

Akademî



Kent Planı Karşısında Yurttaşlık



Prof. Dr. İlhan Tekeli



KALKINMA
ATÖLYESİ



Çankaya Mah. Üsküp Cad. No: 16/14 Çankaya - Ankara / +90 [553] 211 38 97

kalkinmaatolyesi

info@ka.org.tr

kalkinmatolyesi

www.ka.org.tr

İmtiyaz sahibi

Kalkınma Atölyesi adına
Ertan Karabıyık

Genel Yayın Yönetmeni

Ayşe Özsoy

Yazı İşleri Müdürü

Kurtuluş Karaşın

Katkıda Bulunanlar

Dr. Emine Canlı

Tasarım & Uygulama

Karaşın Grafik Tasarım



Bu yayının bir kamu malıdır. Bir kısmı veya tamamının alıntısı yapılabilmesi ve çoğaltılabilmesi için Kalkınma Atölyesi'nden izin alınmasına gerek yoktur.

“

Günümüz dünyasında insanların onurlu yaşam hakkını gerçekleştirebilmesinin ön koşulu aktif yurttaşların bu niteliklerine sahip olmalarının gerektiğini söyleyebiliriz. Eğer biz yaşam kalitemizi yükseltmek istiyorsak, bunun yolunun susup oturmaktan geçmediğinin, bir aktif yurttaşla dönüşmekten geçtiğinin farkına varmalıyız. Siyasetçilerin de yurttaş artık salt bir seçmen olarak göremeyeceklerinin, onun bir kamusal özne olduğunun farkına varmaları gerekmektedir. Aktif yurttaşlığın yaygınlaştığı bir kentte güçlülerin planları aşarak etkinlik gösterme alanları büyük ölçüde sınırlandırılmış olacaktır.

Prof. Dr. İlhan Tekeli

”

Başlarken...

Bu sayıyı yayına hazırladığımız günlerde Türkiye (ve Suriye) 6 Şubat 2023 tarihinde Kahramanmaraş merkezli depremlerin oluşturduğu yıkımla toparlanmaya çalışıyordu. Son yüzyılın en büyük deprem afetlerinden birini yaşamak toplumu 1999 Gölcük Depremi'nden sonra hiçbir şeyin değişmediği gerçeğiyle yüzleşmek zorunda bıraktı. Bir yandan sivil dayanışma ile yaralar sarılmaya çalışılırken öte yandan da insanca yaşamak için olması gerekenler tartışmamız için de bir zemin oluştu. Bu kapsamda KA Akademi Dergisi olarak Prof. Dr. İlhan Tekeli hocamızın deprem ve yeniden yapılanma sürecine odaklandığı makale serisinin ilki olan 'Kent Planı Karşısında Yurttaşların Eşitliği ve Planların Uygulanabilirlik Sorunları' makalesini sizlerle paylaşıyoruz. İlhan Tekeli aktif yurttaşlığa bir çağrı ile bitirdiği bu makalesinde kentle, siyasi otoriteyle ve diğer yurttaşlarla kurduğumuz ilişkiyi yeniden gözden geçirmeye davet etmektedir.

Kalkınma Atölyesi 2002 yılında Türkiye'nin sosyal kalkınmasına katkı sağlamak amacıyla sosyal bir işletme olarak yola koyulmuş, 2004 yılında resmi olarak faaliyetlerine başlamıştır. 19 yıldır kooperatif ana sözleşmesinde yer verilen amaç ve hedefler doğrultusunda faaliyetler gerçekleştirilmektedir. KA Akademi Dergisi, Kalkınma Atölyesi'nin uyguladığı program ve projeler çerçevesinde temaları odak alan ve hedef gruplarına yönelik akademik makalelere yer verecek ve öz kaynakları olduğu sürece zaman zaman yayınlanacak bir dergi niteliğindedir.

Ayşe Özsoy

Giriş

Şehir ve bölge planlaması disiplini temelde modernitenin çocuğudur. 18. yüzyılın sonundaki Amerikan ve Fransız devrimleri sonrasında modern devletin gelişmesi sırasında normatif bir yurttaşlık anlayışı oluşmuştu. Sanayi çağının modern ulus devletinde, yönetimlerin meşruiyeti tanrının buyruklarına değil, ulus bireylerinin seçmelerine dayandırılmaya başlamıştı. Bu yeni meşruiyet pratikleri içinde eşit atomistik bireylerden oluşan bir insan ve toplum modeli varsayılyordu. Bu durumda modern yurttaşlığın olmazsa olmaz koşulu eşit oy hakkına sahip olmak haline geliyordu. Yurttaşların eşitliği varsayımı mutlak eşitliği ön görmemektedir. Burada karşı çıkılan eşitsizlik düzeyi, toplumdaki bireylerin güç ve zenginlik farklılıklarının, bireylerin erdemli bir yurttaş olarak davranmasının engeli haline gelecek mertebeye yükselmiş olmasıdır. Eşitsizliğin zorbalık etkisi yaratarak, bireylerin kararlarında özgürlüklerini ve rızalarını göstermelerini yok edici düzeye ulaşması reddedilmektedir. Böyle olunca da sınırlandırılmış bir eşitsizlik düzeyi kabul edilmiş olmaktadır.

