakış açısı içinde özel yaptırım ve olanakların kullanılabileceği kent parçaları olarak tanımlanmalıdır.

• Mevcut yerleşim parçalarının iyileştirilmesi, düzeltilmesi, çağdaş bir anlayışla inşa etmek üzere yeniden örgütlenmesi ve kentli toplulukların bu işe sahip çıkmalarının sağlanması zorunluluğu vardır.

• İmar haklarının aktarılması mekanizmaları, ortaklıklar kurulması ve kentsel 'yerel topluluk yönetimleri'nin örgütlenmesi olanaklarının geliştirilmesi, yeni güvenlik mekanizma ve standartları ile kentsel tasarım ilkelerinin tanımlanması gerekir.

• Planlamanın kurumsal yapılanmasında yatay bağlantıların pekiştirilmesi gerekir.

• Taşınmaz piyasaları üzerinde parasal denetim yolları ve vergileme, kullanım türleri üzerinde yaptırımlar vb. yaptırımların doğrudan "plan kararları" ile bağlantıları yasalarda tanımlanmalıdır.

• Sosyal ve ekonomik sorunları çözmeden mekânsal çözümleri bulma olanağı bulunmamaktadır.

• Türkiye kendi sorunlarına, kendi uygulamalarına, tarihsel, kültürel, doğal vesaire kendi öz değerlerine, kurumlarının başarılarına bakarak, dünya deneyimlerine bakarak çözüm yaratabilir.

• Türkiye'nin ulusal mekânsal gelişme stratejisine ihtiyacı vardır.

• Kentlerimizdeki sağlıklı kaçak yapılaşma sorununun nedeni, mevzuat olmayıp denetim olmaması, denetim yapacak organın olmaması, bu organların oluşturulmaması ya da varolan organlara yeteri kadar bu işi yapabilecek güç verilmemesidir.

KAMU YÖNETİMİ TEMEL KANUNU TASARISI TASLAKI HAKKINDA ŞEHİR PLANCILARI ODASININ GÖRÜŞ VE ÖNERİLERİ*

Türkiye'de kamu yönetiminin yeniden ele alınmasında, tanımlanmasında ve yapılandırılmasında çeşitli gereklilikler bulunmaktadır. İlk olarak, mevcut kamu kurum ve kuruluşlarının yetki ve görevleri ile ilgili dağınıklık bulunduğu ve etkili bir dağılımın yapılamadığı bilinmektedir. Bu bakımdan, diğer yasal çalışmalara başlamadan önce 'temel kanun' hazırlığına başlanması olumludur. Tasarının hazırlanması sırasında dikkate alındığı anlaşılan gerekçelerin büyük bölümü de, bu bakımdan kabul edilebilecek bir içeriğe sahiptir. Ancak, kamu yönetiminin yeniden ele alınması ve kurumsal üstyapıda çeşitli değişiklikler yapılması ihtiyacı, 'kamu hizmeti' kavramının içerik olarak zayıflatılması anlamına gelmemelidir. 'Kamu hizmeti' ve bu hizmetin devlet tarafından yerine getirilmesi ile ilgili Anayasa hükümleri ve uluslararası hukukun öngörülleri, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında temel alınmalıdır ve kamu hizmetinin kapsamı daraltılmamalıdır. Aksine, hedef alınan Avrupa Birliği ülkelerindeki mevcut durum dikkate alınarak, devletin yurttaşlara kamu hizmeti sunmaktaki yetersizliklerinin giderilmesi hedeflenmelidir. Başka bir deyişle, Anayasadaki 'sosyal devlet' ilkesi kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında operasyonel bir içeriğe eriştirilmelidir. Bu çerçevede, devletin 'düzenleyici' işlevinin vurgulanmasında yarar bulunmaktadır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Taslağı bu çerçevede incelendiğinde, 'kamu hizmeti' tanımının zımni olarak veri kabul edildiği anlaşılmaktadır. Kamu yönetiminin "etkin ve demokratik" bir yapıya kavuşturulmasının amaçlandığının görüldüğü 1 inci maddede, "kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkili, kaliteli ve ekonomik bir şekilde sunulması" ihtiyacı da vurgulanmaktadır. Burada kamu hizmetinin hızlı bir biçimde yerine getirilmesi elbette önemlidir, ancak bundan daha da önemlisi, hizmetin gereklerine uygun bir biçimde yerine getirilmesinin sağlanmasıdır. "Yatırım ortamının iyileştirilmesi" gibi bağlamlarda da söz konusu edilen "hızlı kamu yönetimi" ilkesi gündeme getirilirken, hizmetin gereklerinin sağlanamaması gibi bir sorun yaratılmamalıdır. Aksi durumda, 'bürokratik engeller'in ortadan kaldırılması hedefi kamu hizmetinin yok edilmesiyle sonuçlanacaktır. Kanun Tasarısında kamu hizmetinin gerekleri konusuna özel bir önem atfedilmelidir. Diğer yandan, "amaç" başlıklı 1 inci maddede, "devletin düzenleyici fonksiyonunun güçlendirilmesi ve sosyal devlet anlayışının yerleştirilmesi" ilkelerinin altının çizilmesi olumlu bir yaklaşımdır.

"Kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinde temel alınacak ilkeler," taslak metnin 2 nci maddesinde farklı boyutlarıyla ele alınmaktadır. Genel ilkelerin yanısıra, Anayasal kurallar da taslakta kendine

yer bulmaktadır. Bu çerçevede taslağın getirdiği yenilikler birkaç başlıkta ele alınabilir. Bunlardan birincisi, taslak, "yetki ve sorumluluğun hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birime verileceği" hükmü ile yerel yönetimleri ön plana çıkarmaktadır. Dolayısıyla, taslağın "yerinden yönetim" ilkesini hayata geçirme arayışında olduğu saptanmaktadır. İkinci olarak, taslağın "kamu hizmetleri ile ilgili kararların alınmasında" daha demokratik ve katılımcı bir ilkeyi yürürlüğe koymak için "vatandaşların, meslek örgütlerinin ve sivil toplum kuruluşlarının görüş ve önerilerinin alınacağı" düzenlemesini getirmesi anlamlıdır. Ancak, yakın geçmişte örnekleri yaşandığı gibi, görüş ve önerileri alınacak örgüt ve kuruluşların birtakım özel sektör, sanayici ve işadamları organizasyonlarıyla sınırlı tutulması olasılığına karşı da hassasiyetimizin ifade edilmesi kaçınılmazdır. Kamu hizmetleri ile ilgili kararların alınmasında Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu ve diğer meslek birlikleri yasalarında düzenlenen işbirliği çerçevesinin uygulamaya geçirilmesi gereklidir. Aksi durumda, uzman meslek örgütleri, birikimlerine ve deneyimlerine başvurulmadan gerçekleştirilen genel düzenleyici işlemler karşısında sıklıkla yargı denetimi yoluna başvurmaktadırlar. Üçüncü olarak, taslağın "bilgi edinme hakkı" ve bilgi teknolojilerine yaptığı özel vurgular ifade edilmelidir. Dördüncü olarak da, kamu iktisadi teşekküllerinin tasfiye edileceği hususu kuvvetli bir biçimde taslakta kendine yer bulmuştur. Kamu kesimindeki özelleştirmeler konusu başka bağlamlarda tüm ayrıntılarıyla tartışıldığı için burada bir kez daha üzerinde durulmayacaktır. Ancak, kısaca belirtilmelidir ki, özelleştirme konusuna kısa dönemli kaynak beklentileri açısından yaklaşmanın ciddi toplumsal bedelleri bulunmaktadır. Bu bedellerin karşılanmasında gösterilecek bir siyasi aceleciliğin faturası ağır olabilecektir.

Kanun taslağının "merkezi idarenin fonksiyonları" başlıklı 4 üncü maddesi, kamu hizmetlerinin "ulusal ve bölgesel düzeyde" yürütülmesini temel almaktadır. Buna göre, merkezi idarenin "ulusal politika ve standart belirlenmesi" konusundaki görevinin hatırlatılması yerindedir. "Bilgi üretimi, rehberlik, hizmetiçi eğitim, iletişim, işbirliği, koordinasyon, izleme, değerlendirme..." gibi fonksiyonların merkezi yönetime atfedilmesinin yararları ortadadır. Ancak, merkezi yönetimin

"denetim" ile ilgili fonksiyonlarının yeterince tanımlanmamış olmasını saptamak gerekmektedir. Taslağın 4/e maddesinde, "hizmetlerin hukuka, belirlenen politika ve standartlara uygun yürütülüp yürütülmediğini ... denetleme" fonksiyonunun daha güçlü bir biçimde vurgulanması hayati öneme sahiptir. Zira, son 15-20 yıl içinde yerel yönetimlerin çeşitli konulardaki yetkilerinin artırılmasında yaşadığımız en önemli sorunlardan biri, merkezi yönetimin denetim fonksiyonlarının yerine getirilmesinde ortaya çıkan zaafıdır. İdari ve teknik bakımlardan yetersiz yerel yönetimlerin denetimsiz uygulamalarının sonuçları doğal afetlerde net bir biçimde gözlenmektedir. Bu bakımdan, merkezi yönetimin denetim fonksiyonu önemslenmeli ve işlevsel kılınmalıdır.

Kamu yönetiminin merkez düzeyinde fonksiyonları tanımlanırken, 4/b maddesiyle yeni bir gelişme sağlanmaktadır. Buna göre, merkezi yönetimin fonksiyonlarından biri, "ekonomik, sosyal ve fiziki arazi kullanım planlarını hazırlamak ve uygulanmasını sağlamak," biçiminde tanımlanmaktadır. Ülkemizde "ulusal ve bölgesel" düzeyde fiziki arazi kullanım planlarının bugüne kadar hazırlanmamış olması, yatırımların ve nüfusun ülke genelinde tümüyle piyasa rasyonellerine göre yer seçmesine yol açmıştır. Ülkedeki ekonomik faaliyetin yarısına yakınının İstanbul ve yakın çevresinde sürmesi, ülke nüfusunun dörtte bire yakınının da yine bu bölgede yer seçmiş olması, sürdürülemez ve denetimsiz bir kentleşme yapısının ortaya çıkmasıyla sonuçlanmıştır. Özellikle 17 Ağustos 1999 tarihinde meydana gelen Doğu Marmara Bölgesi Depreminden sonra bir kez daha teyit edilmiştir ki, deprem riski altındaki bu bölgede yoğunlaşmış olan ekonomik faaliyetlerin belirli bir plan dahilinde dağıtılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Hiç değilse bundan böyle İstanbul-İzmit-Sakarya koridorunun yeni gelişmelere açılmasının önlenmesi ve buradaki yapı stoku kalitesinin artırılması elzemdir.

Ulusal düzeyde bir fiziki planlama faaliyetinin yürütülmesi, yalnızca bu amaçla kurulacak yeni bir kurumun ya da mevcut kurumlardan birinin bu fonksiyonu yürütecek şekilde yeniden şekillendirilmesinin çok ötesinde bir örgütlenme yapısını gerekli kılmaktadır. Örneğin, ülke genelinde gerçekleştirilecek özel ve kamu yatırımlarının belirli bir planlama ve teşvik sistemi içinde

yönlendirilebilmesi için yeni bir mali yapının kurulması kaçınılmazdır. Bu doğrultuda, Devlet Planlama Teşkilatı'nın bölge planlaması ile ilgili birimlerinin yeniden canlandırılması, ve bazı uygulama araçlarıyla donatılması gereklidir. Bu hazırlıklar tamamlanmadan başlatılacak bir ulusal fiziki planlama faaliyeti, plan niteliğinden çok envanter vasfında olacaktır.

Bilindiği gibi, Avrupa Birliği ülkelerini kapsayacak biçimde "Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifleri (ESDP, European Spatial Development Perspectives)" çalışmasına yıllar önce başlanmıştır. Avrupa fiziki alanının bir bütün olarak belirli normlar ve kurallar içinde yapılandırılmasını hedefleyen ESDP, birkaç ülkeden oluşan farklı alt bölgeler düzeyinde eylem planları ile sürdürülmektedir. Bunlardan biri de, Yunanistan tarafından başlatılan Güneydoğu Koridoru çalışmasıdır. Ülkelerin fiziki alan bütünlerini de aşan bu üst ölçekli planlama sürecine Türkiye'nin ulusal düzeyde fiziki alan planlamasını başlatarak dahil olması, yatırımların ve nüfus hareketlerinin belirli bir disiplin altına alınması bakımından önem taşımaktadır. Bu konu kendi içinde uzun bir rapor konusu olduğu için burada kısaca söz etmek yeterlidir.

Taslak metinde merkezi yönetim görevleri sınıflandırılırken altı çizilen husus, taşra teşkilatı kurularak yerine getirilecek görevler ile taşra teşkilatı kurulmasını gerektirmeyecek görevler ayrımına gidilmiş olmasıdır. Buradaki ayrımın üzerinde hassasiyetle durulduğunda görülmektedir ki, bazı kamu hizmetlerinde merkezi yönetimin rolü, politika ve standart belirlenmesi, izleme ve denetleme, yardım ve destek sağlama fonksiyonları ile sınırlandırılmakta; tekil iş ve işlemlerle ilgili yetki ve sorumluluğun yerel yönetimlere devri öngörülmektedir. Bu kapsamda ele alınan kamu hizmetleri, "eğitim, sağlık, şehircilik, iskan, ulaştırma, haberleşme, tarım, sanayi, teknolojik ve bilimsel araştırma ve geliştirme, enerji ve tabii kaynakların yönetimi, kültür, turizm, çevre ve spor" olarak belirlenmiştir. Bu hizmetlerin pek çoğu için taslağın 4 üncü maddesinde belirlenen fonksiyonlar dahilinde taşra teşkilatı olmadan merkezi yönetim düzeyinde örgütlenmeye gidilmesi yerindedir. Odamızın ilgi alanları itibarıyla bakıldığında, şehircilik, iskan ve ulaştırma konularında merkezi yönetimin "politika ve

standart belirleme, izleme ve denetleme, yardım ve destek sağlama" fonksiyonlarıyla tanımlanması, hem yerel yönetimlerin daha etkin hizmet üretmesine olanak sağlayacak hem de merkezi yönetimi "düzenleyici" niteliğine eriştirecektir. Dolayısıyla, merkezi ve yerel yönetimler arasında yetki ve görev dağılımındaki karmaşa ve düzensizlik ile kaynak israfının önlenmesi mümkün olabilecektir.

Bu bağlamda vurgulanmalıdır ki, merkezi yönetim kurumlarının "politika ve standart belirleme, izleme ve denetleme, yardım ve destek sağlama" fonksiyonlarını "düzenleyici ve sosyal devlet" ilkeleri doğrultusunda hayata geçirebilmesi, mevcut personel ve donanım olanaklarının geliştirilmesini kaçınılmaz kılmaktadır. Sözgelimi, şehircilik, iskan, tarım, sanayi vb hizmet alanlarında taslağın 4 üncü maddesinde sayılan merkezi yönetim fonksiyonlarının yerine getirilebilmesi, bugünkünden çok daha yeterli bir personel yapısını öngerektirmektedir. Bunun için de, kalifiye personel sayısının artırılması, hiyerarşik yapının gözden geçirilmesi, 657 Sayılı Kanun ile tarif edilen ast-üst ilişkisinin yeniden tanımlanması, teknik elemanın verimli çalışabilmesinin olanaklarının yaratılması, teknik bilginin belirli bir düzeyde özerkliğinin tesis edilmesi, disiplin ve terfi konularındaki keyfi uygulamaların giderilmesi ve görevde yükselmeye yeterlilik kriterinin önemsenmesi gibi önlemlere ihtiyaç bulunmaktadır. Dolayısıyla, 'amirine karşı sorumlu memur' tipinden 'kamuya (yurttaşlara/topluma) karşı sorumlu kamu görevlisi' tipine geçişin olanakları yaratılabilecektir. Özellikle teknik nitelikli kamu hizmetlerinin yürütülmesinde 657 sayılı Kanun ile tarif edilen ast-üst ilişkisi ve "memur" tipolojisi, teknik bilginin uygulamaya konulmasındaki başlıca engellerden biri konumundadır. Merkezi ve yerel yönetim birimlerinde teknik bilginin belirli bir düzeyde özerklik içinde yürütülebilmesi ve farklı görüş ve önerilerin çağdışı disiplin, tayin, sürgün, vb yollarla sindirilmesi, kamu kurumlarının fonksiyonlarını gereğince yerine getirebilmesi bakımından, ivedilikle çözülmesi gereken bir sorundur. Teknik elemanların bilimsel ve mesleki konularda yayın yapabilmesi bile, çeşitli örneklerde görüldüğü gibi, kurumlardaki çağdışı yönetim teknikleriyle önlenmeye çalışılmaktadır. Merkezi yönetim kurumlarının taslağın 4 üncü maddesindeki fonksiyonları ve 5 inci

maddesindeki görevleri' gereğince getirebilmesi, üniversitelerde de olması gerektiği gibi bilimsel özerkliğe benzer bir teknik özerkliğin tesis edilmesiyle mümkün olacaktır. Aksi durumda, Kamu Yönetimi Temel Kanununda nasıl bir gelişme sağlanırsa sağlansın, kurumlar günlük reflekslerini aşamayacaklar ve çağdışı yönetim anlayışı tüm verimsizliğiyle birlikte yürürlükte kalmaya devam edecektir. Teknik eleman, tektipleştirilmesi ve sürekli baskı altında tutulması gereken bir kamu görevlisi olmamalı; bilgisini kamunun hizmetine özgür bir biçimde sunması gereken bir konumda bulunmalıdır.

Kanun taslağının getirdiği önemli yeniliklerden biri de yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinin genel çerçevesinin belirlenmesidir. Burada dikkat çeken husus, merkezi ve yerel yönetim arasında görev ve yetki dağılımı yapılırken, merkezi yönetime ait olanların sınırlarının kesin bir biçimde belirlenmiş olması; buna karşılık yerel yönetimlere ait olanların ise "diğer her türlü mahalli ve müşterek hizmetler" biçiminde tanımlanmış olmasıdır.

Taslakta yerel yönetimlere verilen görevler şunlardır (Madde 6): "...eğitim, sağlık, sosyal hizmetler, gençlik ve spor, kültür, turizm, tarım, orman ve ağaçlandırma, hayvancılık, çevre, imar, ekonomik, sosyal, fiziksel planlama, kırsal ve kentsel altyapı, ekonomi, ticaret, teknoloji geliştirme".

Yerel yönetimlerin sayılan görevler içinde en fazla deneyimi 1985 yılından beri yerine getirdiği imar ile ilgili görevlerdir. Yalnızca imar konusunda bile, yerel yönetimlerde yeterince kurumlaşma sağlanamamış olması ve teknik kadroların yetersizliği yüzünden, 18 yıllık bir deneyime rağmen ciddi yetersizliklerin ve başarısızlıkların ortaya çıktığı bilinmektedir. Konuya belediyeler açısından bakılacak olursa, 3300 civarında belediyenin büyük bir çoğunluğunu nüfusu birkaç bin olanlar oluşturmaktadır. Buralarda belediye faaliyetlerini yürütmeye yetecek bir ekonomik aktivite de bulunmadığından, bu yerleşmeler durağan ve kırsal niteliklerini korumaya devam etmektedirler. Bu tür belediyelerin başkan dışında hesap ve yazı işleri, zabıta, şoför ve bazı durumlarda fen memurundan oluşan sınırlı kadroları bulunmaktadır. Odamızca çeşitli bölgelerde belediye başkanları ve fen elemanlarına yönelik yapılan eğitim seminerlerinde tespit edilmiştir ki,

küçük ve durağan yerleşmelerin belediyelerinde imar mevzuatı yeterince bilinmemekte ve çeşitli uygulama sorunları mevzuat ve teknik bilginin gerekleri doğrultusunda yorumlanamamaktadır. Ülkemizdeki belediyelerin % 70-80'inin bu durumda olduğunu söylemek mümkündür.

Bu nedenlerle, belediyelerin bugünkü yapılarıyla, taslak metnin 6 ncı maddesinde belirtilen görevleri yerine getirmelerine olanak bulunmamaktadır. Ancak, burada yapılmak istenenin bir "temel kanun" olduğu düşünüldüğünde, kapsamlı bir yerel yönetim yasasıyla birlikte bu yetki devrinin işlerlik kazanabileceği öngörülebilir. Bu durumda da, iller bazında yerel yönetimlerin teknik ve hukuksal destek alabilecekleri yeterli birimlerin oluşturulması gerekecektir. Eğer yerel yönetimlerin 6 ncı maddede sayılan görevleri yerine getirebilmesi için yeterli bir idari, mali ve teknik örgütlenmesi sağlanamazsa, birkaç metropoliten bölge ve büyük merkezler dışında bu kamu hizmetlerinin gözden çıkarılmış olmasıyla karşı karşıya kalınacaktır. Böyle bir fiili durum, kamu hizmetlerinin bütün yurttaşlara eşit bir biçimde sağlanacağı ile ilgili genel hukuksal ilkenin göz ardı edilmesi anlamına gelecektir. Bölgesel gelişmişlik düzeylerinin derin farklılaşmalar taşıdığı ülkemizde kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi yerel yönetimlerin sınırlı idari, mali ve teknik performanslarına tabi kılınmamalıdır. Bu bakımdan, iller düzeyinde kurulacak yerel yönetim birliklerinin yanısıra, yerel nitelikli kamu hizmetlerinin genel bütçeden sağlanacak ödeneklerle yerine getirilmesi ilkesinden taviz verilmemelidir. Aksi durumda, yerel yönetimlerce yerine getirilecek hizmetlerin "hizmet karşılığı gelirler" ile sağlanması yoluna gidilmesi gerekecektir ki, böyle bir düzenleme kamu hizmetlerinin fiilen özelleştirilmesi ve sosyal devlet ilkesinden vazgeçilmesi ile sonuçlanacaktır.

Bu bakımdan, "merkezi yönetimin yerel yönetimlerle ilgili görev ve yetkileri"nin düzenlendiği 7 nci maddenin (d) bendi, kamu hizmetlerinin ve yatırımlarının yerel düzeyde kesintisiz bir biçimde sürdürülmesini temin amacına yönelik bir içerikle zenginleştirilmelidir. Söz konusu maddenin işaret ettiği ödeneklerin dağılımında siyasal etkiler yerine kurumsal bir yapının vazedilmesi de bu bakımdan önemlidir. Ancak, Taslağın 26/b maddesinde getirilen, "denetim sonucu tespit

edilen performans sonuçları yerel yönetimlere genel bütçeden gönderilecek ödenek miktarları ile ilişkilendirilir," düzenlemesine olumlu bakmak mümkün değildir. Çünkü denetimin kaçınılmaz olarak nésnel ve tarafsız yapılabileceğini öngörmeye olanak olmadığı gibi, böyle bir düzenlemenin keyfi uygulamalara ve siyasi kayırmacılığa varabilecek sonuçları da olabilecektir.

Taslağın "yurt dışı hizmetlerin yürütülmesi" ile ilgili 16 ncı maddesindeki, "... Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları yurtdışı teşkilat kuramazlar" hükmünün istisnalarının sınırlandırılması, devletin tasarruflu örgütlenmesi hedefi açısından değerlendirilebilecek bir düzenlemedir. Bundan vazgeçilmemelidir.

Karayolları, Devlet Su İşleri, Köy Hizmetleri, İller Bankası Genel Müdürlükleri gibi kamu kurumlarının bölge müdürlüklerinin sürdürdüğü kamu hizmetlerinden taviz verilmesi düşünülmemelidir. Bölge ve il müdürlüklerinin üstlendikleri görev ve sorumlulukların yerel yönetim yapıları içinde değerlendirilmesi ile bu hizmetlerin ortadan kaldırılması birbirinden ayrı durumlardır. Söz konusu hizmetlerin kalitelerinin artırılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Taslağın 25 inci maddesi ile düzenlenen "Bakanlıkların denetime ilişkin görev, yetki ve sorumlulukları" ve bu çerçevede faaliyetini sürdüreceği anlaşılan teftiş kurulları, bugüne kadar olduğu gibi, Bakanlık ve bağlı birimlerinin idari ve mali yönden denetlenmesi fonksiyonu ile sınırlı kalmamakta, "Bakanlığın amaçlarını daha iyi gerçekleştirmek, mevzuata, plana ve programa

uygun çalışmasını temin etmek amacıyla gerekli teklifleri hazırlamak..." göreviyle karşı karşıya kalmaktadır. Böyle bir görevin yerine getirilebilmesi için bakanlıkların teftiş kurullarının da yeniden tasarlanması ve teknik elemanların bu kurullarda daha fazla görev almasını sağlanması gerekmektedir.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Taslağı içinde "Ulusal (Fiziki) Alan Planlaması Kurulu ve Kurumu" adında yeni bir kurumsal yapı önerilirken dikkat edilmesi gereken husus, bugün ülkemizde fiziki alan planlamasında yaşanan en önemli sorunlardan birinin çok fazla kurum tarafından bu yetkilerin kullanılmasıyla ortaya çıkan yetki dağınıklığı ve karmaşası olduğudur. Merkezi ve yerel düzeyde 30'a yakın kurumun "plan yapma, yaptırma ve onama" yetkisi bulunmaktadır. Böyle bir dağınıklık ve kurumlar arası yetki mücadelesi içinde, fiziki alan planlamasının asli unsurları ve hedefleri çoğunlukla göz ardı edilebilmektedir. Bu nedenlerle, Türkiye'de bu alanda yeni bir kurum oluşturulması önerisi, 30'a yakın kurum ve kuruluşta dağınık olarak mevcut bulunan yetki ve görevlerin toplanması ihtiyacı ile birlikte değerlendirilmelidir. Aksi halde, yetki karmaşasının ve kurumlar arasındaki bürokratik mücadelenin yeni bir aktörüne daha yaratılmış olacaktır. Bundan kaçınılmalıdır.

Öte yandan, Türkiye'de, siyasi etkilerden mümkün olduğunca uzak kalabilecek bir ulusal fiziki alan planlaması otoritesine ihtiyaç olduğu da açıktır. Ancak, böyle bir kurumlaşma çalışması için aceleci olmamak ve üzerinde titizlikle ve tüm tarafların katılımıyla düşünmek gereklidir.

İMAR UYGULAMA SÜRECİNDE, PLAN DEĞİŞİKLİKLERİNİN TRABZON KENTİ ÖZELİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ VE KENTE GETİRDİĞİ YÜKLER

Dilek ŞEN BEYAZLI

Araştırma Görevlisi, Karadeniz Teknik Üniversitesi,
Mimarlık Bölümü, Şehircilik
Ana Bilim Dalı

3194 sayılı İmar Kanunu'nun kent planlamasına getirdiği yeniliklerin başında plan yapma, yaptırma ve onay yetkisinin belediyelere devredilmesi gelmektedir. Planların yapılması, onaylanması ve değişiklik yapılması ile ilgili olarak belediyelerin üstlendikleri sorumluluklar, teknik yönden zayıf olan belediyeleri güç durumda bırakmıştır/bırakabilecektir. Bu nedenle güçlü ve örgütlü bir yerel yönetim, planlamanın başarısı açısından son derece önemlidir.

Ancak, tüm bu sorumluluklara karşın yerel yönetimlerin planı politik yan tutma/çıkâr aracı olarak kullanmaları, belediye meclislerinin kendilerini fiziksel planlara ilişkin parsel ölçeğinde karar alan bir kurum olarak görmeleri ve denetimsiz çalışmaları sorun olarak görülmektedir [Güler-soy., Elgün, 1994].

Planın asıl varlık nedeni kentsel sorunlara çözüm üretme ve uygulama olduğuna göre, plan onaylandıktan sonra sıkça başvurulmuş imar planı değişiklikleri, kentsel ranttan pay almaya çalışan kişi veya kurumların çıkarlarına yönelik kullanıldıklarında, planlama gerçek amaçlarından sapmakta ve plan bütünlüğünü tehdit eden bir uygulama sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Gerçekte, imar planları ile kentin gelişimini yönlendirecek kararlar verilirken, imar planı değişiklikleri ile de parsel ölçeğinde zararsız olarak değerlendirilebilen, ancak incelendiğinde kentin geleceğine yönelik çok fazla soruna neden olan kararlar da verilmektedir. Bu şekilde, öngörülen imar değişiklikleriyle mevcut kentsel doku

zedelenerek kentsel yaşam kalitesi düşürülmekte, kentlerimiz giderek kimliklerini yitirmektedir.

Bu çalışmada, imar planları ve değişiklikleri yoluyla öngörülen gelişmenin sağlanıp/sağlanmadığını denetlemek, özellikle kentsel ve fiziksel gelişmeyi izleyebilmek için Trabzon kenti imar planlama ve uygulama çalışmaları kapsamında, plan uygulama sürecinin değerlendirilmesi, uygulama sırasında meydana gelen aksaklıkların plan ve kent üzerine etkilerinin ortaya konulması amaçlanmıştır. Bu bakış açısıyla çalışmanın Trabzon'da bundan sonra yapılacak olan planlama çalışmalarına ışık tutucu olabilmesi de hedeflenen bir diğer amaçtır.

Trabzon kentinin, iklimine uygun az katlı, bahçeli yapılaşma ve dağlardan denize doğal hava akışını sağlayacak vadiler boyunca oluşturulacak hava koridorlarını öngören Lambert Planı'nın ekoloji ve çevre duyarlı planlama anlayışından zamanla sapıldığı ve gelişmenin yönlendirildiği gözlenmiştir. Lambert Planı yerine 1970'lerin başında yeni bir plan yaptırılmış, yapılan plan da birkaç kez önemli değişikliklere uğramış ve nihayet 2003 ortalarına doğru yeni bir revizyon ve ilave imar planı yapılmıştır.

Ancak, bugüne kadar revizyon imar planlaması kapsamında yapılan çalışmaların, yapılan plan değişikliklerinin plana işlenmesinden öteye geçmediği gözlenmektedir (Çetiner, 1998).

İmar planı değişikliklerinin Trabzon Kenti örneğinde etkilerini sergileyebilmek amacıyla 1989-2000 yılları arasında gerçekleştirilen imar planı

PLANLAMA
2003/2

Bir yandan plan uygulanması ve sosyal-ekonomik gelişmelerin izlenmesi/ gözden geçirilmesi süreci içinde gerekli görülerek yapılan plan değişiklikleri ile diğer yandan parsel ve yapı ölçeğinde yapılan imar değişiklikleri, plan bütünlüğünü zedelemeyecek şekilde çözümlenmelidir.

değişiklikleri, (1625 adet) incelenmiş, imar planı kararları ve imar tadilatları ile oluşan yeni düzenlemeler arasındaki farklılıklar ortaya konulmuş, imar planı değişiklikleri ile kentsel gelişmenin ne yönde ve ne derecede yönlendirildiği sorusu yanıtlanmaya çalışılmış ve değişikliklerin kent üzerine getirdiği baskılar ortaya konmuştur.

İmar Planı Değişikliğinin Gerekçeleri

Planların uygulanabilirliği, toplumun gereksinimleri ve planlama verilerinin uyumlu olmasıyla ve finansmanla yakından ilişkilidir. Planlama sırasında elde olmayan nedenlerle yapılan teknik yanlışlar, artan kamusal talepler, değişen sosyal-ekonomik ve demografik yapı, beklenmedik doğal afetler ve benzeri nedenlerle planın değiştirilmesi gerekebilir.

Böylece yeni koşullar ve gereksinimlere uyumlu duruma getirmek için "plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, teknik ve sosyal donatı dengesini bozmayacak nitelikte, bilimsel, nesnel ve teknik gerekçelere dayanan kamu yararının zorunlu kılması halinde" imar planı değişiklikleri yapılabilir (İ.Y., 2001/R.G.24345).

Bir yandan plan uygulanması ve sosyal-ekonomik gelişmelerin izlenmesi/ gözden geçirilmesi süreci içinde gerekli görülerek yapılan plan değişiklikleri ile diğer yandan parsel ve yapı ölçeğinde yapılan imar değişiklikleri, plan bütünlüğünü zedelemeyecek şekilde çözümlenmelidir.

İmar Değişikliklerinin Yasal Dayanağı

"İnsan, toplum, çevre münasebetlerinde kişi ve aile mutluluğu ile toplum hayatını yakından etkileyen fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve toprağın korunma, kullanma dengesini en rasyonel biçimde belirlemek üzere hazırlanacak her tür ve ölçekteki planın, bu planlar üzerinde yapılacak değişikliklerin" hangi esaslara tabii olduğu yönetmelik hükümlerinde belirlenmiştir. (İ.Y., 2001/R.G.24345).

İmar Kanunu'nun 8. maddesine göre de bilimsel ve objektif nedenlere dayanarak imar planı değişiklikleri yapılabilmektedir. Ancak değişikliklerin yapılması sırasında bazı önemli hususlar gözönünde bulundurulmalıdır.

- 1- Plan değişiklikleri kamu yararı için yapılmalıdır.
- 2- Plan değişiklikleri ile imar planının bütünlüğü bozulmamalıdır.
- 3- Kişilerin kazanılmış haklarına dikkat edilmeli, değişiklikten zarar gören iyi niyetli vatandaşın durumu gözden kaçırılmamalıdır.
- 4- Kişilerin istemediği bir durum yaratılıyorsa, bu mağduriyet eşit olarak dağıtılmalıdır (Tankut, 1985). Ancak kamu yararı ile toplum yararı birlikte gözetilmelidir.

İmar Planı Değişikliklerinin Amaçları

Plan değişiklikleri yapma nedeni, ilke olarak, ülkeler arasında benzerlikler göstermektedir. Plan değişiklikleri, varsayımlarda ve tahminlerde değişiklikler olduğunda, önceden tahmin edilemeyen sonuçların üstesinden gelebilmek için gerekli olan ek politikalarında ya da planın eksik/sorunlu kalan yerlerinde gerekli görüldüğünde, düzeltmeler yapılması için bir araçtır (PPG12, detr.gov.uk, 1992)

Kentteki ulaşım sisteminin düzeltilmesi, hareket kolaylığı ve erişilebilirliğin sağlanması, sürdürülebilir çevreler oluşturulması ve çevresel sürdürülebilirliğin geliştirilmesi, tasarımda niteliği yakalama vb. durumlarda plan belgelerinin yeniden gözden geçirilmesi kaçınılmaz olabilmektedir (ci.larkpur.ca.us).

Plandaki değişiklikler genellikle kentin gelişme politikalarında, hedeflerinde ve amaçlarındaki değişiklikler anlamına gelmektedir. Örneğin: 2000 Aspen Area Community Plan Update (bazı yerel ve stratejik plan değişiklikleri için yapılmıştır) (ci.larkpur.ca.us). Planların hiçbir parçası tüm plan belgesi bütün olarak gözden geçirilmedikçe değiştirilmemelidir (Aspengov, 2000). Alışılmış bir şekilde imar planındaki parça parça (parsel) değişiklikler, imar planının kabul edildiği zamanda beklenmeyen bir durum ya da o zamandan beri değişen bir durum yoksa yapılmamalıdır.

İmar planı değişiklikleri üzerine yapılan araştırmalarda değişikliklerin;

- Kişisel Yarar.
- Toplumsal Yarar

- Yerel Yönetimlerin gelirinin artırılması
- Plan kararlarına uygulama kolaylığı getirilmesi
- Çizim hatalarının düzeltilmesi için yapıldığı ortaya konmuştur [Duyguluer, 1982].

Kişisel yarar gözetilerek talep edilen imar değişikliklerine; kat artırılması, kamu hizmetlerine ayrılmış veya herhangi bir ulaşım aksı üzerinde yer alan parselin konut alanına dönüştürülmesi, kaçak olarak yapılan konutları veya konutlardaki fazla katların yasallaştırılması istemi, imar planı dışında imarlı parselde sahip olmak için mevzi plan istekleri, parselde cephe temin etmek için yol açılması gerekçeleri örnek olarak verilebilir.

Toplumsal yarar gözetilerek yapılan plan değişiklikleri ise; konut alanlarının eğitim için ayrılması, genel ulaşım şebekesi ile ilgili düzeltmeler, kentsel alanda yöresel olarak gereksinim duyulan belediye, bakanlık veya diğer kamu kuruluşlarınca talep edilen değişikliklerdir.

Planın uygulanabilirliğinin artırılmasını amaçlayan değişiklikler, plan kararlarının uygulama ile gerçekleşmesine yardımcı olmak amacıyla yapılır. Örneğin, kadastral sınır ile imar sınırının çakışmaması durumunda, yolun kadastral parsel sınırına kaydırılması gibi kentsel işlevlerin den-

gesini bozmayacak ve uygulamayı kolaylaştıran değişiklikler bu kapsamda düşünülebilir.

Plandaki çizim hatalarının düzeltilmesi amacıyla istenen değişikliklere KAKS değeri kat adedine göre hatalı yazılan parsellerin KAKS değerinin düzeltilmesi örneğini verebiliriz.

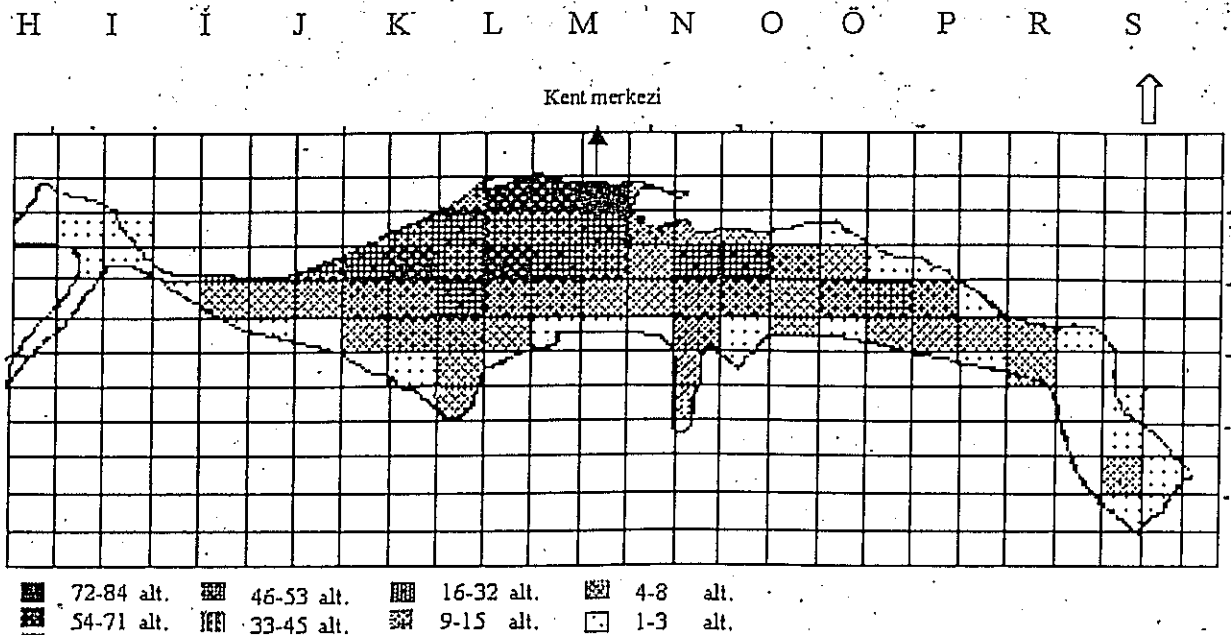
Trabzon Kenti Özelinde İmar Planı Değişikliklerinin Mekansal Dağılımları
1989 ilave-revizyon imar planı ile yaklaşık 1700 ha. alan imar sınırına dahil edilmiştir. Bu şekilde imar sınırlarının genişlemesi ve bu paftalardaki imar değişikliği sayısının hızla artması sonucunda 149 imar paftasından 94'ünde plan değişikliği yapılmıştır (%63) ki, plan değişikliklerinin ne kadar büyük bir alana yayıldığına açık kanıttır (Şekil 1). Ancak, plan değişiklikleri kentin her tarafında aynı yoğunlukta değildir.

İmar değişikliklerinin kentsel alandaki dağılımında çeşitli nedenler yatmaktadır. Bu nedenlere bağlı olarak kentin çeşitli bölgelerindeki imar değişiklikleri aşağıda verilen özellikleri göstermektedir;

- Kent merkezi içindeki mahalleler arasında gecekondü bölgesi olarak bilinen Zafer Mahallesinde (en yoksul ve kaçak yapılaş-

1989 yılında yapılan ilave revizyon imar planı ile Trabzon Kenti'nin imar sınırları genişletilmiş, imar paftalarının %63'ünde plan değişikliği yapılmıştır. Kentin büyük bir alanına yayılan bu değişiklikler en yoğun olarak kentsel rantın artmaya başladığı gelişme alanlarında gerçekleştirilmiştir.

Şekil 1. İmar Planı Değişikliklerinin İmar Pafıta Bazında Dağılımları



Özellikle yerel seçimlerin hemen öncesinde gerçekleşen plan değişikliği sayısında gözlenen artış, yerel politikadaki popülist (seçim yatırımı) yaklaşımın bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

miş ve yapı standardı en düşük mahalle) ve Sit alanı kapsamında olan Trabzon'un en eski mahallelerinden Ortahisar Mahallesi'nde imar planı değişiklikleri diğer mahallelere göre daha azdır.

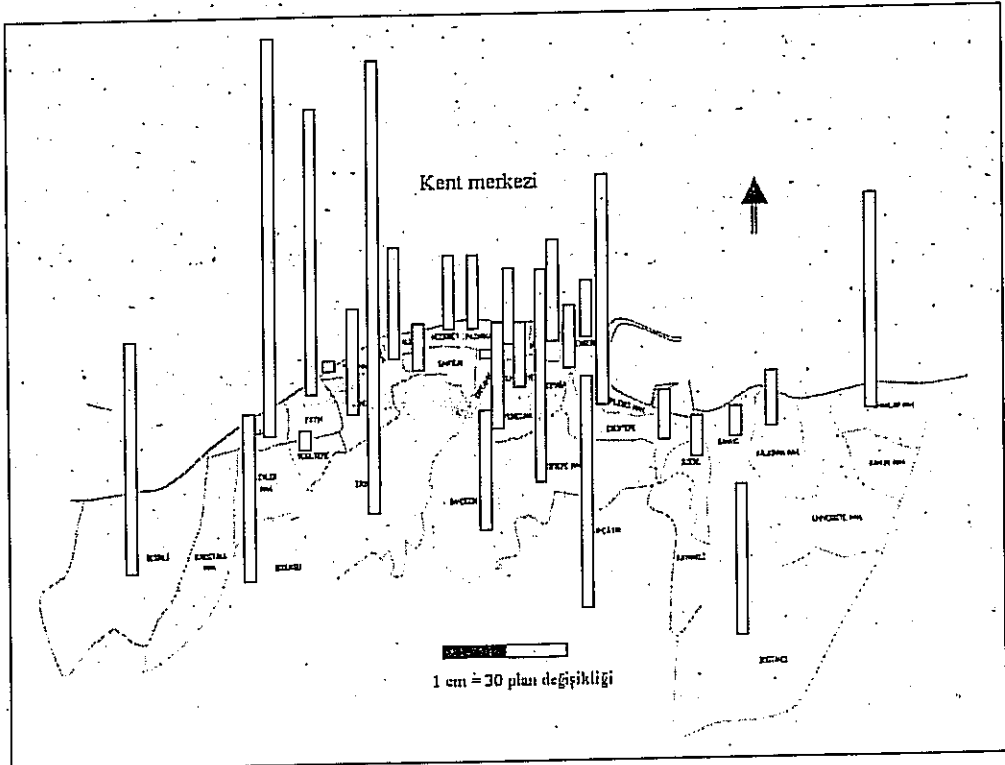
- Kentin güneyindeki mahalleler (kentin planlı gelişme alanları) için yapılan değerlendirmelerde Erdoğan Mahallesi ilk sırada yer almaktadır. İmar planı bu mahallede 3000 m² ye yakın büyüklükte parseller öngörmesi (daha sonra 2000 m²'ye indirilmiştir) ve yüksek katlı yapılaşma nizam getirilmesi ve buna bağlı olarak yörenin rant değerinin yüksekliği nedeniyle imar planı değişikliklerinin yayıldığı yöreler arasında ilk sırada yer almıştır.
- En yoğun plan değişiklikleri II nolu Çömlekçi Mahallesinde gerçekleştirilmiştir. Bu yöre kentin doğu ve güney hinterlandının ulaşım ve ticaret merkezi durumundadır ve 1990 dan sonra Sarp sınır kapısının açılması ve bavul ticaretinin başlamasıyla bu yörede gelişme hız kazanmıştır. Bu dönemde baş-

layan yapılaşma, bu yörede kurulan Avrasya Pazarı ve bunun çevresine çektiği yeni ticaret alanları (özellikle oteller) nedeniyle, yoğun imar planı değişiklik taleplerine kaynak olmuştur.

Sonuç olarak, kent etekleri ve kentin güneyi her dönemde en çok imar değişikliğine uğradığı alanlar olmuştur (Şekil 2).

Kent merkezine göre doğrultusal bir bölgeleme yapıldığında merkezi bölgenin (%17) kentin diğer alanlarından farklı niteliklerde imar planı değişikliklerinin yaşandığı bir bölge olduğu görülmüştür. Bu farklılık, kent merkezindeki yapılaşmanın tamamlanmış olması nedeniyle bu alanlarda büyük işlev değişikliklerinin olmaması bunun yerine nizam değişikliği, kat artışı türü imar değişiklik taleplerinin yoğunlaşmış olmasıdır. Buna karşın özellikle kent etekleri (% 38.32) ve kentin güneyinde (%29) yapılan imar planı değişikliklerinde, büyük işlev değişiklikleri söz konusudur. Kentin doğusu (%10) ve batısı (%6) diğer bölgelere göre daha az imar planı değişikliğinin yapıldığı alanlardır.

Şekil 2. İmar Planı Değişikliklerinin Mahalle Bazında Dağılımları



İmar Planı Değişikliklerinde Zamanlama (Trendler)

Plan değişikliklerinin yıllara göre dağılımlarında, belli dönemlere göre yoğunlaşmalar olduğu izlenmiştir. Özellikle yerel seçimlerin hemen öncesinde gerçekleşen plan değişikliği sayısında gözlenen artış, yerel politiklardaki popülist (seçim yatırımı) yaklaşımın bir sonucu olarak değerlendirilebilir. 1994, 1995. ve 1989 yıllarında gözlenen bu artışın seçimler öncesinde belediye üzerindeki politik baskı yoluyla rant sağlama girişimlerinin yoğunlaşması ve seçileceklerin oy kaygılarını ön plana çıkmasının somut göstergeleridir.

12 yılı kapsayan bu süreçte yıllık ortalama 104 imar planı değişiklik yapılmıştır. Değişikliklerin ortalamasının üstüne çıktığı yıllar sırasıyla, çoktan aza doğru 1994 (Yerel Seçim), 1998, 1995 (Genel Seçim), 1989 (Yerel Seçim), 1997 (Genel Seçim), 1990, 1996 yıllarıdır.

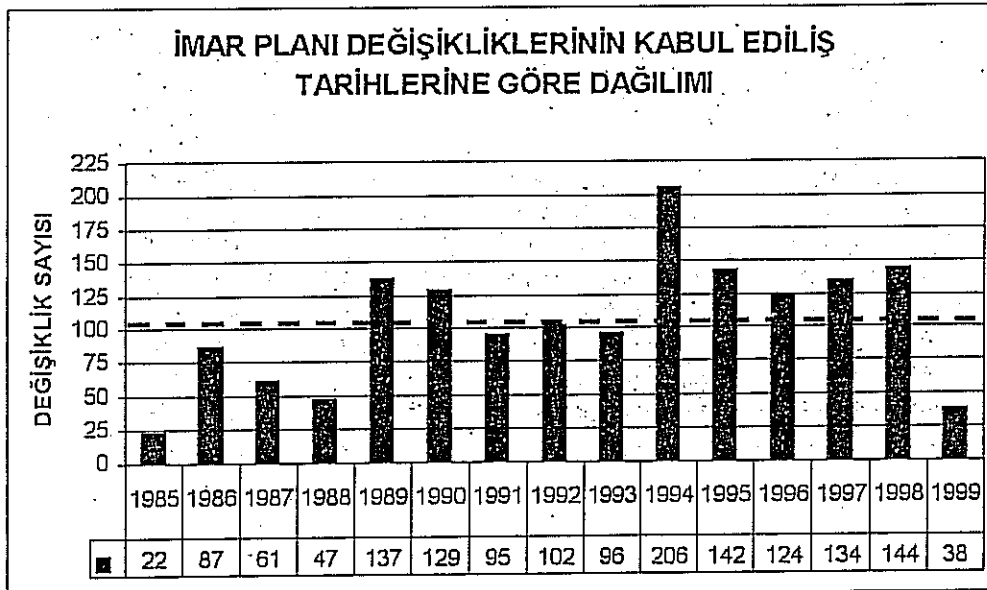
İmar Değişiklerinin Türü

Bu dönemde kabul edilen imar planı değişikliklerinin yaklaşık %50'sini işlev değişikliği, %19'unu nizam değişikliği, %15'ini kat artışı ve % 4'ünü mevcut plana durumun işlenmesi (ruhsatsız, kaçak vb. yapılaşmanın bir biçimde yasallaştırılması) şeklinde gerçekleşmiştir.

