

YARIŞMACI-KATILIMCI PLANLAMA SÖYLEMİNİN UYGULAMADAKİ YANSIMALARI. ELEŞTİREL BİR BAKIŞ

Ayşe Nur ÖKTEN, Betül ŞENGEZER

Yıldız Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü
Okten.aysenur@gmail.com, betulsengezer@ttnet.net.tr

ÖZET

Planlama disiplini Sanayi Devrimi'nden bu yana mekanı ve toplumu kendi varoluş meselesinin parçaları olarak çözümlenmeye çalışmaktadır. Bu bağlamda eleştirel yaklaşım planlama sürecinin altında yatan güç ve iktidar ilişkilerini sorgulamıştır. Bu makalenin amacı, yarışmacı-katılımcı planlama söyleminin, planlama pratiği içinde yanlışları meşrulaştırma aracına dönüştürülmesini eleştirel bir yaklaşımla sorgulamak ve Türkiye'deki bazı planlama deneyimlerini bu açıdan irdelemektir.

Anahtar Kelimeler: Eleştirel yaklaşım; kurumsal yapılanma; pragmatizm; erk ilişkileri

ABSTRACT

REPERCUSSIONS OF THE COMPETITIVE-PARTICIPATORY DISCOURSES IN PLANNING PRACTICE. A CRITICAL APPROACH

Planning discipline has been analyzing the space and the society to discover –or explain- its own raison d'être, since its early days after the Industrial Revolution, The critical approach to planning has been questioning the power relations underlying the planning process. The aim of this paper is to question why and how the discourses of competitive-participatory planning is converted into a legitimization tool of controversial planning practices, and to review some planning experiences in Turkey in this respect.

Key Words: Critical approach; institutional structuring; pragmatism; power relations

I. SOSYAL TEORİ VE PLANLAMA SÖYLEMİ

Planlama disiplini, Sanayi Devrimi'nin Batı dünyasına getirdiği büyük, köklü değişimler sonrasında mekanı, toplumu ve kendi var oluş nedenini toplumsal ve politik olarak anlama çabaları içine girmiştir. Aydınlanma felsefesi içinde, toplumsal yaşamın her alanındaki bilgiye, sistemli kuşku, istisnasız sorgulama ve rasyonel mantık ile biçimlenen bir yoldan ulaşılır. Pozitivist paradigma, her alanda bilimsel yöntemin doğrusal araştırma aşamalarının ve rasyonel mantık zincirinin izlemesi gerektiğini söyler, ve böylece araştırmacının nesnel (objektif) ve evrensel sonuçlara varabileceğini olabileceğini kabul eder. Bu düşünce ortamında çalışan XIX. Yüzyıl kent plancısı pozitivist bir teknokrattır. Gözlemlenebilen olguların değerlendirildiği, doğal düzen anlayışının kentte de arandığı bir dönemin plancısıdır. Mekân, bilimsel bir kesinlikle düzenlenir. Planlama, bir bilimsel araştırma süreci kadar kesin, önceden programlanmış ve değişmez aşamalardan oluşan, teknikleri daha önce sınanmış bir süreçtir. Plan kararları pratik gereksinimlerden kaynaklanan soruların yanıtıdır; büyüyen imparatorlukların kentlerinde yapılacak operasyonların planları işlevsellik ve estetik -ki onların da ekonomik, toplumsal ve psikolojik işlevleri vardı- ölçütlerine göre değerlendirilir. Mekânın düzenlenmesine yön veren toplumsal amaçlar, bir 'toplumsal mutabakat' olduğu varsayımından hareketle tanımlanır. Planların hangi çatışmaları mekâna yansıttığı üzerinde durulmaz; plancının kimin için plan yaptığı ve kimin için plan yapması gerektiği de bir tartışma konusu değildir. Plancı, siyasal erkin, ekonomik gücün ve egemen sınıfın plancısıdır. Hall'un *otoritenin teknisyeni* diye adlandırdığı Hausmann, güçlenen kapitalizmin ve onun üstyapısının gereksindiği mekanı yaratmak için kolları sıvar. Paris kentinde gerçekleştirilen dönüşümle kentin merkezinin

sanayisizleştirilmesi, mekansal olduğu kadar toplumsal ve siyasal bir projedir. Benzer nitelikte bir başka örnek Chicago'nun planlarının hazırlanması sürecidir. Kentin planlanması için ivmeyi verenler ve finansal destek sağlayanlar büyük sanayici ve tüccardır. Onların girişimi ve sağladıkları parasal kaynakla hazırlanan planın amacı, Chicago'yu dünyanın bir numaralı ekonomik merkezi yapmak, New York ile sürdürülen rekabette bir adım öne geçirmektir. Planı hazırlama görevini üstlenen Burnham bir Hausmann hayranıdır ve kenti bu toplumsal kesimin ekonomik gücünün sahnesi haline getirmek üzere kolları sıvar. Le Corbusier ve City Beautiful hareketinin içindeki pek çok plancı için kent, finans sermayesinin ve siyasal erkin gücünün yansıdığı mekandır.