Modernitenin çocuğu olan şehir ve bölge planlaması kaçınılmaz olarak ulus devletin normatif eşitlikçi yurttaşlık anlayışıyla uyum içinde gelişmiştir. Plancı planını yaparken bu sınırlı eşitsizliği bile hesaba katmaz. O, kentteki yurttaşların hepsini eşit olarak kabul eder, hesaplarını, nüfus başına eşit yeşil alan, eşit su tüketimi, eşit altyapı ve kamu hizmetleri ve benzeri üzerinden yapar. Plancı için yurttaşlar eşittir. Ama her plancı kentin bir eşitsizlikler mekanı olduğunu bilmektedir. Kent alanı arazi kullanma türlerine göre farklılaşmıştır. Kentte konut alanları gelir tabakalarına göre ayırmıştır. Kentte yaşayanların kişi başına kullandıkları konut metrekaresi bakımından ve yapı kalitesi bakımından önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıklar kentli bireylerin servet ve gelir eşitsizliklerinin kapitalist toplumun iki temel kurumu; mülkiyet ve piyasa mekaniz-

masının belirlediği davranış örüntüleri tarafından yaratılmaktadır. Yurttaşlarının eşit olduğu anlayışı içinde hazırlanan bu planlar, mülkiyet ve piyasa mekanizmasının işlemesi sonucu önemli ölçüde farklılığı barındırır hale gelmektedir. Bu iki kurumun birlikte çalışmasıyla yaratılan eşitsizlikler toplumsal sistem tarafından meşru kabul edilmektedir.

Ama kent plancıları bu eşitsizlik sınırı içinde kalan yurttaşlarından, haklarının bilincinde olduğu kadar sorumluluklarının da bilincinde olmasını beklemektedir. Bunların başında da özel mülk sahiplerinin planların kendi mülkü için tanımladığı haklar içinde kalarak davranmasıdır. Eğer bu varsayım gerçekleşseydi kent planlarının başarılı olarak uygulanıp uygulanmadığı konusunda yaptığımız araştırmalarda olumlu sonuçlara ulaşmış olacaktık. Oysa dünyanın çoğu ülkesinde ve günümüz Türkiye'sinde yapılan araştırmalarda çoğu kez planların uygulanmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Bu makalenin tartışmaya açmaya çalışacağı konu, planların uygulanmadığı konusundaki bu genel yargının geçerliliğidir. Planı, kentin tümü için yapılmış bir bütün olarak ön görürsek bu yargı geçerlidir. Gerçekleşen kentsel yapı/doku ile planda öngörülen arasında bir fark doğmuştur. Öyle ise plancıların hazırladığı plan uygulanmamıştır. Bu durumda bunun sorumlusu kimdir diye sorulduğunda verilecek yanıt sorumluluğunu yerine getirmeyen yurttaş olarak ortaya çıkmaktadır. Bu makalenin sorun olarak gördüğü işte bu yargıdır. Eğer planın uygulanıp uygulanmadığı konusunu, kentin tümü üzerinden değil, bir alt ölçekte yurttaş-plan ilişkisi düzeyinde değerlendirmeye başlarsak farklı bir sonuca ulaşırız. Böyle bir değerlendirme yaptığımızda kentlerdeki yurttaşların büyük kesimini oluşturan güçsüz kesim için kent plancılarının hazırladığı planların bağlayıcı olduğu fark ederiz. Bu kesimdeki insanlar kent planla-

rının dışına çıkmayı göze alamamaktadır. Ancak toplumun güçlü kesimi kendini plan kararlarıyla bağlı görmemekte, şu ya da bu yolla kişisel tercihlerini yaşama geçirme olanağını bulmaktadırlar. Bu durumda Türkiye’de kent planlamasının uygulanmamasının sorumluluğunu kentteki tüm yurttaşlara yaygınlaştıramayız. Kent planlarının uygulanmamasının sorumluluğu büyük ölçüde toplumun güçlü yurttaşlarındadır.

“ **O**ysa kent planlarını yapanlar planlarını yaparken tüm kentlilerin eşit kapasitede ve planlara eşit ölçüde saygılı oldukları varsayımı altında planlarını hazırlamaktadırlar. Eğer bir kentteki yurttaşların güçlüler ve güçsüzler diye ikiye ayrışarak, farklı davrandıkları biliniyorsa, planla ilgili kurumsal düzenlemeleri tasarlayanların ve planları hazırlayanların böyle bir fark yokmuş gibi davranmalarının doğuracağı olumsuz sonuçların neler olduğunu sorgulamamız ve bu konuda ulaşılabilecek farkındalıkların kent planı yapma yaklaşımlarında ne tür değişiklikler yaratması gerektiği konusunda öneriler geliştirmemiz gerekmektedir.

Bu yazıda söz konusu amaçlara ulaşmak için dört aşamalı bir çözümleme yapacağız:

- **Birinci aşamada**, bizim problemimiz açısından güçlü ve güçsüz yurttaş kategorilerinin nasıl tanımlanabileceğini tartışacağız.
- **İkinci aşamada** kent planlarının uygulanması açısından toplumun güçlü ve güçsüz

kesimleri arasında bulunan tamamlayıcılık ilişkisini sergilemeye çalışacağız.

- **Üçüncü aşamada** bir kentte uygulanan planların -geleceğin özellikle siyasal güçlülere için- planın ihlali durumunda nasıl bir fırsat/ ortam birikimi sağladığı üzerinde duracağız.
- **Dördüncü aşamada** ise bir kentteki yurttaşların güçsüzler ve güçlüler diye ayrışmasının ve kentte güçlü olan kesimin plan dışına çıkarak yaptığı uygulamalardan üstün yarar sağlayabilmesi için, kentin güçsüz kesiminin planı uygulamasının gerekli olduğunun farkına varılmasının, kent planlama yaklaşımında yaratabileceği değişiklikleri ele alacağız.

