

Türkiye’de Batı Tarzı Büyük Ölçekli Tüketim Mekânlarının Gelişimi ve Kentsel Perakende Alanlarının Yasal ve Yapısal Olarak Düzenlenmesi Gayretleri

The Development of Western-Type Large-Scale Consumption Areas in Turkey and Legal and Structural Regulation Efforts in Urban Retail Environments

Mert KOMPİL,¹ H. Murat ÇELİK¹

Tüm dünyada perakendecilik sektörü hızlı ve sürekli bir değişim içerisinde. Türkiye’de de, özellikle 1980’lerden sonra, perakendecilik sektörü ve kentsel perakende alanları radikal değişimler geçirmiştir. Yaşanan bu değişim sürecinin en belirgin göstergeleri batı-tarzı büyük ölçekli tüketim mekânlarıdır. Büyük ölçekli tüketim mekânlarının kontrolsüz gelişiminin, kent merkezlerinin kültürel ve ticari işlerliğini azalttığı, yerel perakende işgücü yapısını bozduğu, bulunduğu kentsel doku içerisindeki perakende alanları kademelenmesini, arazi kullanım yapısını, trafik yoğunluğunu ve mimari karakteri değiştirdiği söylemleri pek çok gelişmiş ülkede uzun yıllardır dile getirilen olumsuzluklardır. Son dönemde bu olumsuzlukların varlığı ülkemizde de giderek daha çok çevre tarafından tartışılmaya başlanmış ve yaşanan hızlı değişimin istenmeyen sonuçlarının önlenmesi için bir takım yasal ve yapısal düzenlemelerin yapılması gündeme gelmiştir. Geçmişten günümüze pek çok ülke, yaşadıkları değişim sürecinin başında veya ortasında, büyük-ölçekli tüketim mekânlarının gelişimini sınırlayıcı-kısıtlayıcı yasal ve uygulamaya dönük düzenlemeleri hayata geçirmiştir. Bu çalışmanın temel amacı, Türkiye’de perakende alanlarında süregelen değişimi genel hatlarıyla ortaya koymak ve yakın gelecekte ülkemizde hayata geçirilmesi düşünülen düzenleme gayretlerine, aynı alanda sağlıklı işleyen yurt dışı örneklerini de inceleyerek yeni açılımlar getirebilmektir. Bu doğrultuda, OECD ülkelerindeki perakende alanlarına ilişkin düzenlemeler-kısıtlamalar incelenmiş ve Türkiye’de hayata geçirilmesi düşünülen düzenlemeler açısından uygun politikalar tartışılmıştır.

Anahtar sözcükler: Büyük-ölçekli tüketim mekânları; kentsel perakende alanları/Türkiye; perakendecilik/Türkiye; perakendecilik/düzenlenmeler, kısıtlamalar.

¹Izmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İzmir.

The retail sector has been experiencing a rapid and continuous change worldwide. There have also been profound changes in Turkey, especially after the 1980s. Both the retail sector and the urban retail environments have been altered radically. One of the most significant indicators of this change is the proliferation of western-type large-scale retail developments. Past experiences in developed countries have shown that the uncontrolled development of large-scale retail areas results in some undesired socioeconomic and physical outcomes, such as decline in the cultural and commercial activities of city centers, damage in existing retail workforce structure, and change in local retail hierarchy, nearby land uses, traffic loads and original architectural identity. Many countries have put into practice restrictive and regulatory policies to prevent these negative effects. As similar transformations have also been realized in Turkish retail environments, many institutions think that similar legal regulations must be implemented in Turkey as well. The present study investigates the ongoing retail change within the Turkish context, explores the legal and structural regulatory policies of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) countries, and critically discusses the appropriate retail regulation policies for Turkey.

Key words: Large-scale retail areas; urban retail areas/Turkey; retail/Turkey; retail regulations and restrictions.

¹Department of City and Regional Planning, Izmir Institute of Technology, Izmir, Turkey.

MEGARON 2009;4(2):90-100

Başvuru tarihi: 25 Mayıs 2009 (Article arrival date: May 25, 2009) - Kabul tarihi: 14 Eylül 2009 (Accepted for publication: September 14, 2009)

İletişim (Correspondence): Mert Kompil. e-posta (e-mail): mertkompil@iyte.edu.tr, muratcelik@iyte.edu.tr

© 2009 Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi - © 2009 Yıldız Technical University, Faculty of Architecture

Giriş

Gelişmiş tüm ekonomiler için temel sektörlerden biri olan perakendecilik sektörü hızlı bir değişim içerisindedir ve hiç kuşkusuz günümüzde, geçmişte olduğundan çok farklı bir konumdadır. Yeni dünya koşulları, özellikle son yirmi yılda sektörde kayda değer değişimler meydana getirmiş, perakendecilik sektörü ölçek, organizasyon ve coğrafi olarak farklılaşmıştır. Günümüzde perakendecilik sektöründe yaşanan değişim, gelişmiş ülkelerde 21. yüzyılın koşul ve şartlarında yeni boyutlarıyla sürerken, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, yirmi yıl önce gelişmiş ülkelerde yaşanan dönüşüm sürecinin izleri görülmektedir.

Türkiye’de 1980’lerden sonra değişen iktisadi ve toplumsal politikalarla başlayan dönüşüm süreci, özellikle büyük kentlerimizde perakende alanlarının ve organizasyonlarının köklü değişimiyle günümüze kadar gelmiştir. 1990’lardan itibaren İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa ve Adana gibi metropoliten kentlerde büyük mekânsal alanlar kaplayan çok amaçlı alışveriş merkezleri, hipermarketler, süpermarketler ve yapı-hobi marketler birbiri ardına faaliyete geçmiş, pazar paylarını ve mekânsal yaygınlıklarını hızla arttırmışlardır. Geniş kentsel alanlara kurulan çok amaçlı alışveriş merkezleri ve büyük hipermarketler bölgesel ölçekte çekim merkezleri haline gelmiş, pek çok anlamda geleneksel kent merkezleri ve alt merkezlerin işlevlerini yüklenmeye başlamıştır.

Özetle, Türkiye kentlerinde perakende alanları bir yeniden yapılanma sürecinin içerisindedir. Bu yeniden yapılanma sürecinin baş aktörlerinden biri küresel ve yerel tüketim tarzlarını aynı çatı altında birleştirmeye gayret gösteren büyük ölçekli tüketim mekânlarıdır. Büyük ölçekli tüketim mekânlarının kontrolsüz gelişiminin, kent merkezlerinin kültürel ve ticari işlevlerini azalttığı, yerel perakende işgücü yapısını bozduğu, bulunduğu kentsel doku içerisindeki arazi kullanım yapısını ve trafik yoğunluğunu değiştirdiği ve çoğu zaman yerleşmelerin mimari kimlik ve karakteriyle uyum sağlamadığı söylemleri pek çok gelişmiş ülkede ciddiyetle dile getirilen bir husustur.

Son dönemde bu olumsuzlukların varlığı ülkemizde de giderek daha çok çevre tarafından dile getirilmeye başlanmıştır. Yaşanan kimi olumsuzlukların ve duyulan kaygıların giderilmesi için yapısal düzenlemelerin gerekliliği ortaya çıkmış ve bunun için bir takım yasal düzenlemelerin yapılması gündeme gelmiştir. Bu doğrultuda, yakın bir zamanda Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından bir kanun tasarısı hazırlanmış ve Başbakanlığa sunulmuştur. “Alışveriş Merkezleri, Büyük Mağazalar Ve Zincir Mağazalar Kanunu Tasarısı Taslağı” ismiyle bugün gündemde olan bu kanun tasarısının çıkış

noktası, perakendecilik sektöründe yaşanan hızlı gelişim sürecinin beraberinde bazı sorunları ve sıkıntıları ortaya çıkarmış olması ve bir takım yasal düzenlemelerle bu durumun ortadan kaldırılmaya çalışılması olarak gösterilmektedir.