Kentte yaşanan yoksulluğun, düzensizliğin ve büyüyen tepkilerin görmezden gelinmediği bir aşamada plancıların -ya da kenti inceleyenlerin- tavırları gerçeğe yaklaşımlarıyla bağlantılı olarak farklılaşır. XIX. Yüzyılın sonunda ve XX. Yüzyılın başlarında P. Geddes, E. Howard ve RPAA (Regional Planning Association of America) önderliğinde gelişen hareket (Hall, 1990) alternatif bir toplumsal düzen ve onun fiziksel mekânının arayışı içindedir (Hall, 1990). Aynı dönemde R.Park ve Chicago Sosyoloji Okulu kentsel-toplumsal reform arayışları ile bilimsel araştırmaları birbirinden ayrı tutma çabasıdadır. Yirminci yüzyıl başındaki tartışmalar daha çok kentsel yaşam biçimi üzerinde yoğunlaşmıştır. O güne dek hemen tümüyle gazetecilerin eleştirel çalışmalarından ibaret olan kent araştırmaları, R.Park'ın 1914'de Chicago Üniversitesi'ne gelmesiyle birlikte toplumsal reform arayışlarından ve siyasal eleştirilerden sıyrılarak tüm görüşlere aynı uzaklıkta duran nesnel bir bilimselliği benimser. Toplumsal ve kentsel değişimin gerekliliğine, yoksulların ve ezilenlerin yanında durmanın zorunlu olduğuna inanan reformistlerden ayrılan Chicago Okulu, yoksulların durumunu anlayış ve sempatiyle

karşılmakla birlikte, her hangi bir ahlaki tavır almaktan kaçınır (Beauregard, 2003).

1950'lerde, özellikle istatistik ve matematiksel modelleme tekniklerindeki gelişmelerin sağladığı olanaklar toplumsal bilimlerde ve planlamada sistem kuramının geliştirilmesine yol açar. Pozitivist çerçeve içine oturan sistem kuramı, toplumsal dinamiklere işlevselci kuram üzerinden bakar ve her toplumsal ögenin sistem içindeki işlevini açıklayan bir model arayışına girer. Bu arayışın dayandığı temel varsayım, toplumda asal nitelikte herhangi bir çıkar ya da inanç çatışması bulunmadığı, bir *uyum*, *mutabakat* olduğudur. Zaman zaman çatışma gibi gözükken olaylar, eylemler geçici, konjonktürel ve yüzeyseldir; yapısal değildir. Bu varsayım hem toplumsal kuram için, hem de gerçek yaşamın mekânını düzenlemek üzere uygulama kararları alan plancılar için asal bir ayırıcıdır. Çünkü, bu varsayımdan yola çıkıldığında, sistemin varlığının tartışılmasına gerek kalmaz (Bailey, 1972). Bu dönemdeki toplumsal araştırmalarda ana mesele olguların açıklanmasıdır. Bu süreçte "Ne?" ve "Hangi nedene bağlı olarak?" sorularına yanıt aranır; ama "Kim? Kimin için?" soruları hiç sorulmaz.

Benzer bir yaklaşım planlamada da benimsenir. Kent çok değişkenli bir sistem olarak ele alınır; nicel analizlere dayanılarak yapılan sayısal kestirimler planların dayanağını oluşturur (Hudson, 1979). Planlamanın "reformcu" yanı unutulur. Fizik mekânı toplumsal, ekonomik ve siyasal kuramlarla buluşturan, birleştirici (sentetik) ve reformcu planlama anlayışı terkedilir. Kent, işlevsel bölgelerden (zonlardan) oluşan çok parçalı bir sistem olarak ele alınır. Yapılanmış mekâna indirgemeci, kuralcı ve biçimci bir tavırla yaklaşılır. Teknolojik çözümlerin, modellerin "büyüsü" ve giderek karmaşıklaşan problemler, bütüncü ve birleştirici planlamadan

uzaklaşılmasının hem nedeni, hem de gerekçesi olur (Beauregard, 1990).

1960'lı yıllardan başlayarak, sosyal bilim tartışmalarında yeni bir evreye girilir: Realistler, bu nesnel-bilimsel yaklaşımı yüzeysel kalmakla suçlarlar. Sayısal analizlerin ve bilimsel yöntemin yalnızca "neden" sorusuyla yetinmemesi gerektiğini, toplumsal kuramın "Kimin için?" sorusunu mutlaka sorması gerektiğini savunurlar. Bilim insanının tarafsızlığının bilimsel nesnellik gerekçesiyle haksızlıklara göz yummak anlamına geldiğini, bilimsel ve nesnel olduğu gerekçesiyle sayısal analizlerle yetinenlerin, bu yolla gerçekte egemen olanın tarafını tuttuğunu ileri sürerler (Bailey, 1972). Bu soruyu plancı da sormalıdır; çünkü erk açıkça, yalın olarak görünmez; mekânsal düzenlemenin altına gizlenir (Lefebvre, (1974)1990; Harvey, 1985). Bu tartışmalar ışığında egemen güçlerin karşısında güçsüze, egemen kültürün karşısında farklı olana da yaşama olanağı sunan, siyasal erkin ve teknokratın karşısında *kenttaş*a da söz hakkı tanıyan daha demokratik bir planlama arayışı güçlenir. Savunmacı planlama söylemi içerisinde daha demokratik ve reformcu bir gündem oluşturulmaya çalışılır.

1970'li yılların tartışmaları 1990'ların sonuna doğru, biraz farklılaşarak yeniden gündeme gelir. Faludi önderliğindeki bir grup, pozitivist çizgiyi sürdürerek, *rasyonel karar almanın* tek planlama kuramı olduğunu savunurken, giderek büyüyen bir başka grup da planlamanın somut sosyopolitik süreçler ve ilişkiler bağlamında var olduğunu ileri sürmektedir (Yiftachel, 2000). Dolayısıyla, planlama ile erk arasındaki ilişki ve mekânsal düzenleme sürecinin -planın- erkin mekâna yansıtılmasındaki rolü yeniden tartışma gündemine yerleşir.