1 Kent Planlamasında Yurttaşları Güçlü ve Gücsüz Olanlar Şeklinde Nasıl Ayırabiliriz?

Bu yazıda güçlü ve gücsüz yurttaş ayrımını, o yerleşmede yapılmış olan kent planına olan davranışlarına referansla yapıyoruz. Gücsüzleri, var olan planı değiştirmek için bir girişim içinde olmayan ve kentteki girişimlerini kent planlarına uygun olarak yapanlar oluşturmaktadır. Bu yurttaş grubu içinde bir kentte yaşayan değişik gruplar yer almaktadır: Kentte arsa ve konut sahibi olmayanlar kent planına uymayan davranışlarda bulunma olanağına sahip değildirler. Böylece gücsüzler grubunun üyesi olmaktadır. İmar planına uygun olarak yapılmış konut ve bina sahibi olanlar da bu grup içinde yer almaktadır. Bu gruptakiler olanaklarını plana uymamak için kullanmamışlardır. Arsa sahipleri olanlardan bu olanaklarını imar planlarına uygun olarak kullanacak olanlar da bu grubun içinde bulunmaktadır.

Güçlüler, kentte varlıklarını imar planlarının sağladığı meşruiyeti sağlamadan sürdürebilenlerden ve gelecekte böyle bir durumu gerçekleştirme girişimi içinde olanlardan oluşmaktadır. Bunlar konut ve arsa sahibi olan toplumun varlıklı kesiminin, var olan imar haklarına razı olmayan, daha çoğunu isteyen bölümünden oluşmaktadır. Bu isteklerinin gerçekleşebilmesi için siyasetçiler ve bürokrasiyle kirlili ilişkiler kurulması yoluna gitmektedirler. Güçlü kesim kentte varlığını kendilerinin istedikleri şekilde sürdürürken iki farklı bakımdan fırsatçı olarak davranmış olmaktadır: Hem gerçekleştirmek istedikleriyle hem de bürokrasiyle/siyasi kadrolarla kurduğu ilişki biçimiyle meşruiyetin dışına çıkmış olmaktadır.

Türkiye'deki kentlerde imar düzeni dışında varlığını sürdüren bir başka kesim ise gecekondualarda yaşayanlar olmuştur. Bu yerlerde yaşayanlar kentteki yurttaşların varlıklı kesiminden değil kentin düşük gelirli kesimindendir. Onları yapabilir / güçlü kesim içine sokan düşük standartlı ve her an siyasi otorite tarafından yıkılma riski altında yaşayabilmeye razı olmalarıdır.

Bu makalenin girişinde kent plancılarının yurttaşlar arasında bir farklılaşmayı öngörmeden, eşit atomistik bireyler olduğu varsayımı altında planları hazırladığını görmüştük. Şimdi kentlerde davranışı farklı iki grup bulunduğu noktasına gelmiş bulunuyoruz. Eğer bir kentte iki grup varsa, bu iki grubun varlığının kent planlamasına etkisini tartışabilmek için, öncelikle ilişkilerinin niteliğini araştırmak gerekmektedir.

2 Kentlerdeki Güçlüler ile Gücsüzlerin Davranışları Arasında Farkında Olunmadan Nasıl Bir Tamamlayıcılık İlişkisi Kuruluyor?

İlk bakışta imar planının tanımladığı meşruiyet kalıplarına uyan, bizim burada gücsüzler dedüğümüz, gerçekte topluma saygılı olan yurttaşlar, güçlülerin kentteki davranışlarını gördüklerinde onların toplumun kurallarını tanımayarak, piyasa mekanizmasının olanaklarından yararlanarak, oluşan rantlara el koymaları sonucu fırsatçı bir şekilde zenginleşmelerine tepki duymaktadırlar. Gücsüzler konum olarak güçlü olanlara karşıdır. Onlar, bilerek güçlülerin fırsatçılığına yardımcı olmazlar. Ellerinden gelirse bu fırsatçıları engellemeye çalışırlar. Oysa sistemin işleyiş biçimi dolayısıyla plana uyarak, farkında olmadan fırsatçıların emellerini gerçekleştirmesine yardımcı olmaktadır. Bu konuda ileride yeni öneriler geliştirebilmek için bu mekanizmayı açığa çıkarmak gerekmektedir.

Bu mekanizmayı açığa çıkarmak için bir düşünce deneyi yapalım: Bir kentin yapı yapma talebinin yüksek olduğu bir bölümünde kent parçasının parsellere ayrılmış olduğunu ve parsel sahiplerinin yapacakları binaların yapı yapma hakları bakımından serbest bırakıldığını varsayalım. Bu alanda yaşanacaklar konusunda bir senaryo geliştirelim. Eğer her arsa sahibi kendi parselinde istediği yükseklikte bina yaparsa bir süre sonra her birinin inşaat için ödediği miktarı toplarsak çok yüksek bir miktara ulaşırız. Ama geçen süre sonunda burası yaşanmaz hale geleceği için ulaşılan çevrenin değeri sıfıra yakın hale gelecektir. Hatta negatif bir değere ulaştığı da söylenebilir. Arsayı yeniden kullanılabilir hale getirmek için bu binaları yıkmak ve bu yıkım için de belli bir ödeme yapmak gerekecektir.

