



Kentsel Dönüşümün Siyasal Boyutu

Yunus Çolak

Kentsel Dönüşümün Siyasal Boyutu

Ö Z E T

Nüfusunun büyük çoğunluğu artık kentlerde yaşayan Türkiye toplumu için kentsel dönüşüm, şehir hayatının belirleyici bir faktörü olmuştur. Pek çok yasal teşebbüsle meşru bir zemine oturtulmaya çalışılan kentsel dönüşüm müdahaleleri büyük ölçüde fiziksel iyileştirme ve iktisadi büyüme hedeflerine yönelmiştir. Şehirleri tanımlayan toplumsallık ve siyasallık, kentsel dönüşüm sürecinde kapalı kalmaktadır. Bu faktörlerin açık bir müzakereye konu edilmeden üretilmesi düşünülen kentsel formlar, kentleşme tarihimizin problemlerinin devamlılığına yol açma riskini taşımaktadır. Kentsel dönüşümün siyasal sorunları tetiklemek yerine, toplumun siyasallığını anlamlandıran ilkeler ile gerçekleşmesine, sağlıklı bir kent yaşamı için gerek duyulmaktadır. Bu metinde, istişare ve hakkaniyet ilkeleri üzerinde durularak kentsel dönüşüm için bazı öneriler sunulmaktadır.

ATIF: Çolak, Y. (2014). Kentsel Dönüşümün Siyasal Boyutuna İlişkin (Politika Notu No. 2014/04). İstanbul: İlmî Etüdler Derneği.

Y A Z A R H A K K I N D A



Lisans eğitimini İstanbul Bilgi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Enformatiği Bölümünde tamamladı. Yüksek lisansını Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde "Planlamada Adil Kent Yaklaşımı Çerçevesinde Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının İncelenmesi: İstanbul Esenler Örneği" başlıklı tezi ile bitirdi. Doktora çalışmalarına Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi Şehircilik programında devam eden Çolak, Kırklareli Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde araştırma görevlisi olarak çalışmakta, mekansal politikalar, kentsel dönüşüm ve planlama kuramı konularında araştırmalar yapmaktadır.



İlmî Etüdler Derneği (İLEM)'nin temel gayesi, ilim geleneğimizi sürdüren ilim adamlarının yetişmesine zemin oluşturarak, ulusal veya küresel düzeyde ortaya çıkan sorunların çözülmesi için çalışmalar yapmaktır. Bu gaye ile nitelikli ve özgün eserlerin yayınlanması teşvik edilmektedir. İLEM bünyesinde çalışan araştırmacılar Türkiye ve Dünya meselelerine yönelik politikalar üretilmesine imkân ve zaman sağlayacak pek çok çalışma gerçekleştirmektedirler. Bu bağlamda, İLEM Politika Notları bu çalışmaların neticelerinin kamuoyu ile paylaşılması amacıyla başlatılmış bir yayındır.

Adres: Halk Caddesi, Türbe Kapısı Sokak, Hektaş İş Merkezi No:13/4 Üsküdar, İstanbul • Telefon: +90 216 310 4318 • E-Posta: bilgi@ilmietudler.org • Web: www.ilmietudler.org

© Tüm hakları saklıdır. İlmî Etüdler Derneği'nin yazılı izni olmadan bu eserin hiçbir kısmı elektronik ya da mekanik yollarla çoğaltılamaz. Yazıda belirtilen görüşler yazara aittir ve İlmî Etüdler Derneği'ni bağlamaz.

Kentsel Dönüşüm Tartışmaları

Kentsel dönüşüm, şehirlerimize yeni biçimini verecek kamusal müdahalelerin yaygın adı olarak 2000'li yıllarda gündemimize girdi. Şehirlerimizde uzun yılların biriktirdiği sorun kümelelerinin çözümü yanında, kentleşmeyi mümkün kılan pek çok değer de bu dönüşümle birlikte yeni bir biçim alacak. Eskimiş, dayanıksız binaların ve bu binalarla büyümüş mahallelerin yıkılıp yeniden sağlıklı mekânların üretilmesi aslında şehirlerin sorunlarına kökten çözüm getirmek üzere hep hayal edilen bir politika olmuştur. Ne var ki böylesi büyük bir hareketin gerektirdiği finansal canlılık elde edilememiş olduğundan, Türkiye'de hep farklı çözüm arayışları geliştirilmiştir. Bu çözümlerin en sık kullanılanı toplu konut üretimidir. Kentlerin gelişmiş merkezlerindeki arazi spekülasyonlarına değmeden, geniş çeperlerde, gecekondu lekelerinin bir ötesinde geliştirilmiş toplu konutlar uzun yıllar sınırlı da olsa mesken problemi için çıkış yolu olarak kullanılmıştır. Bugün yine, bu türden bir gelişme biçimi kullanılmaktaysa da kent merkezleri ve gecekondu alanları için "dönüşüm", geri dönüşsüz bir siyasal enstrüman olarak şehircilik politikalarının merkezinde yer almaktadır.