John Forester'in (1987; 1989) çalışmaları, planlamada katılımın ve uzlaşma arayışlarının gündemde olduğu bir

dönemde özellikle bilgi altyapısının ve bilgi akışının önemini, erkin mekâna yansımadaki belirleyiciliğini vurgular. Forester, planların çoğunlukla belirli bir iletişim altyapısı üzerine inşa edildiğine, bu iletişim altyapısını da erk ilişkilerinin biçimlendirdiğine işaret eder. İletişimin planlama pratiği içindeki rolü üzerinde yoğunlaşan bir dizi araştırma yapılır. İletişimci planlama söylemi içinde bilgilenmiş ve bilinçlenmiş kent topluluklarının, demokratik ve eşitlikçi bir ortamda tartışarak karar verebileceği bir kent vizyonu geliştirilir (Yiftachel, 2000). Bu planlama yaklaşımı plancıya, çıkarları çatışan taraflar arasında iletişimi sağlama ve uzlaşacakları bir ortam sağlama rolünü vermektedir. Tam da bu noktada, tarafların planlamaya katılımında plancının sağladığı bilgi büyük önem taşımaktadır; çünkü, bilginin türü, kapsamı, nasıl ve ne kadar iletildiği, çatışmanın algılanmasında, tarafların taleplerinin biçimlenmesinde ve bunların mekana yansımada belirleyici olmaktadır.

II. BİLGİ, ERK VE PLANCININ GÜCÜ

Forester (1989), toplumun bilgi kaynaklarından biri olan plancının da bir güç sahibi olduğuna işaret eder. Plancının bu gücünün kullanma biçimi -bilginin kapsamı ve iletilişi- siyasal ve ekonomik gücün bir toplumsal kesim ya da kurum yararına mekâna yansıtılması sonucunu doğurabilir; çünkü, "planlama mekanın kamusal olarak üretilmesidir. Bir başka deyişle planlama, kentsel ve bölgesel çevreyi modern devletin gözetiminde biçimlendiren politikaların ve eylemlerin bütünüdür." Güç kurumsallaştığında siyasal yetkeye dönüşür ve hangi konuların sorun olarak, karar vericilerin planlama gündeminde yer alabileceğini belirler (Yiftachel, 2000; Lefebvre, 1990). Yiftachel, planlama yetkesi olan yöneticilerin ve plancıların eşitsizlikler yaratan uygulamalarını -planlamanın "karanlık

yüzü"nü- açığa çıkaran araştırmalara gönderme yaparak planlamanın "iki yanı keskin bıçak" olarak, eleştirel bir yaklaşımla yeniden kavramsallaştırılması gerektiğini söylemektedir (Yiftachel, 2000:910).

1990'lerde kentbilim tartışmalarının gündemine yerleşen sürdürülebilir kent, yaşanabilir kent, kentsel çevre kalitesinin yükseltilmesi, katılım, kentin aktörleri, yönetim vb. kavramlar, Habitat II'den bu yana Türkiye'deki yönetimlerin de sık sık gönderme yaptıkları 'yeni söylem'i oluşturmaktadır. Yerel yönetimler kendi eylemlerinin amaçlarını sık sık bu kavramlarla tanımlamaktadırlar. Ancak akademik platformlarda gelişen söylemin ekonomik, toplumsal ve kurumsal dinamiklerle örtüşmediği durumlarda, söylemin dayandığı kavramların içi boşaltılmaktadır. Bu kavramlar, gerçek güç ilişkilerinin mekâna yansıtılmasını toplumsal olarak (kamuoyunda) meşrulaştıran araçlar haline gelmekte, fetişleşerek adeta birer *uygulamacı zırhına* dönüşmektedir.

En önemli tehlikelerden birisi, planlamanın pragmatik yönünden, uygulanabilir çözümler üretme gayretinden kaynaklanmaktadır. Plancı çoğunlukla zaman baskısı altındadır; sınırlı bilgi ile kısa sürede plan yapmak durumundadır. Zamanında eyleme geçebilmek için bu çözümlerin herkesin çıkarına hizmet edebileceği, bu nedenle de çıkar çatışmaları içermediği varsayılır. Çözümlerin dayandığı sistemin tarafsız olmaması olasılığı üzerinde durulmaz. Kullanılan tekniklerin toplumun farklı kesimleri için farklı sonuçlar doğurabileceği, dolayısıyla nesnellik zırhı içinde *tarafsız bir teknokrat* olarak yapılan uygulamaların bir tarafın çıkarlarına hizmet etmek realitesini doğurabileceği bir tartışma konusu bile değildir. Tam da bu nedenle eleştirel yaklaşım çok önemli olmaktadır. Toplumda uyum kavramını hiç tartışmayan liberal pragmatizmi aşmanın yolu çatışma kavramına öncelik vermekten geçmektedir.

Gerçekçi bir yaklaşım, çatışmanın toplumsal-ekonomik özünü, ekonomik güç ve siyasal erk ilişkilerini anlamaya çalışmak zorundadır.