Bu düşünce deneyimi çok aydınlatıcıdır. Bu deney bize kapitalist bir sistemde gayrimenkul yatırımlarının değerini koruyarak/artırarak karlı hale gelebilmesi için bu yatırımların imar planı düzeni

“ **M**akalenin bu bölümüne gelinceye kadar kurulan öyküde toplumdaki gücsüzler grubu kent planını uyguladıkları için kentin güçlü kesimine piyasa da değer kaybına uğramadan plan dışına çıkarak fırsatçı değer artışları elde etme olanağı sağlamaktadır. Bu da ilginç bir durum ortaya çıkarmaktadır: Kentin plana saygılı yurttaşları, yurttaşlık görevlerini yerine getirdiklerinde, farkında olmadan, hiç sevmedikleri fırsatçı güçlü yurttaşların planı ihlal etmelerinin karlı hale gelmesini sağlayan ortamı yaratmış olmaktadır. ”

içinde kalması gerektiğini anlatıyor. Eğer gücsüzler de plana uymasaydı ortaya çıkacak kentsel dokunun değeri çok düşeceği için planı ihlal edenler de el koyacakları bir değer artışı bulamayacaklardır.

Güçlü kesimlerin imar planı dışı uygulamaları yapmaları sadece onların topluma karşı yaptıkları bir emrivakiyle gerçekleşmemektedir. Bu emrivakileri kalıcı hale getirmek ve bir varlık transferini sağlamak için, ek adımların atılması gerekmektedir. Bu tamamlayıcı adımlar farklı şekilde atılmaktadır. Güçlü grupta yer alanların emrivakileri, imar planı kararlarını aşarken hiç risk almak istememektedirler. Bu sebeple ya parselleri için var olan imar haklarını plan değişikliği yaptırarak artırmak yolunu bulmaktadırlar ya da imar hakkı bulunmayan toprakları üzerinde parselasyon (ham araziler üzerinde yapılan çalışmalar) yaptırmakta ve imar hakkı verilmesini sağlamaktadırlar. Güçlü grubun bu kesimi daha inşaatla başlamadan yüksek imar hakkı kullanmalarını

yasallaştırmaktadır. Halkın deyimiyle 'işini kitabına uydurmakta' ve risk almamış olmaktadırlar. Her kentte artan nüfus, kentin toprakları üzerindeki rant konisini artırmaktadır. Kentteki bu fırsatçı güçlü kesimler kent toprakları üzerindeki imar haklarını toplumun planlarda öngördüğünün üzerine çıkararak kent üzerinde oluşan rant konisinden kendi arsalarına düşecek payı çok yükseltebilme olanağını elde etmektedirler. Güçlü arsa sahiplerinin böyle bir değer artışına el koyabilmesi için bu kararların ilgili siyasal otorite ve ilgili bürokrasi tarafından geliştirilerek yasal hale getirilmesi gerekmektedir. Bu kararlarla az sayıdaki arsa sahibinin gerçekleştirmesine olanak verilen bu büyük değer artışının sadece arsa sahiplerinin elinde kalacağını varsaymak çok ikna edici görülmemektedir. Bu konuda kuşku duyanlar, bu yüksek değer artışlarının, ilgili siyasetçiler ya da bürokrasi arasında, kamuoyundan gizli kalacak şekilde, yeniden dağıtıldığını düşünmektedir. Böyle gizli kalan bir bölüşme mekanizmasının kurulmuş olması güçlü kesimin riskini ortadan kaldırmakta, yaptıkları operasyonları kolaylaştırmaktadır.

Plan dışı davranış gösterenlerin ikinci grubunu oluşturan düşük gelirli grupların kalıcılışmasını sağlayan tamamlayıcı bir başka mekanizma af kanunları olmaktadır. Bunun gerçekleşmesi için siyasal otoritelerin af kanunları çıkarması gerekmektedir. Siyasal otoritelerin bu adımı atmaları gizli kapılar arkasında olmamakta, kamu alanında herkese duyurularak yapılmaktadır. Bu adımı atan siyasetçinin beklentisi, maddi değildir. Onun beklentisi seçimde affedilen bina sahiplerinden alacağı oyu artırmaktır.

Bu makalede bir kent planının nasıl yapılması gerektiğini tartışmamıza dahil etmedik. Sadece yapacağımız planların toplumu daha bağlayıcı hale gelmesini sağlayabilecek öneriler geliştirebilmek için, yapılmış bir planın yeterliliğini ya da yetersizliğini tartışma konusu yapmadan, uygulamada bu planın aşılmasının toplum içinde yerleşik mekanizmalarını açık hale getirmeye çalıştık.

3 Bir Kentin Planının Uygulanmasında Seçimlerle Gelen Siyasal Otoritelerin Müteselsil Sorumluluğu Üzerine

Güçlüler kategorisi içinde siyasi otoritelerin özel bir konumu bulunmaktadır. Onların kent planlarıyla ilişkileri mülk sahiplerinden farklıdır. Maddi çıkarların dışında da beklentileri bulunmaktadır. Tabii bir siyasetçinin kentsel mülk sahibi olarak, yetkilerini kötüye kullanmaktan doğan maddi çıkarları olabilecektir. Ama bu bölümdeki çözümlemelerimizde bizi ilgilendiren bu dolaylı yollarla oluşan maddi çıkarları değildir. Bunların dışındaki, siyasetçinin kent planlaması konusunda sahibi olduğu yetkileri kullanarak siyasal gücünü artırmasına ilişkin beklentileri olacaktır.