Kentsel dönüşümün özünde ülkenin konut problemi yer almaktadır. Yeterli ya da sağlıklı konutların olmayışı, mevcut yapı stokuna müdahale edilmesini gerekli kılmaktadır. Fakat konut probleminin var olduğu şartları yalnız fiziksel duruma ve iktisadi kısıtlılara indirgemek, çözüm üretirken de benzer bir tutum ile, fiziksel iyileştirme ile sınırlı bir dönüşüme zemin hazırlayabilir. Oysa ki kentleşmeyi mümkün kılan siyasal ve toplumsal etmenlerin değerlendirilmesi ile, fizik mekânı da güçlü kılacak bir dönüşümün meşru bir politika olarak kabul görmesi söz konusudur.

Kentsel dönüşümün meşruiyeti, bugün daha çok, kamusal erkin yetkilendirdiği kurumlar ve bu kurumların üretmiş oldukları emrivakiler çerçevesinde tartışılmaktadır. Bunun yanında dönüşüme dâhil edilecek yerlerin ayırt edici özelliklerinin belirlenmesi de bir meşruiyet sorunu içermektedir. AK Parti hükümetlerinin kentleri hızlı bir biçimde dönüştürmek niyeti ile son yıllarda ardı ardına yaptığı yasal düzenlemeler ve kurumsal yapılandırmalar, kentsel dönüşümün meşruiyetine ilişkin tartışmaları ekonomik veya fiziksel mekân faktörlerinden yola çıkarak cevaplamaktadır. Bu durum aynı zamanda devletin kamu araçlarını kullanma şekli, kentsel siyasetin var ettiği yeni toplumsal ilişkiler ve sürecin ürettiği kaybedenler-kazananlar gibi siyasal-toplumsal faktörleri göz ardı etmektedir.

Kentsel dönüşümün meşruiyetinin fiziksel ve ekonomik sorunların çözümüne indirgenmesi ile ortaya çıkacak, bir takım tehlikelere dikkat çekmek yerinde olacaktır. Sektörel kaygıların ve kıt sermaye ile kurulmuş çürük kentlerin yönlendirdiği kimi kararlar, politika yapıcılarını geliri yüksek, zemini sağlam ancak toplumsal sorunları nedeni ile yaşanılmaz mekânlara yönlendirme tehlikesini taşımaktadır. Kentsel dönüşüm politikalarında öncelikli olarak istişare ve hakkaniyet ilkesi dikkate alınmadan, meşru

Kentlerin gelişmiş merkezlerindeki arazi spekülasyonlarına değmeden, geniş çeperlerde, gecekondu lekelerinin bir ötesinde geliştirilmiş toplu konutlar uzun yıllar sınırlı da olsa mesken problemi için çıkış yolu olarak kullanılmıştır.

1950 sonrasında sermayenin iş gücü ihtiyacını karşılayacak göç dalgası, kontrolsüz bir biçimde yeni iskân alanlarına yol açarken bu alanlarda, politik söylemlerin vaat ettiği imar hakları ile yoğunlaşmış bir nüfus belirmiştir.

niyetler taşıyabilecek bir dönüşümün sonuçsuz kalacak olması, kentleşme tarihimizdeki problemlerin sürekliliğine sebep olacaktır.

Kentsel Dönüşümün Araçları

Batılılaşma Türkiye kentlerine yeni bir biçim vermeye çalışıldı. Bu biçim, idari olduğu kadar mekânsal birtakım düzenlemeleri de içermekteydi. Yerel yönetimlerin teşekkülü ve kent planlamasının ülkenin büyük kentlerinde etkin kılınmak istenmesi bu düzenlemelerden sadece birkaç tanesidir. Ne var ki yeni Türkiye'nin, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gelişmesine yön verecek tarım ve sanayi politikaları, modern bir toplumun kentsel ihtiyaçlarına cevap arayan söz konusu yönetsel ve mekânsal pratikleri, göç olgusu ile yüzleştirmiştir. Göç, Türkiye'de sınırlı imkânlar ile planlanabilmiş, tarihsel kimliğine yeni bir elbise giydirilmeye çalışılmış kentleri hazırlıksız yakalarken, duraksamayan bir hızla ülkenin kır-kent demografisini tersine çeviren bir gerçeklik doğurmuştur. Devletin, göç olayından etkilenen kentsel mekân için üretebildiği ilk çözüm, çarpık yapılaşmanın önüne geçilmesi için çıkartılan birtakım yasal düzenlemelerdir. Kent merkezlerindeki konut alanları uzun bir süreçte ticaret ve hizmet sektörlerine terk edilerek, ucuz iş gücünü kavrayacak nüfusun barındığı çöküntü alanları doğmuştur. Sanayi akslarının olduğu kent çe-