Forester'e göre (1989), erkin planlama yoluyla mekâna yansıtılmasında bilgi üç yoldan kullanılmaktadır: Kararlarda, gündemin oluşturulmasında ve toplumun gereksinme algısının yönlendirilmesinde. Mekâna ve planlamaya ilişkin kararların kullanılmasında yönetimler, kimi zaman, aldıkları kararları ve gerekçelerini açık, anlaşılabilir biçimde yazmayarak gerçek niyetlerini gizlemekte, kasıtlı bir belirsizlik ve kavram kargaşası yaratarak, söz konusu kararın uygulamada doğuracağı sonuçları maskeleymektedirler. Kimi zaman da, erkin mekâna yansıtılması için seçeneklerin tümünün varlığının ya da alınan kararın sakıncalarının açıklanmaması yoluna gidilmekte, bir seçeneksizlik sanısı yaratılmaktadır. Bir başka yöntem ise boş vaat niteliğinde, simgesel -bir başka deyişle, hiçbir zaman gerçekleşmeyecek ya da gerçekleştirilmeyecek- kararlar alınmasıdır. Bu yöntemde, yasaların öngördüğü işlemleri yalnızca biçimsel olarak tamamlamış olmak için, ya da kamuoyunda oluşabilecek tepkileri hafifletmek için kararlar alınır, planlar yaptırılır. Ama bir süre sonra, bu kararlar ya tümüyle görmezden gelinir, unutturulur ya da yeni kararlar alınarak uygulamalar, önceki kararların alınmasındaki temel amaca tümüyle aykırı bir yöne saptırılır.

Forester'in sınıflamasındaki yollardan ikincisi gündem oluşturmaktır. Bu amaçla, konuda uzmanlığı olmayan, ama popüler saygınlığı olan kişilere yetkiler verilir. Ayrıca, kamu yararıyla ilgili kurumsal ilkeleri ve yasal düzenlemeleri göz ardı ederek de gündem saptırılabilir. Böylece siyasal nitelikteki bir mesele salt "teknik bir mesele"ye dönüştürülmekte ve gündem teknik tartışmalara kaydırılabilmektedir. Daha da ötesi, bu teknik tartışmalar içinde maliyet, yarar, riskler, gerçek seçenekler

konularında eksik ya da yanlış bilgiler verilmesi de gündemin oluşumunu yönlendirmektedir. Böylece, meselenin toplumsal eşitlik, hakların elde edilmesi, haksızlıklar, refah transferi gibi yönleri tartışılmamaktadır. Örneğin, kentin depremden zarar görme riskinin azaltılması konusu salt 'teknik karar' meselesi olarak tartışıldığında, bu bağlamda yapılan dönüşüm projelerinin ve yasal, kurumsal düzenlemelerin siyasal-toplumsal boyutu tümüyle gündem dışına atılmaktadır.

Forester'e göre erkin mekâna yansıtılmasında engelleri aşmak için izlenen üçüncü yol, toplumun gereksinme algısına yön vermek, hatta onu biçimlendirmektir. Bu yönlendirme, gereksinmelerin, sorunların tanımlanmasında ve sunulan çözümlerde ideolojik bir dil kullanılarak yapılmakta, koşulların, zorlayıcı faktörler bu amaçla çarpıtılarak betimlenmektedir. Dönüşüm projelerinin, İstanbul'un dünya kenti vizyonu ile bütünleştirilerek sunulması ideolojik dil kullanılmasına bir örnektir. Bazı plancıların deprem açısından büyük risk taşıyan alanları, ülkenin sosyo-ekonomik meselelerinden ve İstanbul'un bütününden ayırarak, o alanların oluşumunun temelindeki dengesizlikleri irdelemeyerek ele alması da yine sorunların toplumdaki algılamasını biçimlendiren tavırlar olmaktadır.

Bu yazının amacı, uygulamadaki bazı gözlemlerimizi *popüler* planlama söyleminin altında yatan çatışma olgusuyla ilişkilendirerek, eleştirel bir yaklaşımla gözden geçirmektir. Ele alınan olaylar hem ölçek hem de kapsam açısından birbirinden çok farklı planlama örnekleridir. Ancak, bunlara eleştirel bir yaklaşımla bakıldığında, ekonomik ve siyasal erkin mekâna yansıtılmasında kullanılan yöntemlerin bazıları görülebilmektedir.

A. Kararlar Bir Yana, Kurallar Bir Yana: Kent İçinde Bir Kavşak Düzenlemesi

Bu olayda, İstanbul'daki bir belediye kent içindeki bir yeşil alanı yok etmeyi planladığı için dava edilmektedir. Olayda siyasal erk ile birey, kentsel çevre kalitesinin çok önemli bir ögesi olan yeşil alanlarla ilgili olarak karşı karşıya gelmektedir. Kent içinde, büyük bir uluslar arası ortaklığın alışveriş merkezinin bulunduğu noktada oluşan trafik karmaşasını çözmek üzere, bu bölgedeki yeşil alan üzerinde yapılacak bir kavşak düzenlemesi projesi hazırlanmıştır. Davacı birey bu düzenlemeye itiraz etmektedir.