Nizam değişikliği talepleri, daha çok yapılaşması hemen hemen tamamlanmış alanlarda, talep sahiplerine de aynı yapılaşma koşullarının verilmesi için diğer yapıların örnek gösterilmesiyle (mevcut teşekkül uymak amacıyla) yapılmaktadır. Örneğin; bitişik nizamlı yapıların yoğunlukta olduğu bir alanda ayrı nizama göre yapılaşma izni verilen parsel sahipleri diğer yapıları örnek göstererek bitişik nizam yapılaşma koşullarında yapı yapma talebinde bulunmaktadır. Bu şekilde imar planının öngördüğü yapılaşma koşullarından farklı yapılaşan yapılar ve bu yapıların oluşturduğu sağlıklı ve plana aykırı bir çevre oluşturmaktadır (planla belirlenen yükseklikler aşılmakta; daha az güneş alan, daha az havadar ortamlar oluşturmaktadır).

Bir diğer değişiklik istemi de konut bahçelerinin bir kısmının –özellikle arka bahçenin– konut taban alanına katılması talebidir ve TAKS (taban alanları kat sayısı) ve KAKS (kat alanları kat sayısı)daki değişim yapısal (yoğunluk artışı) olarak değerlendirilmiştir. Bu şekilde imar mevzuatıyla öngörülen arka bahçe mesafesi (H/2 kuralı) uygulanamamakta, sonuçta fiziksel konfor koşulları son derece sağlıklı bir ortamın oluşmasına neden olmaktadır. Bu tür başvurular ticareti kullanım için ayrılan alanlarda da yapılmakta ve arka bahçe alanının ticaret alanına katılması istekleri de sıkça görülen bir imar planı değişiklik talebidir.

Şekil 3. Plan Değişikliklerinin Yıllara Göre Dağılımı



PLANLAMA
2003/2

Ayrıca yasadışı çıkmaları yasallaştırmak amacıyla, yapının plana kitle şeklinde işlenmesi talebi de yoğun karşılaşılan imar planı değişiklik istemlerinin arasında yer almaktadır.

Kent genelindeki kat artışları, 1989-2000 dönemi içinde 181545 m² toplam kat alanı artışına eşdeğerdir. Ortalama konut büyüklüğü 100 m² alındığında yaklaşık 1815 adet konut birimlik bir artış olmuştur ki bu da yaklaşık 8312 kişilik ilave nüfusa eşdeğerdir. Buna ek olarak ticaret alanlarındaki kat artışı talepleri sadece 12 mahalle için kabul edilmiş ve toplam 23174 m² 'lik ticaret alanı artışına neden olmuştur (ortalama bir işyeri-dükkan 30 m² kabul edilirse yaklaşık 580 işyeri eşdeğeridir).

Kat artışı değişiklikleri kişisel yarar gözetilerek talep edilen değişikliklerdir ve kişiler ya sosyal güvence sağlamak için konut sahibi olmak, yada kar sağlamak amacı ile parselleri üzerinde yaptıracağı konutların sayısını arttırmak amacıyla istemde bulunmaktadır [Düygüler,1982].

1989-2000 döneminde yapılan imar planı değişikliklerinin neredeyse yarısını işlev değişiklikleri oluşturmuştur. İşlev değişikliklerinin mahalle bazında ortalaması 23 değişiklik ve ortalamanın üzerinde kalan mahalleler şunlardır:

- Erdoğan (94 değişiklik)
- Toklu (73 değişiklik)
- II.Çömlekçi (56 değişiklik)

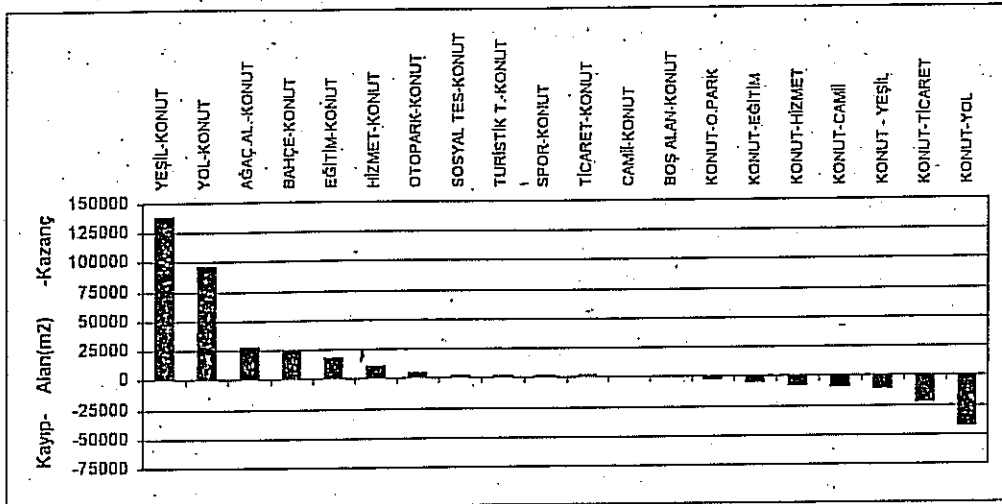
- Çukurçayır ve Fatih (52 değişiklik)
- Beşirli (50 değişiklik)
- Boztepe (47 değişiklik)
- Konaklar (39 değişiklik)
- Söğütü (38 değişiklik)
- Bahçecik (31 değişiklik)
- İnönü (27 değişiklik)
- Yenicuma (26 değişiklik)
- Bostancı (25 değişiklik) şeklindedir.

İşlev değişikliklerinin yoğunlaştığı Erdoğan mahallesi, bu dönemlerde artan kooperatif türü yapılaşmadan en çok etkilenen mahallelerdir. Fatih, Toklu ve Beşirli mahalleleri de bu tür yapılaşmadan etkilenen mahalleler arasındadır.

Buna karşın Çukurçayır ve II nolu Çömlekçi mahallelerindeki yoğun işlev değişikliklerinin biraz daha farklı nedenlerden dolayı ortaya çıktığını söyleyebiliriz. Çukurçayır Mahallesi'nde, yeşil alandan konut alanına doğru işlev değişiklikleri yoğun bir şekilde gerçekleşmiş ve ağaçlandırılacak alanlardan 6185 m² ve yeşil alanlardan 4511 m² lik bölümü konut alanına tahsis edilmiştir (106 konut birimi eşdeğeri). Böylece imar planında yeşil ve ağaçlandırılacak alan olarak gösterilen birçok yapı adası başta konut olmak üzere diğer işlev alanlarına tahsis edilmiştir.

II nolu Çömlekçi Mahallesi'nde ise Sarp sınır kapısının açılması, Birleşik Devletler Topluluğu'ndan gelen ve bavul ticareti yapan turistlere

Şekil 4. İmar Planı Değişiklikleri ile Yeşil Alandaki İşlev Değişiklikleri



yönelik işlevleri bu alana çekmiştir. Avrasya Pazarı olarak isimlendirilen ve bavul ticareti yapan turistlerin ve son dönemlerde de kent esnafının bir bölümüne Trabzon Belediyesince II nolu Çömlekçi Mahallesi'nde bir alan ayrılmış ve daha sonra bu alan etrafındaki yapıların kullanım amaçları hızlı bir şekilde değişmeye başlamıştır. Bu alandaki arazi kullanımında konut alanlarından (3166 m²) ticaret alanlarına doğru bir değişim gözlenmiştir (Örneğin; 3166 m² veya yaklaşık 153 işyeri). Ayrıca ticaret kullanımına ayrılmış parsellerde de kat arttırımı yoluna gidilmiştir.

İşlev değişiklikleri arasında, diğer işlev alanlarından konut alanına tahsis (yeşil-konut / yol-konut / bahçe-konut), yeşil alanlardan diğer işlevlere

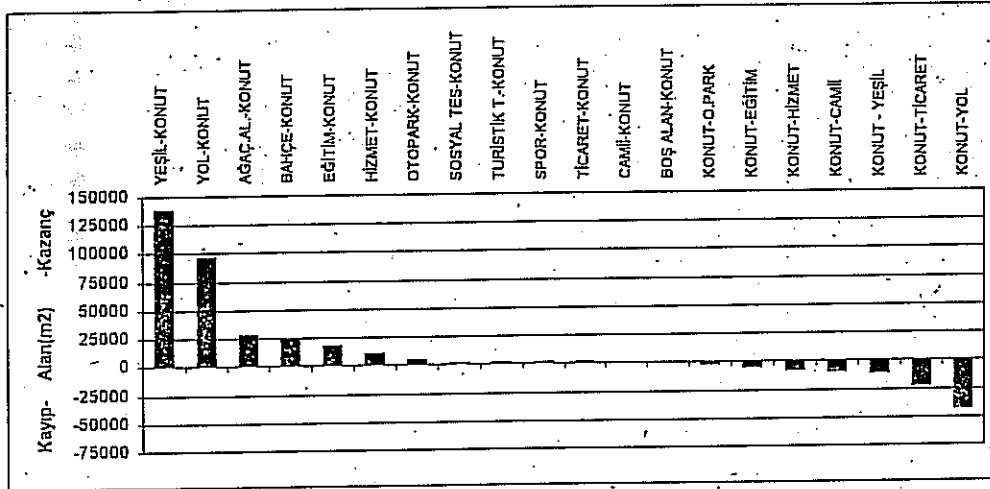
tahsis (yeşil-konut/ yeşil-yol/ yeşil-ticaret/ ağaçlandırılacak alan-konut/ yeşil-eğitim) uygulamaları gösterilebilir.

1989-2000 döneminde yapılan imar planı değişiklikleri sonucunda, 228027 m²'lik alan diğer arazi kullanımlarından konut alanına tahsis edilmiştir (Şekil 4).

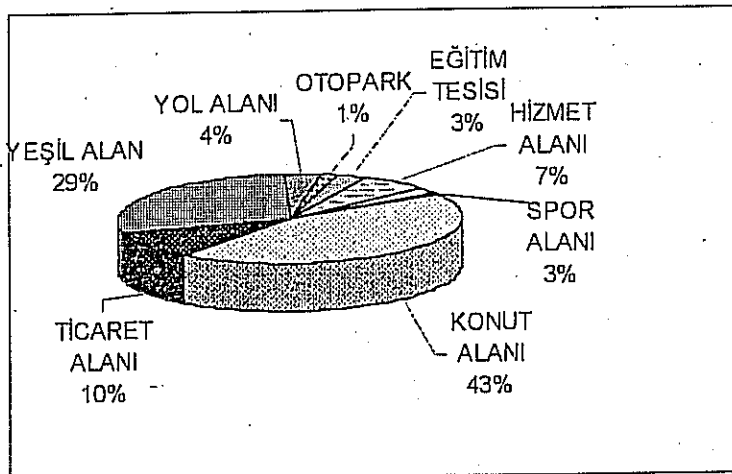
Arazi kullanım (işlev) değişiklikleri arasında yeşil alan tahsislerinden diğer alanlara tahsis (işlev değişikliği) talepleri önemli yer tutmaktadır. Bu dönemde, yeşil alanlardan, toplam 270645 m²'lik alan başka işlevlere dönüştürülmüştür (Şekil 5).

1989-2000 dönemi toplam imar planı değişiklikleriyle yaklaşık,

Şekil 5. İmar Planı Değişiklikleri ile Konut Alanındaki İşlev Değişiklikleri



Şekil 6. İmar planı değişikliklerinin plan üzerine etkileri



- Konut alanlarında kat artışı %23
- Yeşil alandan konut alanına %17
- Yeşil alandan yol alanına %10
- Yol alanından konut alanına %7
- Ağaçlandırılacak alandan konut alanına %4
- Hizmet alanından eğitim alanına %4
- Yeşil alandan ticaret alanına %3
- Konut bahçesinde konut taban alanına %3
- Hizmet alanından spor alanına %3
- Konut alanından ticaret alanına %3

oranında karşılıklı işlev değişikliği olduğu saptanmıştır.

Ancak, imar planı değişiklikleri ile getirilen ilave konut alanlarında artan nüfusun ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanlarının asgari ölçütlerde bile sağlanmadığı ve yönetmelik hükümlerine uyulmadığı da gözlenmiştir.

İmar planındaki işlevler arasında arazi kullanım dengesi genellikle konut ve ticaret alanları lehine olmuştur. Şekil 6'da 1989-2000 dönemi planı değişikliklerinin imar planı üzerindeki etkileri ve değişiklikler nedeniyle işlev alanlarında meydana gelen kazanç/kayıplar verilmektedir.

Yapılan imar planı değişiklikleri sonucunda 22.8 ha.lık alan diğer arazi kullanımlarından konut alanına tahsis edilmiştir. Bu değişiklikler sonucu her biri yaklaşık 100 m²'lik 6137 konutluk bir alana karşılık gelen plan değişikliği ile, para karşılığı (paralı kat uygulaması) 658 konuta eşdeğer bir değişiklik gerçekleşmiştir (toplam 6795 konut eşdeğeri alan).

Bu değişiklik sonucu, 31121 kişilik bir nüfus artışı planın öngördüğü nüfusa eklenmiş olarak kabul edebiliriz¹. Ancak Trabzon kentinde sosyal ve teknik altyapı, günümüz koşullarına göre kent gereksinimlerine göre yetersizken, imar planı değişiklikleri ile konut eşdeğeri olarak belirlenen nüfusun gereksinimleri de sosyal ve teknik altyapı için önemli ölçüde ek yükler oluşturacaktır².

Türkiye'de hemen her kentte olduğu gibi, Trabzon'da da ulaşım alt yapısı yetersiz ve düzensiz olarak kendini göstermektedir. Taşıt trafiği ve ileride kentte yaşanacak hızlı motorlaşma hesaba katılmadan ulaşım ağı üzerindeki yoğunlukların artırılmasına karşın gerekli standartlarda yollar ve otoparklar oluşturulamadığı için kent ulaşım altyapısı yaya ve taşıt trafiğin yoğun baskısı altındadır ve yetersiz kalmaktadır.

Yoğun bir ulaşım talebi baskısı altındaki bulunan kent merkezi, merkezi kullanan araçların park gereksinimlerini karşılayabilecek bir otopark kapasitesine de sahip bulunmadığından, araçların zaten olan yol kapasitelerini daha da kısıtlayıcı bir biçimde yollara park etmeleri sonucunu beraberinde getirmektedir (Gazi Üniversitesi, 1994).

İmar planında yeşil alan olarak ayrılan 27 ha. alan imar planı değişiklikleri ile diğer işlevlere dönüştürülmüştür. İmar planında belirlenen yeşil alanlardaki azalmaya işlevsel değişikliklerle kente gelen ek nüfus için gerekli olan aktif yeşil alanları da eklenince 48.8 ha. yeşil alan gereksinimi duyulacaktır (Tablo 2).

İmar Planı Yapılması Ve Değişikliğine Ait Esaslara Dair Yönetmeliğe göre, imar planındaki bir sosyal ve teknik alt yapı alanının kaldırılabilmesi ancak bu tesisin hizmet götürdüğü bölge içinde eşdeğer yeni bir alanın ayrılması ile yapılabilir.

Yönetmeliğin bu maddesine göre imar planı değişiklikleri ile yeşil alandan başka işlevlere dönüştürülen alanların yerine eşdeğer yeşil alan ayrılması gerekmesine rağmen kentte bu yönetmeliğe uygun bir değişiklik yapılmadığı gözlenmektedir.

İmar planı değişiklikleri ile konut alanı lehine yapılan değişiklikler 6895 konut birimine ve 31121 ek nüfusa eşdeğerdir ki bu ek nüfus için gerekli yeşil alan 21.8 ha.'dır. Ancak imar planı değişiklikleri ile planda yeşil alanlardan 27 ha.'lık bölümü başka işlevlere dönüştürülmüştür. 1989 Revizyon- İlave İmar Planı kent nüfusu 265.000 kişi olarak tahmin etmiş ve bunun 109.000'i için

¹ Ortalama aile büyüklüğü 4.57 dir (D.I.E., 1993)

² İmar planı değişiklikleri ile kent ve plan üzerine gelen ek yükler, 3194 sayılı İmar Yasasının İmar Planı Yapılması ve Değiştirilmesine Ait Yönetmeliğin Ek 1 ve Ek 1a'da yer alan kentsel sosyal ve teknik altyapı normları kullanılarak hesaplanmıştır. (Tablo 1). Ancak, 2/9/1999 tarihli 23804 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Yönetmelik'de kentsel sosyal altyapıya gelen yüklerin hesaplanmasında kullanılan standartların değişmesine karşın yazıdaki hesaplamalar, imar planı değişikliklerinin yapıldığı dönemdeki Yönetmeliğe göre yapılmıştır.

76.3 ha. yeşil alan ayırmıştır. Kentin revizyon öncesi nüfusu için 12 ha.'lık yeşil alan bulunmaktadır. Revizyon-İlave İmar Planı bu durumu iyileştirmemiş sadece hedef yıla kadar artacak olan 109.000 kişi için yeşil alan ayırmıştır. Mevcut ve planlanan nüfus için ek yeşil alanlar sağlanması gerekirken, plan değişiklikleri ile kişi başına düşen yeşil alanlardan kayıplar olmuştur. Böylece zaten yetersiz olan 3.3 m²'den imar planı değişiklikleri sonucunda 2.06 m²'ye düştüğü gözlenmiştir (Tablo 2).

Varolan yeşil alanların çoğunluğu da sahilde dolgu ile kazanılan alanlardır ve kentin nüfusunun çoğunluğu da, bu alanlara yaya erişme mesafeleri-

nin çok üzerinde olan güney ve batı bölgelerinde oturmaktadır. Ayrıca kullanılamayacak eğitimdeki yeşil alanların hatta refüjlerinde yeşil alana katıldığı göz önüne alınırsa, plan değişiklikleri ile mevcut kullanılabilir yeşil alanlarda sürekli bir azalma meydana gelmiş, ve kentin büyük ölçüde betonlaşmış, sağlıklı ve kalabalık bir ortama dönüştürülmesine neden olunmuştur.

Sonuçta, kent genelinde hızlı ve yoğun yapılaşma sürecinde yapılan imar değişiklikleri ile kentsel işlevler arasındaki denge büyük ölçüde bozulmuş ve plan kararlarına karşın planın öngörmediği yoğunluklarda konut bölgelerinde yapılaşmaya yol açılmaktadır/açılmıştır.

Tablo 1. İmar planı değişikliklerinin teknik ve sosyal altyapı gereksinimleri açısından etkileri

TEKNİK ve SOSYAL ALTYAPIYA GELEN EK YÜKLER		NORMLAR	DEĞİŞİKLİKLER SONUCU EKLENMESİ GEREKEN ALAN
YOL ALANI	TOPLAYICI	2.0-2.5 m ² / kişi	70022 m ²
	BAĞLAYICI	3.0-5.0 m ² / kişi	124484 m ²
	SERVİS ve YAYA	3.0-5.5 m ² / kişi	132264 m ²
Toplam 32.6 ha.'lık yol alanının plana eklenmesi gerekmektedir.			
OTOPARK		1698 adet	33960 m ²
EĞİTİM	ANAOKULU	0.7 m ² / kişi	21784 m ²
	İLKOKUL	2.0 m ² / kişi	62242 m ²
	ORTAOKUL	1.8 m ² / kişi	56017 m ²
	LİSE	2.0 m ² / kişi	62242 m ²
Toplam 23.6 ha.'lık eğitim alanının plana eklenmesi gerekmektedir.			
SOSYAL ALTYAPI	SOSYAL ve KÜLTÜREL YAPI	0.3 m ² / kişi	9336 m ²
	İDARİ YAPILAR	2.2 m ² / kişi	68466 m ²
	SAĞLIK TESİSLERİ	1.0 m ² / kişi	31121 m ²
Toplam 10.8 ha.'lık sosyal altyapı alanının plana eklenmesi gerekmektedir			
YEŞİL ALAN		7.0 m ² / kişi	217847 m ²

Tablo 2. İmar Planı Değişiklikleri Sonucunda Teknik ve Sosyal Altyapı İçin Gereksinim Duyulan Alanlar

İŞLEVLER	Plan değişikliği nedeniyle net Kazanım/kayıp	Değişiklik sonucu ek nüfus için gerekli alan	Toplam gereksinim duyulan alan
YEŞİL	-27.06 ha.	21.8 ha.	48.8 ha.
YOL	2.5 ha.	30.1 ha.	27.6 ha.
OTOPARK	-1.2 ha.	3.4 ha.	4.6 ha.
EĞİTİM	2.5 ha.	11.6 ha.	9.1 ha.
SAĞLIK	1.3 ha.	3.1 ha.	1.7 ha.
SOSYAL TES.	-0.5 ha.	0.9 ha.	1.4 ha.

Kent genelinde hızlı ve yoğun yapılaşma sürecinde yapılan imar değişiklikleri ile kentsel işlevler arasındaki denge büyük ölçüde bozulmuş ve plan kararlarına karşın planın öngörmediği yoğunluklarda konut bölgelerinde yapılaşmaya yol açılmaktadır/açılmıştır. Sonuçta, imar planı değişikliklerinde işlev değişiklikleri yoluyla kentsel işlevler arasındaki denge bozulmakta ve plan kararlarına rağmen kentin gelişmesi başka yönlere çekilebilmektedir.

SON VERİRKEN

İmar planları üzerinde imar planı değişiklikleri ile oluşturulan baskıların önemli bir bölümü kentteki yeşil alanlar üzerindedir. Kentte kişi başına yeşil alan, halen standartlarının çok altındadır, yeşil alanların başka kullanım alanlarına dönüştürülmesine izin verilmesi ve özellikle sahildeki yeşil alanların bir bölümünün etçi-köfteci türü hizmete ayrılması gelecekte kentli için daha az yeşili, daha az oyun ve spor sağlaması sonucunu doğuracaktır.

Kentte halen kullanılmayan (stok) çok sayıda konut olmasına karşın [Aydemir, 1993], [Eryiğit, 1996] imar değişiklikleri yoluyla konut stokunun aşırı artmasına neden olunmakta ve milli gelirin önemli bir bölümünün üretim/üretken sektörler dışında kalmasına neden olunmaktadır. Konut alanları lehine yapılan imar planı değişiklikleri ile kentsel yoğunluklar (TAKS, KAKS ve nüfus yoğunluğu) plan dışı arttırılmaktadır.

İmar planı değişikliklerinde işlev değişiklikleri yoluyla kentsel işlevler arasındaki denge bozulmakta ve plan kararlarına rağmen kentin gelişmesi başka yönere çekilebilmektedir.

Tek tek mülk sahiplerinin rasyonel olmayan istemleri sonucunda gerçekleşen imar planı değişiklikleri ile kentin ortak çıkarları ile çelişen durumların ortaya çıkmasına neden olunmaktadır. Parçacı bir yaklaşımla değerlendirilen plan değişikliklerinin çevreye etkileri araştırılmamakta ve toplum yararı yerine bireysel yarara öncelik verilmektedir.

Özellikle seçim dönemleri öncesi popülist yaklaşımlara yer veren politikalarla/ uygulamalardan kaçınılmalı, kente karşı suç kavramı yasal tanımlar içinde alınmalı, kentli hakları korunmalı, Avrupa Kentsel Şartı hükümleri de dikkate alınmalıdır.

Ekolojik ve sürdürülebilir planlama anlayışı çerçevesinde kentsel kaynakların toplum yararına uygun olarak kullanımlarının optimizasyonu ve sürdürülebilirliğin sağlanması ve kentsel yaşam kalitesinin artırılması aracı olan kent planlaması, baskı gruplarından toplum yararı için uzak tutulmalıdır [Dinçer, 1998].

Kentlerin tarihsel süreç içinde kazandıkları bir kimlikleri vardır ve kimlik daha çok kentin fiziksel görünümünde ve dokusunda belirginleşir. Kentin kimliğini değiştiren/bozan/ yok eden planlama kararları ve imar uygulamaları rasyonel gerekçelere dayanmadıkça yapılmamalı, bu konuda çok duyarlı olunmalıdır.

KAYNAKÇA

Aydemir, Ş. (1993), D.P.T. Nitelikli Konut Araştırması, Cilt I,

Çetiner, A. (Şubat 1998), Dünden- Bugüne Şehir Planlaması, Prof.Dr.Ayten Çetiner'e Armağan, Taşkışla, İTÜ, ss: 1-9, İstanbul

Dinçer, Y. (1998), Kent, Kentleşme ve Kent Planlaması, , Sivil Toplum İçin "Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi" Semineri, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi yayınları (WALD), Aka Yayını, ss: (341-342), İstanbul

Duyguluer, F. (1982) , İmar Planında Değişiklik Yapılmasıyla İlgili Talepler, Türkiye Birinci Şehircilik Kongresi, II. Kitap, O.D.T.Ü, ss:47-61, Ankara

Eryiğit, H. (Ocak 1996), Trabzon'da Konut Sektörünün Yapısı: Konut Sorununun çözümündeki etkileri ve Konut İstem- Sunumunun Kent Yapısı Üzerindeki Etkileri, K.T.Ü, Fen Bilimleri Enstitüsü, Mimarlık Anabilim Dalı, Trabzon

Gülersoy, Z.N. (Kasım 1994), Elgün, Y., Şehir Planlama Mesleğinin Uygulama Koşullarının Değerlendirilmesi, Türkiye'de 18. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu, ss:191-198, Ankara

Tankut, Ü. (Kasım 1985), Bakanlık Bülteni, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, sayı:90, s:88

D.İ.E. (1993), 1990 Genel Nüfus Sayımları, Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Yapısı, Ankara

T.C. Resmi Gazete, "İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik" 2/9/1999 tarih ve 23804 Sayılı Resmi Gazete, ss:30-34

Trabzon Kent içi Ulaşım Etüdü (Ocak 1994), Final Raporu, Gazi Üniversitesi, Müh-Mim Fakültesi, Ankara

3194 Sayılı İmar Kanunu ve Yönetmeliklerle İlgili Açıklama (1986), Türk Belediyeciler Derneği, Ankara

www.aspengov.com (2000), 2000 Aspen Area Community Plan Update, Public Hearing Draft

www.ci.larkspur.ca.us, City of Larkspur, California, Planning and Inspection, General Plan Amendment Procedures- A Guide to Procedures for: General Plan Amendment

www.detr.gov.uk, PPG3 (1992), Department of Environment- Transport and the Regions, Planning Policy Guidance Note 3: Housing and Note 12: Development Plans

TÜRKİYE'DE RUHSATSIZ YAPILAŞMA VE İMAR AFLARI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Bahar GEDİKLİ

Araştırma Görevlisi
ODTÜ Şehir ve Bölge
Planlama Bölümü

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce 3 Temmuz 2003 tarihinde kabul edilen 4916 sayılı "Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile, ilki 1948 yılında uygulanan "imar affı" konusu tekrar gündeme gelmiştir. Kentsel alanlarda yasa dışı (ya da ruhsatsız) yapılaşma, ilk kez 1945'lerden sonra, kırdan kente göç edenlerin barınma ihtiyacı nedeniyle gecekondu şeklinde kendini göstermiştir. Yasa dışı yapılaşma olgusu ortaya çıktığından bu yana gözlemlenen odur ki, hükümetler kalıcı ve uzun vadeli çözümler aramak yerine, kamuoyunda "imar affı" adıyla bilinen yasalar yoluyla, bu tür gelişmeleri meşru hale getirmek yolunu seçmiştir. 1948'den günümüze gelene değin peşpeşe çıkarılan af yasaları, kaçak yapılaşma sorununu çözmediği gibi, bu sorun giderek sanayi, turizm ve ticaret sektörlerine de yayılmıştır. Bu yazı kapsamında, öncelikle tarihsel perspektif içinde Türkiye'de yaşanan ruhsatsız kentsel gelişim ele alınacaktır. Yasa dışı yapılaşmalar, kendi özgün dinamikleri çerçevesinde dönemlenerek anlatılacaktır. Bunu izleyerek, çeşitli hükümetlerin bu soruna çözüm olarak ürettiği af yasaları ve bu afları nasıl gerekçelendirdiği yine belli dönemlemeler kapsamında incelenecektir. Çalışma, ruhsatsız yapılaşmanın boyutuna ilişkin sayısal veriler ve gündemdeki 4916 sayılı yasanın genel değerlendirmesi ile sonuçlanacaktır.

Türkiye'de Yasa Dışı Kentsel Gelişme: Tarihsel Perspektif

1945 sonrasında, pek çok tarım işçisi tarımsal mekanizasyon süreci nedeniyle işsiz kalırken, aynı dönemde sanayileşme sürecinin başladığı kentsel alanlar iş ve sosyal hayatın merkezi haline gelmeye başlamıştır. Bu paralel sayılabilecek gelişmeler, bu yıldan itibaren kırdan kente göçün nedeni olmuştur. Sanayileşme süreci henüz tamamlanmadığından, göç edenler düzenli işler bulamamışlar ve geçici işlerle yetinmek zorunda kalmışlardır. Bu zorlukların yanı sıra, kentlerde barınma sorunu ortaya çıkmıştır. Göç edenlerin gelir durumları, kentsel konut pazarındaki fiyatlar karşısında çok düşük kalmıştır. Bu nedenle kendi evlerini kendileri yapma yoluna gitmişler ve bunun için de ağırlıklı olarak kamu arazilerini seçmişlerdir. Yasa dışı yapılaşmanın ortaya ilk çıktığı bu dönemde, gecekondu sadece barınma ihtiyacına bulunan masum bir cevap olarak görülmekteydi. Gecekonduyun bu masum rolü 1960'ların sonuna dek sürmüştür. Ancak, Acar ve Adam (1978), sanayileşme hızının arttığı 1950 sonrasında, gecekondu alanlarının hızla genişlediğine dikkati çekerek, bu alanlarda oturanların taleplerinde --barınma gereksiniminin karşılanmasının ötesinde-- artışlar olduğuna işaret etmektedir. Önemli nüfus büyüklüğüne ulaşan gecekondu sakinleri artık politikacılar üzerinde baskı oluşturmaya başlamışlardır. Gecekondu mahallelerine sosyal ve teknik altyapı sağlanması yönündeki talepleri kolayca karşılanır hale gelmiştir (Acar ve Adam 1978, 32-34).

PLANLAMA
2003/2

1948'den günümüze gelene değin peşpeşe çıkarılan af yasaları, kaçak yapılaşma sorununu çözmediği gibi, bu sorun gide-rek sanayi, turizm ve ticaret sektörlerine de yayılmıştır.

İkinci dönem, gecekondunun ticari bir mal niteliğine büründüğü 1960-1970 dönemidir. Gecekondular alınıp satılmakta, kiralanmakta ve artan arsa rantlarına el koyulabilmektedir. Bu dönemde kiralık gecekonduların sayısı artmıştır. Eski gecekondulular bu alanlarda oturmaya devam ederken, bir yandan da kiralamak üzere yeni gecekondular yapmayı sürdürmüşlerdir.

Üçüncü dönemde, yani 1970 sonrasında, gecekonduların üretimi tamamen ticari amaçlarla yapılmaya başlamıştır. Yoksullara arazi ve ekipman sağlayan, aynı zamanda gecekondular yapıp satma işlevi de olan şirketler kurulmuştur. Bu dönemden itibaren "ruhsatsız yapı" denen olgu yalnızca gecekonduyu içermemektedir. Af uygulamalarından cesaret alan "yap-satıcılar" ruhsatsız apartmanlar üretmeye başlamışlardır. Böylece kentsel rantlara el koymanın yolu açılmıştır. Artık amaç, başlangıçta olduğu gibi barınma ihtiyacına çözüm bulmanın ötesine geçmiş ve karın en çoğa çıkarılması da amaçlar arasında yer almaya başlamıştır (Gedikli 1998b, 81-82).

1980 sonrasında ise, yüksek gelir grupları da Hazine arazileri üzerinde ruhsatsız konut üretmeye başlamıştır. Ayrıca, ruhsatsız yapılaşma sadece konut sektöründe değil; turizm ve sanayi sektörlerinde de görülmeye başlamıştır.

Kaçak yapılaşma sorununa tarihsel perspektifte bakıldığında, bu olgunun başlangıçtaki anlamını yitirdiği ortadadır. Gecekondular, kırdan kente göç eden nüfusun barınma sorununa çözüm olarak ortaya çıkmıştır. Oysa, özellikle 1980'lerden başlayarak, kaçak yapılaşma, dar gelirli barınma gereksinimini karşılamaktan ötesine geçerek, kentsel rantlara el koymanın bir aracı niteliğini almıştır.

Bir Hukuk Sisteminde Affın Yeri

Af, bir suçun ya da hatanın bağışlanması anlamına gelmektedir. Bir hukuk sisteminde af uygulamasına yer verilmesi konusunda hem olumlu hem olumsuz yaklaşımlar bulunmaktadır. Affın savunucuları, insanoğlunun mükemmel yasa çıkarabilmekteki "yeteneksizliğinin" altını çizmektedir. Bu yaklaşıma göre, ceza yasalarında, herhangi bir suç ve buna uygun görülen ceza konusunda belirgin bir orantısızlık vardır. Bu orantısızlık af uygu-

lamalarıyla giderilebilir. Bu görüş, demokratik rejimlerde yurttaşların bağışlanmayı talep etme hakkından mahrum bırakılmaması gerektiğini öne sürmektedir.

Affın karşısında duranlar ise, adaletin herkese eşit davranması ve merhamet duygularından arındırılmış olması gerektiğini söylemektedir. Afflar bir daha geri getirilemeyecek kayıplara neden olabilmektedir. Geçmiş deneyimler, suçların bağışlanmasının aynı suçun bir daha işlenmesine neden olduğunu göstermektedir. Bu görüşe göre, afflar yurttaşların yasalara karşı geldiklerinde cezalandırılmama umudu taşımasına neden olmaktadır (Keyman 1965, 14-27).

İmar Affları Ne Getiriyor?

İmar afflarının etkileri/sonuçları bir kaç başlık altında toplanabilir: Birinci sonuç, herhangi bir suçlunun cezadan muaf tutulmasıdır. Suçu işleyen bir idare veya bir birey olabilir. İkincisi, yasalara aykırı olarak yapılan bir binanın yasal hale getirilmesidir. Üçüncü etki, meşrulaştırılan alanlara belediye hizmetlerinin sağlanmaya başlamasıdır. Af uygulamalarının son bir etkisi de planlı gelişme yaklaşımının göz ardı edilmesidir. Tekeli, imar afflarının başka tür suçların affından farklı olduğunu belirtmektedir. İmar affları ile, ruhsatsız gelişmenin doğurduğu dışsallıklar yüzünden aslında tüm toplum cezalandırılmaktadır. İmar planları, kamu yararını sağlamak amacıyla üretilen belgelerdir. Bu nedenle, planlara aykırı gelişmelerin sosyal düzeni bozduğu kabul edilmelidir (Keleş 1996, 12-13; Tekeli 1990, 46).

Türkiye'de İmar Afflarının Üç Dönemi

Türkiye'de 1948 yılından bu yana çıkarılan af yasaları kendi içlerinde farklılaşsa da, hepsinin temel gerekçesi, dar gelirli konut sorununa çözüm arayışı olarak tarif edilmektedir. Bu yasalar üç dönem çerçevesinde incelenebilir:

1. İmar planı deneyimi öncesi dönem
2. Refah devleti anlayışının hakim olduğu dönem
3. Neo-liberal politikaların geliştiği dönem

Birinci dönem 1945'ten 1960'ların ortalarına değin uzanan dönemi kapsar. Bu dönemde

5218, 5228, 5431, 6188, 327¹ sayılı af yasaları çıkarılmıştır. İmar planı deneyimi öncesi bu ilk dönemde, gecekondular geçici bir sorun olarak görülmektedir. Hükümet bu sorunu yasaklayıcı bir tavır ile aşmayı ummaktadır. Gecekonduların yapımı, anılan yasalar ile yasaklanmış, ancak önemli miktarda ruhsatsız gelişmeye engel olunamamıştır. Bu dönemde çıkarılan af yasalarının getirdiği düzenleme araçları, kendi evini yapacaklara arazi sağlamak ve mevcut yasa dışı stoğu bağışlamak olmuştur. Dönemin "kentsel gelişme" anlayışı, dar gelirli konut sorununun ortadan kaldırılması ile sınırlıdır. Konut sorununun ortadan kaldırılmasının yolu ise, gecekonduların meşrulaştırılması ve mülkiyet haklarının işgalcilere verilmesi olarak görülmüştür.

İkinci dönem 1960'ların ortalarından 1980'li yıllara değin uzanır. Bu dönemde 775 ve 1990² sayılı af yasaları çıkarılmıştır. 775 Sayılı Gecekondular Kanunu, "gecekondular"ın ilk kez tanımlandığı kanundur. Bu kanunda, ruhsatsız yapıların yıkılması ve belediye sınırları içinde bulunan Hazine arazilerinin gecekondulaşmayı önlemek için belediyelere devredilmesi öngörülmüştür. Gecekonduların kentsel gelişmenin bir sonucu olduğu gerekçesiyle, gecekonduların alanlarına kentsel hizmetler sunulacak ve teknik altyapı sağlanacaktır. Popülist yaklaşımların yerleşmesi ile, gecekondular gelişmekte olan ülkeler için bir sorun değil, aksine "özgün bir çözüm" olarak görülmeğe başlanmıştır. Dönemin görüşüne göre, gecekondular

artışı hükümetin başarısızlığının sonucudur. Kent mekanı ikili bir planlama anlayışıyla düzenlenmeye çalışılmıştır: Ruhsatlı alanlar İmar Kanunu hükümlerine tabii olurken, yasa dışı gelişmeler için "ıslah imar planları" üretilmiştir.

Üçüncü dönemde gecekondular konusu imar hukukundan tamamen bağımsız hale getirilmiştir. Bu dönem, neo-liberal politikalarındaki gelişmelere paralel olarak, kentsel alanların sermaye birikim aracı olarak görüldüğü dönemdir. Gecekondular artık basit bir barınma aracı değildir; ticari bir mal haline almıştır. Dönem, 1983 yılında 2805³ sayılı yasanın çıkarılmasıyla başlar. Bu kanun ile, yalnızca düşük gelir grupları tarafından gerçekleştirilenler değil; her türlü yasa dışı gelişmenin meşrulaştırılması öngörülmüştür. Ruhsatsız sanayi ve turizm yapıları da yasa kapsamına alınmıştır. Kanun gerekçelendirilirken, böylelikle yurttaşlar arasında "eşitlik" sağlanacağından söz edilmektedir. Bunu izleyerek 1984 yılında 2981 sayılı yasa çıkarılmıştır. Anılan yasa, yeminli teknik büroların kurulması, tapu tahsis belgeleri verilmesi gibi uygulamaları başlatmıştır. Yasa ile, kamu arazilerini işgal edenlerin meşrulaştırma işlemleri için başvurmaları teşvik edilmektedir; çünkü karşılığında kendilerine tapu tahsis belgeleri verilecektir. Türk hukuk sisteminde ne "yeminli teknik büro" ne de "tapu tahsis belgesinin" yeri vardır. Diğer bir deyişle, bu uygulamalar mevcut hukuk sistemiyle çelişen uygulamalar olmuştur. Bunu izleyerek 1986 yılında 3290,

Gecekondular, kırdan kente göç eden nüfusun barınma sorununa çözüm olarak ortaya çıkmıştır. Oysa, özellikle 1980'lerden başlayarak, kaçak yapılaşma, dar gelirli konut sorununun ortadan kaldırılması gereksinimini karşılayanın ötesine geçerek, kentsel rantlara el koymanın bir aracı niteliğini almıştır.

¹ Kanun no 5218: Ankara Belediyesi'ne, Araz ve Arazisinden Belli Bir Kısmını Mesken Yapacaklara 2490 Sayılı Kanun Hükümlerine Bağlı Olmaksızın ve Muayyen Şartlarla Tahsis ve Temlik Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun

Kanun no 5228: Bina Yapımını Teşvik Kanunu

Kanun no 5431: Ruhsatsız Yapıların Yıkılmasına ve 2290 Sayılı Belediye Yapı Ve Yollar Kanunu'nun 13 üncü Maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun

Kanun no 6188: Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun

Kanun no 327: 6785 Sayılı İmar Kanunu'na Geçici Bir Madde Eklenmesi Hakkında Kanun

² Kanun no 775: Gecekondular Kanunu

Kanun no 1990: Gecekondular Kanunu'nda Bazı Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun

³ Kanun no 2805: İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun

Kanun no 2981: İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun

Kanun no 3290: 24.02.1984 Tarih ve 2981 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun

Kanun no 3366: İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun

Kanun no 3414: 775 Sayılı Gecekondular Kanununun Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında 3.5.1985 Tarih ve 247 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin İki Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair 16.8.1985 Tarih ve 250 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun.

1987 yılında 3366 ve 1988 yılında 3414 sayılı yasalar çıkarılmış ve meşrulaştırmanın sınırları genişletilmiştir (Gedikli 1998b, 82; Gedikli 1998a, 246-249; Ersoy 1996, 104-107).

İmar Afalarının Gerekçeleri

İmar dışı gelişmelerin meşrulaştırılmasının etkisi, sadece bağışlamalardan yararlananlar üzerinde değildir; toplum bir bütün olarak bu uygulamalardan etkilenmektedir. Af uygulamalarının kentlerin fiziksel, ekonomik ve sosyal gelişimini olumsuz etkilediği ortadadır. Ancak, kalıcı çözümler üretmek yerine meşrulaştırmalar yoluyla ruhsatsız gelişme sorununun aşılabacağını düşünen çeşitli hükümetler, 1948'den günümüze kadar çıkarılan tüm af yasalarında, bu gelişmeleri bağışlamanın aslında sonuçta tüm toplumun yararına olacağını aşağıdaki şekilde gerekçelendirmişlerdir. Bu gerekçeler, belli tarihsel dönemler içinde ruhsatsız yapılaşma sorununu ele alırken, hükümetlerin değişen ve değişmeyen bakış açılarını yansıtmaktadır⁴:

1. Kaçak yapılar imar planına uymayan "emri-vakilerdir". Bunların meşrulaştırılması ve imar planının yeniden ele alınması, pratisyenlerin fiziksel gelişimi düzenlemelerine olanak sağlar (Meclis Tutanak Dergisi 1948).

2. Konut problemi ulusal ölçekte bir problemdir. "Bir sağlık ve sosyal yardım meselesidir, sağlam insan yetiştirme meselesidir". Gecekondu alanlarının meşrulaşması, bu ulusal ölçekteki sorunun aşılması anlamına gelir (1953).

3. Hiyerarşik olarak üstte yer alan bir kurum daha rasyonel karar alır. (İmar planı dahilinde bulunan arsaların belediyelere devri görüşülürken) Kente yönelik belli kararların belediye meclisleri yerine Bakanlar Kurulu tarafından alınması gerekir (1953).

4. Gecekondu bir "sosyal davadır". Gecekondu yapımını durdurmaya hükümetler "kadir değildir". Bu durumda yapılması gereken "ıstırap içerisinde yaşamakta olan vatandaşa insan gibi yaşama imkânları" tanımak olmalıdır. Ruhsatlı ya da ruhsatsız bütün

konutlar, belediye hizmetlerinden faydalandırılmalıdır. Aksi halde "büyük bir haksızlık ve adaletsizlik" ortaya çıkar (1963).

5. Herkesin nitelikli ve sağlıklı bir çevrede yaşam hakkı vardır. Gecekonduhijyen ve konfor sağlandıktan sonra, bu gecekonduhijyen korunmalıdır. Gecekonduhijyen yıkamak devlete mali açıdan yük getirir (1966).

6. Özel mülkiyetteki bazı arsalar, dar gelirlinin barınma gereksinimini karşılamak amacıyla bedelleri ödenerek kamulaştırılacaktır. Yoksulların barınma hakkının sağlanması, mülkiyet hakkından önde gelmelidir. Çünkü bu insanlar acınacak haldedir (1966).

7. Kaçak yapılaşmanın bağışlanması, aslında "Türk sosyal hayatının" devam etmesi anlamına gelmektedir. Çünkü, ruhsatsız gelişen alanlar çetelerin ve diğer yasa dışı faaliyetlerin barınağı durumuna gelmektedir (1966).

8. Düzenli kentsel gelişmenin ve düzgün teknik altyapının sağlanması, gecekondu sorununun yanında ikincil öneme sahiptir (1976).

9. Meşrulaştırma aslında doğal bir hakkın sağlanmasından fazla bir şey değildir. Gecekonduya yaşayanlara "fevkalade" bir şey getirilmemektedir; yalnızca "sosyal adalet" sağlanmaktadır (1976).

10. Sorun kaçak yapılaşmanın ötesinde, bir toplumsal huzur sorunudur. Meşrulaştırma ile "imar anarşisi" durdurulacaktır (1982).

11. Ruhsatsız yapıların yıkılmaması, aslında "milli servetin" korunması anlamına gelmektedir (1982).

12. Af kapsamına bütün gelir gruplarının dahil edilmesi, aslında tüm yurttaşlara eşit davranılması anlamına gelir. Her yasa "yoksulların yanında zenginlere de yönelik olmalıdır". Böylece toplumsal barış ve huzur sağlanacaktır (1982).

13. Yasa dışı yapılaşmalarla baş edemeyen idareciler, bu gelişmeyi meşrulaştırmak zorundadır. Bu gelişmenin tek sorumlusu yurttaşlar değildir. Yetkililer bu gelişmeleri

⁴ Bu gerekçeler, T.B.M.M. Tutanak Dergileri'nde (1948-1986) yer alan kanun teklifi görüşmeleri taranarak derlenmiştir. Tirmak içindeki ifadeler doğrudan alıntıları göstermektedir.

önlemek için daha sıkı kontroller uygulamak zorundadır (1982).

14. "Devlet vatandaşın en doğal ihtiyacı olan konut talebini karşılayamamış, bununla ilgili politikalar geliştirememiş", gecekondular alanları "plan ve mevzuata aykırı olduğu gerekçesiyle her türlü belediye hizmetinden yoksun bırakılmış", bu tür yasa dışı yapılar malar sanayi ve turistik tesisleri de içermeye başlayarak "çok bilinmeyenli denklem" halini almıştır. Devlet "kendi hatasından doğan bu çarpık kentleşmeyi" affetmek durumundadır (1984).

15. "Kaçak inşaat yapımı, hukuki bir olgudan ziyade sosyoekonomik ihtiyaçtan doğmaktadır. Bu nedenle bunun, zabıta kuvveti, korku ve ceza ile önlenmesi mümkün değildir" (1984).

16. Başka koşullar altında kaçak yapılaşma affedilmeyebilirdi. Ancak "memleket realiteleri" affı zorunlu kılmaktadır (1984).

17. Yoksulların evlerini yıkmak insani duygularla bağdaşmamaktadır (1986).

18. (Af görüşmelerinde İstanbul ve Çanakkale Boğazlarındaki yasa dışı yapılaşmalar gündeme geldiğinde) Af yasalarından "fakir fukara vatandaşlar istifade ediyorsa, zengin vatandaşlarda istifade edebilir". Bu "yadırganacak ve garipsenecek" bir durum değildir (1986).

Af yasa tasarıları görüşmelerinde, değişik dönemlerde çeşitli hükümetlerin ortaya koyduğu gerekçeler incelendiğinde, her dönemde "merhamet" hislerinin ön plana çıkarıldığı görülmektedir. Kanun koyucuya göre gecekondular yapımının tek sorumlusu yurtaşlar değildir; konut sorununu çözemeyen hükümetler de en az onlar kadar sorumludur. O halde çözüm bu gelişmeleri affetmektir. Bu gerekçe çıkarılan her af yasasında öne sürülmüştür. Görüşmelerden, kanun koyucunun kentleşme konusunun sosyal ve ekonomik boyutlarını genelde göz ardı ettiği ve konuyu sadece fiziksel gelişmeye indirgediği de anlaşılmaktadır. 1980'li yıllara gelindiğinde ise, sorun artık yalnızca "fakir fukara" kesimi değil, diğer gelir gruplarının ruhsatsız yapılaşmalarını da içerdğin-

den, affar bu kez merhamet duygularının yanı sıra, "yurtaşlar arası eşitlik" ilkesine dayandırılmaya başlanmıştır. Yüksek gelir gruplarının konutlarının, kaçak sanayi, turizm ve ticaret yapılarının affedilmesi bu şekilde gerekçelendirilmiştir. Hükümetler yukarıdaki gerekçeleri öne sürerken, muhalefet partileri de yasa tasarısı görüşmelerinde belli konulardaki itirazlarını dile getirmişlerdir. 775 sayılı yasaya kadar olan dönemde, muhalefet partilerinin eleştirileri genelde af yasalarının teknik ve mali yönlerindeki yetersizliklerle ilgili olmuştur. Diğer bir deyişle, eleştiriler af yasalarının çıkarılmasından öte, bu yasaların iyi tasarlanmamış boyutlarına yöneltilmiştir. 775 sayılı yasadaki itirazların yöneltilen eleştirilerde ise; bu yasaların diğer yasalarla yarattığı çelişkilerin, af yerine uzun-vadeli konut politikalarına gereksinim olduğunun, dar gelirliğin yanında diğer gelir gruplarının da giderek af kapsamına alınmasının politik çıkarılardan kaynaklandığının altı çizilmektedir.