Geçmişten günümüze pek çok gelişmiş ülke, yaşadıkları değişim sürecinin başında veya ortasında, büyük ölçekli tüketim mekânlarının gelişimini sınırlayıcı-kısıtlayıcı yasal ve uygulamaya dönük düzenlemeleri hayata geçirmiştir. Bu düzenlemelerin, yakın bir zamanda ülkemizde yapılması düşünülen düzenlemelere örnek teşkil edebilecek olanlarının incelenmesi ve tartışılması hem daha sağlıklı kararlar üretebilmek hem de ülkemizin bugün hangi noktada yer aldığını görebilmek açısından büyük önem arz etmektedir. Dolayısıyla, çalışmanın öncelikli amacı Türkiye’de batı tarzı büyük ölçekli tüketim mekânlarının son dönem gelişiminin detaylarını irdelemek, genel eğilimlerini ortaya koymak ve kentsel perakende alanlarında yaşanan dönüşüme ışık tutmaktır. Bir diğer amacı ise, önümüzde beliren yeni dönemde kentsel perakende alanlarında hayata geçirilmesi düşünülen yasal ve uygulamaya dönük düzenleme gayretlerine, aynı alanda sağlıklı işleyen yurt dışı örneklerini de inceleyerek yeni açılımlar getirebilmektir.

Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Perakende Alanlarında Yaşanan Yapısal Değişimler ve Sektörel Eğilimler

Genel olarak alışveriş mekanları, 19. yüzyıl başlarından itibaren küçük çaplı değişimler geçirmeye başlasa da, günümüz perakendecilik sektörünü yaratan köklü değişimler yirminci yüzyılın ikinci yarısında ortaya çıkmıştır. 1950-1970 arası dönemde, özellikle gelişmiş ülkelerde, artan ekonomik refahın yanı sıra, aile yapısındaki değişim ve kadınların işgücüne katılımının artması, teknolojik bir takım ilerlemelerle daha esnek yaşam standartlarının ortaya çıkması ve araç sahipliğinin artması olarak sayabileceğimiz başlıca etmenler tüketim ve perakende alanları üzerinde köklü değişimleri beraberinde getirmiştir.^[1,2] Sonraki dönemde ise tüketici profili ve demografik yapıdaki devingenliğe, teknoloji ve ulaşım alanlarındaki yenilikler, kentsel nüfus ve tüketim talebinde yaşanan artış, uydu kentlerin yaygınlaşması gibi etmenler eklenmiştir.^[3,4]

Tüm bu değişimler çok amaçlı alışveriş merkezleri, süpermarketler, hipermarketler, yapı-hobi marketler ve indirim mağazaları gibi yeni perakende biçimlerinin ortaya çıkışını ve yaygınlaşmasını beraberinde getirmiştir. Yeni ekonomik şartlar, artan uluslararası yatırımlar ve şirket evlilikleri ile büyüyen perakende zincirleri pek çok ülke kentlerinde sektörü yeniden yapılandırmış, çok parçalı, küçük ölçekli, geleneksel ve yerel

bir yapıya sahip alışveriş mekanları yerlerini, birleşik, küresel ölçekli şirketlere ve büyük alan kaplayan alışveriş merkezlerine bırakmaya başlamıştır.^[5] Artan rekabet ortamı içerisinde perakende alanlarının mekansal örgütlenmesi ve kademelenmesi farklılaşmaya başlamış, kentsel perakende çevreleri ve toplumsal tüketim alışkanlıkları köklü değişimler geçirmiştir.

Türkiye’de ise 1980’lere değin hem sektörel hem de mekansal anlamda yapısal bir değişimin yaşandığından söz etmek mümkün değildir. İthal ikameci kalkınma modelinin oluşturduğu ekonomik şartlar içerisinde, imalat ve sanayi yatırımlarının yoğunlukta olduğu 1950-1980 arası dönemde, batı tarzı perakende gelişmeleri için uygun yatırım çevrelerinin olduğu pek söylenemez.^[6] 1955 yılında Migros (İsviçre), 1956 yılında Gima ve 1970’lerde kimi belediyeler tarafından yapılan yatırımlar istisna tutulursa, Kumcu ve Kumcu’nun da^[7] belirttiği gibi 1950’den 1980’e otuz yıllık periyotta, ne geleneksel perakendecilerin pazar payında bir düşüş ne de büyük ölçekli perakendecilerin pazar payında bir artış olmuştur.

Özetle 1950-1980 arası dönemde, ekonomik koşullar, tüketici yapısı ve kamu politikaları, bakkal, manav, kasap, konfeksiyoncu gibi, küçük ölçekli perakendecilik yapısını baskın ve yaygın kılan bir yapının sürmesini sağlamıştır. 1980’den sonra ise, küresel rekabet şartlarına uygun, dışa dönük bir ekonomik kalkınma modelinin benimsenmesiyle uygulanan politikalar, gözle görülür bir ekonomik büyümeyi beraberinde getirmiş, pek çok ekonomik koşulun yanı sıra üretim ve tüketim kalıpları da değişmiştir. Perakendecilik sektörü de uygulanan yeni ekonomik politikalardan doğrudan veya dolaylı olarak etkilenmiş, kentsel alanda yaşanan değişimler, altyapı olanaklarındaki gelişmeler, ürün çeşitliliğindeki artış, kentlerde oluşan refah düzeyi yüksek topluluklar, büyük ölçekli perakende yatırımları için cazip bir ekonomik faaliyet alanı yaratmıştır.^[8]

1990’lara gelindiğinde ise, hızlı kentleşme, kadının çalışma hayatına katılımı, gelir ve harcama düzeyindeki artış, tüketici beğeni ve yargılarındaki değişim, kredi kartı kullanımının yaygınlaşması, özel araç sahipliğinin artması, teknolojik ilerlemeler ve uluslar arası büyük firmaların pazara girmesi şeklinde özetlenebilecek etmenler, bugün bir yeniden yapılanma sürecinin içinde olan perakende çevrelerinde köklü değişimler meydana getirmiştir.^[9] O dönemde dünya konjonktüründe yaşanan uluslararası pazar arayışı ve Türkiye’de olgunlaşmaya başlayan şartlar yabancı sermayeyi de yurda çekmiş, ulusal ve çok uluslu pek çok büyük, yeni aktör sektöre girmiştir. 1990’ların ortalarından itibaren, İstanbul’da 66, Ankara’da 21, İzmir’de 13, Antalya’da

8, Bursa’da 7, İzmir’te 5 çok amaçlı bölgesel alışveriş merkezi açılmış,^[10] refah düzeyi yüksek, yatırım altyapısı uygun pek çok kent, çoğunluğu ağırlıklı hipermarket ve süpermarket türünde hizmet veren büyük mağazalarla ve büyük alan kaplayan dev alışveriş merkezleriyle tanışmıştır. 2009 Nisan ayı itibarıyla faaliyet halindeki çok amaçlı alışveriş merkezi sayısı ülke genelinde 223’e, toplam kiralanabilir net satış alanı ise 4.409.639 m²’ye ulaşmıştır.^[11]

Çok amaçlı alışveriş merkezleri Türkiye’deki dönüşümün öncülerinden olsa da, tüm perakendecilik kolları arasında en derin değişim gıda perakendeciliği alanında gerçekleşmiştir. Özellikle son dönemde, güçlü yabancı yatırımcı ve aktörlerin kendi pazarlarındaki yoğunluğu da göz önüne alarak sektöre girmeleriyle artan rekabet ortamı, ölçek ekonomisi uygulamalarına büyük ölçüde işlerlik kazandırmıştır. Bu durum, yapısal olarak organize perakendecilerin baskınlığının arttığı, küçük ölçekli geleneksel perakendecilerin ise sayısal ve hacimsel olarak küçüldüğü perakende çevreleri yaratmaya başlamıştır. Tablo 1,^[12] 1990’lardan itibaren

Tablo 1. Türkiye’de yer alan başlıca gıda ve gıda-dışı perakende zincirleri^[12]

Mağaza adı	Perakende türü	Yatırım sahibi	Mağaza sayısı
Başlıca gıda perakendecileri			
Migros	Hipermarket	ING	50
	Süpermarket	ING	203
ŞOK	İndirim mağ.	ING	739
CarrefourSA	Hipermarket	FR - TUR	23
CarrefourSa exp.	Süpermarket	FR - TUR	143
DiaSA	İndirim mağ.	FR - TUR	313
BİM	İndirim mağ.	TR - Diğer	2400
Tansaş	Süpermarket	ING	283
Makro	Süpermarket	ING	9
Tesco-Kipa	Hipermarket	ING	33
Kipa exp.	Süpermarket	ING	66
Metro	Cash&Carry	ALM	13
Real	Hipermarket	ALM	11
Yimpaş	Hipermarket	TR	16
Kiler	Süpermarket	TR	165
Başlıca gıda dışı perakendeciler			
Boyrer	Bölümlü mağ.	TR	29
Praktiker	Yapı-Hobi mar.	ALM	10
Koçtaş	Yapı-Hobi mar.	TR - ISCR	21
YKM	Bölümlü mağ.	TR	61
Marks&Spencer	Bölümlü mağ.	TR	11
Tekzen	Yapı-Hobi mar.	TR - ALM	9
Bauhaus	Yapı-Hobi mar.	ALM	4
IKEA	Mobilya-Hobi	ISV	4

ING: İngiliz; FR: Fransız; TUR: Türk; ALM: Alman; ISCR: İsviçre; ISV: İsveç; Mağaza sayıları Mayıs 2009 itibarıyla firmaların İnternet sitelerinden alınan verilere göre, birleşmeler ve el değiştirmeler göz önüne alınarak güncellenmiştir.