Çatışmanın asıl niteliğinin anlaşılabilmesi için örnek olaydaki mekânla ilgili yakın geçmişe bakmak gerekmektedir. Olayda çatışma konusu olan kent parçasındaki çelişki ve çatışmalar uluslar arası sermaye yatırımı olan alışveriş merkezinin yer seçimi ile başlamıştır. Bu etkili ekonomik güç ile siyasal erkin iş birliği sonucu söz konusu kent parçası için plan değişikliğine gidilmiştir. Bir başka deyişle, kentin bütünü düşünülerek, kamu ve toplum yararı gözetilerek yapılmış mekân düzenlemesi, bir kesimin çıkarları ile çeliştiği için değiştirilmiş ve bu değişiklik daha sonra, yeni ve başka çelişkilere yol açtığı için dava konusu olmuştur. Kuşkusuz planlar, günün koşullarında toplum yararına olacaksa, değiştirilebilir. Ancak, birliktelikler değişikliğin plan ilkelerine aykırı olduğunu ve burada araç trafiği açısından sorun yaratacağını – bir başka deyişle, toplumun çıkarlarına aykırı olduğunu- söylemişlerdir. Buna karşın alışveriş merkezi açılmış ve bir süre sonra, onun yarattığı trafik yükü nedeniyle bu kez kavşak düzenlemesine gerek duyulmuştur. Ne var ki, bu düzenleme plan hiyerarşisi, kurumsal işleyiş kuralları, kurumlar arası işbölümü ve planlama tekniği açısından çelişkiler ve eksiklikler içermektedir: (1) Teknik ve yasal olarak kavşak noktalarının işaret edileceği üst ölçekli plan 1/25000 ölçekli Nazım İmar Planıdır ve İstanbul için

bu planlar uygulamanın başladığı tarihte henüz tamamlanmamıştır. 1/5000 ve 1/1000 ölçekli plan kararları da bu alanda bir kavşak düzenlemesi öngörmediği gibi, bu planlarda revizyon yapılmasını öngören her hangi bir belediye meclisi kararı da bulunmamaktadır. (2) Bu olay, kurumsal işleyiş, görev ve sorumluluk kurallarının göz ardı edilmesine de iyi bir örnektir; çünkü, kavşak düzenlemesine girişen yönetim biriminin resmi olarak tanımlanmış yetki ve sorumlulukları kapsamında ulaşım projesi hazırlamak yoktur.

B. Bir Belde Belediyesinin Kentsel Büyüme Yaklaşımı

Bu olayda, İstanbul çeperindeki bir belde belediyesinin kendi beldesindeki kentsel gelişmeyi planlarken benimsediği amaç ve izlediği yol, "yarışmacı" yönetim anlayışına ilginç ve sakar bir örnek oluşturmaktadır. Çatışma, belediye tarafından hazırlanan 1/5000 nazım imar planında, yerleşmenin çevresindeki verimli tarım topraklarının sanayi ve turizm işlevlerine açılmasıyla su yüzüne çıkmıştır. Beldede yaşayan ve tarım toprağı sahibi bir birey, bu işlev değişikliğini kendi varlığına bir tehdit olarak görmüş ve planın değiştirilmesi için belediyeyi dava etmiştir.

Dava konusu olan plan, Çevre Bakanlığı tarafından onanmış 1/25000 çevre düzeni planı ile uyumludur. Böyle bakıldığında, planın yasal dayanakları açısından sorun yokmuş gibi gözükmemektedir. Ne var ki, bu süreçte iki açıdan sorun gözlenmektedir. (1) Birincisi, çevre düzeni planının hazırlanma amacı ve yasal dayanağı etkileşim içindeki birden fazla belediyenin bir bütün olarak ele alınmasıdır. Bu özellik, çevre düzeni planını, nazım imar planından ayıran en önemli özelliktir. Oysa, dava konusu planlama sürecinde çevre düzeni planı belde belediyesi sınırları içerisinde hazırlanmıştır ve nazım imar planının ölçeği küçültülmüş bir biçimini oluşturmuştur.

Kısaca, Çevre Bakanlığı tarafından onaylanmış olan plan, yasal tanımlar ve planlama teknikleri ile çelişmektedir. (2) İkincisi, plan hiyerarşisine göre 1/50000 ölçekli plan kararlarına uygun olması gereken 1/25000 ölçekli çevre düzeni planı bu koşulu yerine getirmemiştir. Çünkü, bu çevre düzeni planında sanayi alanı olarak gösterilmiş olan bölge, hem 1980 onay tarihli Metropolitan Alan Nazım Planı'nda, hem de iptal edilen 1995 onaylı 1/50000 ölçekli Metropolitan Alan Nazım İmar Planı'nda *korunacak tarım alanları* olarak ayrılmıştır.

(3) Çevre düzeni planında bu bölgeye sanayi işlevinin verilmiş olması metropoliten gelişme stratejileri açısından da sorun yaratmaktadır. İstanbul'un gelişme alanı içine giren bu bölgede plancılar turizm ve tarım potansiyeli saptamışlardır. Böyle bir bölgeye, bir belediyenin dar bir gelişme perspektifiyle sanayi işlevini getirmesi yalnızca o işlev alanını değil, sanayinin yaratacağı zincirleme etki nedeniyle çok daha büyük bir bölgeyi ve metropolün gelişme yönünü etkileyebilecektir.