Rakamlarla Kaçak Yapılaşmanın Boyutu

İmar aflarının ruhsatsız yapılaşmayı önlemediği, aksine vatandaşlarda af beklentisi yarattığı ortadadır. Ankara'da 1984-1996 yılları arasında gecekondular üretim miktarının verildiği Tablo 1, gerek af yasalarının çıktığı, gerekse yerel seçimlerin yapıldığı dönemlerdeki artışı sergilemektedir⁵:

Özellikle 1980 sonrası gelişmelere bakıldığında, af yasalarının bir kentsel arsa spekülasyonu aracı haline dönüştüğü görülmektedir. Daha önce de söz edildiği gibi, affedilen artık yalnızca dar gelirli grubun yaptığı gecekondular değildir. Tablo 2'de, 1984-1998 döneminde Türkiye genelinde 2981 ve 3290 sayılı yasalara göre verilen yapı ruhsatlarının, 3194 sayılı İmar Kanunu'na göre verilen ruhsatlara oranı verilmektedir. Örneğin, 1985-1987 döneminde af yasaları sonucu verilen ruhsatların sayısı, 3194 sayılı yasaya göre verilen ruhsat sayısının %80'ini aşmıştır. Diğer bir deyişle, kentlerdeki yapı stoğunun oluşmasında af düzenlemesi getiren yasaların önemli rolü olmuştur (DPT Konut Özel İhtisas Alt Komisyonu 2000, 9, 25):

İmar aflarının ruhsatsız yapılaşmayı önlemediği, aksine vatandaşlarda af beklentisi yarattığı ortadadır.

⁵ Bu tablo, Ankara Büyükşehir Belediyesi'nden 1998 yılında elde edilen bilgilere göre üretilmiştir. Tabloya yalnızca gecekondular yapımının yüksek olduğu ilçeler dahil edilmiştir.

Tablo 1: Ankara'da Geçekondu Üretimi (1984-1986)

Yıllar	Altındağ	Çankaya	Keçiören	Mamak	Yenimahalle	Toplam (tabloda bulunmayan ilçeler de dahil)
1984*	6	10	2	3	1	22
1985	156	131	232	320	20	859
1986*	1064	806	742	1651	232	4495
1987	1339	844	698	1203	152	4238
1988	1438	687	501	983	317	3926
1989 mart**	259	186	77	196	80	798
1989 nisan	698	469	309	734	417	2627
1990	644	463	188	839	222	2816
1991	507	272	181	780	282	2291
1992	394	222	155	747	244	1929
1993	302	149	128	730	94	1524
1994 mart**	158	117	37	349	48	741
1994 nisan	996	189	240	767	188	2541
1995	100	24	34	315	29	542
1996	132	98	90	623	73	1049

Af yasası çıkarın yıllar (*) ile yerel seçimlerin yapıldığı yıllar (**) ile gösterilmiştir. Tabloda koyu renkle gösterilen bu dönemlerde ruhsatsız yapılaşmada artış olduğu gözlemlenmektedir.

Tablo 2: 2981 ve 3290 Sayılı Kanunlara Göre Verilen Ruhsatların, 3194 Sayılı Kanuna Göre Verilen Ruhsatlara Oranı* (yapı sayısına göre)

Yıllar	Toplam	Ev	Apartman	Ticari yapı	Sinai yapı
1984-98	21	27,5	11,2	21,4	23
1984	65,5	82,5	51,8	37,8	19
1985	82,1	121,3	47,3	38,4	51
1986	80,5	111,5	45	59,9	93,6
1987	79,6	105,7	36,2	83,8	100,1
1988	20,7	24,2	12	26,2	39,3
1989	21,8	23,5	12	25,9	94,2
1990	8,4	10,5	4,5	14,5	7,6
1991	6,2	8,6	2,6	8	6,1
1992	4,8	6,5	2,3	6,4	1,9
1993	1,4	2,3	0,2	1	0,3
1994	2,6	3,8	0,6	5,4	2,7
1995	1,1	1,7	0,2	1,9	1,2
1996	1	1,6	0,2	0,7	0,2
1997	0,6	0,8	0,1	0,6	0,5
1998	0,7	1,2	0,1	0,9	0,8

*Sihhi, kültürel, dini, idari ve diğer kategorileri tabloya dahil edilmemiştir.

Benzer şekilde, Tablo 3'te, 1984-1998 yılları arasında Türkiye genelinde 2981 ve 3290 sayılı yasalara göre verilen yapı kullanma izinlerinin 3194 sayılı yasaya göre verilen izinlere oranı gösterilmektedir. Özellikle 1984-1987 döneminde bu

oranlar %100 ile %190'lara ulaşmıştır. Üstelik, aynı yıllarda konut dışı yapı stoğunun (sanayi, ticaret) büyük bölümünün de kaçak olarak geliştiği görülmektedir (DPT Konut Özel İhtisas Alt Komisyonu 2000, 10, 26).

Tablo 3: 2981 ve 3290 Sayılı Kanunlara Göre Verilen Yapı Kullanma İzin Belgelerinin, 3194 Sayılı Kanuna Göre Verilen Yapı Kullanma İzin Belgeleri İçindeki Oranı* (yapı sayısına göre)

Yıllar	Toplam	Ev	Apartman	Ticari yapı	Sinni yapı
1984-98	26,7	46,9	9,9	42	53,7
1984	56,6	100,3	25,1	54,3	66,2
1985	128,4	213,1	66,8	87,5	284,2
1986	105,8	190,7	42,7	146,4	195,1
1987	113,3	212,7	31,9	174,7	217,3
1988	29,5	54,3	9,1	45,6	91,2
1989	31,3	52,1	9,3	43,6	256,5
1990	10,6	19,4	3,3	29,7	26,6
1991	8,2	15,4	1,9	33,9	10,2
1992	6,6	11,8	1,9	13,1	23,3
1993	2,4	5,2	0,3	2,9	0,9
1994	3,7	7,1	0,6	12,8	6,4
1995	2	4,3	0,3	3,7	2,6
1996	1,2	2,6	0,2	1,8	0,8
1997	0,7	1,3	0,1	1,1	1,1
1998	0,8	1,6	0,1	1,8	1,2

*Sihhi, kültürel, dini, idari ve diğer kategorileri tabloya dahil edilmemiştir.

2000'li yılların resmine baktığımızda, nüfus artışından oluşan konut ihtiyacının halen ruhsatsız konut sunumu ve nitelikleri belli olmayan konutlarla karşılandığı anlaşılmaktadır. Buna göre 2000 yılı itibarıyla il ve ilçe merkezlerinde her haneye bir konut düşebilmesi için yaklaşık 11 milyon konut bulunması gereklidir. DİE tarafından yapılan 2000 yılı Bina Sayımına göre, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde 16.235.830 konut bulunmaktadır. Bunların 13 milyon 597 bin 676 adedi il ve ilçe merkezlerinde yer almaktadır. Görünürde, gereksinimin üzerinde konut mevcuttur. Ancak bu konutların %62'sinin inşaat ruhsat iznine (8.366.676 adet) ve %33'ünün yapı kullanma iznine (4.524.170 adet) sahip olduğu tahmin edilmektedir. Yaşanabilir konut ölçütleri açısından; inşaat ruhsatları dikkate alındığında, yaklaşık 2 milyon 800 bin; yapı kullanım izinleri dikkate alındığında ise yaklaşık 6 milyon 350 bin konut açığı söz konusu olmaktadır (Konut Müsteşarlığı 2002).

Genel Değerlendirme

Bu yazı, 4916 sayılı yasanın çıkarılması üzerine, ülkemizde geçmişten günümüze ruhsatsız yapılaşma sorununun geçirdiği evreleri hatırlamak ve uygulanan afların değerlendirmesini yapmak amacıyla yazılmıştır. Yukarıdaki tablolardan da anlaşılacağı gibi, yasa dışı kentsel gelişme sorunu, imar affı düzenlemesi getiren yasalarla çözümlenememektedir.

3 Temmuz 2003 tarih ve 4916 sayılı "*Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*" ile, imar affı konusu tekrar gündeme gelmiştir. Söz konusu kanun ile, belediye ve mücavir alan sınırları içinde olup Bakanlıkça tespit edilecek alanlarda bulunan, Hazineye ait taşınmazlardan, 31.12.2000 tarihinden önce üzerinde yapılanma olanların; öncelikle yapı sahipleri ile bunların kanunî veya akdi haleflerine satılmak ya da genel hükümlere göre değerlendirilmek üzere ilgili belediyelere bedelsiz olarak devredilmesi ön görülmektedir. Bu taşınmazlar belediyelerce öncelikle talepleri üzerine yapı sahipleri ile bunların kanunî veya akdi haleflerine, rayiç bedel üzerinden doğrudan satılır ve bu taşınmazların imar planları ve imar uygulaması yapılır. Yapılacak yazılı tebligat tarihinden itibaren altı ay içinde satın alınma talebinde bulunulmayan veya üzerinde yapılanma olmayan ve bu madde kapsamında devredilen taşınmazlar genel hükümlere göre belediyece satılabilir. Devir tarihinden itibaren üç yıl içinde belediyece satılamayan taşınmazlar, belediyelerin muvafakatine ve hükme gerek olmaksızın Hazine adına resen tescil edilir.

Bu maddelerden anlaşıldığı gibi, 4916 Sayılı Kanun ile; Hazineye ait taşınmaz malları işgal edenlere, bu taşınmaz mallar satılmak suretiyle imar affı ön görülmektedir. Yürürlükte olan yasalara göre, Hazineye ait taşınmaz malların

2000'li yılların resmine baktığımızda, nüfus artışından oluşan konut ihtiyacının halen ruhsatsız konut sunumu ve nitelikleri belli olmayan konutlarla karşılandığı anlaşılmaktadır.

Af yasaları, meşru olmayan bir durumun bağışlanmasının giderek olağan görülmesine neden olmuştur ve olmaktadır.

işgal edilmesi suç teşkil etmektedir ve bu suçu işleyenlerin cezalandırılması ve işgal ettikleri kamu mallarından çıkarılmaları gerekmektedir (TMMOB ŞPO Görüş Raporu, 2003). Ancak yukarıdaki hükümlerle, kamunun ortak malı olan Hazine arazilerinde gerçekleştirilen imar dışı yapılaşmalar bağışlanmakta ve bu imar suçunu işleyenlere satılabilmektedir. Böylece hukuka aykırı bir eylem meşrulaşmaktadır.

Bu kanun ile, hukuka aykırı şekilde inşa edilen taşınmazlar, belediyelere sadece satış yapımları için devredilmektedir. Üç yıl içinde satışı yapılamayan taşınmazlar tekrar Hazineye devrolmaktadır. Diğer bir deyişle, belediyelerin, bu arazileri kentlerin gereksinimleri doğrultusunda değerlendirmeleri olanaklı değildir.

Geçmişteki uygulamalar, af ile yaratılan dışsallıkların, kentlerin fiziksel, sosyal ve ekonomik gelişimini olumsuz etkileyerek, hukuka saygılı davranan yurttaşların zarar görmelerine neden olduğunu göstermektedir. Bunun yanı sıra, doğal ve kültürel alanlardaki hukuk dışı yapılaşmaların affedilmesi geri dönüşü mümkün olmayan kayıplara yol açmıştır. Af uygulamaları planlama kurumunu, planlama konusuyla ilgilenen merkezi ve yerel idarelerin kararlarını göz ardı etmektedir. Gündemdeki son yasa da, kentsel gelişmeyi yönlendirmede çok önemli rol oynayan kamu arazilerinin satılmasını sağlayarak, planlama kurumunun elindeki bu aracın yok olmasına neden olmaktadır.

Af yasalarının sorunu çözmediği gibi, yasa dışı yapılaşmayı özendirici olduğu gerçeği göz ardı edilerek, çıkarılan her yasanın "o tarihe kadar olan yasa dışı gelişmeleri bağışlayarak, gelecekte bu tür gelişmeleri önleyeceği" iddiası ortaya konmuş, ancak bu iddia hiç bir zaman gerçekleşmemiştir. Kanun koyucu, sorunun baş gösterdiği ilk yıllarda affederek yoksulların haklarını koruduğunu savunmuş, izleyen dönemlerde "yurttaşlar arasında ayırım yapılamayacağı" gerekçesiyle affın kapsamını genişletme yoluna gitmiştir. Özellikle 1980'li yıllardan başlayarak, sorun yoksulların barınma sorunu olmanın çok ötesine geçmiştir. Kanun koyucunun affı gerekçelendirirken sözünü

ettiği "memleket realitesi" artık dar gelirlinin yaptığı gecekondu değildir; her türlü hukuka aykırı yapılaşma ülke gerçeği haline gelmiştir. Af yasaları, meşru olmayan bir durumun bağışlanmasının giderek olağan görülmesine neden olmuştur ve olmaktadır. Sonuç ise ortadadır: Yasa dışı yapılaşma sorunu derinleşerek elli yılı aşkın süredir hala ülkenin gündemindedir.

KAYNAKÇA

Acar E. ve M. Adam. (1978). "Kapitalistleşme sürecinde gecekondu". Mimarlık. Sayı: 156, Ankara: TMMOB Mimarlar Odası.

Çanga A., E. Çor, G. Kızıldaş-Karademir, A. Özkan, P.A. Türker-Devecigil, T. Yılmaz. (2002). 2000-2010 Türkiye Konut İhtiyacı Araştırması. Ankara: Konut Müsteşarlığı, APK Daire Başkanlığı Yayınları.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2001). 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara.

Ersoy, M. (1996). İmar ve gecekondu affı konulu toplantı konuşması. Ankara: Türk Belediyecilik Derneği.

Gedikli, B. (1998a). A critical evaluation of development amnesties. ODTÜ Kentsel Politika Planlaması ve Yerel Yönetimler Ana Bilim Dalı'nda verilen yüksek lisans tezi.

Gedikli, B. (1998b). "Kamu yararı ve imar affları". Ada kentliyim. Sayı: 15. Ankara: Yayımevi A.Ş.

Keleş, R. (1996). İmar ve gecekondu affı konulu toplantı konuşması. Ankara: Türk Belediyecilik Derneği.

Keyman, S. (1965). Türk hukukunda af (genel af-özel af). Ankara: A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları.

Tekeli, İ. (1990). "Mülkiyet kurumu, kamu yararı kavramı ve imar planları üzerine". Şehircilik, hukuk ve yönetim ilişkileri, Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kolokyum. Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler ve Basın Yayın Yükseköğretim Kurumu Basımevi.

TMMOB, ŞPO. (2003). "4916 sayılı Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'da yer alan düzenlemeler hakkında görüş raporu". www.spo.org.tr

T.C. Başbakanlığı tarafından 16.05.2003 tarih ve B.02.0.KKG.0.10/101-605/ 2232 sayılı yazı ile TBMM Başkanlığı'na sevk edilen "Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun Tasarısı" ile ilgili olarak:

ODTÜ MİMARLIK FAKÜLTESİ "FAKÜLTE KURULU" GÖRÜŞ VE DEĞERLENDİRME RAPORU*

SUNUŞ

1950'lerden 1980'lere kadar, ülkemizde, özellikle büyük kentlerde hızlı bir kentleşme süreci yaşandığı bilinmekle birlikte, DİE verilerine göre 1980'lerin ortasından itibaren hızlı kentleşme süreci giderek yavaşlamış, doğal nüfus artış oranı ve kentlere göç hareketi azalma eğilimine girmiştir.

Ülkemizde kentsel yerleşim alanlarının planlı olarak gelişmesi yönünde, Cumhuriyetin kuruluş yıllarından bu yana (özellikle 1930'lardan sonra), küçümsenmeyecek değerlerde politikalar uygulanmış yasal ve kurumsal çerçeveler oluşturulmuştur.

Merkezi yönetim, Belediyeler ve Üniversitelerde, planlama ve uygulamayı yönlendirecek kurumsal yapının oluşturulması ve kent planlamasının eğitimi için büyük çabalar sarf edilmiş ve ülkemizde önemli bir uzmanlık birikimi ortaya çıkmıştır.

Son olarak, 1984 ve 1985 yıllarında çıkarılan yasalarla, belediyelere kent imar planları yapım ve onayı için, Devlet Planlama Teşkilatına da Bölge Planlama konusunda önemli yetkiler verilmiş ve bu kurumların yasal görevleri yeniden belirlenmiştir. Keza, 1984 tarihli Toplu Konut Kanunu ile yeni yerleşim alanları oluşturularak,

özellikle büyük kentlerin küçük parçalar halinde ve parsel bazında büyüme biçimi yerine, altyapı ve hizmetleriyle planlanmış toplu yapılaşma biçiminde geliştirilmesi yönünde önemli politikalar ve araçlar geliştirilmiştir.

Yasal ve kurumsal yapının geliştirilmesinde uzun yıllar boyunca sözü edilen olumlu çabalara karşın, 1984 sonrasında İmar ve İskan Bakanlığı'nın işlevsiz kılınarak planlamadan tümüyle soyutlanması, önemli yetki devri ile donatılan belediyelerin ise (ve ayrıca valiliklerin) planlama örgütlerinin bir türlü kurulamaması ve yerel politikaların büyük ölçüde kısa erimli popülist eğilimler içinde oluşturulması sonucu, uygulamada ve denetimde çok önemli sapmaların ortaya çıkmış olması da yadsınmaz gerçeklerdir. Merkezi yönetimin parçacı ve sınırlı alanlara yönelik sektörel politikaları sonucu olarak turizm amaçlı kıyı kullanımları, ormanlar ve doğal çevrede ortaya çıkan olumsuz uygulamalar, tüm duyarlı kamuoyunda, bilinçli meslek çevrelerinde ve Üniversitelerde bilinmektedir.

Üniversitemiz'in, çevre, planlama ve mimarlık konularında uzmanlaşmış bölümlerindeki öğretim üyeleri, gerek yargı sürecinde görevlendirilen bilirkişiler ve gerekse Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulları'nda temsilci olarak, bu olumsuz uygulamalara yakından tanık olmuşlardır.

* Bu rapor, ODTÜ Mimarlık Fakültesi adına, Prof. Dr. Sevgi Aktüre, Prof., Doç. Dr. Özcan Altıbaşı, Doç. Dr. Neriman Şahin Güçhan, Doç. Dr. Çağatay Keskinok, Doç. Dr. Emre Madran ve Dr. Nimet Özgönül'den oluşan komisyon tarafından 2003 yılı Haziran ayında hazırlanmıştır. Komisyon'a, yine ODTÜ Mimarlık Fakültesi'nden, Prof. Dr. Cevat Erder, Prof. Dr. Cönül Tankut, Prof. Dr. İlhan Tekeli, Prof. Dr. Numan Tuna, Doç. Dr. Ali Cengizkan ve Y. Doç. Dr. Scrap Kayasü danışmanlık yapmıştır.

Eğer, sağlıklı kentleşme ve sosyal adalet içinde bir toplumsal gelişme, ülkenin bütünlüğünü gözetken genel bir politika olacaksa, bu politikanın öngördüğü hedeflere ulaşabilmek açısından temel ve vazgeçilmez ilke; Ülke topraklarının, tüm doğal çevre ve kaynaklarının toplum yararına korunması, planlanması ve geliştirilmesi olmalıdır.

Bu nedenledir ki, hangi ekonomik ve siyasal rejimle yönetilirse yönetilsin, her çağdaş ülke için en başta "kamu malları" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki" doğal varlıklar, ormanlar ve sit alanları gibi toplumsal ve hatta uluslararası sözleşmelere konu olan varlıkların titizlikle korunması, kullanımı ve geliştirilmesine ilişkin arazi politikaları, planlama ve koruma kararları ile yönetsel, yasal ve mali denetim araçları oluşturulmaktadır.

Ülkemizde de, 1960'lardan bu yana gerek kalkınma planlarında gerekse Anayasada önemli tedbir ve hükümler getirilmiş, yeni ve çağdaş yasal düzenlemelere gidilmiş ve uzman kurumlar oluşturulmuştur. Çevre Müsteşarlığı'ndan Çevre Bakanlığı'na uzanan kurumsallaşmalar, çevre koruma-geliştirme amaçlı vakıf, dernek vb. sivil örgütlenmeler, kültür ve tabiat varlıklarının korunması ve planlanmasına yönelik Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ile Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları'nın oluşturulması önemli somut gelişmelerdir. Bu olumlu kurumlaşmaların, ülke yönetimlerinde yadsınması ve her yeni dönemde yeni baştan, bilimsel birikime dayanmayan politikaların uygulanmaya çalışılması, son derece olumsuz sonuçlar doğurmaktadır.

Kentsel ve kırsal toprakların ve doğal kaynakların, özgün nitelikleri ve insan yerleşmeleri için taşıdığı sürdürülebilir yaşamsal rolleri nedeniyle; bireylerin, idarelerin ve karar vericilerin ani tasarruflarına, ve son yıllarda toplumsal yaşamımızın tek belirleyicisi gibi kabul ettirilmeye çalışılan piyasa kurallarına bırakılacak bir meta olarak düşünülmemesi gerektiği açıktır. Bu anlayış çerçevesinde, liberal anlayış önderi ülkelerde bile, kentsel ve kırsal arazilerin, doğal kaynak ve varlıkların, o ülkenin yerleşme, sanayileşme, tarım politikaları ve koruma-geliştirme stratejilerinin başarıya ulaşmasında oynadığı rolün önemine eşdeğer "kamusal denetim mekanizmaları" oluşturulmuştur.

Kamu sahipliğindeki toprakların, doğal varlık ve kaynakların planlı gelişmeye yön verecek biçimde akılcı kullanımı ve işletilmesi çağdaş devlet yönetimlerinin benimsediği vazgeçilmez bir tutumdur.

YASA TASARISINA İLİŞKİN DEĞERLENDİRME

T.C. Başbakanlığı tarafından TBMM Başkanlığı'na sevk edilen kanun tasarısı çeşitli kanunlarda ve Maliye Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki K.H.K ile 21 adet kanun ve K.H.K'de değişiklik yapılmasını öngörmektedir.

Temel amacı, Hazineye ait Taşınmaz Malların satışlarının hızlandırılması ve kolaylaştırılması ve en kısa sürede ekonomiye kazandırılması olarak sunulan yasa tasarısında, bu temel amaç doğrultusunda özetle;

- Hazineye ait taşınmaz malların satışlarının kolaylaştırılması ve hızlandırılması, konu ile ilgili tüm bürokratik düzenlemelerin kaldırılması ve bu alanların piyasa koşullarında gelişmeye açılması,
- Köy ve beldelerde, Hazineye ait tarım arazilerinin kullanıcılara satışı,
- Birinci Derece Doğal Sitlerde yer alan (özel sahipli) taşınmazlar üzerinde yapılaşma izni verilmesi,
- Yabancı gerçek kişiler ile ticaret şirketlerinin taşınmaz mal edinebilmesinin sağlanması,
- Ülke kalkınmasında önem taşıyan organize sanayi bölgelerinin, küçük sanayi sitelerinin, organize hayvancılık ve besi bölgelerinin, endüstri ve teknoloji geliştirme bölgelerinin, serbest bölgelerin kurulmasının ve toplu konut üretiminin teşvik edilmesi,

öngörülmektedir.

Tasarı bu genel konular çerçevesinde, gerekçesinde yer alan diğer temel yasalarla da çelişen düzenlemeler ve satış kolaylıkları getirmektedir.

Yasa tasarısındaki genel gerekçeler doğrultusunda: 29.06.2001 tarih ve 4706 Sayılı Kanunun 6. maddesi değiştirilmekte ve iki asıl ve iki geçici madde eklenmektedir. 4706 Sayılı Kanun ile oluşturulan Hazine Taşınmaz Malları Koordinasyon Kurulu, Değer Tespit ve İhale Komisyonları bürokratik engel oluşturdukları için lağvedilmektedir. Bu düzenlemenin nedeni olarak, Hazine mallarının satışı konusunda görüş sorulan çeşitli Bakanlık-

lar'ın, merkez ve taşra yetkilileri ile Belediye ve Sivil Toplum Kuruluşları temsilcilerinin bulunduğu Kurul ve Komisyonlar'da, değer tespitinde ve ihalelerde yaşanan güçlükler sonucu satış işlerinin sürüncemede kalması gösterilmektedir.

Yasa tasarısı ile tahsisli kamu mallarının tahsisinin kalkması ve satışı için Bakanlar Kurulu'ndan karar alınması ve Maliye Bakanlığı'nın tek yetkili kabul edilmesinin satış işlemini son derece kolaylaştırıcı bir uygulama olacağı öngörülmektedir. Böyle olunca çeşitli kurumlardan görüş alınmasına, tahsisin kaldırılmasına ilişkin hukuki işlemlere, kurul ve komisyon üyelerinin toplanmasına ve bu üyelere ödeme yapılmasına gerek kalmayacağı da belirtilmektedir.

4706 sayılı yasada yer alan, Orman Kanunu, Turizmi Teşvik Kanunu ve Milli Parklar Kanunu gereğince tahsis edilmiş, izin verilmiş, irtifak hakkına konu olmuş yerlerde, irtifak hakkı tesis edilmiş Hazine taşınmazlarının zemini üzerindeki tesis ve binaların Hazineye geçmesi söz konusu olduğunda, eğer bu tesisleri işleten, kullanan sınırlı hak sahiplerinin talebi varsa, bu kişilere rayiç bedel üzerinden doğrudan satış mümkün olabilecektir. Örnek olarak kıyılarda turizm şirketlerine, yerli-yabancı yatırımcılara belli süre için tahsis edilmiş, irtifak hakkı tesis edilmiş olan, ancak süre sonunda Hazineye geçmesi gereken alan ve tesisler artık kısa yoldan şahıslara ve şirketlere doğrudan satılabilecektir.

Bu kapsamda Hazineye ait taşınmazlar ayrıca sanayi bölgesi ve sitelerine, kooperatiflere, kamu kurum ve kuruluşlarına, ticaret borsalarına, meslek kuruluşlarına, gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerine (vakıflara), endüstri bölgelerinde yatırım yapmak isteyen yerli ve yabancı kişilere, teknoloji bölgelerinde yönetici şirkete, en az 100 milyon ABD Doları tutarında yatırım yapacaklara, toplu konut üretmek üzere Arsa Ofisi ve Toplu Konut İdaresi'ne, rayiç bedel üzerinden değil, tapu harcına esas değer üzerinden doğrudan satılabilecektir.

Görülebileceği üzere daha önce yasama ve yürütmenin bağlı olduğu yasal süreci kısaltarak ve kamu hukuku ilke ve kurallarına göre gerektiğinde bütçe kanununda yer alarak, TBMM'nin kararı ile satışa konu olan devletin denetimine tabi kamu malları, tespit-inceleme ve değerlendirme aşamaları tümüyle göz ardı edilerek yeni ve hızlı bir düzenleme ile özelleştirmeye / satışa açılmaktadır.

Eski bir belediye başkanı olan TBMM Çevre Komisyonu Başkanı ile İstanbul'un ilçe ve belde belediye başkanlarının bir televizyon programındaki açıklamalarına göre, 1981 tarihli Orman Kanunu'nun 2b Maddesinde tanımlanmış, "1981'den önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş yerlerden, tarla-bağ-bahçe-meyvelik-zeytinlik-fındıklık-fıstıklık gibi çeşitli tarım alanları veya otlak-kışlak-yaylak gibi hayvancılıkta kullanılan araziler ile şehir-kasaba-köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanlarının," orman sınırları dışına çıkartılması, Devlete ait ise, Hazine adına tapuda kesin tashih ve tescil işlemi yapılması ve bilahare kolaylıkla satılması mümkün olabilecektir.

Ancak, 1981'den bu yana bu işlemler yasal ve bürokratik engeller nedeniyle bir türlü gerçekleştirilememiştir. Çevre Komisyonu Başkanı ve belediye başkanlarının hazırladığı dosyalara göre, yalnız İstanbul İl Sınırları içinde (Beykoz, Ümraniye, Sultanbeyli, Çavuşbaşı, Sarıyer ve diğer ilçe ve belediyelerde) yasanın 2b Maddesi kapsamına giren 15.000 hektar civarında işgalli alan bulunmaktadır. Yalnız İstanbul'da 4 milyon nüfus, orman niteliğini kaybettiği ifade edilen ve iddiaya göre hemen tamamı işgal edilmiş, kamu malı niteliğindeki araziler üzerinde yaşamaktadır. Ayrıca, Orman Mühendisleri İstanbul Oda Başkanı'nın verdiği bilgiye göre, İstanbul'da işgal edilmiş orman alanında, yaklaşık 2000 adet villa bulunduğu anlaşılmaktadır.

TBMM'ne sevk edilen adı geçen kanun tasarısı yasaladır ise, Türkiye'de yaklaşık 500 Bin Hektarlık işgal edilmiş kamu malı niteliğindeki alanın taksitle satılması ve tahmini hesaplara göre 25 Milyar ABD Doları kadar kaynak toplanmasından söz edilmektedir.

1950'lerden bu yana Orman Kanunu'nda 73 adet değişiklik ve 14 kez de Af niteliğinde düzenlemelere gidilmiştir. 1981'de Orman Kanunu'nda yapılan değişiklikle Kanun'un 2b maddesine göre orman niteliğini kaybetmiş olan, alan miktarı ise, aradan geçen süre içinde 37 bin hektardan, 500 bin hektara yükselmiştir. Bu veriler, orman alanlarının son elli yılda çok hızlı biçimde tahrip edildiğini ve yağma ve işgale konu olduğunu, yasal düzenlemelerin ise bunu önlemek bir yana adeta özendirdiğini göstermektedir.

Yukarıda sözü edilen yetkililere göre, ormanların işgali hızla devam etmekte ve orman alanları "çarpık kentleşme alanlarına" dönüşmektedir. Bunun çözümü ise, bu alanları hızla işgalcilere satmakta, imar planlarını yaparak "sürdürülebilir" hale getirmekte ve ülkeye ekonomik kazanç sağlamakta görülmektedir. Bu çözüm önerisinin ne kadar kısa görüşlü olduğu, geleceğe yönelik hiç bir sorumluluk taşımadığı, dolayısı ile özünde "sürdürülebilirlik" kavramı ile hiç bir şekilde bağdaşmayacağı açıktır.

Ayrıca Yasa Tasarısı'nda, Anayasa'nın ormanlarla ilgili 169. ve 170. maddelerinde değişiklik yapılması ve "ormanlar devletçe özel sektöre işletilir" hükmü getirilerek bir anlamda ormanların özelleştirilmesine yönelik güçlü bir eğilim izlenmektedir.

Yasa tasarısında, Hazine mallarının, kamunun özel mülkü niteliğindeki yerlerin, tahsis amaçlarına uygun kullanılmadığı gerekçesi ile geri alınması ve Bakanlar Kurulu kararıyla Maliye Bakanlığı'na satılması öngörülmektedir. Buna göre, uzun yıllardır kamu kuruluşlarına hizmet amacı ile tahsis edilmiş kamu mülkleri de Yasa kapsamı içine alınmaktadır.

İşgal edilmiş Hazine mali taşınmazlarından belediyelere devredilenlerin, imar planı ve uygulaması yapılması ya da plan yapılmadan kadastral parsel üzerinde satış yapılması halinde, imar uygulamasında belediyelere ayrılan düzenleme ortaklık payına ilave olarak (DOP olarak %35 ayrıldıktan sonra), satış yapılan kadastral parselden arsa yüzölçümünün ayrıca %20'sinin bedelinin satış bedelinden düşülmesi ve eğitim, sağlık ve resmi tesislere ayrılan bu alanların bedelsiz ve müstakil parsel olarak Hazine adına re'sen tescil edilmesi ve tapuya şerh düşülmesi öngörülmektedir.

Bu şekilde, Hazine'den önce belediyelere devredilen bir kısım araziler daha sonra şahıslara, kullanıcılara ve işgalcilere satılabilecektir. Bu arazilerden önemli bir kısmı işgal edilmiş olsa bile, önemli bir kısmının işgali, ancak üzerinde herhangi bir yapılaşma olmayan alanlar olduğu unutulmamalıdır. 3. madde gerekçesinde imar, uygulaması (parselasyon) sonucu oluşan ve üzerinde yapı olmayan, tebligata rağmen kullanıcısı (işgalcisi) tarafından satın alınmayan taşınmazların üç yıl içinde belediyece satılmaması halinde Hazine'ye geri dönmelerinden söz edilmektedir. Ve yine anlaşılmaktadır ki, 2001 yılında çıkarılan Hazine mal-

larının satışına ilişkin yasa uygulanamamış, bu işgali ve boş alanlar satılamamış ya da işgalciler daha esnek yeni bir af beklemişlerdir. Ancak 4706 sayılı Hazine mallarının satışına ilişkin yasanın uygulanamamasının arkasında, bu yerlere ait ciddi bir tespit çalışması olmaması, veya satışa çıkarılan kadastral arazilere yüksek rayiç değerler konması, ya da Orman Kadastro'su'nun bir türlü tespit çalışması yapılamamış olması gibi nedenler olduğu da tahmin edilebilir. Çünkü, Maliye ve Orman Bakanlığı'na arazi, kadastro ve mülkiyet ile ilgili olarak kamuya açıklanmış herhangi bir bilgi bulunmamaktadır. Açıkçası Hazine malı ve satış konusu arazilere ve arsalarla ilişkin düzenli bir envanter bilgisi yoktur. Sadece, varsa, kadastral tapu kayıtlarındaki ölçü ve adreslere göre satışların yapılacağı anlaşılmaktadır.

Ayrıca 4706 sayılı yasa ile işgalciler ve kaçak yapı yapanlar adeta hak sahibi olarak nitelendirilmekte, öncelikli alıcılar olarak kabul edilmektedirler. Oysa bunların pek çoğunun ihtiyaç sahibi olmak yerine bu yerleri bir şekilde işgal eden rantiyeciler, spekülâtörler olması muhtemeldir. Bu kişiler bu yerleri kiraya vererek hak etmedikleri bir kazanç elde etmektedirler. Ve sonuçta devlet işgalciyi, yağmacıyı muhatap almakta ve onlara çok geniş kapsamlı bir Af getirmektedir.

TBMM'ye sevk edilen kanun tasarısındaki çok önemli konulardan biri de 4706 sayılı Kanunun 6. maddesindeki değişiklik ve düzenlemedir.

Buna göre, üzerinde kesin inşaat yasağı bulunan Birinci Derece Doğal Sit Alanları'nda kalan taşınmaz mülklerinin mağduriyetlerinin giderilmesi için, taşınmaz toplam yüzölçümünün %6'sını geçmemek üzere inşaat izni verilmektedir. Oysa, doğal sit alanlarında mevcut özel mülklere karşılık olarak başka yerde bulunan eşdeğerde Hazine malı arsa ve arazilerle takas etme olanağı zaten yasal olarak (KTVKK-2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kanunu) vardır. Doğal sitlerin korunması için böyle bir seçenek hukukumuzda var iken, yapılaşmaya açıldıktan sonra artık korunması ve denetimi çok zorlaşacak böyle bir uygulamanın başlatılması, doğal sitlerin yağmasını, Hazine malı alanların işgal edilmesini daha çok teşvik edecektir.

Tasarı yasalırsa doğal sitlerin korunması ve denetimi olanaksızlaşacak, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Kıyı Kanunu, Çevre Kanunu, Orman Kanunu gibi koruma

amaç ve araçları olan kamu hukuku işlevsizleşecektir. Bu konularda örgütlenmiş kurum ve kuruluşlar ve kurullar giderek tamamen devre dışı bırakılacaktır.

Doğal sitlerin korunması ve denetimi için daha güçlü araçların geliştirilmesi, kültürel ve doğal mirasın korunmasının turizm sektörünün yeni ve çevreye duyarlı yaklaşımlarla geliştirilmesi açısından önemli olduğu da unutulmamalıdır. Kültür turizmi, yatçılık, doğa sporları gibi gelişmekte olan ve kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını, sürdürülmesini sağlayan turizm türlerinin bu yasa taslağının uygulanmasından olumsuz etkileneceği unutulmamalıdır.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nun 596 sayılı ilke kararında *"1. derece doğal sit alanlarında plan bütünlüğü içerisinde halka açık rekreasyon amaçlı (lokanta, büfe, kafeterya, soyunma kabinleri, WC, gezi yolu) tesisleri ile, iskele, balıkçı barınağı, bekçi kulübesi ve ot-park gibi tesisler"*in yapılabileceği belirtilmiştir. Doğal sit alanlarında kesin inşaat yasağı olmakla birlikte yapılaşmaya tamamen "kamuya açık ve kamu yararına" olarak izin verilebilmektedir. Buna karşın yasa tasarısında belirtildiği gibi özel mülkiyette bulunan doğal sit alanları da bu şekilde devreye sokulacaksa, o zaman getirilecek yapılaşmanın kamu yararına olmayacağı ortaya çıkacaktır. Bir başka deyişle üst düzeyde değer ve özellik içeren alanların kamu tarafından kullanılması ve değerlendirilmesi önlenmiş ve kamu yararı göz ardı edilmiş olacaktır.

Diğer yandan, Tasarıda Ülkemizin çok değişik nitelikteki ve çok değişik değerler içeren doğal alanlarının, hangi bölgede, hangi konumda olduğu ve hangi değerleri içerdiği göz önüne alınmadan standart bir yapılaşma oranı getirilmektedir. Ülkemizin olumsuz imar pratiğinden gelen ve yüzdelerle standart oluşturan, doğal ve kültürel değerleri tümüyle tek tip standartlarla denetlemeye çalışan bu yaklaşımın doğal değerler için çok sakıncalı olduğu bilinmelidir.

Değişik özellik ve değişik değerler içeren alanların kendilerine özgü taşıma kapasiteleri vardır. Getirilecek yeni arazi kullanımlarının ölçek ve niteliği bu kapasitelerle uyumlu olarak belirlenmek durumundadır. Oysa yasa tasarısında tek tipçi bir anlayış sergilenerek, her doğal ve kültürel varlığın kendine özgü sorun ve olanakları olduğu ve çözümlerin tekil olarak belirlenmesi

gerektiği evrensel kuralı ise göz ardı edilmiş bulunmaktadır.

Avrupa Konseyi ve uluslararası sözleşme hükümleri itibarıyla ve son olarak 2002 yılında Türkiye'nin de imzaladığı "Avrupa Kültürel Peyzaj Sözleşmesi"nde yer alan hükümlere aykırı olarak, ülkemizin tescilli doğal sit alanlarının hiçbir değerlendirme yapılmadan yeni yapılaşmaya açılması, Avrupa Birliği'ne uyum süreci içinde olduğumuz bugünlerde Türkiye açısından tutarsız bir tavır olarak değerlendirilecektir.

Tasarı ile, 2863 sayılı KTVK ile kurulan Yüksek Kurul ve Bölge Koruma Kurulları'nın görev ve yetkileri de doğrudan etkilenmekte, hatta kurullar etkisizleştirilmektedir. Doğal sitlerin önemli bir kısmının, turizm bölgelerinde olduğu dikkate alındığında tasarıyla getirilen bu değişikliğin ne anlama geldiği daha iyi anlaşılabilir.

Tasarının 7. maddesinde, 7/B olarak eklenen bölüm ile *"Hazineye ait taşınmazlar, konut yapmak amacıyla rayiç bedel üzerinden konut yapı kooperatiflerine..... yapılacak ihale ile satılabilir"* hükmü getirilmiştir. Bu alanların, doğal ya da arkeolojik sit alanı olması halinde hangi önlemlerin alınacağı ise belirtilmemiştir. Bilindiği gibi, sit alanlarındaki yapılaşmalarla ilgili karar alma yetkisi, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nun ilke kararları doğrultusunda, koruma amaçlı imar planlarıyla belirlenen koşullara uygun olarak Koruma Kurulları'na verilmiş bulunmaktadır. Bu nedenle, konut yapma amacıyla konut kooperatiflerine satılacak taşınmazların sit alanlarını da içermesi halinde Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın izninin olması beklenirken, yasa tasarısında bu noktaya hiç değinilmemektedir.

Tasarının 8. maddesi ile getirilen Geçici Madde: 4'de *"Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca trampa programına alınmış taşınmazlar için belge düzenlenmesinde taşınmazların koruma amaçlı imar planı içinde yer alması şartı aranmaz"* hükmü getirilmektedir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, kesin inşaat yasağı getirilmiş taşınmazlara sahip maliklerin bu konudaki mağduriyetlerinin giderilmesi için 2863 sayılı yasanın 15. Maddesinin (f) bendinde takas ile hükümler bulunmaktadır. Ancak bu hükümlerde ilgili taşınmazın koruma amaçlı imar planı içinde yer alması koşulu zaten yoktur. Bu konuda

PLANLAMA
2003/2

"Kesin inşaat yasağı getirilen korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının bulunduğu sit alanlarındaki taşınmaz malların hazineye ait taşınmaz mallar ile değiştirilmesi hakkında" yönetmelikte de bu taşınmazların bulunduğu alanlarda koruma amaçlı imar planı yapılmış olması koşulu bulunmamaktadır. Bu nedenle tasarındaki vurgunun asıl nedeni anlaşılamamıştır.

Tasarının 26. maddesinde "Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, kiralanması, trampası ve üzerinde sınırlı aynı hak tesisi, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve bu yerler için gerekli görülen hallerde kullanma izni verilmesi işlemlerini yapmak" Maliye Bakanlığı'na görev olarak verilmiştir. Böylece konuyla ilgili diğer Bakanlıklar devre dışı bırakılmaktadır.

2863 sayılı yasanın 13. maddesi'nde "Hazine'ye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan taşınmaz kültür ve tabiat varlığı ile bunlara ait koruma sınırları dahilindeki taşınmazlar, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın izni olmadan gerçek ve tüzel kişilere satılamaz ve hibe edilemez" denmekte ve aynı yasanın 14. maddesinin 1. fıkrasında da "korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının intifa haklarının, belli sürelerle kamu hizmetlerinde kullanılmak üzere Devlet dairelerine, kamu kurum ve kuruluşlarına, kamu menfaatine yararlı milli derneklere bırakılması veya gerçek veya tüzel kişilere kiraya verilmesi, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın iznine tabidir" hükmü bulunmaktadır.

Yasa tasarısında ise, bu işlemler Maliye Bakanlığı'na bırakılarak Kültür ve Turizm Bakanlığı devre dışına çıkarılmaktadır. Oysa, kültür ve tabiat varlıklarının yeni işlevlere tahsisi, bu varlıkların değerlerinin bozulmaması açısından taşıma kapasitelerinin göz önünde tutulmasını ve ayrıntılı değerlendirmelerin yapılmasını gerektirmektedir. Bu değerlendirmeler ise ancak bu konudaki uzman kuruluş olan Kültür ve Turizm Bakanlığı'na yapılabilir. Kültür ve tabiat varlığının kullanımı için özel ve tüzel kişilerce yapılacak başvuruların doğrudan Maliye Bakanlığı'na değerlendirilmesi ve işlemlerin bu bakanlıkça gerçekleştirilmesi, "koruma/kullanma" dengesinin sağlanamaması, talep eden özel veya tüzel kişinin uğraşı alanı ve yapıyı kullanma biçiminin bu varlıkların gerektirdiği kullanım duyarlılığı ile bağdaşmaması gibi geri dönülmez olumsuz sonuçlar doğurabilecektir.

Hazine mallarının satışına ilişkin olarak, kamunun tahsisli, tahsisiz özel mülklerinin kullanım ve el değiştirmesine ve de denetim mekanizmalarına ait zaten Kamu Hukuku ve Yönetim Hukuku içinde yerleşmiş kurallar T.C. Devlet yapısı içinde bulunmaktadır.

Yasa tasarısının hazırlanması aşamasında, Hazine arazileri ve tahsisli kamu malları üzerinde hemen hemen hiçbir değerlendirme yapma gereğinin duyulmamış olduğu anlaşılmaktadır.

Bu konuda görevli Kurul ve Komisyonlar tamamen engelleyici taraflar kabul edilerek, süreç dışına çıkarılmıştır.

Bu varlıkların ihalesi, satışı, pazarlaması için tek elden/tek karar verici ve uygulayıcı olarak Maliye Bakanlığı seçilmiştir. Oysa milli emlakın korunması ve kollanması ve denetimi ile görevli bir kurumun satış ve pazarlama ajansına dönüştürülmesi, Devletin varlığı ile kamu mallarının kamu yararına korunması ile açıklanamaz bir çelişki oluşturmaktadır.

Hiçbir bilimsel inceleme ve fizibilitesi olmayan kazanç hesaplarıyla, devletin öz kaynaklarının çok büyük ölçeklerde elden çıkarılması, sosyal adalet, yasal güvence ve hukuka saygıyı göz ardı etmek anlamına gelmektedir. Bu, bir anlamda haksız rekabet ve haksız kazanç pazarına yol açabilecek bir davranış niteliğindedir.

Satış konusu yapılan Hazine Mallarının bir kısmı yetersizlik ve denetimsizlik yüzünden işgal edilmiş olsa bile, önemli bir kısmı gelecek kuşakların sağlıklı bir kentsel ve kırsal çevrede yaşamını sürdürebilmesi için Devletçe korumak zorundadır.

Bu çerçevede, orman dışına çıkarılacak alanlar olarak ilan edilen işgal edilmiş/yağma konusu alanların planlanması; yalnızca bir haritalama ve sınırlama işlemiyle af konusu yapılarak imar hakkı verilmesi sürecine dönüştürülmemelidir. Bu alanlar merkezi ve yerel yönetimlerce (gerektirse uzman kişi ve kurumlarca) çok boyutlu olarak değerlendirilmeli, planlanmalı; yenileme, dönüşüm, sağlıklaştırma projeleri oluşturularak, sosyal ve teknik alt yapı ve hizmetler için en üst standartlarda alan tahsisleri programlandıktan sonra, kime-hangi sosyal kesimlere ve ne amaçla tahsis-irtifak ya da satışa konu olacağı belirlenmelidir.

SONUÇ

Kentsel ve kırsal toprakların ve doğal kaynakların, özgün nitelikleri ve insan yerleşmeleri için taşıdığı sürdürülebilir yaşamsal rolü nedeniyle, bireylerin, idarelerin ve karar vericilerin ani tasarruflarına ve son yıllarda çok fazla kapıldığımız piyasa kurallarının belirleyiciliğine bırakılacak bir meta olarak düşünülmemesi gerektiği açıktır.

Kamu sahipliğindeki toprakların, doğal varlık ve kaynakların planlı gelişmeye yön verecek biçimde akılcı kullanımı ve işletilmesi çağdaş devlet yönetimlerinin benimsediği vazgeçilmez bir tutumdur.

Sağlıklı kentleşme ve sosyal adalet içinde bir toplumsal gelişme, ülkenin bütünlüğünü gözetken genel bir politika olacaksa, bu politikanın öngördüğü hedeflere ulaşabilmek açısından temel ve vazgeçilmez ilke; Ülke topraklarının, tüm doğal çevre ve kaynaklarının toplum yararına korunması, planlanması ve geliştirilmesi olmalıdır.

Koruma alanlarındaki koruma etkinliklerinin mali çerçevesinin nasıl oluşturulacağı önemli bir politika ve planlama sorunu olmakla birlikte tarihi ve doğal değerlerin ciddi ekonomik dalgalanmaları olan ülkemizde kurtarıcı bir ekonomik kaynak olarak görülmesi, kronik biçimde doğal ve tarihi çevre kaybını hızlandıracaktır.

Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana Milli emlakın korunması ve kollanması ve denetimi ile görevli Maliye Bakanlığı'nın "satış ve pazarlama ajansına" dönüştürülmesi Devletin varlığı ve kamu mallarının, kamu yararına korunması ile açıklanamaz bir çelişki oluşturmaktadır.

Tasarı gerekçesinde ortaya konduğu üzere, eğer sorun doğal sitler içindeki özel arazi sahiplerinin mağduriyetlerinin giderilmesi ise, o zaman bunun için yasa değişikliğine gerek yoktur. Mevcut yasalar içinde zaten takas gibi uygulama araçları bulunmaktadır. İstendiğinde, bu uygulama aracının hızla işletilmesi mümkündür.