Siyasal otoritenin siyasal güç oluşturmak bakımından iki tür beklentisi olduğu gözlenmektedir. Bunlardan birincisi yerel siyasal otoritenin başarılı bir kent planlaması yapılmasını ve adil olarak uygulanmasını sağlayarak, siyasal desteğini ve dolayısıyla oyunu artırarak, siyasal gücünü pekiştirmek istemesidir. İlk ve temel beklenti bu olmalıdır. Ama bir yerellikteki iktidar, merkezdeki iktidar ile aynı siyasal parti elinde değilse, bu yerelliğin kamu alanında yerel ve merkezi yönetimlerin siyasal otoriteleri birbirleriyle yarışma içine girmektedirler. Bu yolla birbirinin desteği değil, engeli olma niteliğini kazanabilmektedirler. Günümüz Türkiye'sinde merkezi hükümetler, yerel yönetimlerle müzakere etmeden, emrivaki uygulamalar içine girmektedirler. Böylece merkezi yönetim yerel yönetimlerin yerleşme planlarını uygulanamaz kılan güçlülerin en önde geleni olma niteliğini kazanmaktadır.

Kent planlarının yapılma perspektifleriyle, siyasal otoritelerin seçim sonrasında elde ettikleri yetki süreleri arasında, her iki olgunun doğalarına bağlı bir uyumsuzluk bulunmaktadır. Kent planları

20 yıllık bir perspektif için hazırlanmaktadır. Oysa siyasal otoritelerin seçimler sonrasında elde ettikleri yetki süresi beş yıldır. Eğer her seçimde yeni bir belediye başkanı gelerek, planı kendi iyi ve doğrularına göre tadil etmek isterse, söz konusu planın uygulanması olanaksız hale gelecektir. Dört belediye başkanının seçim süresini kapsayan bir kent planının uygulanabilmesi için dört belediye başkanının müteselsil sorumluluk taşıması gerekmektedir. Bu sorumluluğun mantığının nasıl kurulabileceğini burada sorgulamamız gerekmektedir. Denilebilir ki, dört seçimi de dört ayrı parti kazandıysa ve her biri ayrı siyasal programa sahipse, bu plana müdahale etmekte kendilerinde hak bulacaklardır. Demek ki bu düşünce biçiminde bir yanlışlık bulunmaktadır. Planın meşruiyetinin yerel yönetimin siyasal otoritesince hazırlanmasından ve onun evet demesinden değil, planın halkın katılımıyla ve onun benimsemesinden, onun temsilcilerinin onaylamasından geçtiğinin bilinmesi gerekmektedir. Eğer planın meşruiyetine böyle yaklaşılsa, dört ayrı belediye başkanı da bu plana saygı duyacak ve başkanların plana karşı müteselsil sorumluluğu gerçekleştirilmiş olacaktır.

Geliştirdiğimiz bu mantığın yanlış bir kaniya yol açmaması için vurgulamak gerekiyor: Planları değişmez tabular gibi kabul etmemek gerekir. Sürekli değişen bir dünyada yirmi yıl önce yapılan bir planın değişmeden uygulanmasını savunmak mümkün değildir. Planlar değişecektir. Ama sorun, bu değişikliğin nasıl gerçekleştirileceğindedir. Eğer plan değişiklikleri de planların hazırlanmasında olduğu gibi şeffaf ve katılımcılığa açık şekilde gerçekleştirilirse bir sorun kalmayacaktır.

Ama bu değişiklikler kapalı kapılar ardında, topluma emrivaki halinde gerçekleştirilirse, bu fırsatçıların yararlandığı, kötü kokuların geldiğı bir operasyon olacaktır.

Bir belediyede birbiri ardına gelen dört yerel yönetimin siyasal otoritelerinden ilk üçü halkın oydasıyla oluşmuş kent planlarına saygı duyarak uyguladığını ve dördüncü siyasal otoritenin ise bu planda kendi tercihlerine göre değişiklikler yapma eğiliminde olduğunu düşünelim. Bu halde, ilk üç siyasal otorite bir müteselsil sorumluluk anlayışıyla yaptıklarıyla dördüncüsünün yaptığı ihlalin sonuçlarının çok daha büyük olması için uygun bir ortam hazırlamış olmaktadır. Bunun en ilginç örneklerinden biri Ankara'da yaşandı. Cumhuriyetin Ankara Projesi'nin en önemli öğelerinden biri Atatürk Orman Çiftliği'ydi (AOÇ). Atatürk'ün kurduğu bu çiftlik kentin hem beslenmesine hem de yaşam kalitesine önemli katkılarda bulunuyor ve Ankara'nın öyküsünün en etkileyici parçalarından birini oluşturuyordu. Büyüyen Ankara kentinin batıya yayılması sırasında AOÇ toprakları üzerinde yapılaşma talepleri doğuyordu. Siyasi otoriteler bu talepler karşısında direnmekte zorlanınca, 1950'li yıllarda, bu alandaki yerlerin kentsel kullanıma açılabilmesi için özel kanunlar çıkarılması zorunluluğı getirilmiştir. Bu zorunluluğı rağmen AOÇ sahalarının bina yapımına açılması tamamen engellenememiştir. Bu zorunluluk imara açılma hızını yavaşlatmış, önemli ölçüde bir koruma sağlamıştır. Ama bu koruma daha sonra iktidara gelecek bir siyasal otoritenin kullanabileceğı bir fırsat oluşturmuştur. Ve nihayet, bu alanda imar yasalarının dışında kalan bir şekilde Cumhurbaşkanlığı Külliyesi gerçekleştirilmiştir. Bir anlamda geçmişte gösterilen koruma çabaları, daha sonra iktidara gelen güçlü bir otoritenin ihlaline zemin hazırlamanın dışında bir sonuç yaratamamıştır.