Tablo 2. Geleneksel ve organize gıda perakendeciliğinde yıllara göre sayısal değişim^[13-15]

Yıllar	Organize gıda perakendeciliği				Geleneksel gıda perakendecileri			
	Toplam	Hipermarket (>2500 m ²)	Geniş süp. (1000-2500 m ²)	Süpermarket (400-1000 m ²)	Küçük süp. (<400 m ²)	Toplam	Geniş bakkal (50-100 m ²)	Bakkal (<50 m ²)
1996	1316	41	91	289	895	175121	10755	164366
1997	1682	66	130	404	1082	170588	11417	159171
1998	2135	91	210	464	1370	167612	12192	155420
1999	2421	110	251	567	1493	162172	13247	148925
2000	2979	129	306	726	1818	149995	13232	136763
2001	3640	149	357	835	2299	141790	13210	128580
2002	4005	151	368	909	2507	135897	13555	122342
2003	4242	143	367	968	2764	138820	14537	124283
2004	4809	152	396	1082	3179	137978	15197	122781
2005	5545	160	454	1258	3673	135473	15076	120397
2006	6474	164	504	1567	4239	131632	14775	116857
2007	7221	178	568	1712	4763	130096	14876	115220
2008	8252	183	623	1902	5544	128568	15273	113295

Türkiye organize perakende piyasasına yön veren başlıca aktörleri ve bunların ulusal ve bölgesel ölçekte dağılmış mağaza sayılarını göstermektedir. Migros, Tansaş, CarrefourSA, Tesco-Kipa ve BİM hipermarket, süpermarket ve indirim mağazası türünde hizmet veren başlıca gıda perakendecileridir ki bunlardan Migros ve Tansaş haricindekilerin 15 yıldan daha kısa bir kurumsal geçmişe sahip oldukları düşünüldüğünde, perakendecilik sektöründe yaşanan değişimin ne denli hızlı olduğu açık ve net olarak görülmektedir.

Geniş kentsel alanlara kurulan çok amaçlı alışveriş merkezleri ve büyük hipermarketler bölgesel ölçekte çekim merkezleri haline gelmiş, pek çok anlamda geleneksel kent merkezleri ve alt merkezlerin işlevlerini yüklenmeye başlamıştır. Özellikle son yıllarda hızla yaygınlaşan ve yoğunlukla konut dokuları içerisinde yer seçen süpermarket ve indirim mağazası zincirleri geleneksel perakende yapısını olumsuz etkilemiş, 1996–2008 arasındaki 12 yıllık periyotta, Türkiye genelinde toplam süpermarket ve hipermarket sayısı 1316’dan 8252’ye çıkarken, aynı dönemde sadece bakkal ve küçük marketlerin sayısı %26 azalarak 175.121’den 128.586’ya düşmüştür (Tablo 2).^[13-15] Geleneksel gıda perakendeciliğindeki bu sayısal ve hacimsel daralma, perakende pazar paylarındaki dağılımı da değiştirmiş ve 1996-2003 arasındaki sekiz yıllık dönemde, pazardan %82 pay alan bakkallar ve küçük marketlerin payı %47’ye gerilerken, %18 pay alan hipermarket ve süpermarketlerin payı ise %53’e yükselmiştir.^[14]

1990’lardan sonra yaşanan tüm bu değişime rağmen, geleneksel perakende ağı hala Türkiye perakende sistemindeki ticari baskınlığını ve mekansal yaygınlığı-

nı sürdürmektedir. Hali hazırda küçük-ölçekli ve tek-merkezli geleneksel gıda perakendecilerinin, (bakkal, manav, kasap, küçük büfeler ve açık pazarlar alanları), Türkiye’de toplam gıda perakendeciliği pazarındaki payı %63’tür (Retailing Institute verileri, 2007).^[16] Gıda dışı perakende alanlarında da benzer bir durum geçerliliğini sürdürmektedir. Geleneksel perakende alanları halen, düşük-gelirli metropoliten mahallelerde, metropoliten olmayan kentlerde ve kırsal alanlarda tüketicilerin ihtiyaçlarını karşılamayı ve sosyal yaşamın bir parçası olma özelliklerini sürdürmektedir. Tüm Türkiye’de bakkallar ve diğer küçük işletmeler kolay erişilebilirlikleri, açık pazarlar ise geniş ürün yelpazesinin yanı sıra taze meyve ve sebze sunumuyla çekiciliklerini sürdürmektedirler. Tarihsel süreç içerisinde oluşmuş kültürel ve ticari dokuyu içinde barındıran kent merkezleri de, taşıtla erişimin sınırlı seviyelerde gerçekleşmesinden muzdarip olmasına karşın, halen pek çok kentte perakende alanları kademelenmesinin en tepe noktasındaki yerini muhafaza etmekte ve geleneksel perakende ağının temel unsur ve işlevlerinin büyük kısmını üstlenmektedir.

Özetle bugün Türkiye’de perakende alanları ikili bir yapı ortaya koymaktadır; geleneksel olarak nitelenebilecek kent merkezlerinin yanı sıra bağımsız tek-merkezli küçük işletmeler ve modern olarak nitelenebilecek batı tarzı büyük ölçekli tüketim mekanları. Bu yapı hem işlevsel hem de mekansal olarak hızla farklılaşmakta kentsel perakende alanlarındaki hiyerarşik yapı özellikle büyük kentlerden başlayarak diğer kentleri de içine alacak şekilde değişmektedir. Değişimin yukarıda anlatıldığı üzere çok hızlı ilerlemesi, plan

ve öngöründen uzak şekillenmesi bazı mekansal, sosyal ve ekonomik sorunları da beraberinde getirmektedir.

Çoğu zaman kontrolsüz gelişen büyük-ölçekli tüketim mekânlarının, kent merkezlerinin ticari işlevlerini daralttığı, yerel perakende işgücü yapısını bozduğu, küçük-ölçekli mevcut perakende ağını olumsuz etkilediği, öngörülemeyen kentsel büyüme ve yayılmayı hızlandırdığı, kent içi trafik yoğunluğu ve yükünü artırdığı, çevreye karşı sürdürülebilirlik noktasında olumsuz etkilerinin olduğu, yerleşmelerin mimari karakteri ve kimliğiyle bütünleşmediği ve alışveriş eyleminin doğal unsuru olan sosyal etkileşimi ve kültürel paylaşımı azalttığı söylemleri pek çok gelişmiş ülkede ciddiyetle dile getirilen ve çoğu araştırmanın sorunsal olmuş söylemlerdir. Ülkemizde de yaşanan bu yeniden yapılanma sürecini irdeleyen, benzer sorunları veya yaşanabilecek muhtemel sıkıntıları dile getiren çalışmaların sayısı gün geçtikçe artmaktadır. Şengül,^[17] Kayın,^[18] Yırtıcı,^[19] Kompil ve Çelik,^[20,21] Bocutoğlu ve Atasay,^[13] Tokatlı ve Boyacı,^[6,9] Erkip,^[22] Vural ve Yücel^[23] ve Sönmez'in^[24] araştırmaları bu çalışmalara örnek olarak sayılabilir.