(4) Dava konusu plan kararları profesyonel bilgi, teknik yeterlilik, meşruluk ve planlama etiği açısından da sorunludur. Bilirkişiler, Çevre Bakanlığı tarafından onanmış çevre düzeni planı hazırlanırken, planda dikkate alınması gereken çevre verilerinin yeterince değerlendirilmediğini, korunması gerekli alanların korunmadığını saptamışlardır. Tarım Topraklarının Tarım Dışı Amaçla Kullanımına Dair Yönetmeliğin 4. maddesinde "Bu yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce tasdik edilmiş olan Çevre Düzeni Planları, Bölge Planları, ve Nazım İmar Planlarında 'tarım alanları' olarak gösterilen alanların başka maksatlarla kullanılması için yapılacak olan plan değişikliklerinde de Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün muvafakatı alınacağı" belirtilmiştir. Aynı yönetmeliğin 7. maddesi tarım dışı maksatla kullanılmayacak olan arazileri tanımlamaktadır. Bu yönetmeliğe

göre rapor hazırlayan yetkili uzman kuruluş, planlanan alanların yağışa bağlı tarımda kullanılan alanlar olduğunu ve korunması gerektiğini belirtmiştir. Ne var ki, çevre düzeni planı hazırlanırken bu rapor bir bilgi olarak değerlendirilmemiştir. (5) Beldenin I., II., III. sınıf topraklarını sanayi ve konut işlevlerine açması zorlayıcı koşullarla açıklanabilecek bir durum da değildir; çünkü, belediye sınırları içinde tarım açısından daha değersiz –üstelik, erişilebilirliği de daha yüksek- ve yapılaşmaya uygun boş alanlar bulunmaktadır. Burada çaresizlikten söz edilemez; burada var olan seçeneklerin gündeme getirilmemiş olmasından söz edilebilir.

C. Simgesel Kararlar - Buharlaştan Planlar

Forester'in tipolojisindeki simgesel (uygulanması amaçlanmayan) kararlar alınması yönteminin iki farklı amaçla kullanılabilmesine yukarıda değinmiştik. Bunlardan bir tanesi, simgesel kararların, asıl amaçlanan operasyonun kamuoyundan yaratacağı tepkileri azaltmak, bir tampon oluşturmak üzere alınmasıdır; diğeri ise, yasaların öngördüğü işlemleri yalnızca biçimsel olarak tamamlamış olmak için karar alınmasıdır.

Ülkemizde ve özellikle İstanbul'da, deprem ve dönüşüm ile ilgili olarak yaşanan gelişmeler "simgesel karar olarak kamuoyundaki tepkileri azaltma" yöntemin örnekleri gibi görünmektedir. 2003 yılında İBB dört üniversiteye (BÜ, İTÜ, ODTÜ, YTÜ) "İstanbul'un olası bir depreme karşı hazırlanabilmesi amacıyla" Deprem Master Planı (DMP) yapılması işini verirken bu amaç toplumun her kesiminde olumlu karşılanan bir iyi niyeti ve akılcı girişimi ifade ediyordu. Ne var ki, daha plan yapım süreci bitmeden –bir başka deyişle, kentin bütünü için stratejiler geliştirilmeden- kentin içindeki bir alan 'pilot bölge' ilan edilerek

ihaleye çıkarılmıştır. Bu noktada 'bütüncül bir yaklaşımla stratejiler geliştirilmesi için' master plan yaptıran yönetim, bu kararının ruhuyla çelişen bir uygulamaya girişmiştir.

Dört üniversite, mühendis, mimar, plancı, haritacı ve sosyal bilimcilerin çalıştığı iki ekip olarak deprem master planını hazırlayarak belediyeye teslim ettikten sonra plan İBB'nin web sitesinde yayınlanmıştır. Seçimden sonra gelen belediye yönetimi 2006 yılında İstanbul için *-depreme karşı hazırlık* amacı vurgulanmayan- bir stratejik plan ve çevre düzeni planı hazırlatmaya başlamıştır. Bunun için bir yandan çeşitli üniversitelerden öğretim elemanlarının çalıştığı bir büroda, bir yandan da yine bu üniversitelerden plancıların çeşitli biçimlerde destek verdiği İBB Planlama Müdürlüğü'nde plan çalışmalarına başlanmıştır. 2003 yılındaki Deprem Master Planı'nı da, 2006 yılındaki stratejik ve 1/100000 ölçekli plan çalışmalarını da yaptıran aynı kurumdur. Bu arada, bazı yerel yönetimler kendi belediye sınırları içinde yapmak istedikleri fizik mekan operasyonları için Deprem Master Planı'na gönderme yaparak, bu planı kimi dönüşüm projelerinin gerekçesi gibi kullanmaktadır. Ne var ki, hazırlanan dönüşüm projelerinin planın amacıyla ve bütüncül yapısıyla uyumlu olup olmadığı tartışma gündemine hiç girmemektedir.

Deprem Master Planı'nın deprem hasar riskiyle ilgili teknik değerlendirmeleri ve stratejileri, yerel dönüşüm projeleri için yalnızca bir meşrulaştırma aracı haline gelmektedir. Bu projelerde dönüşüm kavramının nasıl anlaşıldığı, nasıl anlaşılması gerektiği akademik ve profesyonel platformlarda sık sık tartışma konusu olmaktadır. Konuyu eleştirel yaklaşımla ele alanlar, bir büyüklük sözcüğe indirgenmiş olan dönüşüm olgusunun gerçekte ekonomik ve siyasal erkin mekâna yansıtılmasının aracı olabileceğini, büyük haksızlıklara, ekonomik zarara ve toplumsal

sıkıntılara yol açabileceğini dile getirmektedir. Ne var ki, bu tartışma ve endişelerin siyasal erkin uygulamalarına ne kadar yansıtacağı bilinmemektedir.