perlerinde de gecekondular kümelenmeleri ortaya çıkmıştır. Artan nüfusun yerleşme problemi, 1950-1980 arası en hareketli dönemini yaşayan yap-satçılık ile yükselen apartmanlar ve söz konusu bir-iki katlı gecekondular ile çözümlenebilmiştir. 1980'li yıllarda islah imar planları¹ ile yasallaşan gecekonduların bölgeleri de hızla apartmanlaşarak gecekondular sorununu derinleştirmiştir. 1980'li yıllardan itibaren çeşitli kamusal politikalar ve planların yardımıyla dışa açılma ve liberalleşme politikalarının metropollerini dünyaya eklemek istediği görülmektedir. Bu irade 1990'lı yıllarda çok yüksek katlı binalar ile tanıştırdığı kentleri, 2000'li yıllardan itibaren de başta İstanbul olmak üzere gelişen tüm kentleri katmerleşmiş sorunların üstlenildiği bir döneme açmıştır. Şehirlerin nüfus ve yayılma alanlarının hızla büyüdüğü Türkiye'de, 2000'li yıllar bu kentlerdeki yaşanabilirliğin de sorgulandığı bir dönem olmuştur. Özellikle depremlerin kent ölçeğinde oluşturduğu can ve mal kayıpları ile sel gibi doğal olayların, kentlerin çarpık gelişmesini ortaya çıkarmasıyla bu sorgulamaların siyasal gündemde yer bulmasını kolaylaştırmıştır.

Bu manzaranın en önemli belirleyicilerinden biri siyasal beklentiler olmuştur. Sermayenin iş gücü ihtiyacını karşılayacak göç dalgası, kontrolsüz bir biçimde yeni iskân alanlarına yol açarken bu alanlarda, politik söylemlerin vaat ettiği imar hakları ile yoğunlaşmış bir nüfus belirmiştir. Ancak, hem afet tehdidi hem de örneğin İstanbul için "küresel kent" diğer kentler için de "marka kent" şeklindeki yeni vizyon tanımlamaları, söz konusu politik

1 1984 yılında çıkarılan 2981 sayılı "İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun" ile gecekonduların bölgeleri için islah imar planları yapılabilmesi imkânı doğmuştur.

mekânın yeniden gözden geçirilmesine neden olmuştur. İmar-arsa problemleri, düşük yapı kalitesi, değişim-dönüşüm için ilk zamanın da bu türden gecekondu-apartkondu bölgelerinde vurulmasını kolaylaştırmıştır. Bu müdahalenin devlet eliyle gerçekleştirilmesini gerektiren çeşitli nedenler söz konusudur. Bu mekânlarda sağlıksız yapıların yenilenmesini mümkün kılacak bir sermaye birikimi söz konusu olmamış; bilakis buralar ucuz konut temini ve en kolay yoldan barınma ihtiyacının karşılandığı yerler olmuştur. Aynı zamanda bu yerleşme alanları çeşitli siyasal görüşlerin oy kümesi ya da kentsel mücadele alanı olarak telakki edilmiş; uzunca bir süre bu mahallelerin hayati risk taşıyan fiziksel unsurlarına kamunun eli uzanamamıştır. Burada dikkat çekilmesi gereken husus, ülkenin siyasal ve ekonomik gidişatının bir sonucu olan mekânsal biçimlerin, içinde bulunduğumuz tarih kesitinde birdenbire fiziksel problemleri ile öne çıkan, siyasallıktan arınmış kentsel biçimler olarak telakki edilmeye başlanmasıdır. Peki, gerçekten bu durum böyle midir? Bir mekânsal operasyon olarak kodlanan “kentsel dönüşüm” bir siyasallıkla kendini sürdürmüş mahallelerde sürdürülebilirlik ve yaşanabilirliği ne derece sağlayabilecektir? Bu sorulara yanıt aramadan önce bütünü ile fiziksel unsurları dikkate alan ve piyasanın ekonomik beklentilerini güçlü yanıtlar verdiği her kesimce pekâlâ bilinen yasal-yönetimsel düzenlemelerin seyrine bakmak yerinde olacaktır.

Toplumun alt katmanlarınca karşılanması güç olan rehabilitasyon projelerinin gerekliliklerine olan inanç, kamusal aktörleri hareketlendirmiştir. Böylelikle devlet eliyle, kentlerin yenilenmesi, sağlıklılaştırılması kadar ekonomik ve siyasal çıktılar da doğuracak olan “kentsel dönüşüm” kavramı Türkiye’nin gündemine taşınmıştır. Zamanla her türlü “imar” faaliyeti-

Toplumun alt katmanlarınca karşılanması güç olan rehabilitasyon projelerinin gerekliliklerine olan inanç, şehirlerde sermaye tarafından şekillendirilen bir dönüşümü beraberinde getirmektedir.

nin adı hâline gelen kentsel dönüşüm, kamu tarafından kentlere ve kent çeperlerine ilişkin yegâne müdahale aracı olarak algılanırken, büyük projelerin yüklenilmesini sağlayacak inşaat, arsa-emlak sektörünü de devleştirmiştir.