Geçmiş on yıldaki gelişmeler ve geleceğe dönük eğilimler göstermektedir ki batı tarzı büyük ölçekli tüketim alanlarının gelişimi henüz bir doyum noktasına ulaşmaktan uzaktır ve halen büyük bir gelişme potansiyeline sahiptir. Nüfus, kentleşme oranı, kredi kartı kullanımı, kadınların çalışma ortamına katılımı ve özel araç sahipliği gibi faktörlerde yaşanan artışın yanı sıra, geleneksel tüketim alışkanlıklarını terk eden, gelir seviyesi yükselen tüketici profili de bu potansiyeli arttırmaktadır. Tüm bunlara bir de çok uluslu şirketlerin sektöre girmesi ve birleşmelerle artan rekabet ortamı eklendiğinde, yapılacak yeni büyük-ölçekli yatırımların geçmiş yıllarda başlayan yeniden yapılanma sürecini hızlandıracağı açıktır. Bu durumda, istenmeyen sonuçların en az seviyelere indirilebilmesi için, perakendecilik sektörünün içinde bulunduğu bu yeniden yapılanma sürecinin fiziki, ekonomik ve toplumsal yapıya olası etkileri etraflıca irdelenmeli, gerekli düzenlemeler noktasında ilgili kurum ve kuruluşlar üzerlerine düşeni yerine getirmelidir.

Yabancı Ülkelerde Büyük Ölçekli Tüketim Mekanlarını Kısıtlayıcı Yasal ve Uygulamaya Dönük Düzenlemeler

Tüm dünyada değişen demografik, sosyo-ekonomik ve fiziki yapı içerisinde birçok ülkenin perakendecilik sektöründe yapısal dönüşümler meydana gelmiştir. Tokatlı ve Boyacı'nın da^[9] belirttiği gibi, bu yapısal değişimler ve bunun sonucu mekansal etkiler göz önüne

alındığında, Türkiye hiç de yalnız değildir, nitekim İspanya, Portekiz, Yunanistan, Macaristan ve Polonya'da da benzer süreçler yaşanmış veya yaşanmaktadır. Gerçekleşmiş gerekse de gelişmekte olan ülkelerin pek çoğu dönüşüm sürecini Türkiye'den daha önce yaşamaya başlamıştır. Haliyle kimi sürecin başında kimi de ortasında, büyük-ölçekli tüketim mekanlarının gelişimini sınırlayıcı-kısıtlayıcı yasal ve uygulamaya dönük düzenlemeleri hayata geçirme ihtiyacı duymuştur. Bu düzenlemelerin, yakın bir zamanda ülkemizde yapılması düşünülen düzenlemelere örnek teşkil edebilecek olanlarının incelenmesi, hem daha sağlıklı kararlar üretebilmek hem de ülkemizin bugün hangi noktada yer aldığıni görebilmek açısından önem arz etmektedir.

Kısa adı OECD olan Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü, örgüte üye ülkelerin perakende dağıtım sektörlerine yönelik yasal düzenlemelerin ve kısıtlamaların incelendiği, sonuçları periyodik olarak yayınlanan bir çalışma yürütmektedir. Bu doğrultuda, 1998, 2003 ve 2008 yıllarında üye ülkelere belirli sorulardan oluşan bir anket uygulanmış ve sonuçları bazı çalışma raporlarıyla değerlendirilmiştir.^[25,26] Çalışmada ülkelerin perakende dağıtım sektörlerinin, yerli ve yabancı yatırımcı açısından ne kadar kısıtlayıcı düzenlemeler içerdiği belirli bir takım girdilerle ölçülmekte ve puanlanmaktadır. Bu girdiler, i) Pazara erişimi kısıtlayıcı etmenler (genel olarak işe/ticarete başlamadan önce yerine getirilmesi gereken her türlü izin, lisans ve kabul işlemleri), ii) Büyük ölçekli alışveriş mekanlarının kurulmasını kısıtlayıcı etmenler (genellikle alansal büyüklük kısıtlaması), iii) Alışveriş saat ve günlerini kısıtlayıcı etmenler, iv) Fiyat kontrolü ve promosyon faaliyetlerini kısıtlayıcı etmenler değerlendirilerek oluşturulmaktadır.

OECD'nin yürüttüğü bu çalışmaya göre, perakende ticaret ve dağıtım işlevinin yerine getirilmesine dönük düzenlemeler özellikle büyük ölçekli yatırımlar söz konusu olduğunda devreye girmektedir. Bu ülkelerdeki söz konusu kısıtlamaları meşru kılan üç temel motivasyon öne çıkmaktadır. Bunlardan ilki, büyük alan kaplayan tüketim alanlarının kent planlaması normlarıyla çelişiyor olması. İkincisi, büyük alan kaplayan tüketim mekanlarının çoğunlukla özel araç kullanımı bağlı erişilebilirliğe ve geniş otopark alanlarına gereksinim duyması ve bu iki unsurun çevreye sürdürülebilirlik açısından olumsuz etkilerinin olması. Üçüncüsü ise, küçük ölçekli geleneksel perakende birimlerinin yarattığı işgücünün ve taşıdığı sosyal örüntünün korunabilmesi hususudur.^[27]

OECD'ye üye ülkelerin perakende ticaret ve dağıtımına ilişkin 2008 yılı verileri incelendiğinde (Tablo 3), 30 OECD ülkesinden 17'sinin büyük alan kaplayan tüketim

Tablo 3. OECD ülkelerinde perakende ticaret ve dağıtım sektörü düzenlemelerinin ölçümüne ilişkin araştırmanın 2008 yılı sonuçları^[28,29]

Ülke adı	Düzenlemeye konu eşik değer nedir?	Çalışma saatleri düzenlenmeye tabi midir?	Çalışma saatleri hangi ölçekte düzenlenmiştir?	Belirli bazı ürünlerde fiyat kontrolü var mıdır?	Yasal düzenlemeler ve kısıtlamaların boyutu Düşük (0) → (6) Yüksek		
					1998	2003	2008
ABD	–	Hayır	Uygun değil	Evet	–	2.6	2.6
Almanya	800 m ²	Evet	Ulusal	Evet	2.3	2.6	2.4
Avustralya	Uygun değil	Evet	Bölgesel	Evet	1.2	1.2	1.6
Avusturya	800 m ²	Evet	Ulusal-Bölgesel	Evet	4.1	4.5	3.6
Belçika	400 m ²	Evet	Ulusal	Evet	3.7	3.9	3.7
Çek Cumh.	Uygun değil	Hayır	Uygun değil	Evet	0.7	0.9	1.6
Danimarka	1000 m ²	Evet	Ulusal	Hayır	2.8	2.6	2.9
Finlandiya	2000 m ²	Evet	Ulusal	Evet	3.4	3.1	3.1
Fransa	300 m ²	Evet	Ulusal	Evet	4.8	3.1	3.1
Hollanda	Uygun değil	Evet	Ulusal	Evet	2.0	1.6	2.1
İngiltere	Uygun değil	Evet	Ulusal	Evet	3.5	2.0	2.0
İrlanda	3000 m ^{2*}	Hayır	Uygun değil	Evet	1.3	1.1	–
İspanya	2500 m ²	Evet	Ulusal-Bölgesel	Evet	3.6	3.4	2.7
İsveç	Uygun değil	Hayır	Uygun değil	Hayır	1.3	0.5	0.5
İsviçre	Uygun değil	Evet	Bölgesel-Yerel	Evet	1.3	0.8	0.8
İtalya	1500 m ²	Evet	Yerel	Evet	3.0	2.5	2.6
İzlanda	Uygun değil	Hayır	Uygun değil	Evet	20.	2.4	2.4
Japonya	1000 m ²	Hayır	–	Evet	5.2	2.4	2.4
Kanada	Uygun değil	Evet	Bölgesel	Evet	2.4	2.7	3.0
Kore	Uygun değil	Hayır	Uygun değil	Evet	1.1	1.5	1.0
Lüksemburg	2000 m ²	–	–	–	–	–	4.3
Macaristan	3000 m ²	Hayır	Uygun değil	Evet	1.0	1.3	2.1
Meksika	1000 m ²	Hayır	Uygun değil	Evet	2.2	2.0	2.4
Norveç	3000 m ^{2*}	Evet	Ulusal	Evet	3.5	3.0	2.6
Polonya	2000 m ²	Evet	Yerel	Evet	3.6	3.2	3.2
Portekiz	500 m ²	Evet	Ulusal-Yerel	Evet	3.1	2.8	3.0
Slovakya	–	Hayır	Uygun değil	Evet	–	1.5	–
Türkiye	Uygun değil	Evet	Yerel	Hayır	3.3	1.8	1.5
Yeni Zelanda	–	Hayır	Uygun değil	Hayır	–	2.0	2.1
Yunanistan	300 m ^{2*}	Evet	Ulusal-Yerel	Evet	4.1	4.2	–