Tasarı yasalarsa doğal sitlerin korunması ve denetimi olanaksızlaşacak, Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kanunu, Kıyı Kanunu, Çevre Kanunu, Orman Kanunu gibi koruma amaç ve araçları olan kamu hukuku işlevsizleşecektir.

Bu konularda örgütlenmiş kurum ve kuruluşlar ile ilgili uzmanlaşmış kurullar giderek tamamen devre dışı bırakılacaktır.

Bunlarla birlikte, Türkiye'de halen atıl durumda olan, kullanılmayan ve yarım kalmış pek çok planlanmış sanayi bölgesi bulunmaktadır. Bu kaynağın nasıl değerlendirileceği ve ekonomiye kazandırılacağı konuları halen yanıt beklemektedir. Diğer yandan, özellikle büyük kentlerde asıl ihtiyaç sahiplerince kullanılmayan ciddi bir konut stoku oluşmuş durumdadır. Kentleşme hızının düşme eğilimine girdiği dikkate alındığında bu sektördeki gelişme stratejilerinin daha çok mevcut konut stokunun değerlendirilmesi, niteliksel olarak geliştirilmesi üzerinde yeniden kurgulanması gerektiği anlaşılmaktadır. Sanayi bölgelerinin oluşturulmasından ve toplu konut üretiminin teşvik edilmesinden söz eden yasa tasarısında bu nitelikteki konulara hiç değinilmemektedir. Toplumsal yararlar çerçevesinde bu kaynakların nasıl değerlendirileceği soruları yanıt beklerken plansız ve hesapsız biçimde verilecek tahsis, satış ve yatırım kararlarının Ülke kaynaklarının yanlış yönlendirilmesinin yanı sıra ölü yatırıma dönüşmesi kaçınılmazdır.

Hazine mülkü olan alanların çok büyük bir kısmının gelecek kuşakların sağlıklı bir çevrede yaşayabilmesi için korunması ve geliştirilmesi, özellikle Devletin hüküm ve tasarrufundaki varlıkların kesinlikle korunması zorunlu olmalıdır.

Satış konusu yapılan Hazine Mallarının bir kısmı yönetimsizlik ve denetimsizlik yüzünden işgal edilmiş olsa bile, halen korunmuş ve boş olan önemli bir kısmı da gelecek kuşakların sağlıklı bir kentsel ve kırsal çevrede yaşamını sürdürebilmesi için Devletçe mutlaka korunmak zorundadır. Dolayısı ile, son günlerde, kamuoyunda gündeme getirildiği haliyle, yapılaşmada yüzde oranı ve alan olarak metrekare bazında yapılan tartışmalarda ülkenin doğal ve kültürel değerleri üzerinde pazarlık yapılması çok düşündürücüdür.

Bu bağlamda, doğal sitler ve Devlet malı ormanların hiç bir şekilde yapılaşmaya açılmaması, ayrıca korunması ve geliştirilmesi, en üst düzeyde ulusal politika ve stratejik hedef olmalıdır.

YASALARA AYKIRI KAÇAK YAPI YAPMAK SUÇ OLARAK KABUL EDİLMEMEKTEDİR*

1940'lı yıllardan beri ülkemizde çeşitli biçimlerde uygulanan "imar affı", bugünlerde tekrar gündeme getirilmektedir. TBMM Başkanlığına sunulmuş olan "Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı" ile getirilen düzenlemeler "imar affı" niteliği taşımakta olduğu gibi, tasarının yasalaşması genel nitelikteki bir af yönündeki beklentileri de arttıracaktır.

İktidarda bulunan Adalet ve Kalkınma Partisi, imar affını henüz iktidara gelmeden kendi gündemine almıştır. Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından 19 Kasım 2001 tarihinde hazırlanan "Türk Ekonomisinde Başlıca Sorunlar ve Kısa Vadeli Acil Çözüm Önerileri - Ekonomik Krizden Çıkış" başlıklı raporda; kaynak sağlayıcı tedbirler altında "imar affı ve gecekondu önleme planlaması ile iskana müsait, modern şehir planlarına uygun konut ve ticari yapılar gelir sağlaması yönünde değerlendirilmelidir" ifadesine yer verilmiştir.

Adalet ve Kalkınma Partisi iktidara geldikten sonra imar affına yönelik çalışmaları başlatmış, bizzat Başbakan imar affının çıkarılacağı yönünde basına demeçlerde bulunmuştur. Yapılan bu açıklamalar ve çalışmalar ile kamuoyunda bir imar affı beklentisi yaratılmak suretiyle kamuoyu baskı altına alınmaya çalışılmaktadır. Kamu arazilerini

işgal edenler, başkalarının arazilerine izinsiz ve kaçak biçimde yerleşenler, doğal, kültürel ve tarihsel alanları yağmalayanlar cesaretlendirilmekte, imar affı tek çözüm gibi gösterilmeye çalışılmaktadır. Kaçak yapıları yapanların yasal suç işledikleri ve hala suç işlemeye devam ettikleri görmezden gelinmekte, konu sadece ekonomik açıdan ele alınmaktadır. Birkaç dolar elde etmek için doğal, kültürel ve tarihi mirasımız yok edilerek gelecek kuşakların hakları elinden alınmaktadır.

MECLİSE SUNULAN TASARIDA "İMAR AFFI" DÜZENLEMESİ İLE DOĞAL ALANLAR VE KAMU MALLARI ELDEN ÇIKARILMAKTADIR

Birinci Derece Doğal Sit Alanları Tehdit Altında Bulunuyor

Hükümet "Çeşitli Kanunlarda Ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı" hazırlayarak TBMM'ne sunmuştur. Bu tasarıda, doğal sit alanı ilan edilen yerlerde bulunan arsa ve arazilere, toplam inşaat alanı taşınmaz malın yüzölçümünün yüzde altısını (sonraki düzenleme ile bu oran yüzde üç'e düşürülmüştür) geçmemek üzere yapılaşma izni verilmektedir. Bu izne tabi

olarak yapılacak yapıların uygulama projelerinin ise koruma kurullarınca onaylanması da hükmé bağlanmaktadır.

Neden Birinci Derece Doğal Sit Alanları?

- Bilindiği üzere ülkemizde farklı kanunlarla bir çok koruma alanı ilan edilmektedir. Bu tür koruma alanları içinde, özel çevre koruma bölgeleri, Boğaziçi alanları, milli parklar olduğu gibi 2863 sayılı Kanun ve yönetmelikleri uyarınca belirlenen sit alanları da yer almaktadır. Sit alanları; arkeolojik sit alanları, kentsel sit alanları ve doğal sit alanları olarak ilan edilmektedir. Söz konusu tasarının, anılan yasa kapsamında ilan edilen (özellikle) doğal sit alanlarının yapılaşmaya açılması yönünde düzenlemeler içermesi kaygı vericidir. Hükümet doğal sit alanlarını diğer doğal, kültürel, tarihsel ve kentsel değerlerimizden ayrı düşünmekte ve adeta doğal sit alanlarının gereksizliğine inanarak bu alanları gözden çıkarmaktadır. Böylesi bir tutum; bir yandan birinci derece doğal sit alanının anlamının ve öneminin bilinmediğini gösterirken diğer yandan da hali hazırda yapılaşmamış alanların, doğal alanların hükümette rahatsızlık yarattığı izlenimini vermektedir. Söz konusu yasa tasarısı ile birinci derece doğal sit alanlarının elden çıkarılması konusunda başarılar kazanılması halinde diğer sit alanlarının da zamanla yapılaşmaya açılacağından kuşku duymamak gerekmektedir.

Neden Bu Alanlarda Yapılaşma?

- Bilindiği üzere, doğal sit alanları "I. Derece Doğal (Tabii) Sit Alanı", "II. Derece Doğal (Tabii) Sit Alanı", "III. Derece Doğal (Tabii) Sit Alanı" olarak üç sınıfa ayrılmaktadır. Bu alanlarda yapılaşma olup olmayacağı veya ne tür yapılar yapılacağı, doğal sit alanlarının kendilerine özgü özellikleri ve yapısı nedeniyle koruma kurulu kararları ve koruma amaçlı imar planlarına göre belirlenmektedir. Ancak söz konusu yasa ile doğal sit alanlarının özelliklerine, niteliklerine ve niceliklerine bakılmadan yapılaşma kararı getirilmektedir. Getirilen yapılaşma kararının hiçbir bilimsel ve teknik altyapısı bulunmamaktadır. Bu karar bir araştırma ve incelemeye dayanmamaktadır. Özellikle I. derece doğal sit alanlarının yapılaşmasının temel bir hedef olduğu görülmektedir. Birinci derece doğal sit alanlarının her birinin kendine özgü özellikleri vardır.

Bu alanlarda yapılaşmanın olması, bu yapılaşmanın yapı inşaat alanı ne kadar düşük de olsa görsel ve estetik açıları da dahil olmak üzere pek çok açıdan kirliliğe neden olacağı açıktır. Yapılaşmaya bu kadar duyarlı bir alanda, yapılaşma kararının getirilmesi bu alanların özelliklerini ve niteliklerini ortadan kaldıracaktır.

Koruma Kurulları Neden Ortak Edilmekte?

- Doğal sit'ler tespit ve tescil edilmek suretiyle belirlenmektedir. Korumanın ilk aşaması, korunacak değerlerin envanterlerin çıkarılması iken ikinci aşama ise bu belirlemenin bir süreçten geçerek yasallaşması ve o taşınmazın kültür varlığı niteliği kazanması olan tescildir. Doğal sit alanlarının; tespit ve tescil edilmesi için bilimsel araştırma, jeolojik yapı, çevresel gözlemler, ekolojik gözlemler ve topoğrafik yapı hususunda özelliklerinin bulunması gerekmektedir. Kültür Bakanlığı, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu 5.11.1999 gününde aldığı 659 sayılı kararla doğal sit; jeolojik devirlerle tarih öncesi ve tarihi devirlere ait olup, ender bulunmaları veya özellikleri ve güzellikleri bakımından korunması gerekli yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan korunması gerekli alanlar olarak tanımlanmıştır.

Bu alanlarda yapılacak tespit çalışmalarında, alanın özelliğine göre ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerinin alınması esas olduğu kurul kararında belirtilmiştir. Taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının tespitinin Kültür ve Turizm Bakanlığı'na yapılacağı ve koruma kurullarınca değerlendirilerek tescil olunacağı da mevzuatta hükmé bağlanmıştır. Bu hükümlerden çok açıkça anlaşıldığı üzere, tespit işlemleri koruma kurullarınca yapılmamakta Kültür ve Turizm Bakanlığınca yapılmaktadır. Oysa bu alanların tespitinin koruma kurullarınca yapıldığı, koruma kurullarının yetersiz olduğu, konuyla ilgili uzmanların bulunmadığı yönünde basına Bakan tarafından demeçler verilmektedir. Bu açıklamalarla koruma kurullarına yönelik haksız ve mesnetsiz saldırılmaktadır.

Bu alanların belirlenmesi esnasında yeterli uzmanlar bulunmamakta ise, bunun sorumlusu koruma kurulları değil, Kültür ve Turizm Bakanlığıdır. Bakan bu sorumluluğu kendi üzerinden atmak ve

hedef şaşırtmak için koruma kurullarını hedef almaktadır. Bu durumu, konuyu başka bir platforma çekme çabasının bir ifadesi olarak görmek mümkündür. Koruma kurulları sadece konuyu değerlendirmekte ve bir karar vermektedir.

Neden Doğa Korunmak İstenmemekte? (Doğaya Karşı Bu Yıkıcı Tutum Neden?)

- Doğal sit alanlarının belirlenmesinde genel ölçütler ile tespit edilen doğal sit alanlarında dil birliğinin bulunmamasına rağmen asıl amaç Ege ve Akdeniz kıyılarında başlayan sağlıksız ve plansız yapılaşmanın önlenmesidir. Hızlı kentleşme ve ikinci konut alanlarının bu alanlarda yapılaşmasının sınırlandırılmasıdır. Özellikle birinci derece doğal sit alanların korunmasında kamu yararı bulunmaktadır.

- Tasarı da birinci derece doğal sit alanlarında yer alan taşınmaz malın yüzölçümünün yüzde altısında (üçünde) yapılaşma öngörülürken, bu yapılaşma kararlarının verilmesinde koruma kurulunun bir yetkisi olmamaktadır. Ancak yapının projelerinin koruma kurullarınca onaylanması halinde yapılaşma izni verilmektedir. Yani, koruma kurulları devre dışı bırakılmaktadır. Ayrıca yapılaşma izninin alınması ancak ilgili idarelerin (belediye sınırları içinde belediyeler dışında valilikler) verecekleri ruhsat ile mümkünken, bu tür yapılarda 3194 sayılı İmar Kanunundan bahsedilmemektedir. Yapıların inşaatına başlaması için yapı ruhsatı alınması zorunludur. Bu alanlarda yapılaşma koşullarının uygulanması için de imar planlarının yapılması gerekmektedir.

Her türlü (konut, turizm, sanayi) Yapı Yapmak Mümkün Mü?

- Tasarı da sadece yapılaşmadan bahsedilmektedir. Birinci derece doğal sit alanlarında yapılar, konut, ticaret, sanayi, turizm, gibi yapılar olabilir. Bu tür yapıların yapılmasını engelleyecek bir hüküm bulunmamaktadır. Doğal sit alanlarında çevreyi kirleten, yoğunluk getiren ve bu alanların tahrip olmasına neden olacak bir yapılaşma öngörülmektedir. Artık bu tür alanlardan doğal alan olarak bahsetmek mümkün olmayacaktır.

Yüksek Kurulun Aldığı Yapılaşmama Kararı Ne Olacak?

- Birinci doğal sit alanları, bitki örtüsü, topografya, silüet etkisini bozabilecek, tahribata yöne-

lik hiçbir eylemde bulunulamayacak alanlardır. Ancak; resmi ve özel kuruluşlarca zorunlu olan alanlarda, teknik alt yapı hizmetleri (kanalizasyon, açık otopark, telesiyej, teleferik, içme suyu, enerji nakil hattı, telefon hattı, telefon hattı) uygulamalarının koruma kurulunca uygun görüleceği şekliyle yapılabileceği,

1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı veya 1/5000 ölçekli nazım imar planı doğrultusunda hazırlanacak projesine göre ilgili koruma kurulundan izin alınmak koşulu ile halka açık rekreasyon amaçlı günübirlik tesisler (lokanta, büfe, kafeterya, soyunma kabinleri, wc, gezi yolu, açık otopark ve benzeri) ile alanın ve çevrenin özelliklerinden kaynaklanan faaliyetlerin korunması ve geliştirilmesi amacıyla yönelik yapıların (iskele, balıkçı barınağı, bekçi kulübesi ve benzeri) yapılabileceği,

Alanın doğal bitki dokusunu değiştirmeden Orman Genel Müdürlüğünün ilgili biriminden alınacak uygun görüş doğrultusunda koruma kurulunca ağaçlandırmaya izin verilebileceği,

Kar ve rüzgar devrikleri, doğal afetlerden etkilenmiş, hastalanmış veya kıymet ağacı olmayan ağaçlar ile ormanların bakımı ve doğal dengenin korunmasını sağlamak amacıyla Orman genel Müdürlüğünün ilgili biriminden alınacak teknik rapor doğrultusunda ağaç kesimine koruma kurulunca izin verilebileceğine,

Orman alanlarında yangın için gerekli koruma önlemlerinin ilgili kuruluşlarca alınmasına,

Taş, toprak, kum alınmamasına, kireç, taş, tuğla, mermir, kum, maden vb. ocakların açılmamasına, toprak, cüruf, çöp, sanayi atığı ve benzeri malzemenin dökülmemesine, ancak sit kararı ilanından önce ruhsat almış olan işletmelerde sahanın rehabilite edilerek yasal süresi içinde işlerinin tasfiyesine,

Doğal dengenin devamlılığının sağlanması amacıyla ilgili kamu kurumu ve kuruluşlarının görüşleri doğrultusunda alanın özelliğinden kaynaklanan faaliyetlerin koruma kurulu izni doğrultusunda sürdürülebileceğine,

Yüksek Kurulca 5.11.1999 tarihinde karar verilmiştir.

Bu karardan da anlaşıldığı üzere, sadece zorunlu ve koruma kurulu kararının izni ile yapılması

gereken yapılar dışında bu alanlarda herhangi bir yapılaşmaya ve faaliyete izin verilmezken, bu alanların yüzde altı (üç) oranında yapılaşmaya açılması katliamdan başka bir şey değildir.

Kim Denetleyecek?

- İlan edilen ve tescil edilen birinci derece doğal sit alanları ile kamunun tasarrufunda olan bu alanlarda kamunun etkinliği ve denetimi ortadan kaldırılmaktadır. Yapılaşma beraberinde diğer sosyal ve teknik ihtiyaçları da getirecektir. Bu alanlarda otopark gibi diğer faaliyetler fiili olarak gerçekleştirilecek, doğal alanlar yapay alanlara dönüştürülecektir.

İnşaat alanının yüzde altıyı (üçü) geçmemesine ilişkin bir üst sınır belirlenmesine rağmen, en üst sınırdaki yapılaşma yapılacaktır. Ayrıca bu yapılaşmaya aykırı olarak emsal değerleri aşılabacak, yeni aflar beklenecektir.

Koruma Amaçlı İmar Planları Neden Yapılacak?

- Getirilen tasarıdaki hükümler ile mekansal planlama reddedilmektedir. Koruma amaçlı imar planlarında getirilen inşaat alanı sınırlamalarına ilişkin kararlar yok edilmektedir. Planlama ilkeleri, şehircilik esasları ve imar mevzuatına aykırı bir hüküm getirilmektedir. Kanunda yer alan yapılaşmaya ilişkin koşullar plan kararı yerine geçmektedir. Plan kararlarının bilimselliği, teknik niteliği, araştırma ve incelemeye dayanması, nesnelliği, kararları ortadan kaldırılmaktadır.

Maliye Bakanlığı Kültür Konularında Uzman Bir Bakanlık Mıdır?

- Hazırlanan taslak Maliye Bakanlığınca düzenlenmiş olup, konuyla ilgili uzman elemanların görüşlerine başvurulmamış, iletilen görüşler dikkate alınmamıştır. Maliye Bakanlığı konuya kendi bakış açısından, sadece ekonomik olarak yaklaşmıştır. Ekonomik değerlerden, piyasa açısından bir yaklaşım göstermiş, birinci derece doğal sit alanları ekonomikleştirilmesi gereken atıl bir kaynak olarak değerlendirilmiştir. Kültür ve Turizm Bakanlığında bu konuda daha duyarlı olması beklenirken, Bakanlık söz konusu tasarı yasa maddesinin savunmasını üstlenmiştir. Bakan kamuoyunu yanıltıcı nitelikte, doğru olmayan açıklamalarda bulunmuştur.

Kaçak Yapılara Ne Olacaktır?

- Mevcut birinci derece doğal sit alanlarında, imar mevzuatına aykırı olarak yapılaşmış yapılarda getirilen bu düzenleme ile affedilmektedir. Bu alanlarda yapılacak kaçak yapılar da böylece özendirilmekte, teşvik edilmektedir.

Uluslararası Sözleşme, Anayasa ve Özel Kanunlara Uygun Mu?

- Birinci derece doğal sit alanlarının yapılaşmaya açılması imzaladığımız uluslararası anlaşmalara aykırıdır. Anayasa'nın tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması başlıklı 63. maddesinde yer alan "Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır." hükmüne de söz konusu madde aykırıdır. Ayrıca özel kanunlarla (orman, milli park, kıyı, Gelibolu yarım adası, Boğaziçi) belirlenen alanlarda da birinci derece doğal sit alanı ilan edildiğinden, sit alanlarının yapılaşmaya açılması özel kanun hükümlerine de aykırılık teşkil etmektedir.

- Hazırlanan tasarı, hazineye ait taşınmaz malların satışı ile ilgilidir. Taşınmaz malların satışı ile ilgili düzenlemelerin yer aldığı bir kanun tasarısında yapılaşma ile ilgili hükümlerin yer alması anlaşılabilir değildir. Yürürlükte olan yapılaşma ile ilgili kanunlarda, yapılaşma koşuluna ilişkin bir hüküm yer almazken, bu tasarı da böyle bir hüküm yer alması yasa yapma tekniğine uygun düşmemekte, mevzuatlar arasında karışıklığa neden olmaktadır.

Kamu Malları Özel Mülkiyete Devredilmektedir Cumhuriyet döneminden itibaren uygulanan kamu arsa ve arazileri ile ilgili politikalar özel mülkiyetin desteklenmesi yönünde olmuştur. Kamu arsa ve arazilerinin satışı, 1980'li yıllardan beri ülkemizde uygulanan liberal ekonomik politikalarla ilişkilidir. Devletin küçültülmesi, kamunun elinde bulunan arsa ve arazilerin, kaynak yaratılması amacıyla özel kişi ve kuruluşlara devredilmesi politikaları geçmişe göre bugün hızlandırılmıştır.

TBMM'ne sunulan "Çeşitli Kanunlarda Ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı" kamu arsa ve arazilerinin satışının bütün kamu mallarını kapsayacak şekilde yayılması,

PLANLAMA
2003/2

satış konusunda uygulamada ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesi amacıyla düzenlenmiştir. Tarım Reformu Kanunu, Su ürünleri Kanunu, Mera Kanunu, Yer Altı Suları Hakkında Kanun kapsamında kalan ve diğer alanlarda yer alan kamu arsa ve arazilerinin satışı öngörülmekte ve satış işlemlerinde kolaylıklar sağlanmaktadır. Tasarının genel gerekçesinde; hazineye ait taşınmaz malların satışının hızlandırılması ve kolaylaştırılması, sanayi, endüstri, teknoloji bölgelerin kurulması ve toplu konutun teşvik edilmesi, bürokratik formalitelerin azaltılması, köy ve beldelelerdeki tarım arazilerinin kullanıcılarına doğrudan satışının kolaylaştırılması, tarım reformu alanında kalan ancak tarım yapılamayan dördüncü sınıftan yukarı arazilerin, yatırımların teşviki kapsamında kullanıma açılması; yabancı gerçek kişiler ile ticaret şirketlerin karşılıklı olmak kaydıyla taşınmaz mal edinebilmelerinin sağlanması amaçlanmaktadır.

Söz konusu tasarı maddeler kapsamında incelendiğinde de her ne olursa olsun kamu arsa ve arazilerinin satışının gerçekleştirilmek istendiği açıkça görülmektedir. Aslında geçmişte yapılan uygulamalardan anlaşılacağı üzere, bu arsa ve arazilerden ciddi anlamda bir gelir elde edilmesi mümkün değildir. Gelir sağlanacağı yönünde yaratılan söylemin amacı, bu uygulamanın kamuoyu gözünde hem meşrulaştırılması hem de olası tepkilerin yumuşatılmasıdır. Önemli olan ise, arsa ve arazilerin elden çıkarılarak, sermaye kesimine düşük fiyatla satışının sağlanması, kamu mallarının el değiştirmesidir.

Maliye Bakanlığı Ticari İşletme Haline Dönüştürülmektedir

- Söz konusu tasarının 1. maddesi ile; 4076 sayılı (Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun) Kanunla kurulan Hazine Taşınmaz Malları Satış Koordinasyon Kurulu, Değer Tespit Komisyonu ve İhale Komisyonu kaldırılmaktadır. Kurul, Hazineye ait arsa ve arazilerin satış için uygun olup olmadığı konusunda karar verecek ilgili idarelerden oluşmaktadır. İdareler arasında eşgüdüm sağlanmadan, gerekli araştırma ve incelemeler yapılmadan ve konu teknik boyutta değerlendirilmeden yapılacak satış, ileride telafisi mümkün olmayan sonuçlara yol açacaktır. Maliye Bakanlığı'nın

tek yetkili olması ve konunun sadece ekonomik fayda açısından değerlendirilmesi sakıncalıdır. Değer tespitlerinin ve ihalenin yapılması sürecine gerekli uzmanların katılması, nesnel, açık ve şeffaf bir satış işlemi için gereklidir.

Hazineye ait taşınmaz malların satış işleminde kamu gelirlerinin artırılması tek amaç olarak belirlenirken kamu yararının gözetilmesi ilkesi yok edilmektedir. Kamu kurum ve kuruluşları süreçten çıkarılmakta, Maliye Bakanlığı ticari bir kuruluş gibi kamu mallarını pazarlamaktadır.

Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Alanlar Satılmaktadır

-Yürürlükte olan 4076 sayılı Kanunun 4/b maddesinde yer alan "6831 sayılı Orman Kanunu, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu ve 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu uyarınca ormanlardan izin veya irtifak hakkına konu edilmiş yerler dışında" ifadesi tasarıdan çıkarılmıştır. Bu yerlerin satışının yasal olarak mümkün olmadığı gerekçesiyle çıkarıldığı belirtilmektedir. Ancak, asıl amacın yapılacak anayasa değişikliği sonrası herhangi bir yasal düzenlemeye gerek olmadan bu alanların satışının yapılmasıdır. Ayrıca bu alanların satılamayacağı yönündeki hükümlerin metinlerden çıkarılması ile fiilen ve yasal olmayan bir satış durumunun da yaratılmak istendiği anlaşılmaktadır. Hazineye ait arsa ve arazilerin satışı sırasında gerekli ve yeterli araştırma ve inceleme yapılması bürokratik bir engel olarak görüldüğünden bu alanların satışı da gündeme gelebilecektir. Bu tür arsa ve arazilerin satılması Anayasa'nın 169. ve 170. maddelerine aykırıdır.

Aynı şekilde Anayasa'nın 43. maddesine aykırı olarak devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kıyıların hiç bir şekilde mülkiyete konu olamayacağı tasarı hükümlerinde yer almamaktadır.

Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan arsa ve arazilerde, kamu veya özel mülkiyetin tesis edilmesi mümkün değildir. Devlet bu alanları korumak ve denetlemekle görevli ve yükümlüdür. Ancak hükümet bu tür alanların el değiştirilmesi ve satılması için yol ve yöntemler geliştirmektedir. Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan bu alanların niteliklerinin yitirilmesi ve vasıflarının değiştirilmesi için kamu; fiili işgallere göz yummakta, irtifak hakkı, tahsis gibi olanaklar

sağlamaktadır. Yapılan bu işlemler sonucunda Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz malların satışı ve devri kolaylaştırılmakta, buna zemin hazırlanmaktadır.

Tasarının 3. maddesi, 7. maddesi, 8. maddesi, 19. maddesi, 22. maddesi ve 24. maddesi, 26. maddesi ve 31. maddesi Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan alanların satışına, kiralanmasına, sınırlı ayni hak tesisine olanak sağlamaktadır. Söz konusu maddeler Anayasa hükümlerine aykırıdır.

4706 Sayılı Kanuna eklenen geçici 5. madde ile; Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde sözleşme hükümlerine aykırı faaliyetlerde bulunulması nedeniyle yargıya intikal eden uygulamalar, getirilen yeni düzenlemelerle dava konusu olmaktan çıkarılmaktadır. Bu hükümler ile yargıya da müdahale edilmektedir.

Maliye Bakanlığının ön izni ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerde taş, kum, çakıl ve toprak ocakları açılmasının sağlanması, doğal alanlarda telafisi mümkün olmayan sonuçlar doğuracaktır. Aynı şekilde mera, yaylak ve kışlaklarda yağma tehlikesi ile karşı karşıya kalmaktadır.

Yabancı ve Yerli Sermayeye Kamu Malları Peşkeş Çekilecek

- Hazineye ait taşınmaz malların kanunla kurulmuş kurum ve kuruluşlara satılma olanağı getirilmekte (madde 3), bu yerlerin; borsa yerleri, teknoloji geliştirme bölgelerinin kurulması (sanayi siteleri, organize hayvancılık ve besi bölgeleri, endüstri bölgeleri, toplu konut) amacıyla doğrudan satışı öngörülmektedir. Bu madde ile yabancı ve yerli sermayeye Hazine arazilerinin satışı öngörülmektedir. Özellikle teknoloji bölgelerin ilanı ile özel ve vakıf üniversitelerine Hazine arazilerin satışında kolaylık getirilmek istenmektedir.

Taşınmazların İşgalcilere Satılması "İmar Affı"dır

- Tasarıda (madde 4) belediye ve mücavir alan sınırları içinde olup, Maliye Bakanlığınca tespit edilecek alanlarda bulunan ve 31.12.2000 tarihinden önce üzerinde yapılaşma olan Hazineye ait taşınmazların, öncelikle yapı sahiplerine satılması ya da genel hükümlere göre değerlendirmek üzere

ilgili belediyelere bedelsiz olarak devredilmesi ve belediyelerce satılması hükmü getirilmek suretiyle aslında "İmar Affı" getirilmektedir. Bu imar affı ile hazineye ait taşınmaz mallar, işgalcilere satılmaktadır. Bu düzenleme ile Hazineye ait taşınmaz üzerinde oturanlara veya kullananlara işgal ettikleri arsa ve arazilerin satılması ile işgal eylemi yasallaştırılmış olmaktadır.

Söz konusu tasarı da yer alan "...Maliye Bakanlığınca tespit edilen alanlar" ifadesi ile herhangi bir sınır, ölçüt getirilmemek koşuluyla Hazineye ait taşınmaz malların tespiti keyfiyete bırakılmaktadır. Maliye Bakanlığı konuya sadece ekonomik ve siyasi açıdan bakarak tespit işlemleri yapacaktır. Bu tespitlerin yapılmasında herhangi bir inceleme ve araştırma yapılmasının beklenmesi mümkün değildir. Özellikle koruma alanları üzerinde kaçak olarak yapılan arsa ve arazilerin doğrudan satılması öngörülmektedir. Su havzaları, sit alanları, orman alanları, orman sınırları dışına çıkarılmış alanlar, arkeolojik, kentsel ve doğal sit alanları, özel çevre koruma alanları, Boğaziçi alanları, yer altı kaynak su alanları talancılara devredilmektedir. Bu alanların tespitinde herhangi bir büyüklük de tanımlanmadığından küçük parseller ölçeğinde olduğu gibi bir yerleşmenin tümünün de satılması gündeme gelecektir. Maliye Bakanlığı hiçbir araştırma yapmadan bu alanların satışını yapacaktır. 31.12.2000 tarihi ise bugünü içerek şekilde değiştirileceği gibi, bu tarihten önce yapılmış yapıları tespit etmek de mümkün görülmemektedir.

Hazineye ait taşınmazların öncelikle yapı sahiplerine satılacağı belirtilmektedir. Yapı sahiplerinin bunları almaması durumunda veya başvuru yapmaması halinde başkalarına da satılabileceği öngörülmektedir. Bu düzenleme ile söz konusu arsa ve araziler belediyelere bedelsiz devredilmek suretiyle Maliye Bakanlığı'nın bu süreçten herhangi bir gelir elde etmeyi planlamadığı da anlaşılmaktadır. Amaç kamu malların özel mülkiyete geçirilmesi ve belediyelere seçim öncesi, seçim yatırımı olanağının getirilmesidir. Çünkü bu düzenleme sadece belediye ve mücavir alan sınırları içindeki taşınmazları kapsamaktadır. Belediyelerin gerek eleman, gerekse araç ve gereç açısından bu tür bir uygulamayı yapacak gücü olmadığından her yer satılığa çıkarılacak, yeni talan ve vurgunların önü açılacaktır. Belediyelere düşük gelirli gruplardan bir kaynak

transferi mümkün olmadığı gibi, villa, apartman gibi kaçak yapılaşmalardan asgari düzeyde bir gelir elde edilecektir.

Diğer bir husus da; belediyelere devredilen taşınmaz malların öncelikle imar planları ve imar uygulaması yapılmasının gerektiği, imar planı ve/veya imar uygulaması yapılmadan kadastral parsel üzerinden yapılan satışlarda, düzenleme ortaklık payına ilaveten satışı yapılan arazinin düzenlemeden önceki yüzölçümünün % 20'sinin, satış bedelinden aynı oranda düşülmek kaydıyla eğitim ve sağlık tesisleri ile diğer resmi tesis alanları için ayrılabilceği de tasarıda öngörülmektedir. Böylece plansız ve çarpık yapılaşmış işgalli alanların yeniden düzenlendiği, bu yolla kentleşme ilkelerine uygun dokunun oluşması amaçlandığı belirtilmektedir.

Plan, bir hedefin gerçekleştirilmesi amacıyla geleceğe yönelik kararların üretilmesidir. Hem amacın hem de bu amaca ulaşmak için gerekli olan araçların eylem/uygulama öncesinde belirlenmiş olmasını içerir. Planlama, sorun alanların tespit edilmesi ve bu sorunların çözümüne yönelik mekansal, yönetsel, mali çözümlerin getirilmesidir. Probleme yönelik alternatif öneriler getirilerek, en uygun alternatifin seçilmesidir. Kent planları kamu yararı temel alınarak hazırlanan belgelerdir. Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte imar planı; "belde halkının sosyal ve kültürel gereksinimlerini karşılamayı, sağlıklı ve güvenli bir çevre oluşturmayı, yaşam kalitesini artırmayı hedefleyen ve bu amaçla beldenin ekonomik, demografik, sosyal, kültürel, tarihsel, fiziksel özelliklerine ilişkin araştırmalara ve verilere dayalı olarak hazırlanan, kentsel yerleşme ve gelişme eğilimlerini alternatif çözümler oluşturmak suretiyle belirleyen, arazi kullanımı, koruma, kısıtlama kararları, örgütlenme ve uygulama ilkelerini içeren pafta, rapor ve notlardan oluşan belgedir" şeklinde tanımlanmıştır.

Bilindiği üzere ülkemizde, kentsel gelişme ve bu gelişme neticesinde oluşacak mekansal biçimlenme büyük ölçüde piyasa güçlerinin etkinliklerine bırakılmıştır. Planlamanın etkisizleştirildiği, reddedildiği bir ortamda sağlıklı ve yaşanabilir ve güvenli bir kent ortamının oluşması beklenmemelidir. Planlamayı yatırımların önünde engel gören, planlama ve imar düzenlemesine karşı çıkan zihniyet "İmar Affı" gündeme

geldiğinde planlamayı hatırlamaktadır. Ancak bu kez hatırlanan ise; mevcut durumu yasallaştırmak şeklinde bir planlama anlayışıdır. Bu anlayıştan planlama olarak söz etmek mümkün olamaz. Bu ancak, yasa dışılığa kılıf dikme, köstüm giydirme operasyonudur.

İmar mevzuatına aykırı olarak Hazine arazilerinin işgal edilerek fiili bir durum yaratılmış alanların yasallaştırılması amacıyla planlama yapılması; planlamayı bertaraf etmektedir. Bugün Hazine arazileri üzerinde bulunan yerleşmelerin büyük bir kısmı su havzaları üzerinde, orman sınırları dışına çıkan alanlarda, kıyı alanları, tarım alanları üzerinde bulunmaktadır. Kent bütününde ve çevresi ile birlikte değerlendirildiği zaman bu alanların yapılaşmaya açılmaması gerekmektedir. Ayrıca sanayi açısından uygun yer seçimi olmayan, kenti ve çevresini kirleten, turizm açısından uygun olmayan yapılarda planlanmak suretiyle "İmar Affı" kapsamına alınacaktır. Sonuçta planlama esaslarına, şehircilik ilkelerine, imar mevzuatına ve kamu yararına aykırı yapılar yapılacak "imar planları" ile yasallaştırılmaktadır. Ayrıca jeolojik açıdan sakıncalı olan alanlarda, fay hatlarında, zeminlerde yapı bulunması kabul edilmektedir.

Plansız yapılan teknik ve sosyal altyapı açısından yeterli olmayan alanların "imar planı" ile yaşam kalitesinin de yükseltilmesi mümkün görülmemektedir. Bu alanlar çok yoğun ve düzensiz, kendiliğinden geliştiğinden bir imar uygulamasına tabii tutulması da olanaklı değildir. Bu alanlardan düzenleme ortaklık payı alınamayacağı da ortadadır.

İmar planlarının ne amaçla yapılacağı da önemlidir. Planlar kamu yararı için yapılmaktadır. Hazine arsa ve arazilerinde yapılacak imar planları, bir rant yaratma aracı haline getirilmemelidir. Kamuya ait taşınmaz mallar herkesin ortak malıdır. Bu taşınmazlar üzerinde gelecek nesillerin de hakkı bulunmaktadır. Bu taşınmaz malların işgalcilere verilmesi ve üzerinde rant yaratılması sosyal adalet, sosyal devlet anlayışı ile ters düşmektedir.

Ayrıca kıyı alanlarında, orman alanlarında, Boğaziçi alanlarında ve diğer özel kanunla belirlenmiş alanlarda mevzuata aykırı olarak ikinci konut ve apartman yapanların özel çıkarlarını koruyan, bunları en çoğa çıkartan bir yaklaşımla planlama

yapılamaz. Kamu çıkarları ile çelişen bu tür planların reddetmek gerekmektedir.

Kamu-arsa ve arazileri kentsel gelişmenin yönlendirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Piyasa eğilimleri dışında, kamu yararı çerçevesinde kentin mekansal biçimlenişinin ve gelişiminin yönlendirilmesinde kamu arazileri etkili olmaktadır. Ayrıca kamu arazileri kentsel alanda yeterli olmayan ve ihtiyaçları karşılamaktan uzak olan sosyal ve teknik altyapı alanlarının sağlanmasında bir işlevde görmektedir. İmar planlarının uygulanması ile elde edilen % 35'lik DOP yetersiz kalmaktadır. Bu yetersizlik kamunun kentsel arazi stokunun bulunduğu koşullarda, yetersizlik kamu arazisiyle kapatılmaktadır. Kamu arazilerinin diğer bir önemli işlevi de, toplumda düşük gelir gruplarının ihtiyaçlarına yönelik projelerin üretilmesinin sağlanmasıdır. Kamu arazileri maliyetleri düşürmekte ve sosyal devlet anlayışı doğrultusunda toplumun kalkınmasına katkıda bulunmaktadır. Dolayısıyla, kamu arazileri toplumun belli bir kesimleri için değil, tüm toplum için kullanılan planlama aracı haline gelmektedir.

Tasarının kanunlaşarak yürürlüğe girmesinin ardından, Hazineye ait taşınmazlar üzerinde yapılan her türlü yapı ve tesislerin Hazineye intikal edeceği ve herhangi bir hak ve tazminat talep edemeyecekleri de hükme bağlanmaktadır. Zaten üzerinde yapılaşma olsa da hazineye ait taşınmaz mallar Hazinesinin olduğundan bunun tekrarlanması bir anlamı bulunmamaktadır. Bu hükmü düzenleyen maddenin gerekçesinde belirtildiği üzere, bundan sonra yapılacak kaçak yapılar için bir yaptırım getirmediği gibi caydırıcı olmamaktadır. Aksine eşitlik ilkesine aykırı olmaktadır. Konunun mahkemelere intikal etmesi halinde tasarıda belirtilen 31.12.2000 tarihinin bugüne çekilmesi mümkün olabilir. Sonuçta getirilen "İmar Affı" bundan sonraki kaçak yapıların önlenmesine dair bir hüküm içermediği gibi, teşvik etmektedir.

Asgari Değerle Satış Gerçekleştirilmekte

- Tasarının 3. maddesinde bazı ekonomik amaçlı kullanımlar için satılacak Hazineye ait taşınmazların bedelinin 492 sayılı Harçlar Kanununun 63 üncü maddesiyle yer alan harca değer üzerinden belirleneceği hükme bağlanmaktadır. Bu değer esas itibarıyla Emlak Vergisi Kanunu uyarınca

yeniden değerlendirme oranı ile artırılmaktadır. Emlak Vergisi Kanunu uyarınca tespit edilen "asgari" değer taşınmazın gerçek veya piyasa fiyatının çok altında kalmaktadır. Bu nedenle Hazine arazilerin bu değer üzerinden satılması kamu yararına aykırı uygulamaları beraberinde getirecek, kamu zarara uğratılacaktır. Böylece iktidarın en başından beri kamuya kaynak yaratmak şeklinde oluşturduğu söylemin de asılsız olduğu açığa kavuşmaktadır.

Zaman ve Maliyet Kaybı Yaratılacaktır

- Tasarının 6. maddesinde "bu süre içinde cevap verilmezse olumlu görüş verilmiş sayılır" hükmü, bazı konularda yasal açıdan olumsuz görüş verilmesi gerekirken olumlu görüş verilmiş gibi kabul edilecektir. Hukuksal açıdan sorunlar yaşanacak, tam tersine zaman kaybına ve maliyet kaybına neden olacaktır.

Küreselleşen Sermâyeye Hizmet Edilmektedir

- Tasarının 18. maddesi ile; yabancı uyruklu gerçek kişiler ile ticaret şirketleri Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde otuz hektara kadar taşınmaz edinme olanağı sağlanmakta, bu miktarın üzerinde yetki Bakanlar kuruluna verilmektedir. Bu maddenin uygulanamayacağı yerleri belirleme yetkisi de Bakanlar kuruluna verilmektedir. Ancak kamu yararı, ülke güvenliği ve çevre açısından bu hüküm ciddi kaygılar getirmektedir. Küreselleşen sermayenin önündeki sınırlar kaldırılmaktadır. Kamu kurumları sermayenin hizmetine sokulmaktadır.

İmar affı yönündeki çalışmalar sadece anılan yasa tasarısı ile kısıtlı kalmamaktadır. Bir süredir gündemde olan ve uygulanmaya da başlanmış bulunan kimi yasal düzenlemeler de imar affı kapsamında ele alınabilecek uygulamaları öngörmektedir.

İMAR AFFINA YÖNELİK DÜZENLEMELER VE YÜRÜTÜLEN ÇALIŞMALAR

Kaçak Yapılara Elektrik, Su ve/veya Telefon Bağlanması Yasallaştırıldı

Resmi Gazete'de yayımlanan (8.02.2002 tarih ve 24665) "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile 3194

PLANLAMA
2003/2

sayılı İmar Kanununa geçici madde eklenmek suretiyle yapı kullanma izni almayan yapılara geçici olarak elektrik, su ve/veya telefon bağlanabileceği hükmüne bağlanmıştır. Belediyelerce yol, su, kanalizasyon, doğalgaz gibi alt yapı hizmetlerinin birinin veya birkaçının götürüldüğünün belgelenmesi halinde ilgili yönetmelikler doğrultusunda fenni gereklerin yerine getirilmiş olması ve bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren altı ay içerisinde başvurulması halinde teknik altyapı hizmetlerinin bağlanacağı belirtilmiştir.

Söz konusu hüküm 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 31. maddesi ile çalışmaktadır. Anılan madde hükmünde kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılar da izin alınmaya kadar elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden ve tesislerinden faydalandırılmayacağı belirtilmesine rağmen, getirilen geçici madde ile bu hüküm işlevsizleştirilmiştir. Bu değişiklikler, yasalara saygılı vatandaşların Devlete olan güvenini zedelemektedir.

Kamu kurum ve kuruluşları, yapı kullanma izni almayan yapılara imar mevzuatı uyarınca gerekli cezai işlemleri uygulaması gerekirken, imar mevzuatına aykırı yapıları yasallaştırmaya dönük düzenlemeler yapmaktadır. Altyapı hizmetlerinin kamu tarafından sağlanması ile kaçak yapıları kullanan kişilerde yapıların yasal olduğu yönünde bir kanı oluşmaktadır. Geçici olduğu belirtilmesine rağmen yapılan yeni uygulamalar geçiciliği kalıcı hale getirmektedir. Kamu kurum ve kuruluşları imar mevzuatına aykırı yapılara yasal olmamasına rağmen altyapı hizmetleri götürmek suretiyle suç işlemektedir. Kamunun yasalara uymaması durumunda, vatandaşlardan bu yasalara uymasını beklemek gerçekçi olmamaktadır.

Hükümet, 2003 Mali Bütçe Kanunu'na eklediği bir hükümle (31 Mart 2003 tarih ve 25065 sayılı Resmi Gazete) yapı kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılara altı ay içerisinde başvurulması halinde kullanma izni alınmaya kadar geçici olarak elektrik bağlanabileceğini öngörmüştür. Düzenlenen bu geçici hükümler artık kalıcı hale gelmeye başlamıştır. Parça parça hükümlerle sorunun temeline inilmeden çözüm bulunmaya çalışılmakta ancak bir sonuç alınamamaktadır. Ayrıca bir gelir elde etmekte mümkün olmamaktadır. Bütçe Kanunu'na böyle bir hüküm getirilmesi yasa yapma tekniği açısından doğru değildir. Anayasa Mahkemesi'nin geçmiş

tarihlerde Bütçe ile ilgili olmayan ancak Bütçe Kanunu'nda yapılan düzenlemelerin Anayasa'ya aykırı olduğuna ilişkin kararları bulunmaktadır. Hükümet ne yapacağını bilememekte, bir kural tanımamaktadır.

İmar Affı Genelgesi Yargı Kararınca Durduruldu

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı 24.5.2002 tarih ve 1046-10597 sayılı ile bir genelge yayımlamıştır. Genelgenin son fıkrasında "... ayrıca her tür ölçekteki plan işlemlerinde ilgili mevzuat kapsamında plan kararı ile çözüm getirilebilecek olan talepler; mevcut yapıların mevzuat hükümleri ile çelişen durumları dikkate alınmaksızın ülke ekonomisine, kamu ve toplum yararına getireceği olumlu etkiler göz önüne alınarak, sağlıklı ve düzenli bir uygulama yapılabilmesi amacıyla değerlendirilebilecek; bu işlemlerde, daha önce yayımlanmış olan genelgeler, bu Genelgedeki hususlar dikkate alınarak uygulanabilecektir" şeklinde düzenleme getirilmiştir.

Söz konusu Genelgeye Şehir Plancıları Odası tarafından dava açılmış, dava sonucunda, Danıştay Altıncı Dairesi "...mevzuat hükümlerine aykırı yapılar hakkında yasal işlemlerin yapılması gerekirken bunların muhafazaları için yeni çözümlerin üretilmesini öngören Genelge hükümünün Yasa hükümleri ve planlama ilkelerini bertaraf edici nitelikte düzenlendiği anlaşıldığı" gerekçesi ile söz konusu Genelgenin yürütülmesinin durdurulmasına karar vermiştir (14.10.2002 tarih, Esas No: 2002/3964).

İşgalcilerin Önündeki Anayasal

Sınırlamalar Kaldırılmak İstenmektedir

Anayasa'nın 43. maddesinin son fıkrası "Kıyılarla sahil şeritlerinin, kullanım amaçlarına göre derinliği, kişilerin bu yerlerden yararlanma imkan ve şartları ile yukarıdaki ilkelere aykırı olmamak kaydı ile, belli araziler üzerinde kişiler lehine mülkiyet hakkı tesisinin esas ve şartları, kanunla düzenlenir." şeklinde değiştirilmek istenmektedir.

Anayasa'da yapılmak istenen değişiklik kıyıların birer doğal varlık olarak elden çıkarılmasını öngörmekte, kıyılara bir gelir kapısı, kaynak olarak bakmaktadır. Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan, ülkemizin ortak malı olan

kiyılar mülkiyete konu edilmek istenmektedir. Amaç kamu ve toplum yararına karşı mülkiyet haklarının önündeki bütün kısıtlamaların ortadan kaldırılmasıdır.

Yapılmak istenen değişiklikle kıyı ve sahil şeritlerinden yararlanana mülkiyet hakkı tesis edilmektedir. Mülkiyet hakkı tesisinin esas ve şartları kanuna bırakılmaktadır. Getirilen bu düzenleme esnek olup, her türlü mülkiyet hakkını içermektedir. Yani mülkiyet hakkı tesisi satış ile olacağı gibi devretme, tahsis etme, terk etme, kiraya verme, aynı hak tesis etme şeklinde olabilir. Amaç ne şekilde olursa olsun kıyıların ve sahil şeritlerinin elden çıkarılmasıdır.

Hükümetin gündeme getirdiği diğer değişiklik de Anayasanın "Ormanların Korunması ve Geliştirilmesi" başlıklı 169. ve "Orman Köylüsünün Korunması" başlıklı 170. maddelerinin değiştirilmesidir. Anayasa'nın 169. maddesi ile; Devlet ormanlarının, Devletçe yönetilir, işletilir, ilkesi "işlettirme" eylemini de kapsayacak biçimde değiştirilmektedir. "Devlet ormanı" sayılan arazilerde, her türlü etkinlik yerli ve yabancı özel sermayeli kişi ve kuruluşlara yaptırılabilir. Bu düzenleme kamu yararına aykırı uygulamalara yol açacak; orman köylüsünün çevrelerindeki ormanlardan yararlanma olanaklarını kısıtlayacaktır.