Simgesel karar yönteminin kullanıldığı durumların ikincisi, bazı eylemlere (projelere) geçilebilmesi için yasaların öngördüğü koşulların kağıt üzerinde yerine getirilmesidir. Örneğin bir plan yapma/yaptırma kararı yalnızca bazı projelere kaynak aktarmak için alınabilmektedir. Örneğin, DPT'nin 2005 yılında Erzurum (NUTSII) Bölgesi için yaptırdığı Bölgesel Gelişme Planı da böylesi simgesel bir karara örnek gibi görünmektedir.

Bu plan, Yıldız Teknik Üniversitesi ile Atatürk Üniversitesi'nin birlikte çalışarak plan hazırlamak üzere UNDP ve DPT ile imzaladıkları bir protokol uyarınca 2004 yılında başlamıştır. Planın hazırlanması sırasında yapılan analizler, sentezler ve öneriler belirli aralıklarla UNDP ve DPT yetkililerine sunulmuş, alınan olumlu eleştiriler doğrultusunda yola devam edilmiştir. Bir çerçeve niteliğinde olan bu plan 8 Mayıs 2005 tarihinde tamamlanarak ilgili bakanın, DPT yetkilisinin, bölgenin valilerinin, kaymakamlarının ve belediye başkanlarının bulunduğu bir toplantıda sunulmuş ve resmi bir yazıyla DPT'ye teslim edilmiştir. O günden beri, bu plandan bir haber alınmamıştır!

DPT'nin web sitesinde böyle bir planın izine rastlamak olanaksızdır. Planın sahibi olan kurum –DPT- bu planı kamuoyuna duyurma gereği de duymamıştır. Planın amacı ve içeriği, onu hazırlayan ekip tarafından akademik toplantılardaki sunuşlarla ve basılı bildirimlerle duyurulmuştur. İçinde planın tüm analiz ve sentez malzemelerinin (görsel, sayısal ve sözel) ve önerilerinin bulunduğu dört ciltlik kitap YTÜ-UNDP işbirliği ile basılmış, dağıtılmış ve ayrıca, YTÜ Mimarlık Fakültesi'nin web sitesinde sanal ortamda yayınlanmıştır.

III. SONUÇ:

Planlama, toplumsal-tarihsel bağlamda bir çözüm üretme sürecidir. Planın amacı, hedefi ve çözümlendiği sorunlar, planlama sürecinin işlediği ekonomik-siyasal-toplumsal koşulların içerisinde tanımlanır. Bu bağlamda, özellikle, 'yarışmacı kentler' olgusunun küresel söylemlerle, ülkedeki toplumsal yaşamın ekonomiden kültüre dek uzanan her alanındaki politika ve uygulamalarla desteklendiği bir ortamda, planlamada realist bir yaklaşımın derinleştirilmesinin önemi daha da artmaktadır.

Yukarıdaki örneklerde, erkin mekâna yansıtılmasında, özellikle kamu kesiminde planlama sürecini yönetenlerin oynadıkları dolaylı ve dolaysız roller görülmektedir. Bu roller kurumsal yapılanma, profesyonel yeterlilik, planlama amacı, problem tanımı, siyasal konjonktür gibi çeşitli olgularla iç içe geçmektedir. Planlama sürecinde alınan kararlar çaresizlikle bilgisizlik, etik duyarsızlıkla liberal pragmatizm arasındaki alacakaranlık içinde bir yerlerde üretilmektedir.

Mekandaki resmi ve yasal düzenlemeler pratiğinde, etkin ekonomik güçlerin eğilimi ile planlamanın ve demokratik toplumun temel ilkeleri çeliştiğinde, yeni paradigmanın içindeki esneklik ve yarışmacılık kavramlarının öne çıktığı; ama, aynı paradigmanın içinde yer alan şeffaflık, iletişim, bilgi akışı, yerelleşme, yönetim, toplum yararı, daha etkin kent yönetimi gibi ilkelerin terk edildiği gözlemlenmektedir. Siyasal erkin ve onun işlemci organları olan kurumların toplum yararına çalışabilmesi için kendi kuruluş amaçlarının; görev, yetki ve sorumluluklarının kapsamının, sınırlarının bilincinde olmaları gerekir. Oysa, gözlemlenen olaylarda kurumların kendi var oluş nedenlerini algılamalarının giderek çarpıklaştığı anlaşılmaktadır. Bu bağlamda, yukarı özetlenen olaylardan bir kaç önemli ders çıkarılabilir:

(a) Mevcut kurumlar (uygulamacı, işlemci birimler) açık bir çözüme içindedir: Yetki ve sorumluluk karmaşası vardır. Kamu kurumları arasında, bilinçli ya da bilinçsiz, bir bilgi akışı sorunu vardır. Kamu kurumlarının eylemleriyle, var oluş nedenleri ve varlıklarının dayanağı olan yasalar arasında çelişkiler vardır.

Kurumların yeniden yapılanması salt bir örgüt şeması değişikliği değildir. İşlemci kurumlar, geniş anlamdaki kuralcı kurumların, bir başka deyişle, toplum yaşamına ilişkin belirli bir anlayışın uygulamaya geçirilmesi için çalışırlar. O nedenle, kurumlardaki çözüme ve karmaşayı anlamak için bu anlayışın irdelenmesi gerekir. Kurumsal yapılanmanın amacının ve hedefinin doğru tanımlanması gerekir. Kurum çalışanlarının kendi iş paylarının önemini ve kapsamının bilincinde olmaları ve bunların nedenlerini anlamaları gerekir. Bu bilinç ve anlayış bir yanda kurumsallaşmanın süreci içinde oluşturulur, bir yanda da çalışanların teknik ve profesyonel donanımlarının güçlendirilmesiyle, güncellenmesiyle oluşturulur. Personelinin profesyonel donanımı zayıf bir kurum her zaman çözüme sorunlarıyla karşılaşır.