* Bu ülkelerin 2003 yılı veri tabanındaki alansal kısıtlamaları kullanılmıştır.

mekanlarının kurulmasına veya kurulurken ayrı düzenlemelere tabi tutulmasına alansal büyüklük kısıtlaması getirdiği görülmektedir. Bu ülkelerden altı tanesi, Yunanistan, Portekiz, Fransa, Belçika, Avusturya ve Almanya 300 m² ile 1000 m² arasında değişen, sekiz tanesi Polonya, Meksika, Lüksemburg, Japonya, İtalya, Finlandiya, Danimarka ve İspanya 1000 m²- 3000 m² arasında değişen ve geriye kalan üç tanesi Norveç, İrlanda ve Macaristan da 3000 m²'nin üzerindeki alansal büyüklükleri sınır olarak belirlemiş ve bu tarz yatırımlar için özel kısıtlayıcı düzenlemeler öngörmüşlerdir.^[28,29]

Tüm değerlendirmelerin puanlandığı ve genel olarak o ülke perakende sektörünün kısıtlayıcılık-sınırlayıcılık açısından derecelendirildiği (tüm kriterler için 0 ile 6

arası bir puan verilmiştir) bölüm göstermektedir ki, 25 OECD ülkesinde perakende sektörü yasal, yönetsel ve uygulamaya dönük kısıtlamalar açısından Türkiye’de olduğundan daha katı ve sınırlayıcı bir yapıdadır. Ayrıca, Türkiye’nin yaygın bir geleneksel perakende ağına sahip olması nedeni ile benzerlikler taşıdığı Yunanistan, Portekiz, İspanya ve Polonya dörtlüsünün kısıtlamalara ilişkin puanları ortalaması 3.27 iken, Türkiye’nin puanı 1.5’dir. En önemlisi ise çok sayıda ülke bir şekilde perakendecik sektörünü düzenleyici yasa ve yönetmelikle-ri yaşanan değişimler ışığında hayata geçirirken, Türkiye, Slovakya, Çek Cumhuriyeti ve Kore ile birlikte herhangi bir düzenleme yapmayan veya var olan kısıtlayıcı düzenlemeleri yeniden ele almayan bir grubun için-

de yer almaktadır. OECD ülkelerinin sektördeki hızlı değişime karşı bölgesel ve yerel ekonomilerini koruyucu tepkiler verdiği açıktır. Pek çoğu güçlü ekonomik yapılarına rağmen, yerel ekonomik yapıyı güçsüz düşürebilecek, mevcut işgücü yapısında ve gelir dağılımında dengesizlikler yaratabilecek ve tabii ki öngörülen kentsel işleyiş ve gelişime olumsuz etkileri olabilecek bir dönüşüm karşısında tedbir alma ihtiyacı duymuşlardır. Öne çıkan en belirgin kısıtlama, söz konusu yatırımların alansal büyüklükleri için bir eşik değer belirlenmesi ve bu eşik değer üzerine çıkan yatırımların kapsamlı bir sosyo-ekonomik analize tabi tutulmasıdır. Böylece yapılması düşünülen büyük-ölçekli yatırım ancak bölgeye olan getiri ve götürüleri hassas bir şekilde incelendikten sonra hayata geçirilebilmektedir.

Örneğin Fransa'da, 1973 tarihli Royer Yasası ve bu yasanın 1996 tarihli güncellemeleriyle 300 m² ve üzeri alışveriş merkezleri özel izne tabidir ve ilgili bölgenin ekonomik yapısının, istihdam yapısının ve rekabet şartlarının ayrıntılı olarak incelenmesi sonucu uygun bulunan yatırımlara izin verilir. Yine Belçika'da, 1975 tarihli Ticari Yerleşimler Yasası uyarınca büyük-ölçekli alışveriş merkezlerine, bölgesel ve ulusal ticarete, rekabet ortamına, istihdam yapısına ve kentsel kalkınmaya yapacakları katkılar değerlendirilerek ruhsat verilir.^[13] İtalya'da 1971 yılında çıkarılan ve 400 m² ve üzeri alışveriş merkezlerinin kuruluşunu yerel ölçekte özel izne bağlayan yasa, 1998'de yürürlüğe giren Bersani Yasası ile değişmiş, 150 m²- 1500 m² (büyük yerleşimler için bu eşik 250 m²- 2500 m²'dir) arası orta büyüklükteki merkezler yine eski düzenlemeye tabi bırakılırken, 1500 m² ve üzeri merkezler bölgesel otoritelerin düzenlemelerine bağımlı kılınmıştır. İtalya'da yer alan 20 bölgeden 17'si de bir takım alt kısıtlama ve limitlerle, bölgelerinde kurulabilecek büyük-ölçekli alışveriş merkezlerinin sayısı ya da toplam alanları için bir üst sınırı getirmiştir.^[30] Son olarak Norveç, 1999 yılında çıkardığı bir yasayla 3000 m² üzerinde hiç bir perakende ticaret alanının inşaatına 5 yıl süresince başlanamayacağını duyurmuştur.^[31] Bu örnekleri çoğaltmak mümkündür, İspanya, Danimarka, Portekiz, Yunanistan, Avusturya, İrlanda ve daha pek çok ülkede büyük alan kaplayan alışveriş merkezlerinin kontrolsüz gelişimini önleyici benzer yasal ve yönetsel düzenlemeler mevcuttur.

Amerika'da ise durum biraz daha farklıdır ve Norveç'te olduğu gibi tüm ülkeyi kapsayan sınırlayıcı kararlar almak burada mümkün değildir. Ancak son dönemde kayda değer gelişmeler yaşanmaktadır. Pek çok eyalette küçük ve orta ölçekli kentler, yerleşim yerlerini tümüyle değiştirebilecek tek tip dev alışveriş merkezlerini önleyici tedbirleri kent konsey-

lerinde ya da idari ve sivil karar mercilerinde almaya başlamışlardır. San Francisco, Fort Collins-COLORADO, Olympia-WASHINGTON, Dunkirk-MARYLAND, Easton-MARYLAND, Rockville-MARYLAND, Bristol-RHODE ISLAND, Oakland-CALIFORNIA, Milton-WISCONSIN, Greenfield-MASSACHUSETTS ve Homer-ALASKA gibi pek çok yerleşme, büyük-ölçekli ticari merkezlerin kontrolsüz gelişimini önleyici düzenlemeleri hayata geçirmiştir.^[32] Ayrıca, Santa Fe-NM, San Diego-CALIFORNIA, Zionsville-INDIANA, Bozeman-MT-MIDDLETOWN-RHODE ISLAND, Ashland-OR, Turlock-CA, Warwick-NY, Dunkirk-MD, Long Beach-CA, Boxborough-MA gibi yerleşmeler ve daha onlarcası ise 3500 m² ile 7500 m² arası değişen üst limitler belirleyerek, alansal olarak bu üst limiti aşan ticari yapıların kendi sınırları içerisinde kurulmasını yasaklamışlardır.^[33] Bu tür küçük ve orta ölçekli yerleşmelerin, sınırları içerisinde yapılacak büyük ölçekli bir yatırıma müsaade etmeme gerekçelerinden biri de, yerine getirilmesini öngördükleri detaylı tasarım standartlarına uyulmamasıdır. Hazırlanan rehberlerle, estetik kaygılar, cephe, alan ve yükseklik sınırlamaları getiren mimari detaylar, peyzaj düzenlemeleri, otopark alanı düzenlemeleri ve yaya sirkülasyonu gibi pek çok tasarım standardının detaylı bir şekilde yerine getirilmesi istenmekte, bu istekleri yerine getirmeyen tek tip büyük alışveriş merkezleri de haliyle kuruluş izni alamamaktadır.