Anayasa'nın 169. maddesi ile "Orman niteliğini yitirmiştir" gerekçesiyle "orman sınırları dışına çıkarılan" yerlerin herkese; i) devredilmesi, ii) tahsis edilmesi, iii) terk edilmesi, iv) kiraya verilmesi, v) üzerinde aynı hak tesis edilmesi ve vi) satılması olanakları getirilmektedir. Yaklaşık 5 milyar m² Hazine arazisindeki her türlü işgal, Anayasal dayanaklara kavuşturulmakta; bu arazilerin işgalcilere dağıtılmasına yönelik uygulamaların kapsamı genişletilmekte ve olanakları artırılmaktadır.

Kamuoyunda "İmar Affı" olarak bilinen, 2981 sayılı Kanunun 3290 sayılı Kanun (22.5.1986 günlü) ile değişik geçici 2. maddesinin (e) bendi uyarınca; 31.12.1981 tarihinden önce orman sınırları dışına çıkarılan alanlar bu Kanun hükümlerine göre işlem yapılacağı hükme bağlanmıştır. Bu hüküm uyarınca, orman sınırları dışına çıkarılan alanların üzerinde bulunan yapılarla birlikte tespit edilerek mülkiyet devri ve bu mülkiyet üzerindeki yapılara yapı ruhsatı

ve yapı kullanma izni verilmesi öngörülmüştür. İmar mevzuatına aykırı yapılar imar mevzuatına uygun inşa edilerek yapı kullanma izni alınmış yapılar olarak kabul edilmiştir.

Ancak Anayasa Mahkemesi'nin 27.9.1995 gününde oybirliği ile verdiği ve 28.11.2002 tarih ve 24950 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan kararda, 2981 sayılı Kanunun 3290 sayılı Kanun ile değişik 2. maddesi (e) bendi iptal edilmiştir. Anayasa'nın 169. ve 170. maddelerine aykırı olduğu gerekçeleri ile söz konusu madde iptal edilmiştir. Anayasa'nın 169. ve 170. maddelerinde yapılan değişikliklerle birlikte, orman sınırları dışına çıkarılan alanların kullanıcılara devredilmesi olanağının getirilmesi ile Anayasa ve yasalara aykırı olarak arsa ve arazileri işgal edenler af edilmiş olacaktır. Yasa koyucu kamu mülkiyetinin özel mülkiyete devrini sağladıktan sonra, orman sınırları dışına çıkarılan alanlar üzerinde bulunan yapıların affedilmesini de gündeme getirecektir. Yeniden gündeme gelecek bir "İmar Affı" ile, orman sınırları dışına çıkarılan alanlara yasallık kazandırılacaktır. Planlama esaslarına, şehircilik ilkelerine, kamu yararına ve imar mevzuatına uygun, afete dayanıklı, insan ve çevre sağlığını gözetken, yaşanabilir kentlere karşı hiçbir kurala uymadan yapılan, yağmalanan bir kent tercih edilmiş olacaktır.

Gündeme gelen ve daha geniş kapsamlı olarak devam eden imar affı çalışmalarının sağlıklı değerlendirilmesi için bugüne kadar çıkarılan imar aflarının gözden geçirilmesi, ne amaçla çıkarıldıklarının ve sonuçlarının ortaya konulması gerekmektedir.

YAPILAN İMAR AFLARI SON OLMAK ÜZERE YAPILMIŞTIR

Ülkemizde imar affı ile ilgili ilk yasa olan 5218 sayılı Yasa 1948 yılında çıkarılmıştır. Bu yasa sadece Ankara'ya özgü, çok sınırlı bir alan içinde ve belli bir süre için (1 yıl) çıkarılan imar affı niteliğindedir. Aynı yıl içerisinde çıkarılan 5228 sayılı Yasa ile imar affı ülke geneline yaygınlaştırılmıştır.

1949 yılında çıkarılan imar affının iki özelliği bulunmaktadır. Bir yandan ruhsatsız yapılara ceza verilmek suretiyle kaçak yapılar affedilmektedir. Diğer taraftan ruhsatsız binaların yıkılmasını

öngörmek suretiyle idarelerin yıkma yetkisini güçlendirmektedir.

1953 yılında çıkarılan 6188 sayılı Yasa ile ilk defa tüm gecekondu yasallaştırılmaktadır. Bu tarihe kadar çıkarılan imar aflarında bir taraftan af gündeme getirilirken diğer taraftan yıkıma ilişkin yaptırımlar artırılmakta, bunları uygulamayan kamu görevlilerine ağır cezalar verilmekte, belediyelerin gecekondulaşmayı önlemek amacı ile arsa üretmeleri hedeflenmektedir.

1959 (7367 sayılı Yasa) yılında çıkarılan yasa hazineden belediyeye arsaların devri öngörülmüş, 1963 yılında çıkarılan yasa ise gecekondu belediye hizmetlerinin götürülmesi hükmü getirilmiştir. 1966 yılında çıkarılan 775 sayılı Gecekondu Yasası ile gecekondu kabul edilmiş olmaktadır. 775 sayılı Yasa ile arsaların satışı yanı sıra özellikle tahsis gündeme getirilmektedir. Gecekondu Yasası sadece bir af yasası ötesinde konuyu bir konut sorunu olarak ele almakta, konut alanlarında ıslah ve tasfiye öngörmektedir. 1970 yılında çıkarılan yasa ise gecekonduların yıkılamayacağı güvencesi getirilmektedir. Ayrıca bir fon oluşturulmaktadır.

1980 yılından sonra yapılan imar afları (2805, 2981, 3290 ve 3366 sayılı Yasalar) ile gecekondu yanı sıra diğer kaçak yapıların da affedilmesi gündeme gelmiştir. 1983 yılında (21 Mart 1983 gün ve 2805 sayılı Yasa) çıkarılan af yasası ile gecekonduların yasallaştırılması sağlanmış ve yeni gecekondu yapılması yasaklanmıştır. 1984 yılında çıkarılan af yasası (24 Şubat 1984 gün ve 2981 sayılı Yasa) ile ilk defa bir kurum getirilmekte ve yemigli bürolar oluşturulmaktadır. Bu kurum ile devletler yapacağı hizmetler özelleştirilmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi tarafından Kanunun özel yeminli bürolarla ilgili hükümleri Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Bu yasaya göre imar mevzuatına aykırı inşa edilmiş yapılarla gecekondu, korunacak ıslah edilerek korunacak veya bu yasa hükmünden yararlanamayacaklar olarak sınıflandırılmıştır. Tapuya esas tapu tahsis belgesi de ilk kez bu yasayla tanımlanmıştır. Çıkarılan bu af yasaları ile yasa kapsamındaki alanlarda hazırlanacak ıslah imar planlarının sağlayacağı yeni imar haklarıyla yaratılacak kentsel ranttan gecekondu sahiplerine pay verilmesini öngörmüştür. 1986 yılında çıkarılan 3414 sayılı Yasa ile, kendilerine arsa veya konut

tahsis edilenler bu taşınmazları başkalarına devretme hakkı getirilmektedir.

Söz konusu imar aflarını içeren düzenlemelerin her defasında son düzenleme olduğu savunulmuş, o tarihten sonra kaçak yapılacak yapıların yıktırılacağı öngörülmüştür. Ancak bunun böyle olmadığı çıkarılan sayısız aflarla anlaşılmıştır.

BUGÜNE KADAR YAPILAN İMAR AFLARINDAN DERS ALINMADI

1. Her İmar Affı Daha Geniş Kapsamlı Olmuştur

1948 yılından itibaren yapılan imar afları sınırlı alanlardan başlayarak, gecekondu alanlarını, kaçak yapıları kapsayacak şekilde daha geniş alanları ve farklı yapıları içine almıştır. Belli sınırları tanımlayan, küçük yapı topluluklarını içeren imar afları artık kaçak kentleri, kırsal alanları içine almaktadır. İmar aflarının olumsuz etkisi ve tahrip gücü zamanla artmıştır.

2. Yapılan İmar Afları İnsanların Yaşam Kalitesini Artırmamıştır

İmar mevzuatına aykırı olarak yapılan gecekondu ve kaçak yapıların insanca yaşam ortamı oluşturup oluşturmadıkları sorgulanmamıştır. Açık ve yeşil alanlar, eğitim ve sağlık alanları gibi sosyal ve teknik altyapı olanakları açısından uygun olmayan, plansız yerleşim yerleri birer yaşam alanı olarak kabul edilmiştir. Bunların düzeltilmesi için hiçbir çalışma yapılmamıştır. Gecekondu yaşayanların yaşamlarında bir değişiklik getirmediği gibi gecekonducuları bu alanlara mahkum edilmiştir.

3. İmar Afları Kaçak Yapılaşmayı Hızlandırmıştır

Kaçak yapı yapanlar eninde sonunda imar affı çıkacağı beklentisi içine girmişlerdir. Önemli olan uygun bir yer bulup yapısını yapmak, üzerine kaçak kat çıkmak veya yeni eklentiler yapmaktadır. Bunun için hiçbir bedel ödenmemekte, sonuçta bunu yapanlar ödüllendirilmektedir. Toplumda yaratılan bu kanı, vatandaşları kaçak yapı yapma konusunda cesaretlendirmiştir. Tek tek yapılaşmalar yerini kaçak toplu yerleşmelere bırakmıştır. Üst sınıflarda ekonomik ve politik güçlerini kullanarak, kaçak villalar yapmışlardır.

4. Vatandaşın Yasalara ve Kamu Düzenine Karşı Güveni Yok Edilmiştir

İmar mevzuatına uygun olarak yapı yapmak akılsızlık olarak tanımlanmaktadır. Kamu kurumları ve vatandaşlar işlerine geldikleri zaman yasaları uygulamaya yönelmişlerdir. İmar mevzuatına uymak, bunları yerine getirmek bürokratik bir işlem olarak görülmüştür. Yasalara aykırı hareket edenlere karşı politik, ekonomik vb. nedenlerden dolayı farklı uygulamalar yapılmıştır. Bazılarına imar mevzuatına aykırılıktan dolayı yapılarına en az ceza kesilirken bazılarına en yüksek cezalar verilmiştir. Bazı alanlarda imar mevzuatına aykırı faaliyetler görmezden gelinmiştir. Yasalar ve yönetmelikler sık sık değiştirilmiş, bazılarına ayrıcalık tanınmıştır.

5. Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi Gündeme Gelmiştir

Kamu tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetler özel kesim eliyle yürütülmesi öngörülmüştür. 2981 sayılı Kanuna göre kurulan yeminli özel teknik bürolar, kendilerine intikal eden müracaatlara ilişkin tespit ve değerlendirme işlemleri yapmak üzere görevlendirilmiştir.

Ancak Anayasa Mahkemesi; idarelerin yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerden olan hizmetlerin (yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni) Anayasa'nın 128. maddesinde nitelikleri belirtilen "kamu görevlileri" deyimini kapsamına girmeyen "yeminli serbest mimarlık ve mühendislik büroları"na yerine getirilmesini Anayasa'ya aykırı bulmuştur.

6. Mimar, Mühendis ve Şehir Plancıları Mesleklerini Yapamaz Duruma Getirilmiştir

İmar Affı sonucunda oluşturulan yeminli özel bürolarda çalışan mimar ve mühendisler kendi mesleklerini yerine getirememişler ve birer idari formalite işlem yapan eleman konumuna indirgenmişlerdir. Teknik elemanlardan yapıların güvenilir ve uygun olduğuna ilişkin rapor düzenlemeleri istenmiş ve teknik elemanlar ciddi bir sorumluluk altına sokulmuştur. Yapılan yasal düzenlemelerde meslek odaların görüşleri alınmamış, teknik elemanlara danışılmamıştır.

7. Yasallaştırılan Gecekondu Alanları Ranta Açılmıştır

Düşük yoğunluklu gecekondu alanları yasallaştırıldıktan sonra, bu alanlarda üretilen imar ıslah planları ile çok katlı yapılaşmaya gidilmiştir. Kamu Hazineye ait taşınmaz mallar üzerinde işgalciler lehine olacak spekülasyon politikasını uygulamıştır. Bu alanlar arsa karşılığı müteahhitlere vermek sureti ile konut sahibi olunmuştur. Bu alanlarda yaşayan kiracılar yeni gecekondu alanlarına taşınmışlardır.

8. Gecekondulaşma Kamu Tarafından Özellikle Teşvik Edilmiştir

Türkiye'nin içinde bulunduğu kapitalistleşme sürecinde gecekondu emeğin ucuzlaması işlevini öngörmesi nedeniyle kabul edilmiştir. Ayrıca kaynakların konuta aktarılabilmesi için de konutların kişilerce üretilmesine izin verilmiştir.

Gecekondu sahibinin yoksulluktan kurtularak var olan düzene uyum sağlaması, çelişkilerin ve çatışmaların ortadan kaldırılması ve geleceğe yönelik umutlarının canlı tutulması imar affı ile öngörülmüştür. Başlarda sistem için tehlikeli görülen gecekondu zamanla korunma altına alınmıştır.

9. İmar Affı Kamuya Kaynak Transferini Sağlamamıştır

Düşük gelirli insanların bulunduğu gecekondu alanlarından kamuya bir kaynak transferi sağlanamamıştır. Ayrıca bu insanlar imar affı ile ilgili başvurularda bulunmamıştır. Çünkü gecekondu alanların büyük kısmı rant alanlarını oluşturmaktadır. Ancak kentin imarlı kesimlerine yakın küçük bir kesimi bu olanaklardan yararlanmak için başvuruda bulunmuştur.

10. Yürürlükteki Mevzuat Yetersiz Kalmıştır

Göçe dayalı nüfus artışının yarattığı yoğun kentleşme sonucu ortaya çıkan barınma sorununu çözecek düzenlemeler getirilememiştir. 775 sayılı Kanun "gecekondu" olgusunu barınma/konut sorunu genelliği içinde değerlendirmesine karşın bu Kanun uygulanamamış, gecekondu alanları zamanla rant alanlarına dönüştürülmüş, denetim sağlanamamış, içinden çıkılmaz bir hal almıştır. 775 sayılı Kanun ile başarılı olunamamıştır. Bu başarısızlığın en önemli nedeni ise, anılan kanun

kapsamında pek çok yetki ve görevle sorumlu kılınan yerel yönetimlere bu görevleri yerine getirecekleri kaynakların verilmeyişidir.

Kaçak yapılaşma sorunu bir yasa ile çözümlenmesi gereken bir sorun olarak görülmüştür. Gerekli örgütlenme ve parasal kaynak ayrılmamıştır. Sorun ülkenin içinde bulunduğu kentleşme düzeni, kentleşmeye yönelik politika kararları ve planlama kararları bütününde düşünülmemiştir.

11. Hazine Kamu Arazilerine Sahip Çıkmamıştır

Devlet kamu elinde bulunan arazilerin işgal edilmesi için gerekli önlemleri almamıştır. Bu araziler işgal edildikten sonra Devlet bu arazilerin kendisinin olduğunun farkına varmış ve buralardan kaynak yaratmayı düşünmüştür. Bu araziler kamunun elinde iken kamu yararına kullanılması gündeme getirilmemiştir.

YAPILACAK İMAR AFFI GERİ DÖNÜLMEZ SONUÇLARA YOL AÇACAKTIR

1. İmar Affı Birkaç Dolar İçin Yapılmaktadır

Geçmiş yıllarda yapılmak istenen imar aflarında; gecekonduların yenilenmesi ve yeni gelişme alanları yaratılması ile kentsel sorunları çözmek istenildiği ifade edilmesine rağmen bugün ne olursa olsun amaç kaynak yaratılması olduğu belirtilmektedir. Bunun dışında ortada bir sorun olduğu kabul edilmemekte, çözüm önerileri araştırılmamakta; imar affı sadece para elde edilmesine yönelik bir tahakkuk işlemi olarak görülmektedir. Ülkenin içinde bulunduğu ekonomik sorunların çözümünde etkili olacak nitelikte kaynak arayışlarına gidilmemekte, örneğin ülkenin üretim yapma kapasitesinin artırılması yeterince düşünülmektedir.

2. Doğal, Kültürel, Tarihî Alanlar İşgal Altındadır

Kamu arazilerinin işgal edilmesi ve bu işgalcilerin affedilmesi ile gelişen süreç bugün doğal, kültürel, tarihî alanların tahrip edilmesine yol açmıştır. İmar afları ile hızlanan süreç doğal alanlara yayılmış ve kamu bu alanların işgaline göz yummuştur. Bugün işgal edilen bu alanların işgalcilere devredilmesi öngörüldükten diğer taraftan hali hazırda işgal edilmemiş alanların da gelecekte hızla talan

edilmesinin önünü açılmıştır. Devletin hüküm ve tasarrufu altında kıyılar, mera, yaylak ve kışlalar, Boğaziçi alanları, ormanlar ile diğer doğal kültürel ve tarihî alanlar tehdit altındadır.

3. Uluslararası Anlaşmalar, Avrupa Birliği Kriterleri ve Anayasa İhlal Edilmektedir

Ülkemizin de taraf olduğu uluslararası anlaşmalara göre belirlenen koruma alanları tehdit altındadır. Bu alanların korunması için gerekli önlemler alınmamaktadır. Ayrıca Avrupa Birliği'ne girmeyi hedef alan ülkemiz çevre konusunda gerekli duyarlılığı göstermemektedir. Çevre ekonominin önünde bir engel olarak görülmektedir.

Anayasa hükümleri açısından çevreyi korumak ve sağlıklı bir çevrede yaşamayı sağlamakla görevlendirilmiş ve yetkilendirilmiş olan Devlet, bu görevleri yerine getirmemekte, gerekli önlemleri almamaktadır. Hükümet Anayasanın çevre ve koruma ilgili hükümlerini engel olarak görmekte, bu hükümleri değiştirmeye yönünde gerekli girişimlerde bulunmaktadır.

4. İşgal Edilen veya Kullanılan Araziler Ne Suretle Olursa Olsun Elden Çıkarılmaktadır

Kamu arazileri sadece satış ile elden çıkarılmak istenmemektedir. Bu araziler satılması yanı sıra devredilmesi, tahsis edilmesi, terk edilmesi, kiraya verilmesi, üzerinde aynı hak tesis edilmesi gibi farklı ve çeşitli yöntemler izlenerek elden çıkarılması gündeme gelmiştir. Kamu tarafından belli süreler için kiraya verilen alanlar, satılmak istenmektedir.

5. İmar Afları Arazi, Yapı, Kullanım ve Dönüşüm Süreçlerinin Tümüünü İçermektedir

Öncelikle imar afları yapılan değişikliklerle arazileri işgal edenlere devretme, üzerindeki kaçak yapıların affedilmesi, ruhsat ve eklerine aykırı yapıları kapsamaktadır. Ayrıca bu arazi ve yapıların gelecekte dönüştürülmesi, yenilenmesi ile bir rant kazanma aracı haline getirilmesi de hedeflenmektedir.

6. Gecekonduların Yerini Kaçak Yapılara ve Kaçak Kentlere Bırakılmaktadır

Ülkemizin içinde bulunduğu siyasal ve ekonomik koşullar nedeniyle gecekonduların yapılması

farklılaşmıştır. Gecekondu tekil olarak yapılmamış, toplu olarak örgütlü güçlerce yapılmıştır. Sultanbeyli örneğinde olduğu gibi kısa süre içinde kamu arazileri işgal edilmiştir. Aynı şekilde doğu ve güneydoğu'da yaşanan olaylar nedeniyle hızlı ve yoğun göç olayları görülmüştür. Ortaya yeni kent parçacıkları çıkmıştır.

7. Özelleştirme Uygulamaları Kentsel Topraklarda Görülmektedir

Hükümetin özelleştirme politikaları çerçevesinde kamu arazilerinin özel mülkiyete devredilmesi de bir özelleştirme uygulamasıdır. Son yıllarda IMF, Dünya Bankası politikaları doğrultusunda sosyal devlet anlayışına ve kamu mülkiyetine karşı izlenen politikaların bir sonucudur imar afları.

8. Kamunun Küçültülmesi Politikaları Kaçak Yapılaşmayı Artırmaktadır

Kaçak yapıların yapılmasının engellenmesi için kamu tarafından sıkı bir denetim yapılması, imar mevzuatına aykırı hareket edenlerin cezalandırılması gerekmektedir. Ancak bugün kamu yönetiminde uygulanan politikalar neticesinde, kamu da denetim işlerini yapacak yeterli teknik eleman kalmamıştır.

Kamu kurumları imar mevzuatına aykırı yapılarla ilgili olarak aldığı yıkım kararlarını yerine getirmesi içinde gerekli araç ve gerece sahip bulunmamaktadır. Yıkım ile ilgili yapılan ihalelerde zaman almaktadır.

9. Kamu Kurum ve Kuruluşları Kaçak Yapıları Teşvik etmektedir

Yerel yönetimlere geniş yetkiler verilmesine rağmen, belediyelerin sağlıklı ve yeterli denetlenme yapmasına ilişkin etkin bir sistem getirilmemiştir. Ayrıca yasalardaki nüfus sınırlamasına bile uymayan her yerde küçük belediyeler kurulmuştur. Su havzalarında, orman kenarında, sulak alanlarda, kıyılarda ve diğer alanlarda kurulan belediyeler seçim yatırımı, ekonomik, sosyal ve teknik nedenlerden dolayı kaçak yapılaşmaya göz yummuşlardır. Hatta kaçak yapılaşmanın hızlı ve etkin bir şekilde olması yönünde yönlendirici bir rol oynamışlardır.

Kanun koyucu konumunda olan merkezi yönetimlerde, yürürlüğe giren kanunlar, bu kanun ve yönetmeliklerde getirdikleri yoruma açık hükümlerle, değişikliklerle kaçak yapılaşmanın

önlenmesi konusunda açık ve net bir tutum almamıştır. Yaratılan hukuki boşluklar ile talana ve yağmaya ortak olmuşlardır.

10. Kaçak Yapıların Oluşturduğu Maliyetler Hesaplanmamaktadır

Kaçak yapılar belli bir planlama dahilinde yapılmadığı için bu alanlara teknik ve sosyal altyapı yatırımlarının götürülmesi çok daha büyük maliyetlere mal olmaktadır. Teknik altyapı açısından yüksek maliyetler oluşturacağı için seçilmeyecek alanlar da yerleşim yerleri kurulmaktadır. Yerleşim yerlerinin sağlıksız ve güvenli olmaması da kamuya ciddi yükler getirmektedir. Ayrıca orman, kıyı, sit gibi doğal varlıklara verilen tahribatlar nedeniyle turizm açısından kayıplara neden olmaktadır.

11. İmar Affı Seçim Yatırımı Olarak Gündeme Getirilmektedir

2004 yılında yapılacak yerel yönetim seçimlerinden önce imar affı çıkarılmak istenmektedir. Amaçlanan işgal edilmiş alanlarda yaşayan kişilere işgal ettikleri arazilerin kendilerine devredileceği ve bir fırsat yaratılacağı yönünde umutlar verilmektedir. Kendilerine güven duygusu verilerek istenmektedir. Özellikle işgalci konumunda bulunan ve kendi seçmen tabanlarını oluşturan kişiler hedeflendiği gibi, diğer kesimlerinde desteğinin alınması öngörülmektedir.

12. Yaşanan Afetlere Karşın İmar Affı Getirilmektedir

17 Ağustos 1999 tarihinde Marmara Bölgesi'nde meydana gelen ve 17 bin kişinin ölümüne neden olan 7.4 büyüklüğündeki depremde sonra TBMM'de grubu bulunan siyasi partilere mensup milletvekilleri, deprem felaketiyle ilgili alınan ve alınması gereken tedbirler konusunda Meclis Araştırması Açılması için önerge vermişlerdir. 23 Ağustos 1999 tarihinde Genel Kurulu'nda Meclis Araştırması açılmasına karar verilmiş ve 23 Aralık 2000 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmüştür. Komisyon Raporu önerilerinde; gecekondulaşma ve kaçak yapılaşmayı teşvik eden imar affı politikasından vazgeçilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu rapora rağmen bugün imar affı tekrar gündeme gelmiştir.

Afet zararlarının en etkili olduğu alanlar, mekansal planları yapılmadığı için jeolojik açıdan riskli olan yerleşmelerdir. Ayrıca afete yönelik mekansal plan kararların olmaması afet öncesi zararların

önlenmesini engellemektedir. Yapıların imar mevzuatına uyulmadan (Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin yerine getirilmemesi, zemin etüdlerin yapılması, Afete Dayanıklı Projelerin Üretilmemesi, inşaatın güvenlik açısından denetlenmemesi, yapının kullanımında afet riskli tadilat ve ilavelerin yapılması vb.) ruhsatsız, ruhsat eklerine yapılması da yapıların olası afetten etkilenmesine neden olmaktadır.

İmar affları ile işgalcilere arsa ve arazilerin devredilmesi, imar mevzuatına aykırı yapılara yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verilmesi ile yapıların yasallaştırılması, rant amacıyla yapılaşma hakkı verilmesi, buralarda yaşayan insanların can ve mal güvenliğini hiçe saymak anlamına gelmektedir. Çünkü yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verilmesi, kentsel planlara ve imar mevzuatına, teknik kurallara uygun olarak yapılaşmış, yani afete dayanıklı yapı olduğu belgelenmiş olmaktadır. Ancak bu belgeler birer (tapu, yapı ruhsatı, yapı kullanma izni) kağıt parçası olmaktan öte bir anlam taşımamış olmaktadır.

KAPSAMLI VE GENEL BİR AF BEKLENTİSİ

Hükümet gündeme getirdiği "imar affı" çalışmalarını kararlılıkla sürdürmektedir. Öncelikle kamuya ait arazi ve arsaların devredilmesi, satışı, terk edilmesi, kiraya verilmesi, aynı hak tesis edilmesi ve satılması öngörülmektedir. Bunların gerçekleştirilmesi için Anayasa'da yer alan sosyal devlet ve kamu, toplum yararına ilişkin hükümleri değiştirmektedir. Bunların gerçekleştirilmesi süreci ile birlikte imar mevzuatına aykırı her türlü yapının affedilmesi de yakın bir zamanda gündeme gelecektir. İmar affı arsa, arazi, yapı ve kullanım ve dönüşüm aşamalarının bütününde gerçekleştirilmekte, kıyılar, Boğaziçi, sit, orman ve milli park alanlarının talanına kadar genişlemekte ve kaygı verici bir hal almaktadır. Bu zihniyet ülkeye en büyük yapabileceği kötülüğü yapmaktadır. Bütün bu düzenlemelerin düzeltilecek bir tarafı bulunmamakta olup, karşı çıkılarak reddedilmesi gerekmekte ve bu noktada başta toplum ve kamu yararından yana olan milletvekilleri olmak üzere herkese önemli görevler düşmektedir.

ANKARA METROPOLİTEN ALANI'NDA YENİLİK SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Sinem CİHNİOĞLU - Cenk Mehmet OĞUZOY

ODTÜ Bölge Planlama
Yüksek Lisans Öğrencileri

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Bölge Planlama Yüksek Lisans Programı, Bölge Planlama Stüdyosunda (2002) Ankara Metropoliten Yenilik Sistemi (AMYS) üzerine yapılan araştırmanın verilerini de içeren bu çalışma, AMYS'i oluşturan aktörler, kurumlar ve organizasyonlarla ilgili sistemin daha verimli işlemlerini hedef alan değerlendirilmeleri ortaya koymak için gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda, Türkiye'de yenilikle ilgili hizmet ve destek sağlayan kurumların incelenmesinden sonra, Ankara'daki firmalarla yapılan anketlerin ışığında saptamalara gidilecek ve önerilerde bulunulacaktır.

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin ekonomide giderek artan önemleri, bilim ve sanayi arasındaki etkileşimin artması, ürün ve süreç yeniliklerindeki hızlı gelişmeler, bilgiye dayalı sanayi ve servislerin artması ve hızlı teknoloji yayılımı dünyada herkes tarafından gözlemlenen değişimlerdir. Yeni bilimsel ve teknik bilgiyi yayılmadan kullanabilen bölgeler rakiplerine karşı avantaj elde edebilmekte, refah yaratabilmekte ve yaşam kalitelerini yükseltebilmektedirler. Bir çok araştırmanın ve bilimsel çabanın gösterdiği gibi, teknolojik değişim ve yenilik, günümüzde ekonomik etkinliğin belirleyicilerindendir (Braczyk, Cooke ve Heidenreich, 1998).

Bölgeler yenilik yapmanın avantajlarını kullanarak değişen ve farklılaşan taleplere cevap verebilmekte ve ürünleri ile uluslararası piyasalarda rekabet edebilmektedirler. Bu getirilerden dolayı yerel, ulusal ve uluslararası (ulusların oluşturdukları

ekonomik ve politik nitelikli birlikler) ölçeklerde yenilik, bölgesel kalkınma için belirleyici bir yol olarak benimsenmiştir. Bölgelerin kaynakları olmadığı için geri kaldıkları anlayışı yerine, geri kalmışlığı mevcut kaynakların iyi değerlendirilmesine de bağlayan bir anlayışı dile getirilmektedir (Belussi, 1996). Gelişmiş bölgelerin daha da gelişmeleri ve özellikle geri kalmış bölgelerin geliştirilmesi için Bölgesel Yenilik Sistemleri'nin (BYS) oluşturulması yönünde çalışmalara başlanmıştır. Böylelikle, bugüne kadar bir çok ülkede bölgesel kalkınma farklılıklarının ortadan kaldırılması hedeflenmektedir.

BÖLGESEL YENİLİK SİSTEMLERİ

Bölgesel Yenilik Sistemleri öğrenmeye dayalı sistemlerdir. Neo-klasik ekonominin bir çok yetersizliğini gideren Evrimselci ekonomi (bakınız Cooke, Uranga ve Etzebarria, 1998) yeni bölge bilimiyle uyum içerisinde. Evrimselci ekonomiye göre bilgi üretimdeki önemli bir faktör ve verimlilik artışının sağlanması öğrenme kapasitesinin artırılmasına bağlıdır. Teknolojinin içsel olarak üretildiği 'Bilgi Ekonomisi'nde gelişme, sadece teknolojiyi daha verimli kullanmaya dayalı olmaktan çok, yeni üretim süreçleri tasarlanan, yeni ürünler geliştirilen, bilgi üretmeye, işlemeye ve kullanmaya dayalı esnek ve çok boyutlu evrimsel bir süreçtir. Tüm bu önemi artan faktörleri ve yapılanmaları içinde barındıran Bölgesel Yenilik Sistemlerinde, bölgeler hem içsel dinamiklerini, hem de dış ağ yapılarına bağlanmanın avantajlarını kullanarak kalkınabilmektedirler.

PLANLAMA
2003/2

Yeni bilimsel ve teknik bilgiyi yayılma-
dan kullana-
bilen bölgeler
rakiplerine
karşı avantaj
elde ede-
bilmekte,
refah yarata-
bilmekte ve
yaşam kalite-
lerini yükselte-
bilmektedirler.
Bir çok araş-
tırmanın ve
bilimsel çaba-
nın gösterdiği
gibi, teknolojik
değişim ve
yenilik, günü-
müzde ekono-
mik etkinliğin
belirleyicilerin-
dendir.

Kalkınmayı gerçekleştirmek için bu sistemlerde firmalar ve destek kuruluşları etkileşimli olarak birlikte çalışmaktadırlar. Sistem içerisinde koordinasyonun sağlanmasında en büyük rol yerel veya bölgesel yönetimlere düşmektedir. Bu hükümetler hiyerarşik bir anlayıştan çok 'yönlendirici' ve 'yapabilir kılan' bir anlayışla hareket etmektedirler (Jessop, 1998 ve Brenner, 1999). Ancak bu yolla sistemi oluşturan firmalar, Ar-Ge'ler, teknoloji transfer ajansları, yenilik merkezleri, finansman ve danışmalık şirketleri, meslek odaları, patent ofisleri, uluslararası teknoloji geliştirme birimleri arasında etkileşimli öğrenmenin avantajlarından yararlanmaya imkan veren esnek ama güçlü bir ağ yapı oluşturulabilir.

Ulusal ölçekte geçerli olan 'Ulusal Yenilik Sistemi' (UYS) güven ilişkilerine dayalı etkileşimli öğrenmenin avantajlarını yakalayan ağ yapılar için büyük bir ölçek oluşturmaktadır. Bu avantajların yakalanabilmesi amacıyla 'alt-UYS'ler, başka bir deyişle 'Bölgesel Yenilik Sistemleri' (BYS) (OECD, 2001) oluşturmak gerekliliği doğmuştur. BYS'lerin oluşturulmasının gerekliliğinin altını çizen bir başka unsur da başarılı bölge örneklerinin incelenmesi ve geri kalmış bölgelere bu bölgelerdeki politika ve stratejilerin uygulanmasına dayalı Sanayi Odakları (Belussi, 1999), Buluşçu Merkezciğler (Camagni, 1991; Maillat, 1998), Öğrenen Bölge (Morgan, 1997) ve Yeni Büyüme Alanları (Scott ve Storper, 1987) adları altında geliştirilen mekansal gelişme modellerinin bu yetersizliklerinin giderilmesi gerekliliğinden doğmaktadır. Üst ve Alt yaklaşımlarla BYSler bölgesel kalkınmada yönetim, üretim, ilişkiler açısından farklılıklar getiren çok önemli bir model olarak karşımıza çıkmaktadır. BYSler hem yerel kaynakların güven ilişkilerinin ve etkileşimin üretime yansıtılabileceği bir ölçek sunmakta, hem de diğer gelişme modellerinden farklı olarak ilk defa, her bölgenin kendi koşullarının, geri kalma sebeplerinin ve kapasitelerinin değerlendirilmesi ve o bölgeye has stratejiler üretilerek geliştirilmesini hedeflemektedir.

METROPOLİTEN YENİLİK SİSTEMLERİ

Günümüzde Metropoliten bölgeler giderek önem kazanmaktadır. Bunun nedenleri 'kentleşme' ve 'yoğunlaşma' ekonomileri bulundurmalarının

yanında, yerel aktörlerle, ulusal ve uluslararası aktörleri birbirine bağlayan geçiş yollarını sunmalarıdır. Bu iki konu yenilik açısından da en önemli başarı etmenlerindendir. Yenilik sadece firma içi Ar-Ge çalışmalarına bağlı değildir. Firmaların dışındaki aktörlerle; müşteriler, üreticiler, destek firmaları, araştırma kurumlarıyla, yenilik süreçleri boyunca işbirliği ve ilişki içinde olmak gerekmektedir. Aksi takdirde pazar, teknoloji ve bilgi alanlarında sadece yerel kaynaklara dayalı bir gelişme, geçmişte bazı bölgelerde de görüldüğü gibi, kilitlenmelere neden olur ve bu bölgeleri ağ dışında bırakır (Eraydın, 2002).

Metropoliten yenilik sistemlerindeki firmalar bu sistemin 'açık' olmasının avantajını kullanarak yerel ve küresel etkenleri daha rahat eşleştirebilmekte ve bunu ürünlerine ve üretim süreçlerine yansıtılabilmektedirler. Her zaman başka bir yerde daha iyisini yapanın bulunacağı gerçeği göz önünde bulundurulduğunda farklı yerlerdeki üreticilerle ilişki içinde olmak ilerlemeleri takip edebilmek bölgesel kalkınmada bir koşul olarak karşımıza çıkar. Metropoliten bölgeler bu açıdan düğüm noktaları olarak hareket etmektedirler. Kaliforniya'daki Silikon Vadisi ve Boston yakınındaki Route 128 gibi bölgelerin başarılarında büyük araştırma üniversitelerine (Stanford ve MIT) yakın olmalarının çok büyük etkileri olduğu bilinmektedir. Aynı zamanda buralardaki firmalar kalifiye işgücü ve insan sermayesi alanlarında da Metropoliten bir bölgede yer almanın diğer avantajlarını da değerlendirmektedirler.

Metropoliten yenilik sistemlerinin bölgesel kalkınmadaki başarılarını gördükten sonra, Ankara Metropoliten Yenilik Sistemi (AMYS) üzerine çalışmak ve incelemeler yapmak anlamlıdır. AMYS birçok ulusal kurumu da içerdiği için bu çalışmadan Türkiye ulusal yenilik sistemi için de önemli ipuçları elde edilebilir.

TÜRKİYE'DE YENİLİKLE İLİŞKİLENDİRİLEBİLECEK KURULUŞLAR

Türkiye gibi gelişme basamağının alt-orta sıralarında yer alan ülkelerin, gelişmiş ülkelere yetişmek ya da en azından onlarla arasındaki gelir aralığını koruyabilmek için yapması gereken en önemli uygulama, hızlı büyümenin teknolojik yenilik doğrultulu koşullarını sağlamaktır.

Günümüzde hızlı ekonomik büyümeyi sağlamak için, sadece bilim ve teknolojik yenilik alanına yatırım yapmak yeterli değildir; bunu tamamlayacak kurumsal altyapıyı ve nitelikli işgücünü de geliştirmek gerekmektedir.

Ankara özelinde yenilik sistemleri üzerine bir çalışma gerçekleştirirken, ülkenin başkenti olması nedeniyle teknolojik gelişmeyle ilgilenen çok sayıda kurumun üzerinde kısaca durmak gereklidir. Kent, değişik amaçları olan yenilik sistemiyle ilişkili çok sayıda kamu kurumunu barındırmasına rağmen, bu kurumlar eşgüdüm içinde çalışmaktan çok bireysel katkılar sağlamakla sınırlı kalmaktadırlar. Oysa ulusal yenilik sisteminin kurulması için eşgüdüm içinde çalışan kurumlar grubunun oluşturulması öncelikle gerçekleştirilmesi gereken bir zorunluluktur. Çok kısa bir şekilde Türkiye'de yenilikle ilişkilendirilebilecek kurumlar ve amaçları aşağıda belirtilmiştir (Tablo 1).

Sonuç olarak, Türkiye'deki kurumların büyük bir çoğunluğu, Yenilik Sisteminin etkin aktörleri olarak hareket edememekte sadece ilgilendikleri konularda belli bir oranda gelişme sağlanmasına çabalamaktadırlar. Oysa gelişmiş ülkelerde ulusal - bölgesel yenilik sisteminin oturtulmasında bütün bu aktörlere, sistemin parçaları olarak çok büyük işler düşmektedir.

ANKARA METROPOLİTEN ALANI YENİLİK SİSTEMİ ARAŞTIRMASI

Ankara Metropoliten Alanında bölgesel yenilik sistemi araştırması 2 temel etken e alt bileşenlerden oluşmaktadır (Tablo 2).

Bu Alt-Bileşenlerden yararlanarak Anket Formu oluşturulmuştur. Anket çalışmasının yapılacağı sektörlerin belirlenmesinde TİDEB'den 2001 yılı Ar-Ge desteği alan firmalar göz önünde bulundurulmuş ve ön plana çıkan dört sektör (Makine, Yazılım, Elektrik-Elektronik ve Savunma) seçilmiştir. Anket yapılacak firmaların belirlenmesinde izlenen yöntem; öncelikle Ankara Ticaret Odasından bu sektörlerdeki kayıtlı firmaların tümünün

listesinin alınması ve daha sonra bu firmaların yerleşim, büyüklük ve dış pazarla ilişkili olup olmadıkları göz önünde bulundurularak "rasgele örnekleme" yöntemiyle % 5'i seçilmiştir.

AMYS'DEKİ FİRMALARLA İLGİLİ GENEL BULGULAR

a) Dört sanayi sektöründe gerçekleştirilen çalışmada firmaların %33'ü Makinede, %14'ü Yazılımda, %24'ü Elektrik-Elektronikte, %29'ü Savunma sektöründe yer almaktadır. Yazılım sektörünün Ankara'daki payının düşük olması nedeniyle diğer sektörlerle oranla daha az anket çalışması gerçekleştirilmiştir.

b) Ankara'nın birçok semtindeki firmalara da anket yapılmıştır. Ancak Sincan ve Ostim'de Organize Sanayi Bölgelerinin bulunması sebebiyle anket yapılan firmaların %28.5'i Sincan'da, %23.8'i Ostim'de yer almaktadır.

c) Firmaların büyüklük dağılımında küçük firmalar ön plana çıkmakla birlikte (% 59), Savunma Sanayinde 200 kişiden fazla kişinin çalıştığı büyük firmalar da göze çarpmaktadır.

d) Firmaların ürettiği ürünleri satış yerleri ve payları incelendiğinde Yazılım ve Savunma Sektörlerinde firmaların büyük çoğunluğu yurt içine satış yapmaktadır. Makine Sektöründe şehir içine satış yapanlar %57,5, Elektrik-Elektronik Sektöründe ise yurt dışına satış yapan firmalar %24'le göze çarpmaktadır. Bu sektörün yurt dışına satışları özellikle Türkiye Cumhuriyetlere gerçekleşmektedir.

e) Firmaların kuruluş yıllarına bakıldığında, %24'ü 1970-1979 arası, %38'i 1980-1989 arası kalan %38'i ise 1990-1999 yılları arasında kurulmuşlardır. Sektörlere bakıldığında ise Yazılım Sektörünün tamamen 1990 yılı sonrası kurulduğu görülmüştür.

f) Çalışma yapılan firmaların %67'si gibi önemli bir bölümünde Toplam Kalite Yönetimi (TKY)¹ uygulanması oldukça olumlu bir gelişme olarak gözlenmiştir.

Sonuç olarak,
Türkiye'deki
kurumların
büyük bir
çoğunluğu,
Yenilik Siste-
minin etkin
aktörleri
olarak hare-
ket edeme-
mekte sadece
ilgilendikleri
konularda
belli bir
oranda
gelişme
sağlanmasına
çabalamakta-
dırlar.

¹ Toplam Kalite Yönetimi, rekabetçi ortamda değişen koşullara uyum sağlayacak, kendini geliştirecek, değişen müşteri tatmini kriterini zamanında yakalayıp varolan boşlukları doldurarak hayatta kalabilmek ve başarılı olmak isteyen firmalarda uygulanan bir yönetim felsefesi, yaşam tarzıdır. Bu yönetim şeklinde tüm süreçlerin, ürünlerin ve hizmetlerin tam katılım yoluyla geliştirilmesi, iç ve dış müşteri tatmininin artırılması ve müşteri bağlılığının yaratılmasının sağlanması amacıyla işletmede elde edilen sonuçların sürekli iyileştirilmesi esas alınır.

Tablo 1. Türkiye’de yenilikle ilişkilendirilebilecek Kuruluşlar

KURUMUN ADI	KURULUŞ TARİHİ	KURUMUN AMACI
TÜRK PATENT ENSTİTÜSÜ (TPE) www.turkpatent.gov.tr	1994	Patent ve markalar ile, sınai mülkiyet haklarının tesisi ve bu konudaki korumanın sağlanması; sınai mülkiyet haklarına ilişkin yurtiçi ve dışı varolan bilgi ve dokümantasyonun kamunun ifadesine sunulabilmesi;
TÜRKİYE BİLİMSEL VE TEKNİK ARAŞTIRMA KURUMU (TÜBİTAK) www.tubitak.gov.tr	1963	Teknoloji politikasına sahip çıkmak, onu geliştirmek, siyasi otorite tarafından benimsenmesi için çaba göstermek ve bu politikanın hayata geçirilmesi için uygulamada kendi payına düşen görevleri yerine getirmeye devam etmektir;
TEKNOLOJİ İZLEME VE DEĞERLENDİRME BAŞKANLIĞI (TİDEB) www.tideb.tubitak.gov.tr	1995	TÜBİTAK bünyesinde kurulan TİDEB’in faaliyet alanı içinde, Ar-Ge yardımı kapsamında üstlendiği görevlerin yanı sıra, Ulusal Bilim ve Teknoloji Politikası çerçevesinde yürüttüğü ve yapmayı hedeflediği görevler de bulunmaktadır.
KÜÇÜK VE ORTA ÖLÇEKLİ SANAYİ GELİŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI (KOSGEB) www.kosgeb.gov.tr	1990	Küçük ve orta ölçekli sanayi işletmelerinin teknolojik yeniliklere süratle uymalarını sağlamadaki rekabet güçlerini yükseltmek, ekonomiye katkılarını ve etkinliklerini artırmaktır.
TÜRKİYE TEKNOLOJİ GELİŞTİRME VAKFI (TTGV) www.ttg.gov.tr	1991	Türkiye’nin teknolojik altyapısının geliştirilip güçlendirilmesi ve Türk sanayinin uluslararası pazarlardaki rekabet gücünün artmasına katkıda bulunmaktır.
TÜRKİYE BİLİMLER AKADEMİSİ (TÜBA) www.tuba.gov.tr	1993	Türkiye’de tüm bilim alanlarında, araştırmaları, araştırmacılığı özendirerek; bu alanlarda emeği geçenleri onurlandırmak; gençleri; bilim ve araştırma alanlarına yönelmek; Türkiye’deki bilimcilerin ve araştırmacıların toplumsal statülerinin yükseltilmesine ve korunmasına çalışmak; bilim ve araştırma standartlarının uluslararası düzeye çıkarılmasına yardım etmektir.
İHRACATI GELİŞTİRME MERKEZİ (İGEME) www.igeme.gov.tr	1960	Türkiye ihracatının geliştirilmesi ve sağlıklı bir yapıya kavuşturulması; yeni pazarlar ve iş olanakları yaratmaya yönelik araştırma geliştirme çalışmaları yürüterek ihracatçılarımızın dış pazarlardaki paylarını artırmalarına yardımcı olmak üzere eğitim, yayın ve tanıtım faaliyetlerinde bulunarak, yerli ve yabancı iş çevrelerine ticari enformasyon sağlayarak, ihracatımızın ürün ve pazarlar yönünden çeşitlenmesine, nitel ve nicel olarak geliştirilmesi;
KOBİ-NET www.kobinet.org.tr	1998	İşletmelerin küresel pazara açılmalarını sağlamak ve bu yönde gerekli altyapının kurulmasını ve sürdürülmesini sağlamak, işletmelerin rekabet güçlerini artırmak için ihtiyaç duydukları güncel bilgilere erişebilecekleri ve dünya ile iletişim kurabilecekleri e-Ticaret kapısıdır. Her ölçekteki (küçük, orta ve büyük) ve her sektördeki (imalat, hizmet) işletmeleri elektronik ortamda buluşturan bir e-Ticaret merkezidir.
KREDİ GARANTİ FONU (KGF) www.kgf.org.tr	1991	KOBİ’lerin Halk Bankası’ndan kullandığı kredilere verdiği garanti-kefaletlerle, teminat sağlamak, KOBİ’lere finansal alanda bir destek aracı olan KGF, Türkiye ile Almanya arasındaki “Teknik İşbirliği Anlaşması” çerçevesinde desteklenmektedir.
TÜRK EXİMBANK www.eximbank.gov.tr	1987	Amaçları, ihracatın geliştirilmesi, ihraç edilen mal ve hizmetlerin çeşitlendirilmesi, ihraç mallarına yeni pazarlar kazandırılması, ihracatçıların uluslararası ticaretle paylarının artırılması ve girişimlerinde gerekli desteklerin sağlanması, ihracatçıları ile yurt dışında faaliyet gösteren yatırımlara uluslararası piyasalarda rekabet gücü ve güvence kazandırılması, yurtdışında yapılacak yatırımlar ile ihracat maksadına yönelik yatırım malları üretim ve satışının desteklenerek teşvik edilmesidir.
HALKBANK www.halkbank.org.tr	1933	Küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, esnaf ve sanatkarların yatırımlarda ihtiyaç duydukları kredileri sağlamak, danışmanlık hizmeti yapmak, proje ve teknik bilgi akışı ile desteklemek, ve ilgili kurumlara ihtiyacı olan girdilerin makine-tecismanın üretim ve temini amacıyla ortaklıklara katılmak, kurulmuş ortaklıklara iştirak etmek ve bu gibi ortaklıkların kurulmasına yardımcı olmak yenilik sistemleri ile ilişkilendirilebilecek diğer faaliyetleridir. Yenilik Sistemleri açısından sağladığı önemli krediler, Kobi Yüksek Teknoloji Kredisi, Ürün Geliştirme Kredisi, Finansman Dışı Destekler (teknik danışmanlık merkezleri, yeni buluşların ödüllendirilmesi, yurtdışı destek büroları vb.)