Bu noktaya kadar yaptığımız çözümlemelerde kentlerde tek bir imar planının bulunduğu siyasi otoritelerin de ilişkilerini bu plana göre geliştirdikleri varsayılmıştı.

İstanbul'da son on yılda yaşananlar bu varsayımın yetersiz olduğu konusunda bir kuşku yaratmıştır. Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) hükümeti ve AKP'li Büyükşehir Belediyesi İstanbul Metropolitan Planlama ve Kentsel Tasarım Merkezi (İMP) kurarak, önemli miktarda teknik insan gücünü harekete geçirerek ve kaynak ayırarak İstanbul için bir çevre düzeni planı ve kentin tümü için 1/5000 ölçekli nazım imar planlarının hazırlanmasını sağlamışlardır. Bu Türkiye koşullarında gerçekleştirilmiş olağanüstü bir başarıydı. Bu planın uygulanması konusunda beklentilerin yüksek olduğu günlerde ülkenin başbakanı arka arkaya bu planda bulunmayan mega projeleri ilan ederek uygulamaya koymuştur. Bu şaşırtıcı bir durumdu, iktidarda olan siyasal parti önemli fedakarlıklarla kendinin ürettiğı kent planına, kendi iktidarının uymayacağını ilan ediyordu. Bu iktidar eğer önem verdiği mega projeleri varsa bu projeleri imar planını hazırlayanlarla müzakere ederek plan içinde yer almasını sağlayabilirdi. Oysa iktidar normal olarak görülebilecek bu yolu izlememiş, kendisinin hazırlanmasını sağladığı planı ihlal edeceğini ilan etmeyi tercih etmiştir. Tabii ki bu açıklanması gereken bir durum yaratmıştır. Türkiye'de bu normal olmayan yolun izlenmesi konusunda, toplumda destek bulan, başlıca açıklama, başbakanın bu yolu kendisinin toplumda muktedir imajını pekiştirmek için kullandığı olmuştur. Bu tür yaklaşımların giderek ona tek adam olma yolunu açtığına inanılmaya başlanmıştır.

İstanbul'da İMP'nin yaptığı planları toplumun güçsüz kesimleri uygulamaya devam etmektedir. Şimdiye kadar yaptığımız çözümlemelerde kentin güçlüleri yine bu planın dışına çıkma mekanizmalarını kullanarak, maddi çıkarlarını yükseltmeye çalışma davranışlarını sürdürmektedir. Ama İstanbul'daki kentsel rantların oluşturulmasını ve bu rantların hangi mülk sahiplerinin mülkleri üzerine çöktülebileceğini açıklamakta kent planı, kentin güçlüleri ve kentin güçsüzleri kavramlarını kullanarak yapılan çözümlemeler yetersiz kalmak-

tadır. Bunun nedeni İstanbul'da İPM'nin yaptığı planın dışında bir planın geçmesi gereken yasal aşamalardan geçmemiş bir zımnî/gizil bir tür plan bulunmaktadır. İstanbul'da tek bir planın değil, gizil ikinci bir planın varlığının kabulü yapılacak çözümlemelerde yeni farkındalıklara ulaşılmasına neden olmaktadır. Bu planın İstanbul özelinde ülkenin tek adamının belirlediği mega projelerin toplamından oluştuğunu düşünüyorum. Bu planın her biri çok önemli/büyük ögesi topluma siyasi otorite tarafından toplumdaki önemli bir sorunu çözeceği iddiasıyla birlikte, emrivaki olarak, toplumla müzakere edilmeden tepeden sunulmaktadır. Böyle bir zımnî planın varlığı İstanbul Büyükşehir mekanı üzerindeki rant oluşumunu ve bu rantların hangi kent arsaları üzerine çökeceği olgusunu çok değiştirecektir. İPM planının yapılmış olmasının İstanbul'da gayrimenkul piyasasının oluşumunda yarattığı beklentiler kentin rant yüzeylerinde büyük sıçramalar yaratmamıştır. Bu rantlar kentin gelişme tarihi içinde büyük çalkantılar yaratmadan gerçekleşecektir. Oysa mega projelerin oluşturduğu bu gizil plan kentin rant yüzeylerinin oluşumunda çok büyük sıçrayışlar yaratmaktadır. Bu olağanüstü rant değerlerinin hangi gayrimenkullere çökeceğini kentte yaşayanların kentin gelişme eğilimlerine bakarak tahmin etmesi olanaksızdır. Mega projelerden oluşan bu zımnî planın kentin hangi yörelerinde rant çökeltmesi yapacağını kestirebilmek için bu mega projeler konusunda içten ön bilgi alması gerekmektedir. Bu tür bilgileri elde edebilenler bu bilgilerden yararlanarak uygun yerlerde toprak aldıklarında çok büyük kazanç elde edebilme olanağına kavuşmaktadırlar. Bu bilgiyi elde edenler kendi arsaları bulunmasa bile artık kendilerini kentin güçlülere arasında bulmaktadırlar. Bu bilgi doğrultusunda arsa elde ederek, bu bilgiyi maddi kaynak haline dönüştürebilecektir. Böyle bir zımnî planın varlığı kentin oluşturduğu rantların toplumdaki yeniden dağıtım sürecini değiştirmektedir. Bu yeniden dağıtım süreci içinde siyasal güç sahiplerinin ne kadar pay sahibi oldukları konusunda görgül bir bilgiye sahip değiliz.