Yönetim düzenlemeleri bağlamında 2002-2008 yılları arasında toplam 198 yasal düzenleme ve mevzuat değişikliğinin yapıldığı (Balaban, 2008, s. 7) hatırlanacak olursa, kamunun nasıl bir düzenleme azminde olduğu fark edilecektir. Daha da ilerisi, tüm bu düzenlemelerin büyük oranda ve kent planlarının yapılması konusundaki paydaş kurumların aleyhine merkezileşmiş bir yapı sunduğu görülebilmektedir.² Bu düzenlemeler içinde 2004-2012 yılları arasında neler olduğuna bir göz atmak faydalı olacaktır.

2 Tüm bunların ötesinde “planlı dönüşüm” başlığı ile nitelendirilen, yasalar hiyerarşisinde yeri olan kent planlarını merkeze alan bir dönüşüm biçiminin şehirciler tarafından hatırlatıldığı görülmektedir (Tekeli, 2011, s: 271; Yalçınan & Çavuşoğlu, 2013, s. 89). Yasalar yolu ile merkezileşebilen ve nihayet siyasal erkin bir aracına dönüşebilen anlayışa karşı, planlama hiyerarşisi içinde en üst ölçekte yer alan 1/50.000 ya da 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planlarına uygun hazırlanmış, bu planlarda yer bulmuş, gelişme alanları ve merkezlerin tayinine göre bir dönüşüm söz konusu olabilmektedir. Üst ölçekli planlara katkı sağlayacak, vizyon sunacak stratejik planlar da, uygulama hüviyetindeki alt ölçekleri tayin etmesi beklenmektedir. Fakat “planlı dönüşüm” isminin aksine, üst ölçekli planların alt ölçekler tarafından tahrip edildiği, nihayetinde plansızlığın doğduğu bir sürecin adı olmaktadır.

Dönüşümün Yasal Serüveni

2004 yılında belediye yasasının yerel yönetimlere verdiği dönüşüm yetkisi ve Ankara şehri özelinde çıkan yasalar³ ile kentsel dönüşümün ülke gündeminde bilinir bir gelişme hâline gelmesini yeni yasal düzenlemeler takip etmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesi doğrudan kentsel dönüşümü konu edinmektedir: "Belediye, kentin gelişimine uygun olarak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar

Zamanla her türlü "imar" faaliyetinin adı hâline gelen kentsel dönüşüm, kamu tarafından kentlere ve kent çeperlerine ilişkin yegâne müdahale aracı olarak algılanırken, büyük projelerin yüklenilmesini sağlayacak inşaat, arsa-emlak sektörünü de devleştirmiştir.

oluşturmak, deprem riskine karşı tedbirler almak veya kentin tarihî ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir." (2005). 5366 sayılı tarihi alanların yenilenmesi ile ilgili yasa çıkana kadar, gecekondular bölgeleri özelinde kalan değerlendirmeler, yıkım için bekleyen iş makinelerinin İstanbul'un Fatih, Beyoğlu gibi tarihi semtlerinde gözükmeleri ile önemli bir aşamaya evrilmiştir. Sulukule, Tarlabası, Fener, Balat ve Ayvansaray mahallelerinin kentsel yenilemeye

konu edinilmesi, yenileme ve dönüşüme ilişkin tartışmaları da beraberinde getirmiştir.

Gelinen noktada kentsel dönüşüm, merkezden güçlü bir yönlendirme ile gerçekleştirilen bir politikanın aracı vazifesi görmeye başlamış ve çoğu kez bu mesele "siyaset üstü" olarak ele alınmaya başlanmıştır. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı yerine 2011 yılında 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile görev ve yetkileri belirlenen Çevre ve Şehir Bakanlığının kurulması ile yeni bakanlık, ülkenin bütün topraklarında plan yapma, yaptırma ve çevre düzeni planlarını da tayin edecek nitelikte yetkilendirilerek mekânsal stratejik planların yegâne tarafı olarak teçhiz edilmiştir. (Şahin, 2013, s. 54). Kentlerin planlanması konusunda bu yetkiler, kentsel dönüşümün planlamanın öngördüğü süreçlere alternatif bir siyasal müdahale aracı olup olmadığı konusunda kuşkuları kuvvetlendirmiş oldu.