Tablo 2. Araştırma Alt-Bileşenleri

FİRMA İÇİ ETKENLER			FİRMA DIŞI ETKENLER			
1. İnsan Sermayesi	2. Ar-Ge Etkinlikler	3. Teknolojik Gelişmelerin Varlığı	1. Yerli-Yabancı Firmalarla Ortaklıklar	2. Araştırma Kurumları - Üniversitelerle İlişkiler	3. Finans Kurumlarına Erişim	4. Meslek Örgütlerinin Katkıları
-Nüfuzlu İnsan gücü Varlığı -İnsan gücünü Geliştirilmesi -Yaratıcı Düşüncelerin Desteklenmesi	-Ar-Ge Biriminin Varlığı -Ar-Ge İçin Ayrılan Kaynak	-Teknolojik Bilgiye Erişim -Teknolojiyi Geliştirme Çabaları -Teknolojik Gelişmede Karşılaşılan Engeller	-Diğer Firmalarla Gerçekleştirilen İlişkilerin Türleri -İlişkilerin Gerçekleştirildiği Mekan	-Ulusal Araştırma Kurumları ile Ortak Çalışmalar -Araştırma Kurumları ve Üniversitelere Ayrılan Kaynak -Yurtdışı Ar-Ge Kurumları ile Çalışmalar	-Ar-Ge'ye Yönelik Kredi Kullanımı -Kredi Desteği Sağlayan Kuruluşlar	-Teknolojik Gelişmede Meslek Örgütlerinin Çalışmaları

Tablo 3. Firmalarda Ar-Ge birimlerinin varlığı

%	Makine	Yazılım	Elektrik Elektronik	Savunma	Toplam
Var	43	33	20	67	43
Yok	57	67	80	33	57

Tablo 4. Teknolojik Yeniliğin Gerçekleşmesinde Ekonomik Krizin Etkisi

	Genel	
	Sayı	%
Ekonomik kriz çok etkili oldu	2	10
Ekonomik kriz etkili oldu,ama başka etkenler de var	2	10
Ekonomik krizin etkisi olmadı, başka etkenler var	12	57
Diğer	1	5
Cevap yok	4	19
Toplam	21	100

Firma yönetimlerinin firmanın geleceğine yönelik hedefleri sorulduğunda yeni ürünler üretebilme (%25), pazarını genişletme (%22) ve yeni teknolojiler transfer etme (%18) cevapları ön plana çıkmaktadır (Şekil 2).

FİRMALARIN YENİLİKÇİLİK KAPASİTELERİ, KAPASİTELERİNİ ETKİLEYEN ETKENLER VE DİĞER FİRMALARLA İLİŞKİLERİ İLE İLGİLİ BULGULAR

A. Yenilikçilik Kapasitesini Oluşturan Firma İçi Etkenler

İnsan Gücü Kapasitesi

Uzman-Mühendisin toplam çalışana oranı Makine Sektöründe oldukça düşük bir değer almakta diğer

sektörlerde ise birbirine yakın değerler göstermektedir. Ar-Ge personelinin toplam çalışana oranı Savunma Sektöründe oldukça büyük bir değer almakta (%18) ve genel ortalamayı yükseltmektedir (Şekil 3).

Elektrik-Elektronik ve Savunma Sanayi Sektörlerinde üniversite mezunu olan çalışanların toplam çalışanlar içindeki oranları (%24 - %29) diğer iki sektöre göre daha yüksek olduğu gözlenmiştir. Makine ve Yazılım Sektöründeki oranlar (%9 - %13) genel ortalamaya (%27) göre oldukça düşüktür (Şekil 4).

Firmaların çoğunda çalışanlarına yönelik eğitim programı bulunmasına (%66) karşın, eğitim programının yılda bir defa gerçekleştirildiği belirtilmiştir. Firmaların önemli bir bölümü çalışanlarını eğitim amacıyla kuruluş dışına (%80)

PLANLAMA
2003/2

göndermektedir (Bu oranı Makine ve Savunma Sektörleri arttırmaktadır). Firmalar eğitim sağlamak için özellikle Kamu Kurumlarını (%30) ve Yurtiçi Özel Kurumlarını (%27) seçmektedir. Savunma Sektörü, çalışanlarını Yurt Dışına göndermede de belirginleşmektedir. Firmaların yarıyı çalışanlarının yaratıcı düşüncelerini destekleyen uygulamalar gerçekleştirdiklerini söylemelerine karşın, bu uygulamaların fikir alma boyutunda kaldığı, prim vb. somut uygulamaların çok az olduğu saptanmıştır.

Arastırma Çalışmaları

Firmaların yarıya yakın (%43) bir bölümünde Ar-Ge birimi bulunmaktadır. Ancak bu oranı arttıran Savunma Sektöründeki Ar-Ge birimlerinin (%67) varlığıdır (Tablo 3). Ar-Ge Birimi olan firmaların, yıllık harcamaları içindeki Ar-Ge harcamaları oranı %5 - %10 arasında değişmektedir. Firmaların Ar-Ge çalışmalarının ana ilgi noktasında, çoğu firma (%21) tasarım ve yeni ürün geliştirildiğini belirtmiştir. Yabancı bir ülkede geliştirilmiş ürünlerin Türkiye'ye uyarlanması (%13) da önemli bir pay almaktadır. Ar-Ge Birimi bulunmayan firmalar dışarıdaki Ar-Ge kuruluşları ile işbirliği içinde çalışmalar yapmamaktadır.

Teknolojik gelişmeler

En son teknoloji ile kendi teknolojilerini karşılaştırdıklarında firmaların yarıdan fazlası (%57) en son teknolojiyi kullandığını belirtirken, kalan kısım ise eski teknolojiyi kullandığını fakat bir çok firmayla aynı teknolojiye sahip olduğunu belirtmiştir. Buna paralel olarak sorulan teknolojiyi geliştirme-iyileştirme yolları sorusuna, 'yeni makineler alarak' cevabı önemli bir oran (%31) alırken bunu 'yeni üretim süreçleri tasarlayarak', 'yeni teknoloji transfer ederek' ve 'Ar-Ge çalışmaları yaparak' cevapları izlemiştir.

Firmalar, son 5 yıl içinde uygulamaya başladıkları yenilikler olarak yeni ürünleri (%36) ve yeni üretim süreç ve tekniklerini (%28) göstermişlerdir. (Şekil 5).

Firmalar teknolojik yeniliğin gerçekleşmesinde ekonomik krizin etkisinin bulunmadığını başka etkenlerin var olduğunu (rekabet edebilme, müşteri talepleri ve Savunma Sanayinde yeniliğin bir zorunluluk olması vb.) belirtmişlerdir (Tablo 4).

Firmalar, yeni bir ürün türüne yönelik yenilikleri özellikle firma içinden (%31) ve müşteri firmaların talepleri (%37) doğrultusunda geliştirilmektedirler (Şekil 6).

Yenilik yapamadığını belirten firmalar yetersiz finansman kaynakları (%33), yetersiz becerili personel (%20) ve kamu yönetimindeki kurallar, standartlar, vergilendirmeyi (%20) sorun olarak sıralamaktadırlar (Şekil 7).

Ürün tasarımı yapan firmalar çok büyük oranda firma içinde tasarım (%68) gerçekleştirmektedir. Makine Sektöründeki firmaların bir bölümü (%30) ürün tasarımının müşteri tarafından yapıldığını belirtmişlerdir. Firma içinde tasarım gerçekleştiren firmalar, sırasıyla müşterilerin talep ve önerileri (%31), yurt dışı fuarları ziyaret (%23) ve katalog ve dergilerden (%17) esinlenmektedirler.

Ankara'da anket çalışması yapılan firmaların %67'sinde kalite belgesi bulunmaktadır. Bu kalite belgeleri içinde ISO-9001² sahipliğinin (%41) oranı oldukça yüksektir. Bu firmaların çoğunda tasarım ve geliştirme işlevlerinin varlığını göstermektedir. Savunma ve Yazılım Sanayilerinde kalite belgeleri sahipliği, Makine ve Elektrik-Elektronik Sanayilerine göre oldukça fazladır (Şekil 8).

B. Yeniliği Destekleyen Dış Etkenler

Yerli-Yabancı Firmalarla İlişkiler

Yerli firmalar ile ilişkilere bakıldığında, ortak ürün geliştirme (%21), ortak pazarlama (%17) ve ortak işgücü eğitimi (%13) dışında önemli bir ilişki bulunmamaktadır. Yabancı firmalar ile ilişkilerde ise ortak ürün geliştirme (%33) ve ortak pazarlama (%25) dışında hiçbir ilişki görülmemektedir. Firmalar arasında büyük bir çoğunluğunun bir araya

² ISO 9000 serisi içinde ISO-9001, ISO-9002 ve ISO-9003 belgelendirmeye esas standartlardır. ISO-9001, tasarım, geliştirme, üretim, tesis ve hizmette kalite modeli olup, belgelendirmeye esas standartlar içinde en kapsamlı olanıdır. ISO-9002, üretim, tesis ve hizmette kalite modelidir. ISO-9001'den farkı, tasarım yapmayan firmalara yönelik olmasıdır. ISO-9003, son muayene ve testte kalite modelidir. Süreçlerin çok basit olduğu ve ürün kalitesinin nihai ürün üzerinde yapılan muayene ve testlerle belirlendiği işletmeler için uygulanabilir. Bu standartların uygulanması işletmenin büyüklüğüne değil, fonksiyonuna bağlı olup, standartların birbirlerine karşı herhangi bir üstünlükleri yoktur. AQAP 110, AQAP 120 ve AQAP 130; ISO 9001, ISO 9002 ve ISO 9003'tün Sanayi sektöründeki karşılıklarıdır.

gelerek sorunlarını tartıştığı ve strateji belirlediği bir ortam bulunmamaktadır. Ancak %14'lük bir oran, Milli Savunma Bakanlığı Organizasyonları, Savunma Sanayicileri Derneği (SADER)³ aracılığıyla sıkça bir araya bir araya geldiğini ifade etmiştir. Firmaların büyük çoğunluğu rakip firmalarla ortak bir proje gerçekleştirmemişlerdir. Ancak Savunma Sanayindeki büyük firmalar (Aselsan, Havelsan vb.) sektördeki diğer firmaları rakip olarak görmemektedirler ve bu sektördeki diğer firmalarla ortak projeler hazırlamaktadır.

Araştırma Kuruluşları-Üniversitelerle İlişkiler

Makine, Yazılım ve Elektrik-Elektronik Sektörlerindeki firmaların büyük bir çoğunluğunun herhangi bir ulusal araştırma kuruluşu ya da üniversiteyle birlikte bir çalışma gerçekleştirmedeği belirlenmiştir. Savunma Sanayinde ise birçok firma Tübitak ve yerli üniversitelerle ortak çalışmalar yaptığı saptanmıştır.

Firmalar genel olarak, araştırma kuruluşu ve üniversitelerle birlikte proje geliştirmeye yönelik kaynak ayırmamaktadırlar. Ar-Ge Birimi olan firmalar yurt dışındaki Ar-Ge Birimleri, Araştırma Kurumları veya Üniversitelerle ortak çalışmalar gerçekleştirmektedirler. Ar-Ge Birimi olmayan firmalar ise hiçbir kamu Ar-Ge Birimini kullanmamaktadır.

Yeniliğin Finansmanına Yönelik İlişkiler

Bir kaç bireysel örnek dışında Ar-Ge çalışmaları gerçekleştiren firmaların büyük çoğunluğu üretilen projelerin finansmanında herhangi bir teşvik almadıklarını belirtmişlerdir. Teşvik alan firmalar ise çok sınırlı teşvikler alabilmektedirler. İncelenen örnekler içinde bir örnek dışında uluslararası kredi ve teşvik alan firma bulunmamaktadır. Bu örnekte Türkiye Kalkınma Bankası aracılığıyla UBS Kaynaklı Döviz Kredisi'nden⁴ yararlanmaktadır.

Mesleki Kuruluşlar ile İlişkiler

Mesleki Kuruluşlar ve Ulusal-Uluslararası Kuruluşlar ile ilişkiler incelendiğinde Savunma Sanayi Dışındaki sanayilerde teknolojik gelişme temelli ilişki bulunmadığı açıkça ortaya çıkmıştır. Savunma Sanayinde Savunma Sanayicileri Derneği ve Savunma Sanayicileri İmalatçıları Derneği'nin firmaları bütünleştiren çalışmaları bulunmaktadır. Firmalar, kayıtlı oldukları Sanayi ve Ticaret Odası'nın teknolojik gelişme ile ilgili hiçbir çalışmasının olmadığını belirtmişlerdir. Firmalar odadan, eğitim programları, yurt dışı kuruluşlar ile bir araya gelme imkanlarının yaratılması ve yurtdışı firmalar ile üretim bazında işbirliği sağlanması çalışmalarını gerçekleştirmesini beklemektedirler.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Ankara Metropolitan Alanı Yenilik Sistemi değerlendirildiğinde başlıca eksiklik olarak firmalar arası etkileşimin zayıflığı görülmektedir. Firmalar, çoğu zaman arz tarafındaki kuruluşları (kamu kurumları, araştırma kurumları ve eğitim birimleri) bilgi, uzmanlık ve destek açılarından yeterli bulmamakta, güven ortamlarının zayıflığı nedeniyle firmalar arası ilişkilerde kalıcı işbirliklerine gidememektedirler. Gerekli yeteneklerden yoksun bulunmaları, yetersiz kaynak ve bilgi sonucu yenilik olanaklarının farkına varmalarını engelleyen sınırlı vizyonlara sahip olmaları ve kaynaklara erişememeleri firmaların performanslarını olumsuz yönde etkilemektedir.

Ankara Metropolitan Alanında belirlenen sorunlar:

Firma içi sorunlar

- Firmaların yetişmiş işgücü kapasitesinin yetersiz olması
- Firmaların yenilikçiliğe yönelik eğitim programlarının olmaması

³ SADER; Aselsan, Havelsan, Kalekalıp, Nurol Makine, Otokar, Roketsan, STFA Holding'in bir araya gelerek 1999 yılında kurdukları bir derektir. (Amacı, Türk Milli Savunma Sanayisini bir bütünlük içerisinde geliştirerek dünyada mevcut en ileri teknolojik düzeye çıkarmak, Savunma araç ve gereçlerinin yurt içerisinde geliştirilmesini, üretimini ve gerektiğinde ihracını sağlamak için çalışmalar yapmak, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin dışa bağımlılığını ortadan kaldırarak milli gizliliği ve güvenliliği sağlayacak bir savunma sanayisinin kurulabilmesi için her türlü çalışmayı yapmak ve bu çalışmalarını ambargo, olağanüstü hal ve savaş halinde de aksaksız olarak sürdürmektir.)

⁴ UYS Kaynaklı Döviz Kredisi, Türk yatırımcıların İsviçre'deki bir ihracatçıdan yapacakları İsviçre menşeli makine teçhizat alımlarının ve bu makine teçhizatla ilgili montaj hizmetlerinin finansmanında kullanılır.

- Firmalarda çalışanların yaratıcı düşüncelerini destekleyen uygulamaların yetersiz olması
- Firmaların teknolojik gelişmede Ar-Ge çalışmalarını değerlendirememesi ve sadece Makine satın alma ve kullanma yoluyla teknoloji transferi gerçekleştirmeleri

Firma dışı sorunlar

- Yenilikte çok önemli bir etken olan araştırma kuruluşları ve üniversitelerle ilişkilerin çok yetersiz kalması
- Firmaların yerli ve yabancı firmalarla çok az seviyede işbirliğine girmeleri ve sektördeki gelişmeleri değerlendirmek ya da strateji belirlemek amacıyla bir araya gelmemeleri
- Finansmanda Tübitak, TIGV gibi teşvik sağlayıcı ulusal kurumlar bulunmasına rağmen bunlardan yararlanmak için yetersiz bilgiye sahip olmaları
- Uluslararası kuruluşlardan finansman sağlama yönteminin bilinmemesi ve bu yönde girişimcilik kültürünün düşük olması
- Odalar ve meslek kuruluşlarının teknolojik yeniliğin sağlanmasında yeterli çalışmalarda bulunmamaları ve firmalara bu yönde girdi sağlayamamaları

Günümüzde bulunan olumsuz ekonomik koşullar da dikkate alındığında artık firmaların her şeyi yönetimlerden beklemesi yanlış olur. Bu eksikliklerin giderilmesinde sektördeki firmalar ve meslek örgütleri bir araya gelerek, yeniliği desteklemek üzere, firmaların yenilik yapmalarını engelleyen nedenleri ve firma yetersizlikleriyle ilgili bilgileri dikkate alan politikaların geliştirilmesinde; gerekli destek altyapılarının, firmalar ile diğer aktörler arasındaki ortaklıkları özendiren mekanizmaların kurulmasında, nitelikli işgücünün ve teknoloji tabanlı firmaları bölgeye çekecek düzenlemelerde öncü bir rol üstlenmelidirler.

Ankara Metropoliten Alanı çalışmasından da anlaşıldığı gibi Türkiye’de etkin olarak işleyen bir Ulusal Yenilik Sistemi (UYS) kurgulanamamıştır. UYS’nin henüz oluşturulamamış olması yenilik yapılamamasının en önemli etkenlerinden biridir. Ancak, bu durum UYS’ni oluşturan aktörlerin bulunmaması anlamına gelmemektedir. Aksine, Türkiye’de bir çok kurum ve organizasyon bulunmaktadır. Asıl sorun mevcut kurum ve aktörlerin

yenilik yapma vizyonuna sahip olmamaları ve aralarında etkileşim bulunmamasıdır. Oysa ki, bir sistem anlayışıyla bakıldığında yenilik karşılıklı etkileşim ve destek olmadan gerçekleştirilemez. Yenilik sisteminin geliştirilmesi için, firmalar ortak amaç geliştirmeli, kurumlar da destek sağlamalıdır.

Dünyada yenilik yoluyla bölge ve ülke ekonomisine büyük katkılar sağlayan örnekler bakıldığında; firmalar, meslek örgütleri ve yönetim arasında esnek ve bir çok gelişmeye imkan veren ağ yapıların olduğu gözlemlenmektedir. Ülkemizde bu konuda, yenilik finansmanı ve danışmanlık hizmetlerinde eksiklikler bulunmaktadır. Bu doğrultuda öncelikle yenilik bilincinin yaygınlaştırılmasına yönelik çalışmalar yapılmalıdır. Üniversitelerle firmalar arasındaki ilişkilerin artırılması ve firmalara geleceğe yönelik ortak hedefler belirleyebilecekleri ortamların hazırlanması gerekmektedir. Bütün bunlar sonucunda firmaların kendi içlerinde bu imkanları değerlendirebilecekleri bir kapasite geliştirecek ve sistemin daha verimli çalışması sağlanacaktır.

KAYNAKÇA

- Belussi, F. (1996) Local Systems, Industrial Districts Ve Institutional Networks: Towards A New Evolutionary Paradigm of Industrial Economics, *European Planning Studies*, vol. 4, 1-15.
- Belussi, F. (1999) Policies for the development of knowledge-intensive local production systems, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 23, 729-747.
- Braczyk, H-J.; Cooke P.; Heidenreich, M., (1998), *Regional Innovation Systems: The Role of Governances in a Globalized World*, London, UCL Press.
- Brenner, N. (1999) Globalization as reterritorialization: the rescaling of urban governance in the European Union, *Urban Studies*, vol. 36, 431-451.
- Camagni, R. (1991) *Innovation Networks: Spatial Perspectives*, London, Belhaven Press.
- Cooke, P.; Uranga, M. G.; Etxebarria, G. (1998) Regional systems of innovation: An evolutionary perspective, *Environment ve Planning A*, vol. 30, 1563-1584.

Eraydın A. (2002) Global networks as open gates for regional innovation systems, paper presented to IGU Commission on the 'Dynamics of Economic Space' 2002 Residential Conference, Johannesburg, South Africa, July 30- August 2.

Jessop, B. (1998) The rise of governance ve the risks of failure: The case of economic development, *International Social Science Journal*, vol. 3, 29-45.

Maillat, D. (1998) From the industrial district to the innovative milieu: Contribution to an analysis of territorialized productive organizations,

Recherches économiques de Louvain, no: 1, 111-129.

Morgan, K. (1997) The learning region: Institutions, innnovation ve regional renewal, *Regional Studies*, vol: 31(5), 491-503.

OECD (2001) *Innovative Clusters Drivers of National Innovation Systems: Enterprise, Industry ve Services*, Paris, OECD.

Scott, A.J.; Storper, M. (1987) High Technology Industry ve Regional Development: A Theoretical Critique ve Reconstruction, *International Social Science Review*, vol. 1, no.12, 215-232.

Dünyada yenilik yoluyla bölge ve ülke ekonomisine büyük katkılar sağlayan örneklerle bakıldığında; firmalar, meslek örgütleri ve yönetim arasında esnek ve bir çok gelişmeye imkan veren ağ yapılarının olduğu gözlemlenmektedir. Ülkemizde bu konuda, yenilik finansmanı ve danışmanlık hizmetlerinde eksiklikler bulunmaktadır.

KENTSEL YOKSULLUK*

Gazi Üniversitesi
Şehir ve Bölge Planlama Bölümü
4. Sınıf Öğrencileri

Sıdika LÖK, Tuba SELEK

GİRİŞ

20. yüzyılın sonlarında toplumun yüzyüze geldiği yoksulluk, küreselleşen dünyada günden güne sınır tanımaz bir olgu olarak insanlığın karşısına çıkmaktadır. Yoksulluk bir bütündür ve sadece yoksulların sorunu değil, toplumun ortak bir sorunudur. Gelişen, hızla değişen dünyada gözardı edilemez bir olgu olan yoksulluğun boyutu her geçen gün büyümektedir.

YOKSULLUĞA GENEL BİR BAKIŞ

Genel bir tanımlamayla yoksulluk, bireyin temel fiziksel gereksinimlerinin karşılanamamasına ilişkin bir sorun olarak görülmektedir. DPT'nin tanımlarına göre mutlak yoksulluk, bireyin yaşamını fiziken devam ettirebilmek için ihtiyaç duyduğu asgari tüketim seviyesidir. Mingione ise kent yoksulluğu kavramını daha kapsamlı bir biçimde şöyle tanımlamaktadır: "Kent yoksulluğu, nüfusun bir kesiminin, çeşitli nedenlerle, değişik dönemlerde tarihsel ve coğrafi olarak asgari bir yaşam standardı sağlamaya yönelik yeterli kaynaklara ulaşamaması ve bu durumun gerek davranışsal gerekse toplumsal ilişkiler açısından ciddi sorunlara yol açmasıdır".

Yoksulluk kavramı sadece yoksulluk çizgisi ile kestirilip sınıflandırılmayacak kadar geniş ve toplumsal bir kavramdır. Derinlemesine yapılacak bir analizde, yoksul olarak kabul edilebilecek

kesimler arasında bile mülkiyet, gelir ve kamu hizmetlerinden yararlanma gibi konularda çok önemli dengesizliklerin bulunduğu kolaylıkla görülebilir. Aynı şekilde, yoksulluk çizgisinin üstünde bulunan hanehalkı veya bireylerin durumları da alt gruplarda görülen karmaşıklığı taşımaktadır. Yoksul olan ve olmayan arasında nispi bir ayrımın yapılması ister istemez önem arz etmektedir. Mutlak yoksulluk bireyin asgari geçim standartını temel alırken, göreceli yoksulluk kavramı ise toplumdaki gelir dağılımını esas alarak, bireyin, içinde yaşadığı toplumun yaşam standartları ile karşılaştırılmasıdır. Yine DPT'nin tanımlarına göre, göreceli yoksulluk kavramı, hanehalkı gelir ve tüketim harcamaları veya benzeri anketlerden elde edilen gelir ve harcamalara ilişkin sonuçların yine hanehalkı yüzdelik grupların birbirine oranla irdelenmesiyle belirlenmektedir. Ayrıca, yoksulluk kavramı, ülkeden ülkeye değişen yeni ölçütlerle ulusal yoksulluk tanımı ile karşımıza çıkmaktadır.

Ancak, unutulmaması gereken bir konu da yoksulluğun sadece gelir düzeyi ile ilişkilendirilemez olmasıdır. Çünkü, gelir, ekonomik bir kavram, yoksulluk ise aynı zamanda insani bir kavramdır. Ayrıca, yoksulluk kavramı ülkeden ülkeye değişen yeni ölçütlerle ulusal yoksulluk tanımı ile de karşımıza çıkmaktadır.

Yoksulluk sadece az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin sorunu değil aynı zamanda gelişmiş ülke-

* Bu çalışma, TMMOB Şehir Plancıları Odası'nın düzenlediği 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 26. Kolokiyumu (6-8 Kasım 2002) kapsamında yapılan "Yaşadığımız Kent ve Yoksulluk" konulu öğrenci yarışmasında üçüncülük ödülüne layık görülen araştırmanın gözden geçirilmiş halidir.

lerin de bir sorunudur. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde mutlak ve sürekli yoksulluktan söz edilirken, gelişmiş ülkelerde yerel ve kısmi yoksulluktan söz edilmektedir. Yoksulluğun gelişmiş ülkelerde dikkate alınmasının nedeni bu ülkelerde yoksulluğun giderek büyümesi ve kalıcı olmasıdır. Yoksulluk kavramının uluslararası platformda ele alınması, Dünya Bankası'nca hazırlanan 1990 yılı Dünya Kalkınma Raporu'nun ana temasının "yoksulluk" olarak belirlenmesiyle olmuştur.

Türkiye, Brezilya, Güney Afrika, Meksika ve Şili'den sonra dünyada gelirin en eşitsiz dağıtıldığı 5. ülkedir. Nüfusun gelir bakımından ilk %20'lik bölümü toplam gelirin %54,9'unu alırken, son %20'si yalnızca %4,7'sini almaktadır. Ulusal gelirden %13,5 pay alan son %40'lık kesim yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır (Dünya Bankası Raporu, 1998).

İnsani Yoksulluk Endeksi'ne göre, Türkiye'de Mardin ve Hakkari %35 ve Şırnak %45'lik endeks değerleri ile en alt sırada yer almaktadır. İç Anadolu illerinin bu endekse İGE'den daha iyi sıralarda yer almasına karşılık, Karadeniz illeri daha alt sıralarda yer almaktadır. Yalova, Kocaeli; Ankara, Eskişehir, Bilecik, İzmir, Bursa, İstanbul, Sakarya ve Konya %12 ve %14 arasında değişen yoksulluk oranlarıyla en üst 10 sırada yer almaktadırlar. Bu endekse göre Türkiye'nin 80 il ortalaması ise, Dünya İnsani Gelişmişlik raporu'nda verilen %16,7 değerinin aksine %21'dir (DPT, 2001).

Uluslararası platformlarda özellikle gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler açısından yoksullaşma nedeni olarak tanımlanan bir başka konu ise, Türkiye'yi de yakından ilgilendiren 'yolsuzluklar' olmaktadır. Kayıtdışı ekonominin varlığını sürdürmesine yol açarak, ülkenin kısıtlı mali kaynaklarının mevcut gelir dağılımındaki adaletsizlikleri daha da körükleyerek ülke çapında etik olduğu kadar ekonomik kayıplara da yol açtığı belirlenen yolsuzluklarla mücadelenin yoksullukla mücadele programlarıyla ayrılmaz bir bütünlük içinde değerlendirilmesi gerekmektedir (World Bank, 1998).

BİR BAŞKENTİN YOKSULLUK HİKAYESİ

Yapılan bu çalışmada, bir ülkenin başkentinde, nasıl ve nereden başlayacağımızı bilemeden yoksulluğu anlatmak bize çok zor geldi. Ankara

Türkiye'nin başkenti ve ülkedeki bütün insanların seslerini duyurmak istedikleri, dertlerini anlattıkları ve tek çözümü ondan bekledikleri bir kent. Nasıl olurdu ki bu kent, daha kendi içindeki çalkanmalara bir cevap veremez haldeydi?

Aslında başkentte yoksulluğu anlamak o kadar zor değildir. Başkentte insanların yoksulluk serüvenleri gözlerinden okunur. Her serüven farklı hayatlarda yaşıyor olmasına rağmen birbirinin aynıdır. Bir umutla başlar, sonunun ne olacağını kimse bilemez. Kentsel yoksulluk çok yakınımızda, her an hayatımızdadır. Kent yoksulları, kente uyum sağlamaya çalışırken kentli ile aynı kenti paylaşır, ancak kenttaş olamaz. Kent yoksulları olarak adlandırılan bu kesim homojen bir grup değildir. Kendi içinde göreceli yoksulluğu görmek mümkündür. Yoksulun yoksulu, yoksulun zengini gibi uç kavramların da içinde bulunduğu karmaşık, dinamik bir yapıya sahiptir.

Ankara kentinde gelişme ve mekansal yayılma olgusu 1923'de kentin başkent oluşu ile başlamıştır. Sanayileşme, kırların çözülmesine, nüfusun kentlerde yoğunlaşmasına büyük bir ivme kazandırmıştır. Türkiye'nin sanayileşme sürecinin başında olan bir ülke olması, kırdan kente gelenlere iş olanaklarının sağlanmasını engellemekteydi. İzmir, İstanbul gibi sanayinin ön planda olduğu kentlerde kente göç edenleri kentte kendilerine seçtikleri yerlerin, kentin çeperinde, sanayi alanlarına bitişik alanlar olduğu görülmektedir. Ancak, başkentte durum farklıdır. 1940'lardan sonra ilk büyük göç yığınları başkentte erişmeye başlamıştır. Ankara kentinde onları istihdam edecek ne örgütlü sanayi yığılması, ne de yaygın küçük sanayi vardı. Kırdan göçen bu becerisiz-deneyimsiz emeği istihdam edebilecek tek kaynak kent merkezi idi. İstanbul ve İzmir'deki kent çeperlerine yerleşmiş gecekonduların tersine, Ankara'daki gecekondular kent merkezinde ve yerleşik bölgelere yakın ama %25'in üzerinde eğim, sel yatağı, heyelan bölgesi gibi topoğrafik eşiklere sahip, yerleşmeye açılmamış alanlar olmuştur.

Hızlı kentleşme ile başlayan göç hikayesinde kent ve kentliyle bütünleşmekte zorluk çekenler başroldeydi. Kente göçmenin anlamı kentli olmak değil, kırsal yaşamı kent sınırları içine taşıyarak kent nüfusunu arttırmaktı. Ne göçerler kentli olabildi, ne de kent onlara hizmet edebildi. Tek sorun elde edebildikleri gelirin yoksulluk

sınırının altında olması ve gelir yoksulu olmaları değil, aynı zamanda konut, hizmet ve altyapı yoksulu olmalarıydı. Böyle bir dönemde yoksulların hayatlarını sürdürebilme mekanizması olarak karşımıza çıkan gecekonduyu şu ayırtedici özellikleriyle tanımlayabiliriz;

- Yasal olmayan bir arazi üzerinde yapılması,
- Düşük kaliteli, toplama malzemelerle kısa bir sürede düşük standartlarda yapılması,
- Topoğrafik engelli alanlarda yapılması,
- Altyapı ve kamu hizmetlerinden yoksun bırakılan alanlarda yapılması,
- Sanayi ve marjinal sektördeki işgücüne (düşük ve değişen gelir grubuna) hitap etmesi,
- Kır ve kent arasında dengeleyici role sahip olması,
- Kolay kandırılabilir önemli bir politik güç olarak görülmesi.

Ankara'nın tarihine bakarsak II. Dünya Savaşı'ndan önce de gecekonduların var olduğunu görmekteyiz. Ancak, bu yıllarda gecekondunun henüz çok belirli yerlerde ortaya çıkan, sayısal olarak sınırlı bir olgu olduğunu biliyoruz. 1940 yılına dek gecekondular olgusu boyutlarını korumuştur.

1940-50 arasında kentte üç ana eksen de gecekondular mahalle ölçeğinde yerleşmişti. Bu eksenlerin birincisi, Kale'nin kuzeyindeki Altındağ ve Hıdırlık Tepe; ikinci eksen, Asri Mezarlığın doğusunda Demiryolu ile Mamak Caddesi arasında gelişen Gülveren Mahallesi; üçüncü eksen ise Cebeci ve Yenışehir arasında, İncesu'yun açtığı vadi'deki yamaçlarda oluşan Seyran Bağları-Balkehriz mahalleleri idi.

1950'ler göçün en yoğunlaştığı yıllardır. Bu yoğunluğun etkisiyle Altındağ 1953'de ilçe olmuştur.

1950-80 arası dönem için gecekonduların kalıcı kentsel parçalar oluşturduğu ve gecekondulara yasal düzenlemelerin arandığı dönem diyebiliriz.

Hükümetler, önce konut yapıp dağıtma politikalarını izlemişlerdir. Ancak, bu konuya ayıracak mali kaynaklar yetersiz olduğu ve genelde konut politikaları da olmadığı için düşük gelirli grupların vergilerinin de katkısı ile yapılan sınırlı sayıda konutlar ya geçerli kalite standartlarını tuttuğu için orta sınıfların eline geçmiş ya da kaliteli bir

odali beton barakaya düşürüldüğünde terk edilmiş ve çöküntüye bırakılmıştır.

1960'larda konut yatırımının ekonomik büyümeyi yavaşlatacağı ve göç çekerek kentsel alandaki sorunları arttıracacağı kanısı ile hükümetlerin bu alandaki katkıları sınırlanmıştır. Kalkınma Planları'nın gecekondular ve konut sunum yaklaşımını ise çok sınırlı olmuştur. Nitekim öngörülen devlet konut yatırım yüzdesi, I. Planda %20'den IV. Planda %14,6'ya düşürülmüştür. Daha sonraki planlarda da gecekondular türü yapılar alt yapı götürülmesi, bu yapıların ıslahı, toplu konut üretiminin geliştirilmesi gibi sosyal hedef, ilke ve politikalarla söz edilmeye başlanmıştır.

Yasal boyutta da gecekondulara kısmi af getiren ve yenilerinin yapılmasını önlemeyi amaçlayan bir dizi yasa geçirilmiştir. Bunların en önemlisi, 1966 yılında çıkartılan ve bugünkü yasal uygulamaların genel çatısını oluşturan 775 sayılı yasa ve bu kapsamda getirilen ıslah, önleme, tasfiye bölgeleridir.

1965-76 döneminde 3208,3 ha arazi 15 gecekondular önleme bölgesi amacıyla kamulaştırılmış ve ilk uygulama Aktepe (beş değişik konut yapım modeli ile) ve Sincan'da (dört değişik konut yapım modeli ile) denenmiştir.

1970'lerde Dünya Bankası'nın öncülüğünde politika değiştirilmiştir. Artık hükümetler konut yapmak yerine, yapıların eksiklerini (özellikle alt yapı konusunda) tamamlayacaklardı.

1965-1980 döneminde çok sayıda gecekondular önleme bölgesi projesi uygulamaya konulmuşken gecekondular sayısının 200.000'e yakın bir rakama ulaşması, uygulanan politikaların içeriğinin, gecekondular yapımını ruhsatlı konut yapım sürecine dönüştüremediği, tersine gecekondular yapımı için kolayca işgal edilebilen kamu arsası stokunu arttırdığını ortaya koymuştur.

1980 sonrasında Türkiye'de kentsel arsa pazarı farklı bir düzene geçmiştir. Bu dönemin ilk yıllarında askeri yönetimin ücretler, sendikal haklar ve özellikle kamu istihdam alanına getirdiği kısıtlamaları özelleştirme aşaması izlemiştir. Böylece, 1980'ler konut konusunda büyük ölçeklerin hedeflendiği, bu amaca yönelik yasaların çıkartıldığı, Batıkent'i izleyen büyük projelerin başlatıldığı dönem olmuştur. Gecekondular alanlarını da bu bağlamda kentsel arsa pazarına katabilmek için bir dizi yasal karar getirilmiştir.

Türkiye’de kentlerde yoksul olarak nitelendirilen grupların başında, kırdan kente göçen ve kentlere uyum sağlamaya çalışırken tampon bölge olarak da belirtilen gecekondu alanlarında yaşayanlar gelmektedir. Kentlerin mekansal olarak içinde, saçaklarında yaşayan, ancak, kentle kültürel, toplumsal, ekonomik ve politik olarak bütünleşememiş, dışında kalmış bu gruplar marjinal kesim olarak da tanımlanmıştır. Marjinal kesim ile gecekonduyun birbirini karşıladığı tam olarak söylenemeyeceği gibi, kent yoksulları ile gecekonduvarların da birebir çakıştığını söylemek doğru olmaz.

Kent yoksulu olarak tanımlanan grup sadece işçi sınıfından oluşmamakta, heterojen bir yapı sergilemektedir. Farklılaşmış emek pazarı içerisinde, emek pazarının dışında kalmış işsizler, sigortasız çalıştırılan işçiler, kendi hesabına veya başkasının yanında çalışan enformel işçiler, küçük meta üreticileri ve emekliler de vardır. İşlere kolay giriş-çıkış, geçicilik, güvenlik ve süreklilik esnekliği ile örgütlenememek gibi ölçütler kent yoksullarının emek pazarı içindeki konumlarını genel olarak tanımlamaktadır.

Heterojen bir yapıya sahip olan, kent yoksullarının oluşturduğu grupların ortak özelliklerini bir genelleme ile sıralamak da mümkündür. Kent yoksulları; enformel işlerde çalışan, düzenli bir yaşam izlemeksizin her gün değişim içinde olan, temel ihtiyaç giderleri (kira, gıda, su, elektrik vb.) gelirlerinin üstünde olan, veresiye ve taksitli alış-verişi avantajları bakımından tercih eden, kentsel bilincin tam olarak oluşmadığı, kendi aralarında dayanışmanın yüksek olduğu bir gruptur. Dinamik bir yapıya sahip olan bu grup içinde yoksulluk yer değiştirir. Yeni kent yoksulları ile önceki kent yoksulları arasında bir döngü vardır.

ÇÖZÜM ARAYIŞLARI

Çeşitli sebeplerden kaynaklanan kentsel yoksulluğa ulusal, yerel ve toplumsal alanda tek çözüm bulmak mümkün değildir.

Kentsel yoksulluğun azalması veya artması, makro ekonomik ağırlıklı kent ve tasarım politikalarına bağımlı olduğundan resmi sosyal politikayı tek çözüm olarak görmek mümkün değildir.

Yoksullukla mücadele adına ilk adım yoksulluk sınırlarının anlamlı ve gerçekçi bir biçimde saptanmasıdır. Türkiye yoksulluğunun uluslararası literatüre uygun, gerçekçi tanımlanmasının yapıla-

rak yoksul sayısının ötesinde yoksulluğun profili, boyutu, derinliği ve yoğunluğunu ölçmeye yönelik istatistiki çalışmaların yapılması gerekmektedir. Başka bir deyişle, sorunun çözümü için sorunun algılanmasına başlanması gerekmektedir.

Yoksullukla mücadele programlarında görülen en büyük eksiklik, söz konusu kesimin kendi adına yapılan bu iyileştirme çalışmalarının hiç birinden haberdar olmamasıdır. Örneğin, Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde dolaylı yoldan yoksullukla mücadele etmekte olan GAP Projesi’nden yörede yaşayan halkın %42’sinin haberdar olmadığı saptanmıştır. GAP ile en fazla organik ilişkisi bulunan Diyarbakır’da halkın %10.5’i GAP’i bir TV kanalı olarak tanımlamıştır. Yoksullukla mücadele anlamında doğrudan veya dolaylı hizmet veren kurum ve kuruluşları, yaptıkları çalışmalar hakkında halkı bilgilendirmeli ve gerektiği yerlerde bilinçli halkla işbirliği yapmalıdır.

Küreselleşme bir yandan yeni olanaklar yaratırken diğer yandan kentsel yoksulluk konusunda ciddi tehlikelere yol açmaktadır. Makro ve mikro ekonominin hızla içiçe geçtiği ve küresel sermayenin kural tanımaz bir biçimde yer değiştirdiği günümüzde, yoksulların yaşam koşulları daha da zorlaşmaktadır. Gelir dağılımındaki denge-lerin bozulmasıyla bir taraftan kentsel yoksulluk yayılıp yoğunlaşarak yeni yoksulluk biçimleri oluşurken, diğer bir taraftan da varsıllık yoğunlaşmaktadır. Gelir dağılımının eşit olmadığı bir ülkede toplumsal huzursuzluğun olması kaçınılmazdır. Varolan eşitsizlikleri azaltma mücadelesi ve gelir düzeyi düşük kesimlerin gelirlerini ekonomik gelişmeye paralel olarak arttırmak bu bakımdan önem taşımaktadır.

Yoksullar yeterli gelire sahip olma ve temel hizmetlerden yararlanma olanaksızlığının yanı sıra kentsel alanlardan dışlanma, olumsuz yaşam ortamları, yargı, bilgi, eğitim, karar alma yetkisi ve yurttaşlık gibi haklardan yararlanma yetersizliği, şiddete maruz kalma ve güvenlik eksikliği gibi sorunlar yüzünden, sosyal statü açısından da sıkıntı çekmektedirler. Diğer yandan, kentsel yoksulluk, özellikle toplumun ortak insan potansiyelinin yarattığı sosyal destekleyen kuvvet olan kadınlar ve gençlerin ortak gayeleri, çözümleri, olanakları ve dayanışmayı paylaşarak harekete geçmelerine de yol açmaktadır.

Kurumlar genelde yoksulluğu sadece olumsuz nitelikleriyle algılayarak sosyal dayanışmanın

rolünü gözardı etmektedir. İnsan potansiyelini gözönünde tutan bazı kurumlar ise, yoksul toplumlarda dayanışmanın genellikle çatışmanın gerçeğini ortadan kaldırdığını varsaymaktadır.

Sonuçta, yoksulların kendileri de çeşitliliklerini, yapılanmalarını ve çalışmaya duyarlılıklarını dile getirmektedir. Yoksulluğun yarattığı tehditlerin yanı sıra olanaklar da içerdiğini ve yoksulların çeşitliliğinden kaynaklanan yapının özel olduğu da kabullenilmelidir. Bu gerçekleşmediği sürece yapılan müdahaleler çözüm getirmek yerine sorunun bir bölümü olmaya devam edecektir.

Ekonomik alanda yeniden yapılanma, finans pazarlarının ve yapısal ayarılmanın küreselleşmesi gibi süreçler, zaten işsiz ve temsil gücü kısıtlı olan alt sınıfa önemli kaygılar yüklemektedir.

Yoksullukla mücadelede makro ekonomik anlamda alınması gereken en önemli karar yolsuzlukla mücadeledir. Kayıt-dışı ekonominin varlığı ve yaygınlığı gelir dağılımının adaletsizliğini artırıcı bir etmendir. Kayıt-dışı ekonomideki işgücü, kayıtlı çalışanların gelirlerinin çok daha altında bir ücrete razı olmak zorunluluğunda kaldıkları gibi herhengi bir sosyal güvenlik şemsiyesine dâhil olmanın sağladığı güvenlik duygusundan mahrumdur.

Kayıt-dışı ekonominin, göçerlerin kente uyum sağlamasında işsizliği önleyici bir ara kurum görevi yaptığı göz önüne alınarak daha ılımlı ve kayıt-dışı ekonomiyi yasal bölgeye çekecek kararlar alınmalıdır. Kayıt-dışı ekonomiyi yaratan temel sebepler işletmeler üzerindeki aşırı yasal ve mali yükümlülükler olduğu için, kayıt-dışı sektörün kayıtlı ekonomiye kazandırılması, ancak, bunlara yönelik tedbirlerle ve teşvik edici uygulamalarla mümkün olabilecektir.

Adaletsiz gelir dağılımının iyileştirilmesinde asgari ücretin tespiti en önemli ve etkin araçlardan birisidir. Ortalama 4,5 kişilik bir ailenin, asgari gıda gereksiniminin yanı sıra sosyal ve kültürel ihtiyaçları ile barınma ihtiyacının da ücret bileşenlerine dahil edilmesi hedeflenmelidir. Ancak, sadece asgari ücreti artırarak yoksulluktan kurtulmayı düşünmek hayaldir. Çünkü, belirlenen düzeyin piyasalar tarafından kabul edilmemesi işsizliği, enflasyonu, kayıtdışılığı artırır, rekabet gücünü azaltır ve sonuçta yoksulluğu artırır. Bu nedenle alınacak tedbirler hassas ekonomik dengeleri sarsmadan yoksulluk ve işsizliği yoketmek

değil azaltmak, adaletsiz gelir dağılımını iyileştirmek adına yapılmalıdır.

Ekonominin dengeleyicisi olan küçük esnafın yoksulluğunun giderilmesi amacıyla küçük esnaf ve istihdama yönelik yatırım yapan küçük yatırımcıların öncelikle güç birliği yapabilecekleri yerel kooperatif örgütlerinin kurulması ve mikro kredilendirme yönünde teşvikler sağlanmalıdır.

Yoksullukla birlikte karşımıza çıkan gecekondu sorunun bir anlamda arz ve talep dengesinin sağlanamamasından kaynaklandığı göz önüne alınarak, kullanıcının demografik ve sosyal özellikleri dikkate alınarak konut üretimi yapılmalıdır.

SON SÖZ

Biz, bu çalışmada, hergün yanından geçip gittiğimiz yoksulluğa bir kez dönüp bakmayı ve onu anlamayı denedik. Kentsel yoksulluğa hızla değişen dünyada somut tek bir çözüm bulmak belki de mümkün değildir. Yine de bu sorunun toplumsal, hatta insanlığın bir sorunu olarak görülüp uluslararası platformlarda ele alınması bir başlangıç olacaktır.

KAYNAKÇA

Aslanoglu, Rana (1998) *Kent, Kimlik ve Küreselleşme*. Bursa: Asa.

Dumanlı, Recep (1996) *Yoksulluk ve Türkiye'deki Boyutları*. DPT Uzmanlık Tezleri, Ankara: DPT Yayınları.

Işık, Oğuz ve Pınarcıoğlu, Melih (2001) *Nöbetleşe Yoksulluk: Sultanbeyli Örneği*. İstanbul: İletişim Yayınları.

"Kentsel Yoksulluk: Dünya Çapında Meydan Okunması Gereken Bir Olgı: Recife Deklarasyonu" (1996) *İletkent Kent Plancıları İletişim Dergisi*. 1997, Sayı:4-5-6. Mart 1996.

ODTÜ Kentsel Politika Planlaması ve Yerel Yönetimler Ana Bilim Dalı 1999 Yılı Stüdyo Çalışması (2000) *Kentsel Yoksulluk Ve Geçinme Stratejileri: Ankara Örneği*. Ankara: ODTÜ.

"Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele-Özel İhtisas Komisyon Raporu" (2001) *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara.

Şenyapılı, Tansı ve Türel, Ali (1996) *Ankara'da Gecekondu Oluşum Süreci ve Ruhsatlı Konut Sunumu*. Ankara: Batıbirlik.

Ankara Fotoğraf Atölyesi'ne Teşekkürler.

Dergilerden Seçmeler

Hazırlayan: Dr. Ömür KIZILGÜN, Şehir Plancısı - TÜBİTAK Merkez ve Enstitüler Eşgüdüm Ofisi

Avlulu Evin Öyküsü: Ortadoğu-Arap Örneği (*The Story of the Courtyard House: Middle Eastern-Arab Case Study*)

Ellahi M. Ishteeaque and Fahd A. Al Said
International Journal for Housing Science, Vol. 27; 2003, No.3,
s. 213-224

Niçin birçok Müslüman kente avlulu ev tipi yok oluyor? Hatta yeni-zengin Arap ülkelerinde kaybolduğu dahi söylenebilir. Acaba avlulu ev sıcak ve kuru ülkelerde iklimsel bir çözüm müydü? Veya mahremiyeti denellemek, barışçı ve rahat bir çevre sağlamak üzere bir model miydi? Modern konut geleneksel modele göre daha iyi bir iklimsel çözüm olabildi, daha iyi mahremiyet denetimi sağlayabildi mi?

Bunlar mimarlık ve şehircilik alanındaki araştırmacıların ve akademisyenlerin önündeki sorulardır. Bu makalede, bu konulara yönelmek ve avlulu evin, geçmişinin ve gelecekte neraya yönelebileceğinin daha iyi anlaşılmasına yardımcı olmak amaçlanmaktadır. Avlulu ev, merkezi bir bölüm ile çevresinde yerleşmiş odalardan oluşan hücresel bir yapıdır. Avlulu evler tek olarak da gruplar halinde de olabilirler. Bu evler birarada olduklarında, dış duvarları daima paylaşmakta veya bağlantılı olmaktadır.

Akdeniz Havzasında İklimle İlişkili Yerel Mimari: Almanız Gereken Bir Ders (*Vernacular Architecture Related to the Climate in the Mediterranean Basin: A Lesson We Should Learn*)

Marina Rasulo
International Journal for Housing Science, Vol. 27, 2003, No.
3, s. 177-188

Akdeniz havzasının kıyı bölgesi temel olarak dört ana iklim bölgesine bölünebilir: sıcak-kuru, sıcak-yarı kuru, ılıman-Akdeniz ve ılıman-karasal. Farklı iklimler farklı mimari çözümler gerektirdiğinden, yerel mimari, yüzyıllar içinde birçok özgün ve çok ilginç tipolojiler ve teknolojilerle çok çeşitli ihtiyaçları karşılamak üzere geliştirilmiştir. Bu mimari sadece farklı bölgelerin iklimsel ihtiyaçlarına çok uygun olmakla kalmayıp, aynı zamanda farklı ekonomik, kültürel ve sosyal ihtiyaçları da karşılamaktadır.