Gerek Avrupa gerekse de Amerika'da uygulanan tüm bu düzenlemelerin çıkış noktası, büyük ölçekli tüketim mekanlarının kontrolsüz gelişiminin yarattığı istenmeyen sosyal, ekonomik ve mekansal etkilerin önüne geçebilmektir. Benzer süreçlerin yaşandığı yabancı ülke deneyimleri ve ortaya konan tüm bu eylemler göstermektedir ki, Türkiye'de bir yeniden yapılanma süreci içerisinde olan perakende alanlarının kontrolsüz gelişiminin önüne geçilmesi ve sürecin olumlu olumsuz tüm yönleriyle masaya yatırılması gerekmektedir.

Türkiye'de Kentsel Perakende Alanlarının Yasal ve Yapısal Olarak Düzenlenmesi Gayretleri

Türkiye'nin son 20 yılda perakende sektöründe yaşadığı hızlı değişim ve organize perakende alanlarının kentlerdeki fiziki ve ekonomik coğrafya üzerine etkileri, bu alandaki kontrolsüz gelişimin önüne geçilmesi ihtiyacını doğurmuştur. 2000'li yılların başında Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından büyük ölçekli perakende alanlarının kurulmasını ve faaliyetlerini denetim altına alan bir yasa tasarısı taslağı hazırlanmış ve Başbakanlığa sunulmuştur. Taslak, hipermarketlerin şehir dışına çıkarılmasını öngören yasa tasarısı olarak kamuoyunda uzunca bir süre tartışılmış, ancak hayata geçirilemeden geri çekilmiştir. Günümüze dek defalarca yeniden düzenlenerek Başbakanlığa gönderilen yasa taslağı çeşitli

nedenlerle beklemiş ve hayata geçirilememiştir. Yakın bir zamanda yine Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından bir kanun tasarısı taslağı hazırlanmış ve 31.01.08 tarihinde Başbakanlığa sunulmuştur.^[34] “Alışveriş Merkezleri, Büyük Mağazalar ve Zincir Mağazalar Kanunu Tasarısı Taslağı”^[35] ismiyle bugün gündemde olan bu taslağın çıkış noktası, perakendecilik sektöründe yaşanan hızlı gelişim sürecinin beraberinde bazı sorunları ve sıkıntıları ortaya çıkarmış olması ve bir takım yasal düzenlemelerle bu durumun ortadan kaldırılmaya çalışılması olarak gösterilmektedir.

Taslakta yer alan gerekçeli kararda yaşanan sıkıntılar şöyle belirtilmiştir: *“Özellikle yerleşim merkezlerinde kurulan ve büyük mağaza olarak adlandırılan alışveriş merkezleri; yeterli otoparklarının olmaması, özellikle akşam saatlerinde yoğunlaşan müşteri yoğunluğu ve araç hareketleri sonucu trafik karmaşası ve karışıklığa sebep olmakta, bunun yanında sahip oldukları piyasa hakimiyeti sebebiyle ürünleri kendi markaları ile pazarlama eğilimleri ve çeşitli adlar altında tedarikçilerine yönelik haksız uygulama ve taleplerde bulunmalarına yol açmakta, çevrelerinde yerleşik çeşitli meslek ve sanat kollarında faaliyette bulunan bakkal ve diğer esnaf ve sanatkarlar ile küçük ve orta boy işletmelerin yapılarının bozulmasına ve ekonomik faaliyetlerini terk etmek zorunda kalmalarına neden olmaktadır”*. Ayrıca *“Anayasanın 173’üncü maddesinde yer alan ‘Devlet esnaf ve sanatkarı koruyucu ve destekleyici tedbirler alır’ hükmü ile Devlete esnaf ve sanatkarları koruyucu ve destekleyici düzenlemeler yapma ve gerekli tedbirler alma görevi verilmiştir”*, tespitiyle bu kanunun gerekçesi pekiştirilmiştir.

Kanun tasarısıyla amaçlananın ise *“ticari hayatın daha sağlıklı hale gelmesi, geleceğe yönelik organize perakendeciliğe ilişkin çağdaş dünya örneklerinin ülkemizde hayata geçirilmesi, kamu yararının korunması, esnaf ve sanatkarlar ile alışveriş merkezleri, büyük mağazalar ve zincir mağazaların piyasa ekonomisi gereklilikleri doğrultusunda ve Avrupa Birliği normları çerçevesinde çağdaş bir ortamda ticari faaliyetlerini sürdürmeleri için belirlenen ölçekteki, alışveriş merkezleri, büyük mağazalar ve zincir mağazaların kuruluşlarına ve faaliyetlerine ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi ve böylece bu konudaki yasal boşluğun giderilmesi”*, olduğu vurgulanmıştır.

Kanun tasarısında öne çıkan düzenlemeler şöyle sıralanabilir. Büyüklüğü 400 m²'ye kadar olan, bir merkeze bağlı en az 10 adet işyeri olan zincir mağazaların kuruluş izinleri genel hükümler çerçevesinde içinde bulunduğu belediye tarafından verilecektir. 400 m² ile 5000 m² arasında bir alana sahip büyük mağazala-

rın kuruluş izinleri, imar planlarında belirlenen ticaret alanlarında, kentsel ve bölgesel iş merkezlerinde ya da tali iş merkezlerinde doğrudan, bu alanların dışında yer seçilecekse “Değerlendirme Komisyonu” tarafından hazırlanan “Rapora” göre belediyeler (büyükşehirlerde anakent belediyeleri) tarafından verilecektir. 5000 m²'den geniş bir alana sahip büyük mağazaların kuruluş izinleri ise aynı düzenlemeyle Valilik tarafından verilecektir. Taslakta söz konusu rapor “Stratejik Kentsel ve Çevresel Etki Değerlendirilmesi Analiz Raporu” olarak isimlendirilmekte ve nasıl ve kimler tarafından hazırlanıp, inceleneceğinin ise daha sonra çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceğini ifade edilmektedir.

Ayrıca ister plan dahilinde ticarete ayrılmış alanda ister ayrılmamış alanda olsun, 400 m² üstündeki tüm yatırımların kuruluş taleplerinin, i) Faaliyet gösterilecek yerdeki yapı yoğunluğunun elverişliliği, nüfus ve trafik yoğunluğu, ii) Faaliyet gösterilecek yerdeki esnaf ve sanatkarlar ile küçük ve orta boy işletme yoğunluğu, iii) Satış alanları büyüklüklerine göre büyük mağazaların şehir yerleşim merkezlerine ve birbirlerine olan uzaklıkları, iv) Alışveriş merkezlerinin ve büyük mağazaların ulaşım, otopark, sosyal tesisleri ile şehir alt yapısına getireceği yükler ve çevre sorunları, v) Mevcut yapıların büyük mağaza olarak kurulmasının talep edilmesi halinde, yapı kullanma izin belgesinin varlığı, yapı standardının büyük mağaza kullanımına uygun olması, depreme dayanıklılık, yangın ve benzeri risk durumları için tedbirlerin yeterli olup olmadığı, yönlerinden değerlendirileceği tasarıda belirtilmektedir.

Kanun tasarısı taslağı, kısmen de olsa gelişmiş bazı ülkelerde de uygulanan düzenlemelerle, kendi alanında önemli bir boşluğu doldurması, büyük alan kaplayan alışveriş merkezlerinin gelişigüzel yayılmasını ve bunun sonucu olumsuz gelişmeleri önleyici bir düşünceyle hazırlanması bakımından olumlu karşılanmalıdır. Ancak öne çıkan ve iyileştirilmesi gereken hususları da etraflıca tartışılmalıdır.