Bu konuda kuşkular yüksek sesle dile getirilmekteyken, 2011'de gerçekleşen ve büyük can kaybına yol açan Van ve Erciş depremleri, kentlerde gerçekleşecek büyük ölçekli müdahaleler hakkında tartışmaların gereksiz olduğu ve bir an önce Türkiye'de risk taşıyan tüm yapı stokunun dönüştürülmesinin gerekliliği konusunda bir kamuoyu oluşturulmuştur. Devletin mekânsal kararlar almada her ölçekte yeni yetkilere sahip olduğu 6306 sayılı yasa, deprem özelinde afetlerle sonuçlanan doğal olaylara karşı dayanıklı olmadığı bilinen risk altındaki tüm bölgelerdeki binaların dönüşümün hızlanmasını amaçlamaktadır.

Kamuoyunda kentsel dönüşüm yasası olarak bilinen 6306 sayılı Yasa, Türkiye'de var olan afet tehdidine karşı bir imar düzenlemesi olarak öne çıkmakta bu faaliyetlerin ekonomik döngüsünün temin eden birtakım düzenlemeleri sağlamaktadır. Yasanın şu dört özelliği ile dikkat çektiği görülmektedir:

3 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu

- Riskli alanlarda kendinden önceki yasal düzenlemeleri askıya alarak, uygulamaların hızını arttırması,
- Riskli alan ve riskli yapılarda oturanların üçte biri, anlaşmaya yanaşmadığında kamunun “acele kamulaştırma”yı kullanması,
- Kentsel dönüşüm uygulamalarına karşı açılacak idari davalarda yürütmenin durdurulamaması,
- Dönüşümün kendi gelir kalemlerini oluşturması,

Anayasa Mahkemesi, Şubat 2014’te bu yasanın, yürütmenin “durdurulamazlığı” ve çeşitli yasal düzenlemeleri askıya alan maddelerini iptal ederek, kamuoyunda çokça tartışılan birtakım merkezîyetçi unsurların hafifletilmesini sağlamıştır. 6306 sayılı Yasa’nın onandığı tarihten itibaren yalnız İstanbul’da 16 ilçede toplam 1106,25 hektar alan riskli alan olarak ilan edilmiştir. Öte yandan merkezî yönetimin kontrolünde TOKİ ve yerel yönetimlerin kontrolünde oluşturulmuş çeşitli inşaat kuruluşları edindikleri aktif rolle hızlı bir konut üretim seferberliği oluşturmuşlardır. Bu yüksek motivasyon, Cumhuriyet modernleşmesi içindeki “demiryolu düşü” ile benzer görülmektedir (Türkün, Ünsal ve Yapıcı, 2014, s. 114).

Kazananlar ve Kaybedenler

Ülkemizdeki çarpık yapılaşmanın kendisi, gerek gecekondular görünümünde olsun gerekse yüksek yoğunluklu yerleşmeler biçiminde olsun, siyasal-toplumsal beklentilerin ve yönelimlerin sonucunda ortaya çıkmıştır. Düne kadar, sanayi İstanbul’unun emek gücünü yüklenmiş kent parçaları, bugün küreselleşmiş merkezin yeni sahipleri için kapalı ve güvenli konut bölgelerine evrilirken hiçbir yasal meşruiyet kaynağı, söz konusu bölgelerdeki ay-

rışmanın yeni biçimlerini, taşınan yoksullukları ve âdeta sihirli bir dokunuşla görünmez kılınan kentsel etnisiteleri bir veri olarak görememektedir. Dolayısıyla, toplumsal tabakaların yeni konum alışı kentsel dönüşüm müzakerelerinin satır aralarında kalmaktadır. Oysa kent toprağı üzerinde bir talep patlaması yaşanmaktadır. Bu

Kentlerin kültür mirası olmalarından ötürü ulusüstü değeri, kent sakinlerinin ziyaretçisinden kiracısına kadar bir sahiplik duygusu taşıyan mekânlar olduğu dikkate alınmasının gerekliliği, bir yönetsel pratik gelişiminden çok daha fazla bir kentleşme realitesidir.

hareketlilik siyasal tavır alışları da belirlemektedir. Yoksul kesimin konut ve kentsel rantta mevcut hakkı, kent merkezinde küresel ağ hiyerarşisine uygun iş yapmak isteyen sermaye gruplarının lüks konut, kapalı site ve rezidans talepleri ile iç içe geçmektedir. Görünürde fiziksel ihtiyaçları karşılama amacıyla ancak halkçı bir tutumla, her kesimin talebini siyasal bir kriz doğurmadan karşılamak durumunda kalan kamusal irade, kentin yoğunluğuna ve mekânsal kalitesine ilişkin ister istemez tavizler sunmaktadır.