(b) Kamu kurumunun toplum yararına -ve çatışmaları göz ardı etmeden- çalışmasının koşulları, bölgenin ve/veya kentin aktörlerini zamanında, yeterince ve doğru olarak bilgilendirmesi ve denetime açık olmasıdır. Kurumsal yapılanma ve uygulamalar ancak sürekli, doğru ve denetlenebilir bilgi akışı sağlanırsa demokratik toplum koşullarında tartışılabilir ve eleştirilebilir.

(c) Realist bir perspektif içinde planlama, bütüncül ve sürekliliği olan bir olgudur. Tekil projelerin gerisindeki çatışmaları çözümlenmek ve bütüncül yaklaşımı kurabilmek için bölge planları yapılması gerekir. Bölge planları, ekonomik ve toplumsal gelişmenin temel ilkelerini,

vazgeçilmeyecek özellikleri ve öncelikleri belirler. Hem bölgesel farkların azaltılması, hem ekonomik ve toplumsal gelişme anlayışının mekâna yansıtılması, hem de neo-liberal ortamda yarışmaya zorlanan yerleşmelerin ülke ve bölgenin çıkarlarını gözden kaçırmamaları açısından bölge planları yapılması zorunludur.

(d) Planlama bir meslek olarak eleştirel bir yaklaşımla tartışılmalıdır. Bu mesleği kamu kurumlarında ve özel sektörde icra edenlerin, planları hazırlayanların ve denetleme yetkisine sahip olanların teknik bilgi donanımı belirli aralıklarla sorgulanmalıdır. Bu sorgulama, meslek odalarının ve eğitim-öğretim kurumlarının öz eleştiri yapmaları için de bir fırsat olarak değerlendirilebilir. Ancak, plancı aynı zamanda planlama sürecini de, bir dünya görüşünün, ekonomik-toplumsal politikaların mekâna yansıtılması olarak sorgulamalıdır. “Örgütler gibi meslekler de doğdukları çağın egemen düşünce ve işlevlerine göre biçimlenir. Zaman içinde, belirli bir mesleğin ortaya çıkmasına neden olan koşullar değişebilir; toplumsal amaç değişebilir; hatta ortadan kalkabilir” (Beauregard, 1990). Profesyonellerin, mesleğin değişen koşulları içinde kendi duruşlarını da tanımlamaları gerekmektedir.

KAYNAKLAR

- BAILEY, J. (1975) **Social theory for planning**, London: Routledge&Kegan Paul.
- CONNERTON, Paul (1976) (ed.) **Critical Sociology: selected readings** [HM585. C74 1976];
- FAY, B. (1996) **Contemporary Philosophy of Social Science. A Multicultural Approach**, Oxford: Blackwell [H61.F355 1996];
- FAY, B. et.al. (eds) (1998) **History and Theory: Contemporary Readings**;
- FAY, B. (2001) **Çağdaş Sosyal Bilimler Felsefesi. Çokkültürlü Bir Yaklaşım**, İstanbul: Ayrıntı.
- FORESTER, J. (1987) “Planning in the Face of Conflict”, LeGates, R.T. ve Stout, F. (2001)(der) **The City Reader**, London: Routledge içinde sf. 410-422.
- FORESTER, J. (1989) **Planning in the Face of Power**. Chicago: Chicago University Press.
- FRIEDMANN, J. ve WEAVER, C. (1980) **Territory and Function. The Evolution of Regional Planning**, Berkeley, CA: University of California Press.
- GROSZ, E. et.al. (derl.:yayınevi) (1996) **Yitik Ülke Masalları. Kimlik ve Yer Sorunsalı**, İstanbul: Sarmal.
- HALL, P. (1990; 1996) **Cities of Tomorrow**, Oxford: Basil Blackwell.
- HARVEY, D. (1985) **Consciousness and the Urban Experience**, Oxford: Basil Blackwell.
- HARVEY, D. (1996) **Postmodernliğin Durumu**, İstanbul: Metis; **The Condition of Postmodernity** (1990).
- HARVEY, D. (2003;1988) **Sosyal Adalet ve Şehir**, İstanbul: Metis.
- HUDSON, Barkley M. (1979) Comparison of Current Planning Theoris: Counterparts and Contradictions, **APA Journal**, October, 387-398.
- KEATH, R. ve URRY, J. (2001) **Bilim Olarak Sosyal Teori**, İstanbul: İmge.
- MOLES, A. (1992; 1990) **Belirsizin Bilimleri**, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- SAUNDERS, P. (1981) **Social Theory and the Urban Question**, London: Unwin Hyman.
- WALTON, J. Ve MASOTTI, L. (1976) **The City in Comparative Perspective. Cross-national Research and New Directions in Theory**, New York: John Wiley&Sons.
- YIFTACHEL, O. ve HUXLEY, M. (2000) Debating Dominance and Relevance: Notes on the ‘Communicative Turn’ in Planning Theory, **International Journal of Urban and Regional Research** 24(4), 907-913.
- MEYER-EMERICK, N. (2005) Critical Social Science and Conflict Transformation: Opportunities for Citizen Governance, **International Journal of Organization Theory and Behavior**, Winter 2005, 8(4).