Tasarıda göze çarpan temel yanlışlardan ilki, 5000 m² üzerindeki yatırımların kuruluş izinlerinin değerlendirme raporu doğrultusunda valilik tarafından verilecek olmasıdır. İmar planında ticaret dışı bir işleve ayrılmış alanda böyle bir karar alınmışsa bunun daha sonra imar planına işlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu durum, plan yapma yetkisi Belediyelerde olduğu için ciddi sıkıntılar doğurabilir. Dolayısıyla, belediyeleri de içine alan ve yetkilerin ortaklaşa kullanıldığı bir sistemle bu husus daha işlevsel hale getirilebilir.

İkincisi, büyük alan kaplayan alışveriş merkezleri, mağazalar ve zincir mağazalar çok farklı tür, mimari,

büyüklik ve işlevsellikte olabildikleri halde, bu konuda taslakta kapsamlı bir ayrıma ya da sınıflamaya gidilmemesidir. Bu da ileride uygulamaya dönük pek çok sorunu beraberinde getirebilecektir ki farklı kullanımlar için farklı standartlar geçerli olabilmektedir.

Üçüncüsü taslak, büyük mağazaların imar planlarında belirlenen ticaret alanlarında, kentsel ve bölgesel iş merkezlerinde ya da tali iş merkezlerinde kurulması gerektiğini belirtmekte, ancak imar planlarında bu alanların nasıl belirleneceğini belirtmemektedir ki, mevcut imar kanununda da bu konuda bir düzenleme veya standart olmadığını göz ardı etmektedir. Büyük alışveriş merkezlerinin yer seçimi kriterlerinin kent planlaması açısından ele alındığı ön çalışmalarla hazırlanabilecek “ticaret alanları tasarım standartları rehberi” bu konudaki sıkıntıların boyutlarını azaltabilir.

Ve sonuncusu, büyük mağazaların kuruluş izinlerini değerlendirmeye tabi tutan Stratejik Kentsel ve Çevresel Etki Değerlendirilmesi Analiz Raporu’nun yalnızca planda ayrılmış alanların dışında yapılacak büyük mağazalar için geçerli olması; raporun içeriğinin kimler tarafından nasıl hazırlanacağını ve değerlendirileceğinin açık ve net bir biçimde tasarıda belirtilmemesidir. Böyle bir etki raporunun hazırlanması ve izinlerin bu raporun olumlu olması durumunda verilmesi belki de tasarımın getireceği en önemli düzenlemedir. Ancak bu raporun neleri içermesi gerektiği, kimler tarafından hazırlanıp değerlendirilmesi gerektiği konuları açıklık kazandırılması gereken konulardır. Ayrıca raporun ayırım gözetmeksizin kurulması düşünülen tüm büyük mağazalar için hazırlanması şartı aranmalı ve kimi izinlerde trafik etki analizi değerlendirmede öne çıkarken kimi izinlerde çevresel etki analizi, ekonomik etki analizi, mimari ve kültürel yapı etki analizi gibi yerele özgü etki analizleri göz önünde bulundurulmalıdır.

Sonuç olarak, taslak halindeki düzenlemenin bu haliyle ya da iyimser bir tahminle eksikleri giderilmiş bir şekilde en kısa zamanda yürürlüğe girmesi, bugün Türkiye’nin içinde bulunduğu şartlar açısından oldukça büyük önem arz etmektedir. Çünkü belki de on yıl sonra ülkemizde, pek çok Avrupa ülkesinde olduğu gibi, bir yasal düzenlemeye gerekçe oluşturabilecek geniş yaygın bir geleneksel perakende ağından söz etmek pek mümkün olmayacaktır.

Genel Değerlendirme ve Sonuç

Türkiye’nin de dahil olduğu gelişmekte olan ülkelerdeki kentsel perakende çevreleri, mekansal olarak ayrılmış ve hiyerarşik olarak düzenli bir yapı ortaya koyan batılı emsalleriyle kıyaslandığında oldukça karmaşık ve kaotik bir görüntü ortaya koymaktadır.^[36] Karmaşıklığın

asıl nedeni perakende alanlarında yaşanan yeniden yapılanma sürecidir. Perakende alanlarının modernizasyonu batı tarzı tüketim değerlerinin küresel nüfuzuyla birleşince, tüm diğer gelişmekte olan ülkelerdeki gibi Türkiye’de de perakende çevrelerinin sermaye yapısı, mekansal işleyişi ve kademelenmesi hızlı bir değişimin içine girmiştir. Değişimin baş aktörleri batı tarzı büyük ölçekli tüketim mekanlarıdır. Çok amaçlı alışveriş merkezleri, hipermarketler, süpermarketler ve diğer biçimler günün gereksinimleriyle, beğenileriyle örtüşen ihtiyaçları uygun fiyat, çok çeşit ilkesiyle kitlesel olarak sunmuş; küresel ve yerel tüketim tarzlarını birleştirme gayretiyle, teknolojiyle iç içe yaratıcı perakende türlerini tüketiciyle buluşturmuş; kısa sürede mekansal yaygınlıklarını ve pazar paylarını arttırarak özellikle büyük kentlerde perakende sisteminin iki temel unsurundan biri haline gelmişlerdir. Türkiye’de batı tarzı perakende alanlarının gelişimi, emekleme veya başlangıç dönemi olarak niteleyebileceğimiz dönemi 15-20 yıl gibi kısa bir sürede hızla geride bırakmış, olgunluk öncesi dönemi tecrübe etmeye başlamıştır.

Ülkemizde batı tarzı büyük ölçekli tüketim mekanlarının gelişiminin hızlı ilerlemesi, yer yer plan ve öngörülen uzak şekillenmesi ve kontrol edilememesi bazı sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu konuda da Türkiye yalnız değildir. Guy^[37] Batı Avrupa’yı incelediği çalışmada, bu sorunları üç başlık altında toplamakta ve büyük alan kaplayan perakende alanlarının etkilerini ekonomik, sosyal ve çevresel etkiler olarak sınıflandırmaktadır. Bu etkilerin olumsuz sonuçlarıyla mücadele etme noktasında da günümüz kentlerinin politikalar üretmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Çalışmanın önceki bölümlerinde değinildiği üzere, OECD ülkeleri sektördeki hızlı değişime karşı bölgesel ve yerel ekonomilerini koruyucu tepkiler vermektedirler. OECD ülkelerinin pek çoğu güçlü ekonomik yapılarına rağmen, yerel ekonomik yapıyı güçsüz düşürebilecek, mevcut işgücü yapısında ve gelir dağılımında dengesizlikler yaratabilecek ve tabii ki öngörülen kentsel işleyişe ve gelişime olumsuz etkileri olabilecek bir dönüşüm karşısında tedbir alma ihtiyacı duymuşlardır. Öne çıkan en belirgin kısıtlama ise, söz konusu yatırımların alansal büyüklükleri için bir eşik değer belirlenmesi ve bu eşik değer üzerine çıkan yatırımların kapsamlı bir sosyo-ekonomik analize tabi tutulmasıdır. Böylece yapılması düşünülen büyük-ölçekli bir yatırım ancak bölgeye olan getiri ve götürüleri hassas bir şekilde incelendikten sonra hayata geçirilebilmektedir.

Türkiye bu noktada oldukça geç kalmış olsa da, benzer kaygılarla, yakın bir zamanda hazırlanmış olan “Alışveriş Merkezleri, Büyük Mağazalar ve Zincir Mağazalar Kanunu Tasarısı Taslağı’nın” çıkış noktası, perakendecilik

sektöründe yaşanan hızlı gelişim sürecinin beraberinde bazı sorunları ve sıkıntıları ortaya çıkarmış olması ve bir takım yasal düzenlemelerle bu durumun ortadan kaldırılmaya çalışılması olarak gösterilmektedir. Kanun tasarısı taslağı, kısmen de olsa gelişmiş bazı ülkelerde de uygulanan düzenlemelerle, kendi alanında önemli bir boşluğu doldurması, büyük alan kaplayan alışveriş merkezlerinin gelişigüzel yayılmasını ve bunun sonucu olumsuz gelişmeleri önleyici bir düşünceyle hazırlanması bakımından oldukça olumludur. Ancak öne çıkan ve iyileştirilmesi gereken hususları da etraflıca tartışılmalıdır.