Bugün kentlerin yeniden yaşanabilir hâle getirilebilmesi için kamunun önünde aşılması gereken bazı eşikler durmaktadır. Bu eşikler, başta büyük kentler üzere tüm ülkede dönüşüm süreci zamana yayılırken önceliklerin tespit edilmesiyle ilgilidir. Riskli alanların tespiti, mevcut yasalar doğrultusunda binanın ve yapının oturduğu mekânın jeolojik özellik-

Kentsel dönüşüm; tespit, yıkım ve inşaa süreçleri kadar sosyal ve ekonomik gelişmeleri de kapsayan bir süreç yönetimidir.

lerine göre tespit edilmektedir. Ancak kamunun, tüm sürecin finansmanını hesaba katarak önceliklerini hangi bölgelerden yana kullanacağı son derece önemlidir. Bu önceliklerin tespitinde oluşturulmuş kıstasların şeffaflaştırılması, diğer bir eşik olarak gözüken toplumsal rızanın de gerek şartı olarak kabul edilebilir. Kentsel dönüşüm sürecinde, toplumsal rızanın temin edilmesi için dönüşümün gerçekleşeceği bölgede yaşayan mülk sahiplerine dağıtılacak rant, diğer bir deyişle dönüşüm ile artacak/arttırılacak değerlerin paylaşılması önemlidir. Bu paylaşımın niteliği, kazananları ve kaybedenleri toplum tabakaları içinde siyasal konum alışlar için de belirleyici olmaktadır.

Kuşkusuz, özellikle büyükşehirlerde sermaye kısıtlarının olduğu dönemlerde verilmiş birtakım kentsel hakların geri alınması düşünülemez. Ancak, bilim kurullarının bölge halkının görüşleri ile şekillenmiş mekânsal stratejik ve üst ölçekli planları olmaksızın, dönüşüm için yegâne kıstas, söz konusu süre zarfında elde edilmiş/kazanılmış çeşitli mülkiyet hakları olarak kalmak durumundadır. Oysa hiçbir kentsel bölge, yalnızca mülk sahiplerinden oluşmaz. Kentlerin kültür mirasından ötürü ulusüstü değeri, kent sakinlerinin ziyaretçisinden kiracısına kadar bir sahiplik duygusu taşıyan mekânlar olduğu dikkate alınmasının gerekliliği, bir yönetsel pratik gelişiminden çok daha fazla bir kentleşme realitesidir. Nitekim, "dönüşüm; insana ve doğaya dair her tür durum ve hareketin kente ve kentliye yansıyan sonucu olarak nitelenebilir." (Eraslan ve Dinçer, 2010, s. 145). Dolayısıyla fiziksel müdahale araçları kul-

lanılıyor olsa da müdahale insana yapılmaktadır. Mülk sahiplerinin talepleriyle bire üç buçuk verilerle oluşturulacak bir dönüşüm modeli, hızlı bir dönüşümü var edecek ancak sürdürülebilirlikten uzak yüksek yoğunluklu, kentsel ulaşımı zorlayacak bir nüfus birikimine neden olacaktır. Zira, bu düzenlemeler ile dört kişinin kapasitesi, ulaşım, donatı ve yeni ekonomik imkânlar düzenlenmeksizin 12-15 kişiye çıkarılarak zorlanmaktadır. Bu yoğunlukların kent içi akışlarda nasıl sorunlara tekabül edeceği ve ortaya çıkan bu sorunlar ise şehirlerimizde bir türlü çözülemeyen kadim problemlerdir.⁴

Devlet, konut dokusunda gerçekleşecek bir dönüşüm politikası için öncelikli olarak yüksek gelir getirebilecek, rızayı daha çabuk sağlayabilecek bölgeleri seçmektedir. Bu tercihin nedeni ise projelerin finansmanı konusundaki zeminin sağlam kurulması isteğinden kaynaklanmaktadır. Tarihsel süreç içinde, yasal dayanaklardan yoksun bir kentsel gelişimin olduğu bölgede, birtakım problemlerin olması doğaldır. Bu mülkiyet problemlerinin, haksız kazanç doğurması ya da bölgede yer alan ticaret dokusunun ortadan kaldırılmasının meşruiyet kaynağı olarak görülmesi, idarenin kendi kendini yok saymasıdır. Zira kısa bir zaman sonra değişecek bir yönetim, uygulamaların aksi yönünde bir irade ortaya koyduğunda, kentlerin yaşanabilirliği konusunda ciddi tehditler doğacaktır.

Bütüncül ve stratejik bir vizyon olmaksızın, dönüşüm finansman ve siyasal karşılıklar da doğuracak bir "yerinde dönüşüm" engeline

4 Sedat Hakkı Eldem'in Mimar Dergisi'nin 1931 tarihli ilk sayısının ilk yazısı olan "Şehirciliğimiz ve İstanbul" o dönemlerde henüz altı yüz bin nüfusa sahip olan İstanbul'un trafik probleminin geleceğine işaret etmektedir.