4 Kentlerde Oluşan Rant Gelirlerinin Bölüşülmesinde Artan Farklılıklar Kent Planı Yapım Sürecinde Ne Tür Değişiklikler Yapılmasını Gerekliyor?

Bu son bölüme gelinceye kadar kent planlarına uymama dinamiğini yaratan temel faktörlerin kentlerin büyümesiyle ortaya çıkan arsa değerlerindeki artıştan büyük pay alma çabası olduğunu gördük. Bu değer artışı kentin nüfus artışı tarafından yaratılmaktadır. Günümüz Türkiye'sinde arsa sahibi, oluşumuna hiçbir katkı yapmadığı bu değer artışına büyük ölçüde el koymaktadır. Bu beklentinin bulunması ise hazırlanan planlar üzerinde olumsuz bir baskı yaratmaktadır. Yapılacak planların nasıl olması gerektiği konusunda önerilerimi sıralamadan önce, planlar üzerindeki olumsuz baskıları ortadan kaldıracak öneri geliştireceğim. Aslında bu öneri bilinen bir şeydir, bazı ülkelerde yaygın olarak kullanılmaktadır. Temelde arsa sahiplerinin hakları olmadan el koydukları değer artışlarını vergilendirerek, bu değer artışlarının kamuya nakledilmesi önerilmektedir. Bu öneri uygulandığında bir yandan planların ihlali konusundaki baskı azaltılırken, öte yandan yönetimlere planın uygulanmasında kullanılabileceği bir kaynak sağlanmış olmaktadır. Böylece hazırlanacak yeni planın hazırlanması ve uygulanması için uygun bir ortam hazırlanmış olmaktadır.

Bir kent planının nasıl yapılacağını ve kararlara nasıl ulaşılacağını büyük ölçüde siyasal rejimin niteliği belirlemektedir. Burada demokratik bir rejim içinde kentlerin planlarının yapılması sorunu ele alınacaktır. Günümüz dünyasında yaygın olan demokratik rejim pratikleri temsili demokrasi varsayımları üzerinden geliştirilmiştir. Temsili demokrasinin sağladığı meşruiyet mekanizmaları içinde üretilen plan kararları önemli demokrasi açıkları yaratmaktadır. Eğer demokrasi açığı yaratmayan bir yönetim kurulmak isteniliyorsa temsili demokrasi sisteminin mekanizmalarını katılımcı demokrasi mekanizmalarıyla tamamlamak/geliştirmek gerek-

mektedir. Burada önerilen de katılımcı planlama sürecidir. Böyle bir sürecin kabul edilmesi plancıdan beklentilerin ve plan üzerinde konuşma/müzakere biçimlerinin değişmesi demektir. Artık elitist bir planlama tutumu söz konusu değildir. Plancı bir teknisyenden çok, kentin halkıyla güçlü ilişkiler içinde olan, onları kamu alanındaki müzakerelerle harekete geçiren, yönlendiren, halkın yüksek güven duyduğu bir kişidir. Böyle bir süreç sonrasında elde edilen kent planının sonuçlarını plancılar kendilerinin geçmişteki elitist yargılarına göre eleştiremezler. Artık bu tür ön yargılara dayanılmaz. Katılım sürecini başlatan plancı elde edilen sonuca razı olacaktır. Eleştirisini ancak katılımcı sürecin çalışmasına ilişkin eksiklikler ve yanlışlıklar üzerine yöneltmek durumundadırlar. Katılımcı süreçlerle plan hazırlamaya girenler, daha başlangıçtan, ortaya çıkacak yeni planların, eski yollarla elde edilecek planlardan farklı olacağını bilincinde olmalıydılar.

Türkiye'de merkezdeki siyasetçiler ve bürokratik örgütler vesayetçi bir tutum içinde yerel yönetimlerin iradesini ciddiye almamaktadırlar. Kendilerine verilen oylara saygı duyulmasını istemekte ve bu oyların sağladığı meşruiyete dayanarak birçok karar vermekte ve onlara uyulmasını istemektedirler. Ama yerel yönetimlerin başındaki siyasetçilere verilen oylara saygı duymamakta, onlarla müzakere etmeden o yerelliğe emrivaki şekilde kararlar vermekte ve o yerellikte uygulamaktadırlar. Merkezi hükümet yerelliklerin planlarının bağlayıcılığına saygı duymamaktadırlar. Böyle bir sistemin demokratik olarak nitelendirilmesi olanaksızdır. Bu uygulamalarla büyük demokrasi açıkları yaratılmaktadır. Bir sistemin demokratik sayılabilmesi için üstte verilen kararın yereli bağlayacağını ve yerelin mutlaka ona uyması gerektiği anlayışının terk edilmesi gerekmektedir. Tabii merkez ve yerelin kararlarının uy-

gulamalarının uyum içinde olması istenmektedir. Bunun yolu ise iki tarafın da benimsediği müzakere edilmiş bir uzlaşmanın üretilebilmiş olmasıdır. Eğer tek yönlü emir komuta mantığı kırılabilirse, bu yolla, hem uyum sağlanmış hem de demokrasi açığı yaratılmamış olacaktır.