Modern toplumlarda bu mimarinin birçok özellikleri zaman dışı kalmış gibi görünebilir. Piyasada ve üretim zincirinde yeni malzemeler, yeni teknolojiler ve yeni inşaat süreçleri geçerlidir. Yine de, enerji tasarrufunun dünyanın temel sorunlarından biri olduğu günümüzde, yerel mimarinin hala söyleyeceği ve öğreteceği birşeyler bulunmaktadır. Geleneksel yöntemler genellikle modern yöntemlere göre çok daha çevre dostudurlar, bu nedenle de sürdürülebilir niteliktedirler. Sürdürülebilirliğin, ekonomik, sosyal ve çevresel olmak üzere, üç temel yönü olduğu akıldaki tutulmalıdır; yerel mimari bazen bu üçünü aynı zamanda karşılayabilen tek mimari'dir. Bu çalışma, Akdeniz havzasının kıyısı boyunca yerel mimarinin iklimsel yönlerinin analizi olup, geleneksel yöntemlere nasıl, sadece kültürel mirasımızın temel karakterleri olarak değil, aynı zamanda yüksek çevresel ve sürdürülebilir kalitelere sahip faktörler olarak da bakılabileceğini göstermektedir.

Büyük Projeler ve Bölgesel Gelişme: Proje Planlamasındaki Patolojiler (*Megaprojects and Regional Development: Pathologies in Project Planning*)

Thomas Gunton
Regional Studies, Vol. 37, No. 5, s. 505-519, Temmuz 2003

Proje sonrası değerlendirmeler bölgesel kalkınma planlamasının güçlü ve zayıf yönlerinin anlaşılması bakımından temel öneme sahiptir. Maalesef, proje değerlendirmesi ve proje öncesi tahminlerle proje sonrası çıktılar karşılaştırılan özel sektör katılımcılarını kapsayan değerlendirmeler azdır, çünkü gerekli veriler kamuya açık değildir. Bu makale, Kanada'da şimdiye kadar yapılmış en büyük ve en kapsamlı proje olan Kuzeydoğu Kömür Projesi (NECP) için bu karşılaştırmayı yapan bir değerlendirme çalışmasını tamamlayarak literatürdeki bu boşluğu doldurmaya yardımcı olacaktır. Değerlendirme göstermektedir ki, NECP ile beklenen 0.9 milyar Kanada doları tutarındaki net kar gerçekleşmediği gibi, 2.8 milyar Kanada doları tutarında net kayıp ortaya çıkmıştır. Proje aynı zamanda bölgedeki istihdam beklentisinin yarısından azını üretmiş ve bölgesel ekonomideki yapısal sorunları gidermede başarısız kalmıştır. Proje planları bu olumsuz sonuçları tahmin edebilecekleri tüm bilgiye sahip oldukları halde, bu bilgiyi gözardı etmiş veya önemsememişlerdir. Proje planları, açıkça akıl dışı olan bu davranış, değerlendirme yöntemindeki ve bölgesel kaynakların geliştirilmesiyle ilgili çıkar gruplarının davranışlarındaki hataların birleşmesiyle açıklamaktadır. Değerlendirme yöntemindeki gelişmeler ve proje değerlendirmesinin kurumsal yapısında olacak değişikliklerle, gelecekte projelerdeki bu tip hataların olasılığını azaltma stratejileri geliştirilebilir.

9/11 Kentler İçin Yeni Bir Paradig- manın Kötü Habercisi mi? (*Does 9-11 Portend a New Paradigm for Cities?*)

H.V. Savitch
Urban Affairs Review, Vol. 39, No. 1, September 2003, s.
103-127

Bu makalede, 9/11'in, on yıldan fazla zamandır gelişmekte olan, kent tabanlı teröre doğru bir eğilime katkıda bulunması nedeniyle, kent akademisyenleri için hayali önemde bir olay olduğu ileri sürülmektedir. 9-11'e bakmak ve önemini anlamak için en iyi yol bir paradigma geliştirmektir. Bunu oluştururken yazar, açıklama için gerekli bir dizi değişkeni ortaya koymaktadır. Bunlar, bir kent olgusu olarak terörün dağılımı, kent terörünün ekonomik sonuçları ve terörün şehir mekanının kullanımı üzerindeki etkisidir. Bu bileşenler karşılıklı rekabet içinde olmanın yanı sıra, 9-11 paradigmasıyla bütünleşmektedirler. 9-11'in sonucu olarak, kamu güvenliği, kamu düzeni ve korunma kentler için esas meseleler oldular. Bu paradigma aynı zamanda, krizle karşı karşıya olan kentlerdeki ulusal ve hükümetler arası seçkinlerin payının da altını çizmektedir.

Türkiye’de Yeni Oluşmaya Başlayan Kamu Mekanı Olarak Alışveriş Merkezi (*The shopping mall as an emergent public space in Turkey*)

Feyzan Erkip

Environment and Planning A, 2003, Vol. 35, s. 1073-1093

Bu araştırmanın ana konusu, Türkiye’de kentsel yaşam biçiminde son yıllardaki değişimin bir parçası olan alışveriş merkezidir. Bu merkezleri kullanmada Türk larzının özellikleri, bunun sosyal ve mekansal sonuçları ülkenin başkenti Ankara’da bir örnek çalışma ile araştırılmakta ve analiz edilmektedir. Alan çalışması, son yıllarda üst gelir grubunun konut bölgesi olarak gelişmiş bir banliyödeki Bilkent Alışveriş Merkezi’nde gerçekleştirilmiştir. Bu alışveriş merkezi, küresel etkiler altındaki mekansal dönüşümün iyi örneklerinden biridir ve kentsel yaşam biçimindeki değişiklikler hakkında ipuçları sunabilir. Alan araştırmasında kullanıcı anketleri yapılmış, ayrıca analizi zenginleştiren gözlemlerden yararlanılmıştır. Sonuçlar göstermektedir ki, postmodern bir mekan olarak alışveriş merkezi, Türkiye’de kentlilerin alışveriş ve tüketim gereksinimlerinde değişime karşılık gelmektedir. Alışveriş merkezinin gelişimi, zamanlama olarak, moderniteyi tüketim alışkanlıklarındaki anlıklarındaki yeni kimlik bileşenleriyle arayan Türk kentlileri için uygun olmuştur. Bazı gruplar, bu gelişmeden diğerlerine göre daha fazla yarar sağlamaktadırlar. Örneğin bu mekanları kullanan çalışan kadınlar, kent mekanında gezinenler arasında kadınların çoğaldığına işaret etmektedir. Bununla birlikte bu mekanlar, özellikle kentli yoksullar için yeni dışlama biçimleri yaratarak yeni bir uzlaşma ve çelişki alanını aynı anda üretmektedirler. Her ne kadar alışveriş merkezleri sokaklara göre şimdilik daha kamusal ve demokratik ortamlar olarak gözükmüyorlarsa da, karakterlerindeki özel sektör boyutu nedeniyle toplumsal grupları ayrıştırma potansiyelini gizil olarak taşımaktadırlar.

Avrupa Bütünleşmesi ve Eşitsiz Gelişmenin Yeni Biçimleri: Avrupa’da Farklı Alansal Kapitalizmin Sonu Gelmedi (*European Integration and New Forms of Uneven Development*)

Ray Hudson

European Urban and Regional Studies 10 (1), 2003, s. 49-67

Tarihsel olarak kapitalizm Avrupa’da belli alansallıklar temelinde gelişti. Avrupa Birliği projesi bu özelliği silmeye çalışan bir proje olarak görülebilir. Düzenleyici nitelikte yakınlaşmaya doğru bir eğilim ortaya çıkarken, Avrupa Birliği genişlemesinin çelişkili karakterinin ve ekonomik bütünleşmedeki derinleşmenin bir yansıması olarak, karşı eğilimler de vardır. Sonuçta, EU’yu ulusal ve ulus-altı ölçeklerde birleştiren çok ölçekli bir yönetim ve düzenleme sistemine ulaşıldı. Ulusal ekonomik yapılarda ve başarda yakınlaşma olduğuna ilişkin bazı kanıtlar var. Ancak, ulus-altı ölçeklerde ekonomik başarı ve yapılanmalarda yakınlaşma olduğuna dair kanıt yok. Geçmişteki eşitsiz gelişme mirası, firmaların mekanlar arasındaki farklılıkları sömürme yollarını aramaya başlamalarıyla ortaya çıkan yoğun piyasa rekabetinin etkileriyle birleşince, yeni eşitsiz gelişme biçimlerini yarattı.

Uçuşan Kavramlar, Sınırlı İspat, Politikaya Uzaklık? Ann Markusen’in Eleştirel Bölge Çalışmalarını Değerlendirışı Üzerine Bir Tartışma (*Fuzzy Concepts, Scanty Evidence, Policy Distance? Debating Ann Markusen’s Assessment of Critical Regional Studies*)

Gernot Grabher and Robert Hassink

Regional Studies, Vol. 37, No. 6&7, s. 699-700, Ağustos/Ekim 2003

Son 20 yılda, bölge çalışmaları ve ekonomik coğrafya alanında rekabet eden ve kısmen örtüşen kavramsal yaklaşımların artarak çoğaldığına tanıklık edildi. Genişleme eğilimindeki bu polifoninin belirsizliği içinde, Ann Markusen sesini yükselterek, bu alanda önceki araştırma pratiğini sinayan heyecanlı bir müdahalede bulundu. 1999’da bu dergide yayımlanan ciddi tartışmaları kapsamında Markusen, bölge çalışmalarının bilimsel bütünlüğünü ve sosyal bağlantılarını zayıflatan üç istenmeyen gelişmeyi sorguladı:

Birincisi, kavramsallaştırma artan ölçüde belirsizleşti, yani kavramlar iki veya daha fazla sayıda anlam içeren olgulara işaret eder oldu. Bu nedenle de farklı akademisyenler tarafından iyi tanımlanıp, uygulanıp, operasyonel düzeye getirilemiyor. İkincisi, ispalların standardı düşüyor: ampirik kanıt sadece az olmakla kalmıyor, seçici ve anlama dayalı olarak toplanıyor, bu da başkaları için yeterince şeffaf olmuyor. Üçüncü olarak, kavramların belirsizliği ve düşen kanıtlama standartları bölge çalışmalarının politika üretimi ile bağlantılarını giderek zayıflatıyor.

Markusen’in bu kısırtıcı yargısı, akademik ortamda yeni birkaç tepkiyi ateşledi. Gözlemlerimize göre, onun keskin müdahalesi toplumda paylaşılan görüşlerde yansıma bulmaktadır. Öncelikle, bizim ve meslekdaşlarımızın sınıftaki deneyimleri göstermektedir ki, gerçek kavramsal ayrılıklarla anlambilimsel (semantik) farklılıklar arasındaki ayrımı bölge çalışmalarındaki öğrencilere anlatmak giderek daha da karmaşık bir hal almaktadır. İkinci olarak, konferans makaleleri ve araştırma sonuçlarındaki tartışmalar sıklıkla çok genel, bilinen yaklaşımlar etrafında dönüp durmaktadır. Belirsiz tanımlamalar, ampirik bulgularla keşfedilip sistematik olarak geliştirilebilecek yeni kavramların, rekabetçi şekilde ortaya çıkmasını ciddi şekilde sınırlandırmaktadır. Üçüncü olarak, ekonomik coğrafyacılar ve bölge bilimciler tarafından geliştirilen kavramların içeriğini, bölgesel ve ulusal ölçekte politika yapanlara ve uygulayıcılara açıklamaktaki güçlükleri farkettilik.

Markusen’in eleştirisinin alanımızdaki temel çelişkilerde ve onaylayan kaygılarda yansıma bulunduğunu farkederek, açık bir tartışma başlatma girişiminde bulunduk. R. Hudson, J. Peck ve A. Legendijk’i Markusen’e yanıt vermek üzere davet ettik. Hudson ve Peck yönetsel konuların bölge çalışmalarında daha fazla dikkati hak ettiğini düşünerek Markusen’i haklı bulurlarken, onun bilimsel katılık anlayışını ve özellikle de karşı cevap verebilirlik durumuna ilişkin yaklaşımını eleştirel olarak irdelemektedirler. Hudson’a göre karşı cevap verebilirlik meselesi gelenekselden çok eleştirel bir teori kavramını yansıtmaktadır ki gerçekten de politikayla mesafeyi daha da arttırması beklenir. Peck, katkı olarak, case-study araştırmalar için yapıcı öneriler sunmaktadır, ona göre niteliksel derinlik için yönetsel zindellikten ille de fedakarlık edilmesi gerekmiyor. Legendijk’in temel tartışması ise, bölge çalışmalarındaki yüzergezer standartların, kültürel ve kurumsal dönüşler gibi bağımsız değişiklikler nedeniyle değil, fakat daha genelde akademik tartışmadaki standart eksikliği nedeniyle ortaya çıktığıdır. Özellikle, değişik alanlar arasındaki kavram transferi, dümdüz bir metaforik transfere göre daha yüksek beklentiler içermekte ve tartışma pratiğine yüksek beklentiler yüklemektedir. Üç yazar da, Markusen’in niceliksel yaklaşımlara ilişkin örtük tercihine ilişkin olarak, bir kanıtlama biçimini

ve dahası bir kuramı yücelmesi nedeniyle, güçlü şüpheleri olduğunu açıklamaktadırlar.

Bu üç yorumu takiben, Markusen'in tepkileri de kapsayan bir makalesine yer verilmektedir. Sonuç niteliğindeki yorumunda Markusen, bu tartışma ortamının ortak zeminini yansıtmakta ve kendi konumunu yeniden belirleyerek niceliksel/niteliksel "ayrımı"nın inandırıcılığını tartışmaya açmaktadır.

Bu derlemedeki niyetimiz tabii ki bu tartışmayı bitirmek veya uçuşma konusunu "yerleşik" bir hale getirmek değil. Soyut anlamda farklı olan kavramlar üzerinde ısrarlı bir bilimsel yaklaşım; evrim ve değişim süreçlerinde var olan "gri alanlar" a karşı bizi sistematik olarak körleştirecektir. Uçuşma ise kavramsal dünyayı tartışmaya ve müzakereye açabilir. Bu anlamda, mevcut kavramsal polifoni, rahatsız edici olsa da, kendi alanımızdaki yansıtılabilirliğin, yaratıcılığın, ve çeşitliliğin yüksek sesli ve açık bir sinyaldir. Bu yoğun tartışmanın da bunu kanıtladığını umuyoruz.

Bölge Çalışmalarında Kavramsal Kaliteye Doğru: İncelikli Eleştiri Gereksinimi- Markusen'e Bir Yanıt (*Towards Conceptual Quality in Regional Studies: The Need for Subtle Critique-A Response to Markusen*)

Arnould Lagendijk

Regional Studies, Vol. 37, No. 6&7, s. 719-727, Ağustos/Ekim 2003

Markusen'in 1999'daki "uçuşan kavramlar" sorununa yönelik meydan okumasına nasıl yanıt vermeliyiz? Kurmacı bir yaklaşımı izleyerek, buradaki kalkının, kavramları retorik araçlar olarak yorumlaması, bu araçların, yerleşik kavramlar ve ampirik sonuçlar tartışmalarına bağlanma biçimleri açısından önem kazandığını söyleyebiliriz. Dolayısıyla kavramsal kalite, belli bir akademik alandaki kavram aileleri ve şebekelerini derinden destekleyen akademik pratiklere ve anlaşmalara bağlı olmaktadır. Bu fikirleri bölgesel buluş kavramlarına uyarılma, kavramsal zayıflığın bazı nedenlerini ortaya koymaktadır. Örneğin, bu alandaki kavramsal gelişme, büyük ölçüde diğer (alt) disiplinlerde ifade edilen fikirlerden beslenir. Bu "dönüşüm alma" bölgesel gelişme sorunlarına yeni ışık getirirken, fikirlerin, kavramların tercümesi, özellikle uzun dönemli perspektifte çoğunlukla doğru olmamaktadır. Benzer şekilde, ampirik malzemenin ele alınışı üstünkörü olma eğilimindedir. Özellikle eksik kalan, "büyük" kavramlarla, uygulamadaki bölgesel gelişme arasındaki boşluğu dolduran daha operasyonel kavramları (tipolojiler gibi) geliştirme ve gözden geçirmekle ilgili yerleşik bir deneyimin olmamasıdır. Bu da, kavramsal kalitenin, "incelikli eleştiri" üzerine, yani, yerleşik kavramlarla yeni ortaya çıkan kavramların tek bir kavramsal aile içindeki göreceli öneminin ve değerinin dikkalı ve düşünceli bir gözden geçirmesi üzerine daha fazla vurguya gerek duyduğu sonucuna götürmektedir. Bölge çalışmaları, "büyük eleştiri"de, örneğin kavram aileleri arasında tartışma rekabeti gibi güçlü bir geleneğe sahipken, kavramsal kalite seviyesini iyileştirecek olan, "incelikli eleştiri" olacaktır.

Uçuşan Eski Dünya: Markusen'e Bir Yanıt (*Fuzzy Old World: A Response to Markusen*)

Jamie Peck

Regional Studies, Vol. 37, No. 6&7, s. 729-740, Ağustos/Ekim 2003

Son 15 yılda, eleştirel bölgesel çalışmalar ve ekonomik coğrafyanın her ikisinde de "niteliksel dönüşler" gerçekleşti. Makalede, bu konu, bu yöntemsel sığrmanın kanıtlamada standartların düştüğünü, "u-

çuşan kuramlaştırma" ve politikanın yabancılaşmasına doğru bir gidiş olduğunu öne süren, yoğunlaşmış case-study yaklaşımlarının daha da derinleşmesi gereğini olumlayan bir savla ele alınmaktadır. Bu ihtiyaç niceliksel araştırmanın zararına değildir, çünkü araştırma yöntemlerinde toplamı sıfır olan bir rekabet geçerli değildir. Süregiden bir yöntemsel çoğulculuk olmalıdır ve yoğun yöntemlerin oynayacağı yasal ve önemli bir rol vardır. Bu anlamda, bu makalede, eleştirel bölgesel çalışmalarda case-study yöntemlerini genişletmek üzere bir tartışma yapılmıştır. Bu alanda bu çeşitlen daha az değil daha fazla çalışmaya ihtiyaç duyulmaktadır.

Uçuşan Kavramlar ve Üstünkörü Düşünce: Eleştirel Bölge Çalışmalarındaki Son Gelişmelerin Yansımaları (*Fuzzy Concepts and Sloppy Thinking: Reflections on Recent Developments in Critical Regional Studies*)

Ray Hudson

Regional Studies, Vol. 37, No. 6&7, s. 741-46, Ağustos/Ekim 2003

Son yıllarda bölge ve eşitsiz bölgesel gelişme çalışmalarındaki yaklaşımlarda önemli değişiklikler oldu. Bunların çoğu, sosyal bilimlerdeki case-study'ler, kanıt ve analizde niteliksel biçimler ve farklı teori kavramlarına dayanan, kültürel ve kurumsal "dönüşler"le ilişkilendirildi. Ann Markusen için bu gelişmeler, hem kendi içlerinde hem de sonuçlarının kamu politikasından kopması bakımından sorunluydu. Onun eleştirisine bir ölçüde sempati ile bakıyorum, ancak bazı yönlerden bu eleştirinin anlaşılabilirliğini düşünüyorum. Onun daha üstte politika ve politik katılıma çağırısı açısından tuhaf kaçan, hiç de niceliksel yöntemlerin geleneksel teori kavramıyla iki başlılık oluşturmaması değildir. Eleştirel kuramın ve politik ekonominin kuramsal gelenekleri ve uygulamaları benzer kaygılara daha iyi hizmet edecektir.

Kavramsallaştırma, İspat ve Etik Üzerine: Hudson, Lagendijk ve Peck'e bir Yanıt (*On Conceptualization, Evidence and Impact: A Response to Hudson, Lagendijk and Peck*)

Ann Markusen

Regional Studies, Vol. 37, No. 6&7, s. 747-751, Ağustos/Ekim 2003

Çağdaş beşeri coğrafyacılar eleştirel kuramın yeni bakışlarını daha geniş bir kitle için tercüme etme ve açıklama üzerine çalışmaktadırlar. Daha iyi ispat hem kuram inşa etme çalışmasını güçlendirecek, hem de politika ve uygulamanın gerçek dünyasında yaklaşımlarımızı daha güçlü ifade edecektir. "Uçuşan kavramlar" makaleme gelen eleştirilere yanıt olarak, çeşitli kalkılara teşekkür ediyorum. Bu katkılar, taktik bir hareket olarak uçuşma durumu, büyük eleştiriden ziyade incelikli eleştiriye duyulan gereksinim ve niteliksel araştırma yöntemlerini güçlendirme araçları olarak özelleşirebiliriz. Buna karşı üç yeni soru ortaya alıyorum. Diyaloğa katılımcı olarak kim kapsanıyor, kim dışlanıyor? Tümdengilimci / Tümevarımcı ayrımının faydası nedir? Niceliksel / niteliksel ayrımı var mıdır? Akademisyenlerden ve halktan yeni insanların katılımcı olarak bir araya getirilmesini ve iki yöntemsel ikilemin felçleştirilmesinin ötesine geçilmesini savunuyorum.

Bu yazı, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Ankara Bülteni, 1999/9, Sayfa 4-5'den alınmıştır.

KENTSEL PROJELER

Raci BADEMLİ

Ankara Büyükşehir Belediyesi İmar Daire Başkanı

Karar kurulları uygulaması, teknik ve bürokratik zorlukların giderilmesi ile projeye halk katkısı ve katılımının sağlanması açısından olumlu sonuçlar vermiş bulunmaktadır. "Proje Karar Kurulları" belediyenin halka ulaşmak, projeleri halkla paylaşmak bağlamında geliştirdiği "Uçuk bir uygulama yöntemidir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi 1989 Mart ayından bu yana, "Büyük Ankara", "Yeni Ankara", "Eski Ankara", "Tek Ankara", "Yeşil Ankara" ve "Güzel Ankara" başlıklarında toplanabilecek 100'ü aşkın bir proje stoğu üretmiş, ve bu projelerin uygulamasında da önemli mesafeler katetmiştir. Belediyeler düzeyinde politikadan plana, plandan programa, programdan da projeye geçişlerin ender olduğu, şu veya bu biçimde tarif edilen projelerin kolayca başlatılamadığı, başlatılan projelerin ise büyük zorluklarla tamamlanabildiği ülkemizde, Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin kentsel proje üretme, başlatma, yürütme, sonuçlandırma ve izleme deneyimlerinin önemi açıktır. Acaba bu deneyimlerden çıkarılacak dersler nelerdir? Bu bağlamda geliştirilen bazı düşünceler aşağıda özetlenmektedir. **Planlı Programlı Projeli Belediye: (Politika, Plan, Program ve Proje Bütünlüğü ile Katılım Gerekçiliği)** Kent planı, bir kentin sergilediği toplumsal ve mekânsal dönüşüm süreçleri ışığında, neden ve nasıl oluştuğu, neden ve nasıl olabileceği ile neden ve nasıl olması gerektiği, yani geçmiş hakkında bilgiler mevcut durum ve sorun tespitleri, gelecek için kestirimler ile toplumsal ve teknik gereklilik ve olanaklar arasında, üzerinde tartışılabilir ve uzlaşılabilir nitelikte kısa, orta ve uzun vadeler için sonuç dengeleyen öneren bir belgedir. Bu bakımdan kent planı için kentin ortak genel bilinci, ortak genel hedefler demeti ve giderek, ortak genel perspektifi demek yanlış olmaz. Kuşkusuz, bu ortak genel perspektifin ne olduğu kadar, kimler tarafından nasıl hazırlandığı ve kente yaşayanlar ile kenti oluşturan güçler tarafından ne oranda anlaşıldığı, paylaşıldığı konusu önemlidir. Bu kent planlarının hazırlanması aşamasında gündeme gelen bir "katılım" sorunsalıdır. Ama asıl önemli konu, kent planının kimler tarafından ve nasıl uygulanacağı ile uygulama süreçleri içindeki "katılım" biçimleridir.

Kent planı, hangi kişi ve kuruluşların, kısa, orta ve uzun vadelere, hangi işleri, hangi sırayla ve nasıl yapmaları gerektiği ile yapılacak işlerin kimler tarafından nasıl koordine edilebileceği konularında, şu veya bu biçimde bir genel çerçeve oluşturma durumundadır. Ama, bu genel çerçeve, bir uygulama program önerisi bile değildir. Dolayısıyla, bir kent planının uygulanmasında, yorumlanarak kişi ve kuruluşları teker teker ve hep bir arada bağlayacak uygulama programlarına dönüştürülmesi, planlamanın ve uygulama süreçleri içinde, "katılım"ın esasını oluşturmaktadır. Bu bakımdan, kent planı herkesin uyacağı donmuş, dondurulmuş bir doküman olmaktan çok kenti oluşturan örgütlü güç ve kesimlerin giderek saptanacak uygulama programları doğrultusunda yapılacak proje uygulamaları ile değiştirebilecekleri bir belge olmak durumundadır. Yani, kent planlaması, bir plan, bir program önerisi ve/veya bir projeler paketi elde edildiğinde sonuçlanmaz; tam tersine, başlar. Planlar, prog-

ramlar ve projeler, kent planlamasının amaçları değil, araçları, sonuçları değil, başlangıçlarıdır.

İşte, kent planlaması, ancak bu biçimde ele alındığında, olguların, istemlerin önüne geçebilecek bir nitelik kazanır. Kente yaşayan, kenti kullanan kesimlerin de örgütlenerek kenti değiştiren örgütlü güçler arasına katılması, örgütlü güçlerin kendi politikaları doğrultusunda ama kentin ortak "ana planına", referansla plan ve proje üretebilmeleri, demokratik bir tartışma ve uzlaşma ortamında çeşitli plan ve projelerin ayıklanabilmesi, düzeltilibilmesi ve giderek, ilgili tüm kuruluşlar için tek tek ve ortak bir kent uygulama programı tanımlanabilmesi esas olmalıdır.

Ülkemiz kentlerinde böyle bir süreç yaşadığımızı öne sürmek mümkün değildir. Bırakınız kente yaşayan, kenti kullanan örgütlü örgütsüz sivil kesimleri; görevi kenti oluşturmaya olan kamu kuruluşlarının dahi yukarıda işaret etmeye çalışılan çerçeve içinde politika, plan, program, proje bütünlüğünü kavradıkları, proje ürettikleri söylenemez. İşte bu ortam içinde, seçim döneminde açıkladığı kentsel politikalar ışığında ve kentin yürürlükteki ana planlarına oranla bir "kent programı", tanımlayabilen ve bu program doğrultusunda bir dizi "kentsel proje" üretebilen Ankara Büyükşehir Belediyesi yönetimi, kentlerimizin biçimlenmesinde, planlanmasında yepyeni bir dönem başlatmıştır denebilir. Artık hedef, kenti kullanan tüm kesimlerin bilinçlendirilerek örgütlenmesi, örgütlenen kesimlerin özgürce saptayacağı "kentsel politikalar" doğrultusunda, ama kentin ortak planına referansla plan, program, proje üretebilmeleri ve politikaların değil projelerin, tartışılıp, tartışılabilir, "demokratik kent platformları"nın oluşturulmasıdır.

Proje Düşünen, Proje Üreten Belediye: (Proje Üretiminde Aşamalar: Öneri/ Fikir, Açıklama, Benimseme, Tanımlama, Karara Bağlama, Projelendirme, Sahiplenme, Yürütme/Uygulama)

Belediyelerin gündemine giren projelerin bir kentsel politika, plan ve program bütünlüğü içinde oluşturulmuş olmaları esastır. Ama bu bağlamda asıl önemli olan belediyelerin "proje düşünme", "proje açıklama", "proje benimseme", "proje tanımlama" ve "proje kararlaştırma" işlevlerini ne oranda kurumsallaştırdıklarıdır. Gergi Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin birçok kentsel projesi vardır ama, acaba belediye bünyesinde kişi ve tesadüfler dışında proje düşünebilen, açıklayabilen, tanımlayabilen ve kararlaştırabilen bir kurumsal mekanizma oluşturulmuş mudur? Bu yönde ne kadar mesafe katetmiştir?

Ülkemizde, belediyeler gibi kenti biçimlendiren kuruluşların uygulama gündemleri için kentsel proje önerileri çeşitli kaynaklardan gelir. İlk olarak bir önceki yönetimden devir alınan "miras projeler" vardır. Bu projelerin kimi plan, kimi de uygulama aşamasındadırlar. Kolayca göz ardı edilemezler. İkinci olarak, seçim döneminde "vaad edilmiş projeler" vardır. Üçüncü olarak, kentsel hizmetler bağlamında oluşan "kaçınılmaz, mecburi projeler"den söz açılabilir. Bunlar çoğu kez esastır onarım veya destek projeleri olarak teknik gerekçelerle kendi kendilerini gündeme sokarlar. Son olarak "öngörülmemiş projeler" vardır. Bu projelerin bazıları "vatandaşların şikâyet, uyarı ve taleplerinden", bazıları "bilimsel eleştiri ve önerilerden", bazıları ise yöneticilerin "taklit, özentî, tesadüf, kapris ve hatta çalgınlık" olarak nitelenebilecek fikirlerinden kaynaklanır. Önemli olan bu proje önerilerinin hangi kaynaklardan geldiği ve hangi aş-

mada olduklarından çok, kimin tarafından ve nasıl değerlendirildikleridir.

Kuşkusuz, gündeme gelen proje önerilerinin değerlendirilmesi, yani, ayıklanması, tartışılması, benimsenmesi, tanınlanması ve karara bağlanması, proje üretiminin ilk aşamasıdır. Bu aşamada, söz konusu önerinin kent ana planına, kent ortak uygulama programına ve belediyenin kentsel politika plan ve programına uygunluğu incelenecek, projenin ilk toplumsal, politik, ekonomik ve mekansal olabilirlik düzeyleri belirlenecektir. İşte bu aşamada başlayarak proje üretimi belediyenin dışında, daha çok kişilere bağlı olarak yürütülen bir danışma ve/veya bir hizmet alımı işlevi olmamalı, belediye bünyesi içinde çözülebilmelidir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi, bu konularda önemli atılımlar yapmıştır. Seçim döneminde belirlenen kentsel politikalar doğrultusunda hazırlanmış olan "Ankara Planı", belediyenin tüm karar kademelerinin katıldığı yıllık program çalışmaları, bu çalışmaların yıllık program dokümanları olarak yayınlanan sonuçları ve bu programlarda tanımlanan projeler doğrultusunda gerçekleştirilen uygulamalar ülkemiz belediyeçiliği için gerçekten önemli adımlardır. Ancak, bütün bunlara rağmen yine de gerek belediyenin plan ve programlarında, gerekse kent ana planlarında "öngörülenmiş büyük" kentsel projelerin hızla gündeme gelip uygulamaya geçebilmesi, proje üretiminin kurumsallaştırılması konusunda, Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin dahi hala bazı sıkıntıları aşamadığını göstermektedir.

Sonuç olarak, belediyeler, şu veya bu biçimde üretilmiş projeleri sadece uygulayan bir örgüt olarak değerlendirmemeli, proje düşünebilen, açıklayabilen, tanımlayabilen, projelendirebilen ve sahiplenebilen, kısaca, proje üretip uygulayabilen bir örgüt haline getirilmelidir.

Proje Yürüten Her Şeye Dolanmayan Belediye: (Kentsel Projelerin Yürütümü)

Hangi kentsel projenin uygulanacağı ve projeyi kimin nasıl tasarlayacağı, yapacağı kararı kadar, söz konusu projenin kimin tarafından nasıl yürütüleceği kararı da önemlidir. İşte bu aşamada belediyelerin önünde önemli bir yapısal sorun vardır. Bilindiği gibi sunmak zorunda olduğu hizmetler nedeniyle belediye dikine örgütlenmiştir. Ancak, sağlıklı bir proje uygulaması için yatay örgütlenme, yani dikine örgütlenmiş birimler arası "koordinasyon" esaslı. Böyle olunca bugünkü örgüt yapısı içinde belediyenin "proje yürütme sorumluluğu" yüklenmesi çok akılcı gözükmemektedir. Belediye içinde yeni örgütlenme biçimleri geliştirilmesi yanısıra, özellikle çok büyük projelerde, proje yürütme sorumluluklarının belediye bünyesi dışına taşınması kaçınılmazdır. Diğer belediyelerde olduğu gibi, Ankara Büyükşehir Belediyesi de kendi bünyesi içinde yürüttüğü projelerde sorumluluğu dairesi başkanlıkları düzeyinde dağıtmış; gerekli yatay koordinasyonun ise "teknik toplantılar" yoluyla sağlanmasını öngörmüştür. Bu yöntem özellikle büyük ve karmaşık projelerde dar boğazlar yaratmış; bu nedenle büyük projeler için sorumluluğu genel sekreter yardımcılığı düzeyinde ve bir noktada toplamayı ve/veya büyük projeler yürütmeden sorumlu bir daire başkanlığı oluşturulması gereklilikleri gündeme gelmiştir. Bu arada, büyük ve karmaşık projelerde oluşan dar boğazları aşabilmek için Ankara Büyükşehir Belediyesi ilginç bir uygulama başlatmıştır. Belediye Başkanı başkanlığında oluşturulan "Proje Karar Kurulları", bir yandan birimler arası yatay koordinasyon; öte yandan da proje temelinde sivil

örgütlenme ve halk katılımı içim büyük bir olanak yaratmış gözükmemektedir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi bütün büyük projeleri kendi bünyesi içinde yürütmeye çalışmanın akılcı bir yaklaşım olmadığını bilmektedir. Bu nedenle, bazı çok büyük ve karmaşık projeleri de (Dikmen Vadisi Kentsel Çevre Geliştirme Projesi, Portakal Çiçeği Vadisi Projesi, Metro, Ankara'y, vb.) "Başkent Toplu Konut Projesi" örneğinde olduğu gibi, bünyesi dışında yürütmenin yollarını aramıştır. Bu bağlamda, "Proje Yönetimi"nin thalesi (Dikmen Vadisi Projesi, Altyapı Koordinasyon Projesi), "Kentsel Çevre Geliştirme Amacıyla Kurulurulan bir özel şirkete ortaklık" (Portakal Çiçeği Vadisi Projesi), gibi çözüm önerileri geliştirilmiştir.

Kuşkusuz, bu konularda yapılacak araştırmalar, uygulamalar ve tartışmalar ülkemiz belediyeçilik ve şehirçilik anlayışına önemli katkılar sağlayacaktır. Önümüzdeki sorular artık az çok bellidir. Acaba, proje yürüten birimler belediyenin içinde mi olmalı, dışında mı? Proje yürüten birimler belediye içinde olacaksa, acaba sorumluluklar bir dairede mi örgütlenmeli yoksa, birimler arasında dağıtılmalı mı? Proje yürüten birimler belediye dışında olacaksa, acaba kamu şirketlerine mi, yoksa özel şirketlere mi öncelik verilmeli? Projeyi Paylaşabilen Belediye: (Proje Düzeyinde Katılım, Proje Demokrasisi)

Yukarıda değinildiği gibi Ankara Büyükşehir Belediyesi, oluşturduğu "Proje Karar Kurulları" yoluyla, "Çayyolu - Toplu Konut", "İvedik - Küçük Sanayi", "Dikmen Vadisi", "Hacıbayram" ve benzeri büyük projelerde, proje temelinde sivil örgütlenme ve katılım için ilginç bir ortam yaratabilmiştir. Proje ile doğrudan ilişkili grupların temsilcileri ve ilgili muhtardan oluşan sivil kesimi dengeleyen belediye görevlileri, belediye başkanının yönetiminde projeyi her ayrıntı da tartışabilmekte; alınan kararlar, projeyi yürütmekle görevli birim ve diğer belediye birimleri için talimat olarak değerlendirilmektedir. Bu uygulama, teknik ve bürokratik dar boğazların giderilmesi ile projeye halk katkısı ve katılımının sağlanması açılarından olumlu sonuçlar vermiş bulunmaktadır.

"Proje Karar Kurulları" belediyenin halka ulaşmak, projeleri halkla paylaşmak bağlamında geliştirdiği ilginç bir uygulama yöntemidir.

Proje İçin Kaynak Yaratabilen Belediye:

Kentsel projeler kaynak gereksinimleri açısından üç gruba ayrılabilir. "Kendi yağıyla kavrulan projeler" ve "para kazandıran projeler". "proje dışı finansman gerektirmeyen" türden projelerdir. Bu projelerde harekete geçirilen kentsel rantlar proje finansmanı için yeterli olabilmektedir. Ancak, söz konusu projelerin kent merkezlerinde ve görece küçük projeler olacağını da hatırla tutmak gerekir. Kentsel projelerin önemli bir kesimi "kaynak gerektiren" projelerdir. Bu nedenle, kentsel proje uygulamalarında temel darboğaz gereken parasal kaynağın bulunması olmaktadır.

Kuşkusuz, uluslararası kredi olanakları yaratan, elindeki menkul ve gayrimenkul değerleri daha akılcıca değerlendirmeye çalışan ve giderek kendi bankasını kurmayı düşünebilen Ankara Büyükşehir Belediyesi, kentsel projelerin finansmanı konusunda da ilginç deneyimler sergilemektedir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi, kentsel projeler uygulaması çerçevesinde oluşturduğu öncü deneyimleri sürdürmek; bu arada da "yaptıklarından, yapamadıklarından ders alan, öğrenen belediye" ve "yaptıklarını anlatabilen, aktarabilen belediye" olabilmek zorundadır.

Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun

4848 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilatı ve Görevleri Hakkında Kanun 29.04.2003 tarih ve 25093 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş, farklı bakanlıklar olan Kültür Bakanlığı ile Turizm Bakanlığı birleştirilmiştir.

Kanun, Kültür ve Turizm Bakanlığının kurulması, teşkilatı, görevleri ve kadrolarına ilişkin esasları düzenlemektedir. Bakanlığın ana hizmet birimleri yeniden tanımlanmış, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile Kültür Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Koruma Kurullarına verilen görevlerin yerine getirilmesini sağlamak amacıyla araştırma, inceleme, tespit, değerlendirme ve planlamaya yönelik hizmetleri yapma veya yaptırma Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü görevleri arasında sayılmıştır. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Koruma Kurulları kararlarının alınmasına ve uygulanmasına dair işlemlerin yürütülmesini ve koordinasyonunu sağlama da Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasındadır.

Her ölçekte plan yapma, yaptırma Kanunun "Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü" başlıklı 12. maddesinde hükme bağlanmıştır. Kanunun 12/d maddesinde "tarihi, kültürel ve turistik potansiyellerin geliştirilerek sektörel kalkınma içinde kullanılması amacıyla, sınırları Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenmek üzere, Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri oluşturmak, bu sınırlar dahilinde planlı gelişimi sağlamak için her ölçekte plan yapmak, yaptırmak, Kültür ve turizm gelişim bölgelerine yatırımları yönlendirmek ve yatırım yapmak" hükmü yer almaktadır.

Kanunun 32. maddesinde Bakanlık'la Kültür ve Turizm Uzmanı ile Kültür ve Turizm Uzman Yardımcısı istihdam edilmesi öngörülmekte, bu unvanlara atanabilmek için şartlar belirtilmektedir. Bakanlıkta, uzman veya uzman yardımcılığı kadrolarında fiilen çalışan personele ayrıca, kanunda yer alan oranları geçmemek koşuluyla Bakanın belirleyeceği usul, esas ve miktarlar üzerinden her ay ek ödemede bulunacağı da kanun da hükme bağlanmaktadır.

Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun

Çevre Bakanlığı ve Orman Bakanlığını birleştiren 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun 08.05.2003 tarih ve 25102 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Kanunun 42.maddesinin (d) bendi 21.10.2001 tarihinde, diğer maddelerinin ise yayım tarihinde yürürlüğe gireceği yürürlük maddesinde belirtilmiştir.

Kanun Çevre ve Orman Bakanlığının kurulmasına teşkilat ve görevlerine ilişkin esasları düzenlemektedir.

Çevre ve Orman Bakanlığının görevlerinin yer aldığı Kanunun 2/h maddesinde; "Dengeli ve sürekli kalkınma amacına uygun olarak ekonomik kararlarla ekolojik kararların birarada düşürülmesine imkan veren rasyonel doğal kaynak kullanımını sağlamak üzere, kalkınma planları ve bölge planları temel alınarak çevre düzeni planlarını

hazırlamak veya hazırlamak, onaylamak, uygulanmasını sağlamak" hükmüne yer verilmiştir. Kanunun "Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü" başlıklı 10/c maddesinde de aynı ifadeler yer almaktadır. Çevresel etki değerlendirme ve stratejik çevresel değerlendirme çalışmalarını yapma, çevre envanterini ve çevre durum raporlarını hazırlama, ulusal çevre stratejisi ve eylem planlarını yürütme ve koordine etme, görev alanına giren faaliyetleri izleme ve denetleme, uluslararası çalışmaları izleme ve ulusal düzeyde uygulanmasını sağlamak görevleri de Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir.

Kanunun 35. maddesinde; Çevre ve Orman Uzmanı ile Çevre ve Orman Uzman Yardımcılığına atanabilme koşulları ile ek ödemeye ilişkin hükümler yer almaktadır.

Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu; 4837 sayılı Ekonomik İstikrarı Sağlamak İçin Ek Vergiler Alınması Hakkında Kanun ile 4856 Sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun Bazı maddelerinde değişiklik yapan Kanun 06.06.2003 tarihli ve 25130 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Kanunun 7.maddesinde; 4123 sayılı Kanunda değişiklik yapılmak suretiyle Tunceli-Pülümür ve çevresi, İzmir-Urla; Seferihisar ve çevresi ile Bingöl ve çevresinde meydana gelen deprem sonucunda Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın afetzedelere kredi verme, toplu işyeri yapma, harita, imar ve parselasyon planı yapma, yaptırma ve onama işlemlerine ilişkin hükümlere yer verilmektedir.

Kanunun 11.maddesi ile, 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanuna geçici madde eklenmek suretiyle, 08.05.2003 tarihinden önce Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na onaylanmak üzere iletilen çevre düzeni planlarının bu Bakanlıkça sonuçlandırılması öngörülmektedir. Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanuna eklenen Geçici 6.madde şu şekilde düzenlenmiştir; "2. maddenin (h) bendinde ve 10. maddenin (c) bendinde belirtilen, kalkınma, bölge ve metropoliten imar planlarına uygun olarak yapılan 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planları ve bunlara ait değişikliklerle ilgili olarak, 08.05.2003 tarihinden önce onaylanmak üzere Bayındırlık ve İskan Bakanlığına intikal ettirilmiş bulunan planlarla ilgili iş ve işlemler, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca tamamlanarak onaylanır."

Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına Dair Yönetmelik

Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına Dair Yönetmelik 13.06.2003 tarihli ve 25137 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak, yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmeliğin yayım tarihinden itibaren 10.08.2001 tarihli ve 24489 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan

"Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına Dair Yönetmelik" ek ve değişiklikleri ile birlikte yürürlükten kaldırılmıştır.

Yönetmeliğin "tanımlar" başlıklı 3. maddesinde, eski yönetmeliğe göre yeni tanımlar getirilmiş, "tarım arazileri", "mullak tarım arazisi" tanımları değiştirilmiştir. Yönetmelikte "çiftçi", "tarım arazileri sınıfı", "özel ürün arazileri", "marjinal tarım arazisi", "örtü altı tarım arazileri", "sulu tarım arazisi", "tarımsal amaçlı yapılar", "tarımsal amaçlı entegre yapılar", "arsa" ve "yerleşim alanı" tanımları yapılmıştır.

Yönetmeliğin 4. maddesinde ise her ölçekteki planların hazırlanmadan önce Tarım ve Köyşeri Bakanlığı İl Müdürlüklerinden izin alma zorunluluğu ve süreçlerini hükme bağlanmaktadır.

Yönetmeliğin 7. maddesinde, tarım dışı amaçla kullanılmayacak araziler, 8. maddesinde tarım dışında kullanılacak arazilerde öncelik sırası belirlenmektedir.

Yönetmeliğin 9. maddesi ile tarım dışı amaçlarla kullanılabilecek kuru tarım arazileri yürürlükten kaldırılan yönetmeliğe göre genişletilmektedir. Toplam kullanım alanı 5000 m²'yi geçmemek şartı ile karayolları güzergahlarında kurulacak oto yakıt satış istasyonları, kalı atıkların etkisiz hale getirilmesi için yapılan tesisler ve ek tesisleri ile ceza infaz kurumları ve tutukevleri yapı ve tesisleri bu kapsama alınmaktadır.

Tarım dışı amaçlarla kullanılabilecek sulu tarım arazileri kapsamında genişletilmek suretiyle, elektrik santralleri, su kuyusu, ham petrol ve doğalgaz arama, üretme ve depolama tesisleri, milli savunma tesisleri, hava alanları ve ek tesisleri, sera ve organize sanayi bölgeleri yeni alanlar olarak önerilmektedir.

Yönetmeliğin 11. maddesinde tarımsal amaçlı yapılar kapsamına giren yapı ve tesisler açıklanmakta, toplam kullanım alanı 3000 m²'yi geçmemek üzere izin verileceği hükme bağlanmaktadır.

Yönetmeliğin "Plan Değişikliği Yapılmasının Esasları" başlıklı 13. maddesinde her türlü ve ölçekteki plan değişikliği izni verebilme esasları belirtilmektedir.

Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu

Doğrudan yabancı yatırımların özendirilmesi, yabancı yatırımcıların haklarının korunması, yatırımcı tanımlarında uluslararası standartlara uyulması, doğrudan yabancı yatırımların gerçekleştirilmesinde izin ve onay sisteminin bilgilendirme sistemine dönüştürülmesi amacıyla 17.06.2003 tarih ve 25141 sayılı Resmi Gazetede "Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu" yayımlanmıştır.

Kanunun "tanımlar" başlıklı 2. maddesinde; "yabancı yatırımcı" ve "doğrudan yabancı yatırım" tanımları yapılmakta, 3. madde de doğrudan yabancı yatırımlara ilişkin esaslar belirlenmektedir.

Anılan Kanun ile, Türkiye'de doğrudan yabancı yatırım yapılması serbest hale getirilip, yerli yatırımcılarla eşit muameleye tabi tutulmakta, kamu yararı gerektirmedikçe ve karşılıkları ödenmedikçe kamulaştırılmamakta ve devletleştirilmemektedir. Türkiye'deki faaliyet ve işlemlerinden doğan kar ve bedellerin yurtdışına serbestçe transfer olanağı getirilmekte, taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı aynı hak edinilmektedir. Uyuşmazlıkların çözümünde ise görevli ve yetkili mahkemelerin yanı sıra milli veya milletlerarası tahkim ya da diğer uyuşmazlık çözüm yollarına başvurulabilen olanağı getirilmektedir. Sermayenin değer tespiti, Türk Ticaret Kanunu hükümleri çerçevesinde yapılacağı, istihdamı edilecek yabancı uyruklu personele Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na izin verileceği de 3. madde de yer almaktadır.

Kanunun 4. maddesi uyarınca, Hazine Müsteşarlığı ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerini alarak, doğrudan yabancı yatırımlara ilişkin politikaların genel çerçevesini belirlemeye yetkili kılınmaktadır. Ayrıca, Müsteşarlık doğrudan yabancı yatırımlara ilişkin bilgi sistemini kurmak ve geliştirmek amacıyla, yatırımlar hakkındaki istatistik bilgileri her türlü kamu kurum ve kuruluşları ile özel-kasım meslek kuruluşlarından istemeye yetkili olmaktadır.

Tez Özeti

Metni İngilizce orijinalinden çeviren: Osman BALABAN

AZ GELİŞMİŞ ÜLKELERDEKİ ÇARPIK VE DÜŞÜK KAPİTALİST SİNAİ ÜRETİM BİÇİMLERİ: Eskişehir ve Gaziantep'teki (Türkiye), Modern Zanaat Atölye ve İmalathaneleri

Raşit Raci BADEMLİ

Massachusetts Institute of Technology Urban Studies and Planning Bölümünde Hazırlanan Doktora Tezi

ÖNSÖZ

Az gelişmiş ülkelerin kentlerinde "küçük üretim", kent ekonomisinin önemli bir bileşeni olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tespit üzerinde bir uzlaşma olduğu görülmektedir. Ancak konu, "küçük üretim" in yapısını, tarihçesini ve kent ekonomisindeki mevcut durumu ile gelecekteki rollerini değerlendirmeye geldiğinde, görüşler çeşitlenmeye başlamaktadır. Ne var ki görüşlerdeki bu farklılaşma, az gelişmiş ülkelerdeki güncel sinai üretim tarzları üzerine yapılan kapsamlı çalışmalar sonucunda edinilen gerçek bulgulardan kaynaklanmamaktadır. İlgili yazında; tahminlere, rastlantısal gözlemlerin genelleştirilmelerine, az gelişmiş ülkelerin sinai performansları üzerine mevcut ancak güvenilir olmayan istatistiksel verilerin yeniden sınıflandırılmalarına, gelişmiş ülke deneyimlerinden hareketle oluşturulan ekonomik ilerleme ve kalkınma kuramlarından çıkarılan sonuçlar üzerine kurulan argümanlara sıklıkla rastlandığı gibi, görece yeni bu alanda kullanılması amacıyla belirli kavramları uyarlamaya çalışan güncel çabalar da bulunmaktadır. Kısaca içinde bulunduğumuz durum, üzerine çok şey söylenen ancak çok az bilinen olgular demetine sahip olduğumuz biçiminde açıklanabilir.