Resim 1: Bursa Doğanbey TOKİ konutları (Foto: Y. Çolak, 2012)

takılacaktır. Bu iki engelin mutlak kabul edilmesine rağmen bazı uygulamalarda tarihsel ve kültürel kimliklerin çabuk göz ardı edilmesinin neticesinde ciddi problemler doğmaktadır. Kentsel dönüşüm denince kamuoyunda akla hemen gelen Bursa Doğanbey TOKİ evleri, böylesi bir sıkışmışlığın eseri ve yaşadığımız dönemin kötü bir sonucu olarak yükselmektedir (Resim 1).

Kentsel dönüşüm, tespit, yıkım ve inşaa süreçleri kadar, sosyal ve ekonomik gelişmeleri de kapsayan bir süreç yönetimidir. Ancak, bir bölgedeki küçük ölçekli sanayinin yer seçimine ilişkin üst ölçekli planlarda olmayan kararlara dayanılarak bir sağlıklılaştırma hamlesine dönen dönüşüm operasyonları, hukuksuzluğun ve mülkiyet problemlerinin sürekliliğine neden olacaktır. Yerinden edilen bir sanayi kuruluşunun ya da bir başka ticaret biriminin sürece yayılmış bir ekonomik düzenlemeye tabi olması bölgenin sosyoekonomik şartlarını dikkate alan planların koordinasyonu ile mümkün olabilir.

İstişare ve Hakkaniyet İlkesi

Ülkemizde yeni bir yerel yönetim dönemi 2014 Nisan ayı itibari ile başlamış bulunmaktadır. Bu dönemde yeni büyükşehirler kurul-

muştur. Kentsel dönüşüm projeleri bu yeni şehirlerin tamamının gündeminde olacaktır. Bu bağlamda, 6360 sayılı Kanun'un vermiş olduğu birtakım fırsatlar değerlendirilebilir. Genişleyen büyükşehir belediye meclisleri, plan tadilatları yapmanın ötesine geçerek, dönüşüm için gerekli üst ölçekli vizyonların oluşturulmasını temin etmelidir. Bu bağlamda merkezî idarenin büyükşehirlerdeki valilikler kanalı ile bir kontrol aracına dönüşecek yatırım izleme birimlerinin, gayrimenkul geliştirme ya da merkezin projelerini takip etme birimi olmanın ötesinde sosyal, kültürel ve ekonomik çıktıları hesap edecek bir bütünlük içinde bu vizyonun geliştirilmesine katkı sağlaması gerekmektedir.

Gerek İstanbul'da gerekse birer medeniyet şahıkası Anadolu kentlerinde, çevresel tarihsel faktörlere tabi kentsel koşullar asla müzakereye açılmamalıdır. Planlama ilkelерinin yönlendiriciliğinde ancak bir koordinasyonun temin edilmesi ile sürdürülebilir değerler olarak var olmalıdırlar.

Yasal-yönetmelik süreçler bugüne değin siyasal ve toplumsal biçimlerin şekillendirdiği kent toprağına fiziksel ve ekonomik meşruiyet araçlarını kullanarak yaklaşmışlardır. Bu durum, uzun yıllar sürmesi beklenen ve söz konusu meşruiyet içinde elzem gözükken bir “dönüşüm”ün sosyal-siyasal planda sürdürülemez olacağına işaretler. Yönetmelik süreçlerin, koordinasyon ve paydaş katılımını dikkate alan bir istişare ilkesine tabi kılınması, gerçekten kentin sakini konumundaki bireylerin, ailelerin kentin beklentilerini bir hiyerarşiye tabi kılacaktır. Bu hiyerarşi kuşkusuz siyasal tercihleri açığa çıkartacaktır. Farklı kesimlerin öncelik ve sonralıklarını temin etmek ise siyasallığın hakkaniyete bağlı kılınması ile mümkündür.

İktisadi hırs ve sermaye beklentileri ile şekillenecek bir şehir, medeniyet değil ancak tahribat getirecektir.

Böylesi bir kentsel hiyerarşi açığa çıkartılmadan, “Biz herkesin hakkını veriyoruz,” “Herkes yerinde konut veriyoruz,” “Biz verdik onlar değerlendiremediler.” şeklinde jakoben tavırların gerçekleri yansıtmayacağı, sağlam zeminde bozuk bir toplumsal doku oluşturma tehlikesi taşımaktadır.