Günümüz Türkiye'sinde kent planlaması düzeyiyle uygulama düzeyini bağlayan imar yönetmeliği düzeyinde şaşırtıcı bir uygulama sürmektedir. Her kent için hazırlanan planın paralelindeki, bir kimliğin gerçekleştirebilmesi, o toplumsal yapının yaşam biçimiyle tutarlı olabilmesi için, ayrı bir imar yönetmeliğinin hazırlanması gerekmektedir. Oysa Türkiye'de tüm kentlerde tek bir imar yönetmeliği uygulanmaktadır. Bu Türkiye'de kentlerin büyüyen kesimlerinde kimlikli gelişmelerin gerçekleşmesine olanak vermemektedir. Bu da Türkiye'de bir kentin kimlik iddiasında bulunabilmesini tarihi dokularının korunmasıyla sınırlayıcı bir hale getirmektedir. Tüm kentlerde tek tip bir imar yönetmeliği kullanılması kentlilerin kent planı yapma özgürlüğünün ellerinden alınması anlamına gelmektedir. Büyük bir demokrasi açığı yaratılmaktadır.

Kapalı sistemi gerçekleştirecek bir plandan böyle açık bir planlama sistemine geçebilmek sadece kavramsal düzeydeki değişikliklerle olmaz. İmarın kurumsal yapısında ve kentteki imar ahlakında köktenci değişiklikler gerektirmektedir. Bu nedenle bu makalede bu konuda daha derinlemesine bir tartışmaya girilmeyerek, sadece konuya değinmekle yetinilmektedir.

Kent planlama ve yurttaşlık ilişkisini çok yönlü şekilde deşerek tartıştığım yazının son paragrafına

“**G**ünümüz dünyasında kent planlamasından beklenenler de artık önemli ölçüde değişmiştir. Artık kent planlamasından beklenen kapalı bir sistemin gerçekleştirilmesi değildir. Kent planlarından kentin sürekli belli performans standartlarını gerçekleştirerek, yeni olana açık kalarak kentin stratejik hedeflerini gerçekleştirerek büyümesini sağlaması beklenmektedir.”

gelmiş bulunuyoruz. Son paragrafta demokrasi açığı yaratmayan bir yönetişimin, katılımcı süreçlerle geliştirmeye çalıştığı planlarda başarılı sonuçlar elde edilmesinin dayandığı yurttaş kabulü üzerinde duracağım. Diktatöryel, totaliter, otokratik rejimlerin yurttaşlardan beklentisi itaatkar, pasif yurttaş iken; katılımcı süreçlerle demokrasi açığı yaratmayan bir kent planı elde etmeye çalışan yönetişimin beklentisi ise aktif yurttaştır. Avrupa Birliği'nin bir aktif yurttaşlık şartı bulunmaktadır. Bu şarta göre her birey “Bağımsız Yurttaş Örgütleri” (BYÖ) aracılığıyla kamusal yaşama aktif şekilde katılma hakkına sahiptirler. Sivil katılımı, temel hakların korunması ve demokrasinin güçlenmesine katkıda bulunmaktadırlar. Savunuculuk faaliyetleri yoluyla ortak kamu mallarının korunması ve hizmet verilmesi ve yurttaşların güçlenmesi için çalışmaktadırlar. Demokratik yapıyı kullanarak, kar amacı gütmeyen kamu yararı için faaliyetlerde bulunmaktadırlar.

Birey düzeyinde aktif yurttaş kendi geleceğine müdahil olma bilincine ulaşmış bir kişidir. Kamusal alana çıkan, yaşadığı komüniteye bağlılık duyarak, diğer yurttaşlarını seven, onlara saygı duyarak, onlarla diyalog içinde diğerkâm olan, katılımcı rolleri severek yüklenen bireylerdir. Günümüz dünyasında insanların onurlu yaşam hakkını gerçekleştirebilmesinin ön koşulu aktif yurttaşların bu niteliklerine sahip olmalarının gerektiğini söyleyebiliriz.

Avrupa Şartı aktif yurttaşların örgütlü çalışmalarının çerçevesini vermektedir. Ama aktif yurttaş birey düzeyinde de tanıtılmamız gerekmektedir. Eğer biz yaşam kalitemizi yükseltmek istiyorsak, bunun yolunun susup oturmaktan geçmediğinin, bir aktif yurttaş dönüşmekten geçtiğinin farkına varmalıyız. Siyasetçilerin de yurttaş artık salt bir seçmen olarak göremeyeceklerinin, onun bir kamusal özne olduğunun farkına varmaları gerekmektedir. Aktif yurttaşlığın yaygınlaştığı bir kentte güçlülerin planları aşarak etkinlik gösterme alanları büyük ölçüde sınırlandırılmış olacaktır.



KALKINMA
ATÖLYESİ

Çankaya Mah. Üsküp Cad. No: 16/14 Çankaya - Ankara



/kalkinmaatolyesi



/kalkinmatolyesi



/kalkinmatolyesi



info@ka.org.tr



www.ka.org.tr