Bilindiği üzere, az gelişmiş ülkelerde küçük sanayi kuruluşlarının hızlı yayılımı, aynı ülkelerdeki eş zamanlı bir gelişme olan gecekondu alanlarının hızlı yayılımının aksine gözardı edilmektedir. Bu, anzi ya da kazaen gerçekleşen bir durum değildir. Zira, sanayileşme kavramının; "fabrika" tipindeki kapitalist sinai teşebbüslerin miktarında ve bu teşebbüslerin-gayri safi milli hasıladaki paylarında artış anlamına geldiği kabul edilirken, "fabrika-dışı" kapitalist sinai üretimin zamanla azalacağı ve yok olacağı kabul edilmektedir.

Ancak az gelişmiş ülkelerdeki sanayileşme süreci bu görüşün yandaşları açısından pek çok sürprizi beraberinde getirmiştir. Emperyalist süreçler dahilinde gelişen kapitalizmin yönelimi farklı olmuştur. Bir yandan az sayıda "fabrika" kurulup gelişirken, öte yandan bunların yanı başında küçük sinai firmalar gibi "fabrika-dışı" kuruluşların sayısı hızla artmaktadır.

Ekonomik ilerleme ve kalkınma paradigmaları ile sanayileşme politikalarının, az gelişmiş ülkeler bağlamında yeniden ele alınması ihtiyacı bu durumun bir sonucudur. Bu gelişmeye paralel olarak da bir grup yeni araştırma soruları da gündeme gelmiştir. Az gelişmiş ülkelerdeki güncel "küçük üretim" faaliyetlerinin gerçek yapısı ne olmuştur? Bu üretim tarzı, "fabrika" tipi kapitalist sinai üretimden nasıl farklılaşmaktadır? Sinai üretimin bu farklı kategorileri "ikili ekonomi"nin ve biraz daha ileri giderek "ikili toplum"un varlığına işaret etmekte midir? Son olarak, üretim faaliyetinin bu farklı biçimlerinin bir arada var oluşu ve gelişimi, az gelişmiş ülkelerdeki sanayileşme politikaları ile kentsel ve bölgesel gelişme politikalarını nasıl etkilemektedir? Çalışmada, bunlar ve benzerleri gibi sorulara verilecek yanıtların derlenmesini, sonraki aşamada bu yanıtlar üzerine yapılan tartışmalar ve değerlendirmeler izledi. Sonuçta ise, sadece kavramlardaki, kuramlardaki ve uygulanacak yöntemlerdeki karışıklık işaret edilmedi, yeni bilgilere ve başlangıçlara olan ihtiyaç da ortaya konuldu.

Bu çalışma, henüz yerleşik ve net bir hal almamış böyleşi bir araştırma alanına denk düşüyor. Çalışmada, "küçük üretim" faaliyetleri konusunu, politika geliştirmek için olası sonuçlar çıkarmak hedefiyle de, Türkiye'den iki kent olan Eskişehir ve Gaziantep'te çalışmayı hedefledim. Ancak çalışma konusunun doğası öyle ki; ne sadece gerçek, geçerli verilerin nasıl toplanacağı ile bir kuram ya da hipotezin nasıl sınanacağına, ne de politika, plan, program ve stratejilerin değerlendirilmesi ve tasarlanmasına doğrudan odaklanabildim. O nedenle, yönelimim bir başka önemli vazifeye oldu: "toplumsal araştırma kapsamında sistematik olarak toplanan verilerden bir kuram bulmak".

Sinai üretim faaliyetlerinin yapısal olarak sınıflandırılmasında kullanılan pek çok kategori seti bulunmaktadır. Örneğin, Türkiye gibi az gelişmiş bir ülkede yer alan sinai kuruluşlar; "devlet" ve "özel sektör" kuruluşları, "sermaye-yoğun" ve "emek-yoğun" kuruluşlar, "tüketim malları", "ara malları" ve "sermaye malları" üreten kuruluşlar, "metal", "ağaç", "deri", "kimya" ve benzeri

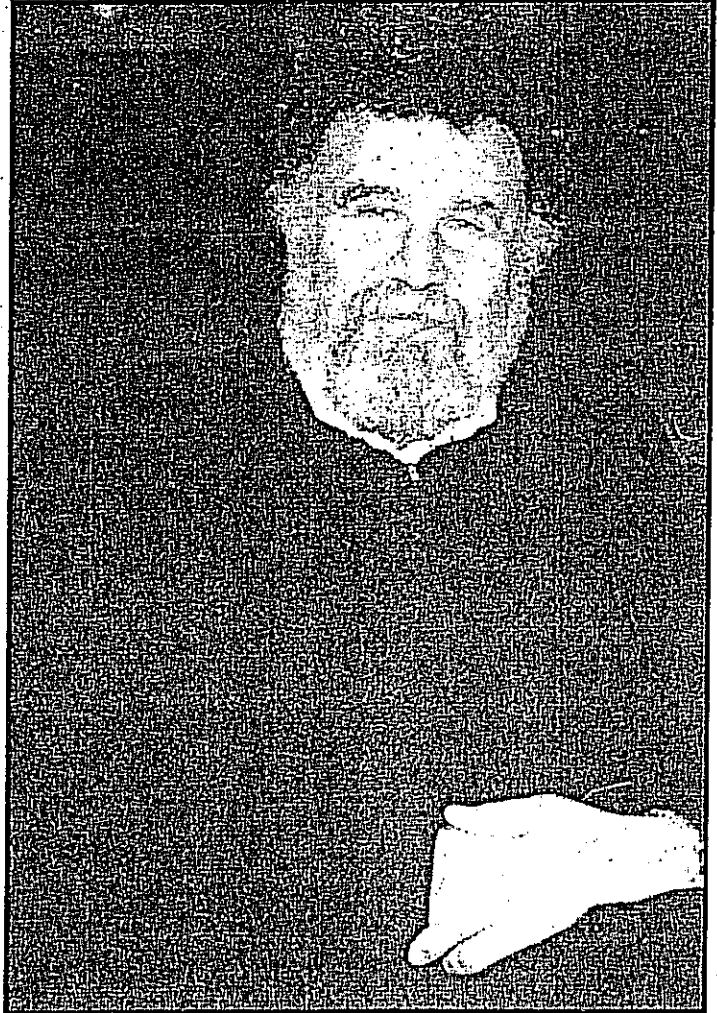
sanayi kuruluşları, "çağdaş" ve "geleneksel" sanayi kuruluşları, "formel" ve "enformel" kuruluşlar şeklindeki ayrımlar üzerinden çalışılabilir. Öncelikle, sorunlardan ilki, yapılması hedeflenen araştırmanın amaçlarına en uygun kategori setinin bulunmasıdır. Her ne kadar birbirlerinden farklı da olsalar, yukarıdaki kategori setlerinin hepsinin ortak bir yanı bulunmaktadır. Bunların hepsi dolaylı da olsa, karşılı tanımlanmadığı sürece sanai üretimin yalnızca bir tarzı olduğunu göstermektedirler. Ne var ki, kapitalist gelişme üzerine Marksist yazında, bir üretim tarzından diğerine olan dönüşüm üzerine odaklanılmaktadır. Bir başka deyişle, birden çok sanai üretim tarzının eş zamanlı varlığı sadece net bir hipotezi değil, aynı zamanda araştırmaların öznesini de oluşturmaktadır. Bu çerçevede, her ne kadar "feodal" ve "kapitalist" sanai üretim tarzları işlevsel olarak birbirinden ayrıştırılabilmişse de, "düşük" ve "yüksek" kapitalist sanai üretim biçimleri ayrıştırılamamıştır. Böylece, başlangıçta önemli bir sorun gündeme gelmektedir. Eğer Türkiye gibi az gelişmiş bir ülkede birden çok üretim tarzının eş zamanlı olarak bulunuşunu gözlemleyebiliyorsak ve eğer bunları net bir şekilde birbirinden ayırtıracak kavramsal araçlara sahip değilseniz, o halde genel bir kuram arayışında sistematik bir biçimde nasıl veri toplayacağız?

Buradan hareketle bu çalışmanın ilk bölümünde, az gelişmiş ülkelerde gözlenmekte olan "düşük" ve "yüksek" kapitalist sanai üretim biçimlerini, "fabrika" ve "fabrika-dışı" kuruluşlar ayrımına referansla tanımlamaya çalıştım.

Fabrikalar, kapitalist sanai üretimin "yüksek" biçimleridirler. Yazında "fabrika-dışı" kapsamına giren ve "küçük ölçekli", "geleneksel", "enformel" ve "marjinal" gibi terimlerle ifade edilen küçük sanai kuruluşlar ise kapitalist sanai üretimin "düşük" biçimini oluşturmaktadırlar. Sanayi kuruluşlarının "fabrika-dışı" olanları, tıpkı üretim tarzları gibi homojen değildirler. Bunların içinde, benim "çarpık-düşük" kapitalist sanai üretim biçimi olarak tanımlamayı tercih ettiğim, zanaat atölye ve imalathaneleri bulunmaktadır. İzleyen bölümlerde, Türkiye'deki güncel "küçük üretim" faaliyetleri üzerine veri toplamakta ve Osmanlı ile Türkiye sanayileri hakkındaki mevcut tarihsel belgelerin yorumlanmasında bu kategorilerin nasıl kullanıldığını göstereceğim.

Bu çalışmanın temel teması, Türkiye gibi az gelişmiş ülkelerde, tarihsel olarak birbirlerine düşman olan kapitalist sanai üretim tarzlarının sanki "sırça duvar" ile ayrılmışçasına bir arada ve yan yana bulunuyor olduklarıdır. Bir başka deyişle, ilerici kapitalist endüstriyel dönüşüm sürecinin devamlılığı kesintiye uğramıştır. Dahası, bu "fabrika" ve "fabrika-dışı" sektörlerin birbirlerinden bağımsız oldukları anlamına da gelmez. Aksine, bu tarzlar arasında birbirlerinden beslenerek ortak yaşama (symbiotic) tarzı bir ilişki bulunmaktadır. "Fabrikalar" gibi kapitalist sanai üretimin "yüksek" biçimleri, ne bu zanaat atölye ve imalathanelerinin yerine geçmeye çalışmakta ne de bunlarla taşeron ilişkiler kurarak bunları ikincileştirmektedirler. Böylesi bir durumun varlığını, yapısal olarak "bağımlı", ölçek olarak "yetersiz" ve görünüm olarak "çarpık" olan "fabrika" tipindeki kuruluşların özel doğasına bağlıyorum.

Çalışmanın geri kalan bölümü; böylesi bir durumun neden ve nasıl oluştuğu, "fabrika" ve "fabrika-dışı" grupların nasıl etkileştikleri ile Türkiye'deki sanayi kuruluşlarının ikili görünümünün nasıl ve neden yeniden üretildiği hakkında yapılan değerlendirmelerden oluşmaktadır. Eskişehir ve Gaziantep'te yapılan alan araştırmasının ayrıntıları, yöntem üzerine yapılan bazı gözlemler ve Türkiye'de "küçük üretim" faaliyetleri üzerine güvenilir veri toplamanın problemleri nedeniyle dikkate alınan bazı hususlar da, metne ek olarak sunulmaktadır.



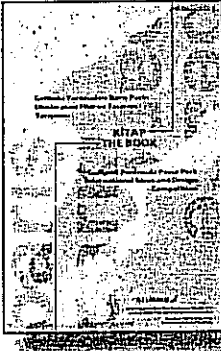
Kitap Tanıtımı

Hazırlayan: Funda ERKAL, Deniz ALTAY, Nevzat CAN

GELİBOLU YARIMADASI BARIŞ PARKI ULUSLARARASI FİKİR VE TASARIM YARIŞMASI KİTAPLARI

Orman Bakanlığı Milli Parklar ve Av-Yaban Hayatı Genel Müdürlüğü, Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Parkı'nı banşa adanmış ve Park'ın yeniden değerlendirilmesi, onarılması ve sağlıklılaştırılması amacıyla Uluslararası Mimarlar Birliği'nin (UIA) gözetiminde 1997 yılında uluslararası bir açık fikir yarışması açmıştı. Bu yarışma projesi için Prof. Dr. Raci Bademli yönetiminde çalışan ofis tarafından, yarışma öncesi hazırlanan "Kitap" ve "Katalog" ile yarışma sonrası hazırlanan "Projeler" kitabını tanıtıyoruz. Bu yayınlar dışında yarışma sırasında yarışmacıların sorularını ve yarışma ofisinin cevaplarını içeren ve kayıt yaptırmış üçyüzlüklü yarışmacıya yollanan "Sorular-Cevaplar" kitabı bulunmaktadır. Ayrıca alanın, yarışma projesinin, tüm proje sürecinin ve sonuçlarının/projelerin ulusal ve uluslararası ölçekte tanıtılacağı bir "Tanıtım" kitabının hazırlanması sürmektedir.

Bir proje alanına, o proje alanının özgün önemi, konumu ve değerleri açısından bakabilmek, sorunlarını tanımlayabilmek ve gerekenleri belirleyebilmek konularında öğretici, o proje alanı için kavramsal plan ve tasarım stratejilerinin hazırlanmasına katkı yönüyle çok değerli bir çalışmanın uzman bir ekip tarafından özenle hazırlanmış belgeleridir bu yayınlar.



Gelibolu Yarımadası Barış Parkı Uluslararası Fikir ve Tasarım Yarışması-Kitap

R. Raci Bademli

"Kitap"; ön bilgi ve amaçların yer aldığı Giriş, Koşul ve Şartlar (Şarhname), Sorunlar, Gereklere, Ekler olmak üzere 5 ana bölüme ayrılmıştır.

Ön bilgilerde; yarışma alanının konumu, coğrafya ve kültür tarihi, değerleri, parkın artan uluslararası önemi, 1994 orman yangını ve izleyen gelişmeler, Çanakkale Boğazı Köprü Projesi tartışmaları, Park'ın planlanması konusunda hangi yetkilerin olduğu, park için 1996'dan bu yana hükümetlerin gündeminde olan özel yasa tasarısı, Park'ı banşa adama ve uluslararası yarışma açma kararının nasıl alındığı, yarışma ofisinde hangi eylem ve etkinliklerin gerçekleştirildiği anlatılıyor. Eylemli planlama olarak nitelenen; belgeleme, gözden geçirme, irdeleme, vurgulama, bağlanılı kurma, sorunlara açıklık getirme, park sakinlerine güvence verme, toplumsal araştırmalar yapma, planlama, nazım imar planının askıya alınmasını sağlama, hızlandırma, öneri geliştirme, destekleme, katılım sağlama, raporlar hazırlama, tanımlamalar yapma konularında ofis çalışmalarını gerçekleştirmiş. Amaçlar bölümünde barış fikrinin geliştirilmesi, park

alanının bir bütün olarak yeniden değerlendirilmesi, odak alanları için kavramsal plan ve tasarım stratejileri hazırlanması ile yarışma sonrası beklentiler anlatılıyor.

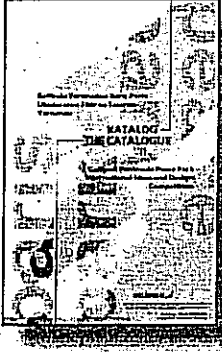
Şarhname, yarışmanın amacı ve organizasyonunun anlatıldığı bölümle başlıyor. Sonraki bölümde, yarışmanın türü, resmi dilleri, yasal dayanağı, katılma hakkı ve kısıtları anlatılıyor. Yarışmaya Katılım bölümünde kayıtların nasıl yapılacağı, yarışma ofisinde sağlanacak dokümanlar, soru sorma kuralları, katılacak projelerin sunuş kapsamı ve kuralları, yarışmacıların teslim edecekleri materyal, gizlilik kuralları, projelerin yollanması, yollanan projelerin sorumluluğu anlatılıyor. Yarışma Projelerinin Değerlendirilmesi bölümünde teknik inceleme-nin nasıl yapılacağı, projelerin jüriye nasıl sunulacağı, jüri üyelerinin kimlerden oluştuğu, değerlendirme sürecinin nasıl olacağı, değerlendirme ölçütlerinin neler olduğu, ödülleri, sonuçların nasıl duyurulacağı, katılan projelerin nasıl sergileneceği anlatılıyor. Yarışma sonrasına ilişkin olarak, katılan projelerin nasıl saklanacağı ve geri yollanacağı, yayınlanacağı, ileride verilecek işler çerçevesinde nasıl kullanılacağı, idarenin işi veriş usulü, uyumsuzlukların çözümü anlatılıyor. Son olarak yarışma takvimi veriliyor.

Sorunlar kısmında, yarışma alanı önce doğal çevre ve doğal miras olarak ele alınıyor. Hassas ve yeni araştırmalar sonucu üretilmiş güncel harita, şekil ve tablolar eşliğinde bu bölümde alanın fiziksel konumu, jeomorfolojisi, jeolojisi, sismolojisi, hidrojeoloji ve hidrolojisi, iklimi, biyolojik çeşitliliği, yaşam ortamları, doğal alanların korunma sorunları ve öneriler yer alıyor. Yarışma alanının arkeolojik miras olarak tanımlandığı bölümde haritalar, fotoğraflar ve mitolojik öykülere yer verilen kutular eşliğinde; parkın arkeoloji bağlamı, arkeolojik dönemleri, arkeolojik öğren yerlerinin korunması perspektifi ile bu konudaki öneriler yer alıyor. Yarışma alanının muharebe alanı ve tarihi miras olarak tanımlandığı bölümde çeşitli dönemlerdeki özel önemi ve muharebelerin etkileri ele alınıyor. Yarışma alanının toplumsal anlam, yerleşim alanı ve kültürel miras olarak tanımlandığı bölümde nüfus, ekonomik büyüme, kurumların gelişimi, yerleşmelerin gelişimi, taşınmaz spekülasyonu, kaçak yapılaşmalar, kültürel miras ve korunması, haritalar ve grafikler eşliğinde ele alınıyor. Park yapısı, yönelimi, sınır, mülkiyet, yasal, kurumsal, eleman, bütçe, finans, plan ve proje uygulamalarına ilişkin sorunları ele alan bölümden sonra alt-kimlikler ve kimlik arayışının ele alındığı bölüm ile sorunlar kısmı tamamlanıyor.

Gereklere kısmında ise öncelikle Park ana planının yeniden ele alınmasının amaçları, verileri, kısıtlamaları ve gereklere tanımlanıyor. Kavramsal Plan ve Tasarım Stratejilerinin hazırlanması istenen 3 odak alanın her biri için bu tanımlar yeniden irdeleniyor. Bu odaklar 1-Ana Giriş: Kilitbahir alanı, Eceaba/Kilye 2-Arıburnu/Conkbayır (Anzac) alanı 3-Seddülbahir alanı

Eklerde faydalanılan kaynakların listesi ve idare ile müşavir arasında yapılacak hizmet sözleşmesinin taslağı bulunuyor.

Gelibolu Barış Parkı Uluslararası Yarışma Ofisi, 1997
Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Basım İşliği, 184 sayfa



Gelibolu Yarımadası Barış Parkı Uluslararası Fikir ve Tasarım Yarışması- Katalog

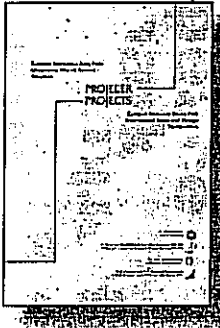
R. Raci Bademli

"Katalog": Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Parkı ve yakın çevresinin sahip olduğu değerlerin keşfedilmesi için yarışmacılara görsel materyal açısından zengin, ayrıntılı ve betimleyici bilgilerin sunulması

amacıyla 6 ana grup halinde hazırlanmış. Bunlar 1-Mezarlıklar ve Anıtlar (Türk Şehitlik ve Anıtları, Yabancı Mezarlık ve Anıtları) 2-Savaş Kalıntıları (Tabyalar-Silahlar, Siperler, Batıklar), 3-Arkeolojik ve Tarihi Siller (Arkeolojik ve Tarihi Siller ve Kalıntıları), 4-Yerleşmeler ve Binalar (Yerleşmeler, Binalar, Müzeler), 5-Doğa ve Fiziki Çevre (Doğal Çevre, Flora ve Fauna), 6-Törenler. Parantez içindeki 12 alt gruba bölünen bu konular çerçevesinde görsel anlamda önemli olduğuna inanılan 163 değer kodlanmış ve 1/25000, 1/5000 ölçekli haritalarda işaretlenen bu kodlar yeterli bilgi, 294 ölçülü çizim, 18 ölçeksiz çizim ve 536 fotoğrafla desteklenmiş.

Gelibolu Barış Parkı Uluslararası Yarışma Ofisi, 1997

Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Basım İşliği, 154 sayfa



Gelibolu Yarımadası Barış Parkı Uluslararası Fikir ve Tasarım Yarışması- Projeler

R. Raci Bademli

"Projeler" adlı çalışmada, yarışmaya katılan projeler ve bunların nasıl değerlendirildiği anlatılıyor. Giriş kısmında Tarihi Milli Parkın neden barışa adanmış, bu 33

000 hektarlık alanın koruma-kullanma dengesinin koruma amaçlı, koruma ağırlıklı ve koruma öncelikli bir denge olması zorunluluğunun özgün boyutuna işaret ediliyor. Sonra "Kitap" adlı çalışmanın Giriş kısmındaki ön bilgi bölümü bazı düzeltme ve kısaltmalarla kullanılarak, Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Parkı ve sorunları hakkında asgari bir bilgi çerçevesi sağlanıyor, böylece okuyucunun yarışmaya katılan projeleri anlayıp değerlendirmesine yardımcı olunuyor. Süreç kısmında, süreci yönetme ve yönlendirme ile sorumlu yapılar, mesleki ve teknik danışman konumunda yarışma ofisi tanıtılıyor, yarışma takvimi ve süreci anlatılıyor ve yarışmaya katılım hakkında bilgi veriliyor. Değerlendirme kısmında, kayıt yaptıran 358 yarışma ekibinden, proje teslim eden 120'sinin, jürinin 10 toplantı ve 20 tur oturumunda nasıl değerlendirildiği aktarılıyor. Sonuç kısmında Uluslararası Jüri raporunun görüş ve tavsiyeler bölümüne, Danışman Jüri Üyeleri'nin raporlarından tavsiyeler ve yarışma sonuçlarının uygulanmasına ilişkin öneriler bölümlerine yer veriliyor. İlk beş ödül, eşit altıncılık ödülleri, mansiyon alanlar ve katılımcılar şeklinde dört kısım halinde, görsel sunuşlarından, raporlarından ve jüri değeren-

dirme raporlarından alıntılar eşliğinde projeler tanıtılıyor. Birincilik ödülü Norveç'ten, İkincilik ödülü Hollanda'dan, Üçüncülük ödülü Türkiye'den, Dördüncülük ödülü Hollanda'dan, Beşincilik ödülü Almanya'dan (Türk) katılan projelere verilmiş. Eşit Altıncılık ödülü alanlar Türkiye (2), İspanya, İtalya ve Filistin-İsrail'den. Bunların dışında 15 projeye de eşit mansiyon verilmiş.

Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Parkı (Barış Parkı) Planlama ve Danışma Bürosu, ODTÜ, 2001

Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Yayınları, 121 sayfa

CEZAYİR HÜKÜMETİ İÇİN YAPILAN CHLEF KENTİ İMAR PLANI ÇALIŞMASI PROJE RAPORU

Chlef'de 1980 Depreminden Bugüne Gerçekleştirilmiş Kentsel Geliştirme Çabalarının Bir Değerlendirmesi

R. Raci Bademli

Prof. Dr. Raci Bademli 1983 yılında Cezayir Demokratik Halk Cumhuriyeti Devleti (ANAT-Ulusal Planlama Burosu) ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İnsan Yerleşmeleri Merkezi işbirliği ile gerçekleştirilen "Chlef" kenti ön/öneri imar planı hazırlanması için oluşturulan proje ekibinde yer almıştır. Bu çalışma çerçevesinde, 1983 yılında, 5-21 Mart ve 11-24 Nisan tarihleri arasında iki kez kente giderek çalışmaları yönlendirmiş ve incelemelerde bulunmuştur.

Deprem felaketleri ülkemiz yerleşmelerinde insan yaşamını tehdit etmekte ve çok ciddi yerleşme/şehircilik sorunlarına neden olmaktadır. Bu sorunlar gözönünde bulundurulduğunda Prof. Dr. Raci Bademli'nin 1983 yılında gerçekleştirmiş olduğu bu çalışmanın ne kadar önemli ve değerli bir referans kaynağı olduğu ortaya çıkmaktadır.

Değerlendirme Raporunda, proje grubunun alanda ve kentle yapmış olduğu (bütün) çalışmalardan çok afet sonrası yapılmış olan uygulama ve inşaatların kısa bir değerlendirmesi yer almaktadır.

Raci Bademli Raporun başında çalışmanın hedeflerini şöyle ortaya koymaktadır:

- 1980 Depremi'nin kent üzerindeki etkilerini ve deprem sonrası yeni inşaatların kentin sosyal ve ekonomik yaşamı ile fiziksel yapısı üzerindeki etkilerini incelemek ve değerlendirmek
- Sosyal, ekonomik ve fiziksel mekanda öncelikli kentsel problemleri belirlemek
- Ortaya çıkan eğilimleri değerlendirmek
- Gelecek uygulamalar için önerilerde bulunmak
- Ön bir değerlendirme raporu oluşturularak imar planı yapımında yerel meslektaşlarla işbirliği sağlamak
- Problem saptama, veri toplama, kentsel analizler yapma, stratejilerin hayata geçirilmesi ve plan hazırlama konularında öncülük etmek.

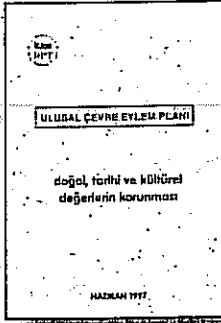
Değerlendirme Raporunun giriş bölümü, 10 Ekim 1980'de Chlef Depremi'nin ilk şoku sonrasında kentin yeniden inşaatı için geliştirilen bir dizi sosyal, ekonomik ve mekansal politikayı gözden geçirmektedir. Aynı bölümde Raci Bademli bu politikaların hayata geçirilmesini çok olumlu bulduğunu ifade ederken, bir dizi yeni sorun ortaya koyduğunu belirtmektedir. Raporun bundan sonraki bölümü kentle tanımlanan bu sorunları çözmeye yönelik önerilerin tartışıldığı bölümdür.

Raci Bademli bir yandan kentin analizini yaparken bunun yanında

sorunları öncelik sırasına koymaktadır. Önerileri, bütüncül bir yaklaşım geliştirerek sunmakta, aynı bütüncül yaklaşımın, Cezayir'li meslektaşlar ve bürokratların da kullanımına imkan verecek sürdürülebilir bir çerçeveye oturmasına dikkat etmektedir.

Raporda tartışılan öneriler, gerçekçi ve uygulamaya yöneliktir. Ülke, bölge ve yerel ölçeklerde uygulamaya konulabilecek bu politikalar aşağıda özellenmiştir:

- Bölgedeki hızlı nüfus artışını kontrol etmeye yönelik politikalar,
- Chlef nüfusunun yeni alanlara yerleştirilmesine ilişkin elvüder ve alan belirlenmeleri,
- Yeni yerleşme deseninin makroform üzerindeki etkisinin ve olası problemlerinin tartışılması ve değerlendirilmesi.



ULUSAL ÇEVRE EYLEM PLANI

Doğal, Tarihi ve Kültürel Değerlerin Korunması

R. Raci Bademli

Çevreyle ilgili stratejinin geliştirilmesi, çevreye ilişkin öncelikler hiyerarşisinin belirlenmesi ve yatırım kararlarının alınmasında etkin çevre politikalarının oluşturulması

amacıyla, "Ulusal Çevre Eylem Planı"nın hazırlanması gündeme gelmiştir. DPT koordinatörlüğünde ondokuz konu bazında kurulan çalışma gruplarında biri de "doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunması"dır. Kamu ve özel kuruluşlar, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, belediyeler ve meslek kuruluşlarından temsilciler çalışma gruplarına davet edilmiştir. Raci Bademli, çalışma grubunca proje kapsamında tartışılan ve üzerinde mutabakata varılan görüşler yanında, özel görüşlerini de içeren "doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunması" raporunu hazırlamış ve Rapor kitap haline getirilmiştir.

Raporda, önce konuyla ilgili "temel tanım ve kavramlar" üzerinde durulmuş ve "korunması gerekli doğal ve tarihi değerler stoğu"nın belirlenmesi konusuna ayrıca önem verilmiş; mevcut koruma uygulamaları değerlendirilerek idari ve kurumsal yapılardan, mevzuattan, mali ve ekonomik çevrelerden ve toplumsal, kültürel ve politik bün-yeden kaynaklanan sorunlar belirlenmiş; "Koruma Bilinci ve Koruma Eğitimi"ni Yaygınlaştırma ve Derinleştirme", "Korumanın Temel Tanım ve Kavramlarındaki Kargaşayı Giderme", "Doğal ve Tarihi Varlıklar İçin Ulusal Envanter ve Stok Oluşturma", "Koruma Uygulamalarında Süreç ve Sorumlulukları Netleştirme", "Koruma İçin Kaynak Yaratma", "Korumanın Yasal Çerçevesini Sadeleştirme" ve "Koruma ile İlgili Kurumsal ve Yönetsel Yapıları Elden Geçirme" temalarına yer verilmiştir.

Bademli, doğal ve tarihi değerlerin hızlı, dikkatsiz ve denetimsiz olarak kullanılmak istendiğini, yağmalandığını, imar amacıyla tahrip edilip ortadan kaldırıldığını belirterek, müdahale edilmezse, ülkenin zengin, doğal ve tarihi mirasının hızla yok olacağı uyarısında bulunmaktadır. Yok edilen doğal ve tarihi değerlerin yeniden üretimleri söz konusu olamayacağından "doğal ve tarihi değerleri koruma"nın bir gereklilik, koruma amaçlı müdahalelerin ise bir toplumsal sorumluluk olduğu kitabın Giriş bölümünde yer almaktadır.

Türkiye'nin gündeminde konunun; koruma yaklaşımlarında öncelik ya da korumanın nasıl yapılacağından çok, korumanın gerekli ya

da gerçekçi bir amaç olup olmadığı yönüyle tartışmaya açılmak istendiği, oysa Anadolu'nun doğal ve tarihi kültür mirasını gelecek kuşaklara aktarmak görev ve sorumluluğunun tartışmaya açmaya dahi gerek olmayan ulusal ve uluslararası bir zorunluluk olduğu üzerinde durulmaktadır.

Kitabın Tanımlar başlıklı ikinci bölümünde ise, bir tanım ve kavram bolluğu ile karşı karşıya olunduğu belirtilerek, koruma yazınında ve mevzuatında geçen "korunması gerekli değerler", "korunması gerekli doğal değerler", "korunması gerekli tarihi değerler" kavramları sorgulanmaktadır. Akademik, teknik, bürokratik ve siyasal çevrelerin kendi içlerinde ve aralarında korumanın temel kavram, tanım ve sorunları bağlamında oydaşma aranacak platformlar oluşturulması gerektiği üzerinde durulmaktadır.

Kitabın üçüncü bölümünde ise korunması gerekli doğal ve tarihi değerler stoğu ele alınmaktadır. Bu stoğun ülkenin tüm doğal ve tarihi varlıklarını değil, sadece korunması gerektiği kararlaştırılmış doğal ve tarihi değerleri kapsadığı belirtilmektedir.

Doğal ve tarihi değerleri koruma uygulamaları kitabın dördüncü bölümünü oluşturmaktadır. "Sahiplilik ve sorumluluk", "koruyabilmek", "koruma stratejileri", "koruma ekonomisi" koruma uygulamaları bağlamında gündeme gelen temel konular arasında sıralanarak, açıklığa kavuşturulmaktadır. Koruma uygulamaları "aktif" ve "pasif" olarak iki grupta değerlendirilmekte, her bölümün sonunda olduğu gibi bu konuya ilişkin sorun alanları da tespit edilmektedir.

Doğal ve tarihi değerleri koruma sorumluluğu üstlenen idari/kurumsal yapı beşinci bölümünün ana başlığını oluşturmaktadır. Bölümde koruma ile doğrudan ve dolaylı görevli kuruluşlar tanımlanarak, değerlendirilmekte, idari yapının niteliği ve işleyişi ele alınmaktadır. Korumada Devlet sektörünün rolü, birimler içi ve birimler arası görev ve yetki kargaşası, idari bünyede kopukluklar, plan disiplininin olmayışı, yerel yönetimlere güvenisizlik, ilgili/gönüllü kuruluşların dışlanması sorun alanları olarak görülmektedir.

Kitabın altıncı bölümünde, koruma ile ilgili kanunlar, yönetmelikler sıralanmakta, mevzuatın geliştirilmesi bağlamında yapılan çalışmalar bahsedilmektedir. Çok yasallık, ihlal yasalar, mevzuat çalışmalarında süreç, mevzuat çalışmalarında biçim ve içerik sorunları ele alınmaktadır.

Doğal ve tarihi değerleri korumada parasal kaynaklar, mali/ekonomik çerçeve kitabın yedinci bölümünü meydana getirmektedir. Koruma mantığının kilit taşı olarak koruma ekonomisi iki basamakta ele alınmakta, maliyet ve kaynak sorunları açıklanmaktadır.

Kitabın sekizinci bölümünde doğal ve tarihi değerleri koruma bilinci; korumanın toplumsal/kültürel/politik boyutuna yer verilmektedir. Bilgi, bilinci; bilinc, ahlak; ahlak, politikayı; politika, program, plan, proje ve bütçeleri; bütçeler, proje uygulamalarını, iş yönetimini; iş yönetimi, iş yapışı ve yapılan işi; yapılan işin ise kullanımı ve kullanıcıyı etkileyeceğine yer verilmektedir.

Son bölüm ise, eylem için çerçeve konusuna ayrılmıştır. Yedi temel sorun alanı saplanarak önem sırasına konmuş, her birinin ana ve alt proje alanları tespit edilmiştir. Önem sırasına göre; koruma bilinci, koruma eğitimi, temel tanımlar, kavramlar; doğal ve tarihi varlığın belgelenmesi, tescil edilmesi; koruma uygulamaları; koruma için parasal kaynakların çoğaltılması; yasal çerçevenin sadeleştirilmesi; koruma için kurumsal yapının elden geçirilmesi bağlamında bu sorun alanlarına ilişkin yapılacak işler değerlendirilmiştir.

DPT Yayınları, Haziran 1997
Devlet Planlama Teşkilatı/ ANKARA

SPO ORMANLARIMIZA SAHİP ÇIKIYOR

(28.07.2003)

Bilindiği üzere, AKP Hükümeti son dönemlerde gündeme getirdiği Hazine arazilerinin satışı, Madencilik Kanununda değişiklik, kıyı alanlarının elden çıkarılması, birinci derece doğal sit alanlarının yapılaşmaya açılması, okul alanlarının satılması gibi düzenlemelerle doğal, kültürel, tarihi ve yerelli değerlerimizi yağmaya açıyor, buraların tahribine olanak sağlıyor. Korumanın nasıl sağlanacağı yönünde tartışmaların ve düzenlemelerin yapılması gerekirken, "ne yapalım koruyamadık satalım" yaklaşımını sergiliyor ve korumanın gereksizliğini savunuyor ve öne çıkarıyor

TBMM'de oylaması yarın yapılacak olan Anayasa'nın 170. maddesindeki değişiklikle, doğal değerlerimizden olan ormanlarımız işgalcilerine teslim ediliyor. Hükümet orman vasfını yitiren alanlara yönelik düzenlemelerle, üzerinde yoğun yapılaşma olan yerleşmeleri (Sultanbeyli, Çavuşbaşı vb.) örnek göstermek suretiyle, gerçek niyetini saklamakta, kamuoyunu aldatmaya çalışmaktadır. Bu yapıların yıkılmasının mümkün olmadığına yönelik masum bir söylem kullanmakta, işgali meşrulaştırma çabasına girmektedir.

Oysa orman vasfını yitiren arazilerin çok büyük bir kısmının (yaklaşık % 85) üzerinde yapılaşma yoktur. Yapılaşma bulunan yerler ise birbirinden çok farklı özelliklere sahiptir. Sultanbeyli gibi orman vasfını yitirmiş ve kentleşmiş alanlar kaçak yapılaşmanın örneklerinden sadece biridir. Bu yerleşmeler ile orman alanları, su havzaları yok edilmiş, kamu toprakları yağmalanmıştır. Kamu mallarını ilk işgal edenler zenginleşmiş, süreç içinde haksız kazançlar elde edilmiş, kamu toprakları zamanla el değiştirmiştir. Bugün buralarda oturanların büyük kısmı arsalarına para ödemişlerdir. Bu nedenle işgalcilerden herhangi bir gelir beklemek mümkün değildir.

Yerleşmelerin yoğun olduğu yerlerin işgalcilere satılması hiçbir sorunu çözmeyecek, var olan sorunları ağırlaştıracaktır. Sultanbeyli örneğinde olduğu gibi bu alanlar insanca yaşanabilir, düzenli, planlı yerleşmeler değildir. Yeterli miktarda eğitim, sağlık, yeşil, spor, otopark, rekreasyon gibi kullanımları olmadığı gibi yerleşmelerin her noktasında konut bulunmaktadır. Bu alanlardaki her bir parselin satılması demek, insanların yoksulluğa ve yoksunluğa mahkum edilmesi demektir. Kente, yerleşmeye sadece mülkiyet ve fiziksel yapılaşma açısından yaklaşmak sorunun çözümlenmesine hizmet etmeyecek, sorunları daha derinleştirecektir. Kaçak yapılaşmaların bulunduğu bu tür alanlar, kente bütünleşememiş, sosyal, kültürel, siyasal, ekonomik açıdan sorunlu alanlardır. Mülkiyetin satılması, bu alanların planlanmasını, yeşil alan, eğitim, sağlık, yeşil, çocuk parkı gibi sosyal ve kentsel altyapı alanlarının ayrılmasını engelleyecektir. İnsanların zorunlu ihtiyaçlarının sağlanması için kamulaştırma yoluna gidilecek, devlet önce sattığı arsayı tekrar almak zorunda kalacaktır. Ekonomik kaynak elde etmek bir yana savurganlık yapılmış olacaktır.

Orman vasfını yitirmiş alanların bir kısmının üzerinde ise lüks villalar bulunmaktadır. Buralar işgal edenler ya da büyük paralar karşılığı satın alanlar, ormanların içinde veya yakınında bulunarak, yalıtılmış konut alanlarında keyifli bir yaşam sürdürme peşindedir. Arazi mafyalarından satın alınan, tapusu, planı, ruhsatı olmayan bu taşınmaz malları ve üzerindeki yapıları sorgulamanız bile mümkün olmayacaktır. Sahipleri, kamunun yarattığı değere haksızca el koyan önemli ve güçlü

kişilerdir. Bu alanların tek sorunu vardır o da tapularının olmamasıdır. Hükümet her alanda olduğu gibi bu alanda da varıl insanların önünü açmakta, sorunlarını çözmeye çalışmaktadır. Anayasa değişikliğinin gündeme getirilme amaçlarından birisi de budur. Ancak bu değişiklik, orman köylüsünün kullandığı araziler elden çıkarılmakta, toplumsal başı bozulmakta, yoksul ve varıl kesimler arasındaki uçurum derinleşmekte ve orman köylüsü göçe zorlanmaktadır. Sultanbeyli'de 1957 yılında Köy statüsünde iken, 1987 yılında Belediye olmuştur. Bu süreçte, orman köylüsü dışındaki kişiler ve arazi mafyaları tarafından bu alan kuşatılmış ve belediye bizzat işgale yol gösterici olmuştur. Hükümet bu durumu yasal hale getirerek bir anlamda aynı yolu izlemekte ve kamu malını işgal edenlere satış gerçekleştirerek bir kenti ve toplumun tümünü cezalandırmaktadır.

Diğer taraftan bazı orman vasfını yitirmiş alanlar çevreyi kirlenen, doğal güzelliği bozan sanayi ve turizm tesisleri ile işgal edilmiştir. Bunlara mülkiyet hakkının verilmesi, yer seçim açısından uygun olmayan sanayi ve turizm gibi benzeri tesislerin yasallaştırılmasına yol açacaktır.

Orman vasfını yitiren her alanın kullanıcılara satılması orman alanlarının tahribine neden olacaktır. Bu alanların bir kısmı ormanların ortasında, arasında veya bitişiğinde bulunuyor. Buraların yerleşime açılması ormanların bütünlüğünü, sürekliliğini bozarak, ormanların tahribatına neden olacaktır. Bazı alanların yerleşim alanları ile orman alanlarında planlama açısından boş bırakılması, geçiş bölgesi olarak ele alınması gerekecektir. Böylelikle orman alanlarının korunması, yerleşmenin bu yöne gelişmesi engellenecektir. Orman içinde kalan yerleşmelere, elektrik, su, yol gibi alt yapı hizmetlerinin götürülmesi de orman tahribatına neden olacaktır.

Orman vasfını yitirmiş olan ve üzerinde yerleşme bulunan alanların bir kısmı ise jeolojik/jeoteknik açıdan yerleşime uygun olmayan alanlarda kalması muhtemeldir. Ayrıca bazı alanlar yerleşime açılması mümkün olmayan sahil şeritlerinde, özel çevre koruma bölgelerinde, sit alanlarında, yayla, kırsak ve mera vasfı içindedir. Bu alanlarda bulunan yapıların özel kanunlar uyarınca yıkılması zorunludur. Yapılaşmaya izin verilmemesi gerekir. Üzerinde yapılaşmaya izin verilmeyen alanların satılması da ileride tetafisi mümkün olmayan sorunlara yol açacaktır. Özel kanunlar ve planlama kararları uyarınca boşaltılması, iyileştirilmesi, dönüştürülmesi gerek alanlarda bu tür uygulamaların gerçekleştirilmesi olanağı ortadan kalkacaktır.

Orman vasfını yitirmiş ancak kadastrası, planı, imar uygulaması yapılmayan alanların satışı sorunlara yeni sorunlar ekleyecektir. Kadaströ haritalarında veya imar planlarında yola cephesi bulunmayan arsaların satışına rağmen bu arsalar üzerinde yapı yapılması yasal açıdan mümkün olmayacaktır.

Orman vasfını yitirmiş ve sorunlu alanların yeni yaratılan sorunlarını çözmek için üzerinde bulunan yapılar yasallaştırılmasına yönelik bir af çıkarılacak, bu yönde ortam şimdiden hazırlanmış olacaktır. Diğer taraftan henüz yapılaşmaya açılmamış, ancak kullanılan alanlarda çok büyük rantlar elde edilecektir.

Bütün bu sorunların ortadan kaldırılması için Hükümeti bilim ve teknolojinin kurallarına uyulmasına, mevcut yasaların derhal uygulanması için göreve çağırıyoruz. Bir yerde kuralların uygulanmaması, kuralsızlığın kabul edilmesi diğer yerlerde kuralların uygulanmasını olanaksızlaştır-

maktadır. Hükümet Orman vasfını yitirmiş alanların satışından vazgeçilmelidir. Kadastro su yapılmadığı için orman olan, ancak uygulamada orman sınırları dışına çıkarılan/çıkarılacak olan uygulamaların önünü açan Anayasa değişikliği yapılmamalıdır. Ülkenin yok edilen doğal ve tarihi değerlerinin yeniden üretilmesi söz konusu olamayacağına göre, doğal ve kültürel mirası koruma sorumluluğundan kaçınılamaz. Aksi halde tarih önünde hesap vermek gerekecektir.

Bu koşullarda Sayın Milletvekillerimize henüz geç olmadan çağrıda bulunuyoruz. Yarın TBMM gündemine son kez gelecek olan Anayasa teklifi için, gelecek kuşaklarında bu yerlerde hakları olduğunu da göz önünde bulundurarak, tarihi karşı görev ve sorumluluğunuzu yerine getirecek şekilde karar vermelerini bekliyoruz.

KENTLER SEÇİM ŞANTİYELERINE DÖNDÜ (31.07.2003)

Yaklaşan yerel seçimlerin etkisiyle büyük kentlerin hemen hepsinde Belediyeler yoğun çalışma içindeler. Büyük kentlerin hepsinde benzer şantiye-kent manzaralarını görmek mümkün. Geride bıraktığımız dört buçuk yıl içerisinde bir türlü gerçekleştirilmeyen ya da planlanmayan yatırım ve projeler, seçimler öncesindeki 7-8 aylık zamana sıkıştırıldı. Yeni yolların ve kavşakların inşası, yol onarım çalışmaları, metro ve benzeri toplu taşıma projeleri gibi çalışmalar başta İstanbul ve Ankara olmak üzere pek çok kentli neredeyse yaşanmaz hale getirdi.

Kentlere Makyaj Kentlilere Eziyet

Seçimlere güçlü girmeyi hedefleyen belediye başkanları, "halı-zalardaki tazeliğini korusun" mantığıyla beş yılın işini 7-8 aylık bir zamana sıkıştırmakla kâğıtlılar. Ne var ki bu durumun sıkıntısını da kentliler çekiyor. Sıkışan trafikte kaybedilen zamanlar, sürekli değişen trafik güzergahları nedeniyle yaşanan sorunlar, engeller nedeniyle yollarda yürümenin imkansız hale gelmesi, kentlilerin çektiği eziyetlerden bazıları yalnızca.

Bütün bu eziyetlerin yanında tüm bunların yarattığı ya da yaratacağı mali sorunlar da görmezden gelinmemeli. Plansız ve programsız girilen ve seçimlerin hemen öncesine sıkıştırılan imar ve altyapı

çalışmaları, aynı alanlara kısa süre önce yapılan harcamaları da israfa dönüştürebiliyor. Bunun önemli örneklerinden birisini Ankara'da yaşıyoruz. Yıllarca Kızılay-Çayyolu (Ümitköy) metro projesinin yapımını geciktiren Ankara Büyükşehir Belediyesi, nihayet geçtiğimiz aylarda bu projeyi başlattı. Ne var ki Belediye, metro projesinin başlangıcından önce de şu anda kazılmış bulunan Eskişehir Yolu'nu genişletme ve asfaltlama çalışmalarını tamamlamıştı. Kısaca; önce yolu genişletip asfaltlayan Belediye, bir süre sonra o yolu yeniden kazarak, önceki harcamaları adeta çöpe atmış oldu. Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin borçlarının yüksek meblağlara ulaştığı şeklinde basına yansıyan haberler bu nedenle hiç şaşırtıcı değildir. Benzer durum diğer kentlerimiz için de geçerlidir.

Kentliler şimdi kendilerine şu soruyu soruyorlar: "Acaba yapılanlar çoktığımız eziyetlere değecek mi?". Kimi durumlarda bu soruya olumsuz yanıt vermek kaçınılmaz. Ankara'da yapılmakta olan metro çalışması ile ilgili belirsizlikler sürüyor örneğin. Toplam fizibilite ve etüt çalışmaları yapılmadan sadece metro galerisi kazısı inşaatına başlanmış olması ki bu aşama metro projelerinde işin sadece %30'luk kısmıdır, projenin akıbeti hakkında kuşku duyulmasına neden oluyor. Böylesine büyük bir projenin hangi kaynaklarla ve nasıl sürdürüleceği konusu belirsizliğini korurken, çekilen eziyetlere değeceğini söylemek oldukça zor.

Plansızlık Tragedisi

İmar faaliyetlerini, altyapı çalışmalarını ve bunlarla ilgili projelerini planlamayan, bu planlar doğrultusunda yıllık programlarını kamu yararını gözelecek şekilde hazırlayıp uygulamayan populist kent yönetimlerinin kentlilere bu sorunları yaşatması kaçınılmazdır. Kent yönetimleri; meslek odalarına, sivil toplum örgütlerine ve kentlilere sırtını dönerek, eleştiriyi ve uyarıları dikkate almayarak, "en iyisini ben bilirim" mantığından şaşmayarak bütün yanlışlıkların yükünü kentlilere çekilme sorumluluğunu taşımaktadır.

Bir yanda kaynak yaratmak için ormanlarını, kamu topraklarını, okullarını dahi satmayı düşünen bir ülke diğer yanda sahip olduğu kısıtlı kaynakları israf eden ve savuran bir başka ülke. Her ikisinin de aynı ülke olması büyük bir tragedidir ve bu tragediye neden olan ise PLANSIZLIKTIR.