Türkiye kentlerinde bugüne değin olduğu gibi, siyasal tutumlar belirleyici özelliğini korumaktadır. Bu kabulün ardından, kentsel koşulların merkeze alındığı, siyasal beklentilerin bir müzakereye tabi tutulduğu ve nihayetinde bir kentsel gelişme hiyerarşisinin tanımlanması gerekli olacaktır. Gerek İstanbul’da gerekse birer medeniyet şahıkası Anadolu kentlerinde, çevresel tarihsel faktörlere tabi kentsel koşullar asla müzakereye açılmamalı, planlama ilkelerinin yönlendiriciliğinde ancak bir koor-

dinasyonun temin edilmesi ile sürdürülebilir değerler olarak var olmalıdırlar. Afetler ya da iktisadi gelişme talepleri müzakereye açılabilir hususlar değil, şehirlerin varlıklarını devam ettirmeleri için başat öneme sahip kıstaslardır. Müzakereye açılacak hususlar, aşikâr bir biçimde üretilecek değer ve yüklerin topluma paylaştırılması konusu olarak düşünülebilir. En başından itibaren siyasal meşruiyeti temin edecek bu husus görmezden gelinerek tek bir metrekaşe toprakta dönüşümün taşıyacağı meşruiyet tartışmalıdır. Bu değer ve yüklerin bir öncelik sonralığa (hiyerarşiye) tabi kılınması istişareye, hiyerarşinin yönetimi ise hakkaniyet ilkesine bağlıdır. İstişare, yönetmelik araçların her muntıkadaki gerçeklikleri değerlendirebilecek uzmanların koordine edeceği bilgilerin değerlendirilmesi ve istişareye mensup kimi güçlü tarafların değil, kamunun imkânları ve üst ölçekli planlara tabi kısıtları ile verilecek kararları kapsamaktadır. Hakkaniyet, bu kararların uygulanmasında, en düşük imkânlarla sahip tarafların bile, kentsel dönüşümün bilinen iki ayağı, afetlerden korunma (fiziksel) ve sektörel canlanma (ekonomik) faydalarından azami fayda temin edebilmelerini ifade etmektedir. Bu faydanın kamunun ya da özel sektörün sadakası yahut iktisadi hevesleri kamçılayan bir açgözlülüğe yol açamaması esas kabul edilmelidir. Üst ölçekli planların, bölgesel gelişme ve vizyon belgelerine ilişkin tutarlılıklar bu aşamada önem taşımaktadır.

Değerlendirme ve Öneriler

Türkiye’de devlet, modernleştirici araçlarını yüz yılı aşkındır kullanmaktadır. Kentler de bu gerçeklikte yeniden üretilmiştir. Kentsel dönüşüm, sonuçları itibari ile siyasal tutumların iktisadi faktörler ile yeniden dizayn edildiği bir proje alanı olmakla birlikte, siyasal yönü müzakereye kapalı olarak ilerlemektedir. Oysa ki bugüne

değin, yasal yönetsel çerçeveleri belirleyen bir siyasal tavır alış kentsel sorunları var etmiştir. Bu koşulların göz ardı edilmesi, siyasal ve toplumsal beklentilerin anlamlandırılmasını, sorunlarının saptanmasını da iptal etmektedir. İktisadi hırs ve sermaye beklentileri ile şekillenecek bir şehir medeniyet değil ancak tahribat getirecektir. Bu tahribatın kentsel çevreyi aşırıp doğal alanları tehdit eden bir hüviyete bürünmeye başlaması kaygıyı arttırmaktadır. Kentsel dönüşümün siyasal meşruiyeti üzerinde daha çok düşünülmelidir ve bu hususta çeşitli ilkelerin kamu tarafından benimsenmesi gerekmektedir. İstişare ve hakkaniyet ilkelerinin bu bağlamda öncü ilkeler olarak kabul edilmesi yerinde olacaktır.

Kaynakça

Balaban, O. (2008). *Capital accumulation, the state and the production of built environment: The case of Turkey*. Yayımlanmamış doktora tezi, ODTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.

Belediye Kanunu. (2005). T.C. Resmi Gazete, 25874, 3 Temmuz 2005.

İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun. (1984). T.C. Resmi Gazete, 18335, 24 Şubat 1984.

Şahin, C. (2013). Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'a yönelik bazı eleştiriler. M. Yasin ve C. Şahin (Ed.), *Kentsel dönüşüm hukuku* içinde (s. 49-70). İstanbul: İstanbul Üniversitesi S.S.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları.

Tekeli, İ. (2011). Kentleri dönüşüm mekanı olarak düşünmek. Ö. Taner (Ed.), *Kent kentli hakları, kentleşme ve kentsel dönüşüm* içinde (s. 270-278). İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Türkün, A., Ünsal, B. ve Yapıcı, M. (2014). 1980'ler sonrasında İstanbul'da kentsel dönüşüm mevzuat, söylem, aktörler ve dönüşüm hedefindeki alanlar. A. Türkün (Ed.), *Mülk mahal insan, İstanbul'da kentsel dönüşüm* içinde (s. 79-139). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Yalçıntan, M. ve Çavuşoğlu, E. (2013). Kentsel dönüşümü kentsel muhalefeti kent hakkı üzerinden düşünmek. S. K. Berk ve P. U. Semerci (Ed.), *Kentsel dönüşüm ve insan hakları* içinde (s. 87-106). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