Sonuç olarak, tekrar ifade etmek gerekirse, çoğu zaman kontrolsüz gelişen büyük ölçekli tüketim mekânlarının, kent merkezlerinin kültürel ve ticari işlevlerini azalttığı, yerel perakende işgücü yapısını bozduğu, küçük-ölçekli mevcut perakende ağını olumsuz etkilediği, öngörülemeyen kentsel büyüme ve yayılmayı hızlandırdığı, kent içi trafik yoğunluğu ve yükünü arttırdığı, çevreye karşı sürdürülebilirlik noktasında olumsuz etkilerinin olduğu, yerleşmelerin mimari karakteri ve kimliğiyle bütünleşmediği ve alışveriş eyleminin doğal unsuru olan sosyal etkileşimi ve kültürel paylaşımı azalttığı söylemleri pek çok gelişmiş ülkede ciddiyetle dile getirilen söylemlerdir. Öte yandan, küresel ekonomik sistem içerisinde, değişen şartlara daha kolay uyum sağlayan batı tarzı büyük ölçekli perakende biçimlerinin ekonomik olarak da daha sürdürülebilir olduğu ve mekansal yaygınlıklarını arttırmaya devam edecekleri aşikardır. Dolayısıyla, geleneksel ve modern tüketim mekanları arasındaki dengenin iyi kurulması ve büyük ölçekli yeni perakende yatırımlarının detaylı “etki analizleriyle” değerlendirilerek kontrolü gelişmelerinin sağlanması mevcut ve olası sorunlara çözüm üretilmesi açısından büyük önem arz etmektedir. Bu hususta atılacak adımlar, yürütülecek çalışmalar, ivedilikle hayata geçirilmeli ve gerekli düzenlemelerin, bugün gündemde olan yasal düzenleme de dahil uygulanmasına zemin hazırlanmalıdır.

Kaynaklar

1. McGoldrick, P.J., (1984), “Trends in retailing and consumer behavior within the U.K.”, 11-28, Store Location and Store Assessment Research, Davies R. L. ve Rogers, D. S. (Derl.), John Wiley & Sons, New York.
2. Rogers, D.S., (1984), “Trends in retailing and consumer behavior within North America”, 29-53, Store Location and Store Assessment Research, Davies R. L. ve Rogers, D. S. (Derl), John Wiley& Sons, New York.
3. Dawson, J. A. (Derl.), (1980), Retail geography, John Wiley & Sons, New York.
4. Guy, C., (1994), The retail development process: location, property, and planning, Routledge, London & New York.

5. Kumar N., (1997), The revolution in retailing: from market driven to market driving, Long Range Planning, 35(6), 830-835.
6. Tokatlı, N., Boyacı, Y., (1999), “The changing morphology of commercial activity in Istanbul”, Cities, 16(3), 181-193.
7. Kumcu E., Kumcu M. E., (1987), “Determinants of food retailing in developing countries: the case of Turkey”, Journal of MacroMarketing, Fall, 26-40.
8. Tokatlı, N., Özcan, G.B., (1998), “The state and the corporate private sector in the recent restructuring of Turkish retailing”, New Perspectives on Turkey, Spring/18,79-111.
9. Tokatlı, N., Boyacı, Y., (1998), “The changing retail industry and retail landscapes: the case of post-1980 Turkey”, Cities, 15(5), 345-359.
10. Sosyal Danışmanlık, (2008), “Sosyal alışveriş merkezleri kataloğu 2008”, Sektörel envanter oluşturmaya dönük hazırlanan ve periyodik olarak güncellenen perakende kataloğu, İstanbul.
11. Sosyal Danışmanlık, (2009), “Sosyal alışveriş merkezleri kataloğu 2009”, Sektörel envanter oluşturmaya dönük hazırlanan ve periyodik olarak güncellenen perakende kataloğu, İstanbul.
12. PricewaterhouseCoopers, (2005), “2004/2005 Global Retail&Consumer Study from Beijing to Budapest, report on Turkey”, Sektörel inceleme raporu, <http://www.pwc.com.mu/gx/eng/about/ind/retail/growth/turkey.pdf> (Erişim: Mayıs 2009).
13. Bocutoğlu E., Atasoy Y., (2001), “Yükselen süpermarket olgusu karşısında bakkaliye sektörünün yeri ve Trabzon örneği”, Trabzon Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği, Yayın No: 7, Trabzon.
14. Nielsen-Türkiye, (2004), “Perakende ticaret indikatörleri Mayıs 2004”, Şirket Raporu, İstanbul.
15. Nielsen-Türkiye, (2008), “Retailers universe trends 2008”, Şirket Raporu, İstanbul.
16. Global Menkul Değerler A.Ş., (2007), “Turkish food retail: a tougher competitive environment ahead”, Sektörel inceleme raporu, İstanbul.
17. Şengül, H.T., (2002), “Tüketim toplumu, tüketim kültürü ve tüketim merkezleri”, Ege Mimarlık, Sayı 40-41, 8-9.
18. Kayın, E., (2002), “Tarihi ticaret merkezi Kemeraltı’nda değişen üretim ve tüketim modellerinin mekansal yansımaları”, Ege Mimarlık, Sayı. 40-41, 27-31.
19. Yırtıcı, H., (2005), “Çağdaş kapitalizmin mekansal örgütlenmesi”, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
20. Kompil, M., Çelik, H.M., (2006a), “Analyzing the retail structure change of Izmir-Turkey: integrative and disintegrative aspects of large-scale retail developments”, 42nd ISOCARP Congress on Cities Between Integration and Disintegration: Opportunities and Challenges, Yıldız Teknik Üniversitesi, 14-18 Eylül, Konferans Bildirisi (CD-ROM), İstanbul-Türkiye.
21. Kompil, M., Çelik, H. M., (2006b), “Modeling the spatial consequences of retail structure change of Izmir-Turkey: a quasi empirical application of spatial interaction model”, The International Conference on Regional and Urban Modelling, EcoMod, Free University of Brussels, 01/02 Haziran, Konferans Bildirisi (CD-ROM), Brüksel-Belçika.

22. Erkip, F., (2005), "The rise of the shopping mall in Turkey: the use and appeal of a mall in Ankara", *Cities*, 22(2), 89-108.
23. Vural, T., Yücel, A., (2006), "Çağımızın yeni kamusal mekanları olan alışveriş merkezlerine eleştirel bir bakış", *İTÜ Dergisi/a: mimarlık planlama tasarım*, 5(2), Kısım:1, 97-106.
24. Sönmez, Ö.İ., (2002), "Yapısal dönüşümler sürecinde yerel ve yerel üstü ilişkilerin mekansal yansımaları", *Ege Mimarlık*, Sayı. 40-41, 32-36.
25. OECD Economics Department, (2007) "The OECD regulatory indicators questionnaire 2007/2008: Regulatory Structures And Policies In OECD Countries", Anket Soruları, ECO/CPE/WP1(2007)18, <http://www.oecd.org/dataoecd/39/46/42122928.pdf> (Erişim: Mayıs 2009).
26. Conway, P., Nicoletti, G., (2006), "Product market regulation in non-manufacturing sectors in OECD countries: measurement and highlights", OECD Economics Department Working Paper No: 530.
27. Boylaud, O., Nicoletti, G., (2001), "Regulatory reform in retail distribution", OECD Economic Studies No: 32.
28. OECD Economics Department, (2008a), The indicator of regulatory conditions in the retail distribution sector in 1998, 2003 and 2008", *Uluslararası Düzenleme Veritabanında yer alan ülkeler bazında işlenmemiş veriler*, <http://www.oecd.org/dataoecd/25/17/42220524.xls> (Erişim: Mayıs 2009).
29. OECD Economics Department, (2008b), The indicator of regulatory conditions in the retail distribution sector in 1998, 2003 and 2008", *Uluslararası Düzenleme Veritabanında yer alan ülkeler bazında işlenmiş veriler*, <http://www.oecd.org/dataoecd/25/16/42220539.xls>; (Erişim: Mayıs 2009).
30. Viviano E., (2006), "Entry regulations and labour market outcomes: Evidence from the Italian retail trade sector", Bank of Italy, Economic Research Department, İtalya.
31. <http://www.newrules.org/retail/rules/store-size-caps/store-size-cap-norway>; (Erişim: Mayıs 2009).
32. Wiebenson Independent Study, (2006) "Mitigating large-scale retail impacts: Part I: an overview of impact studies and current controls on big-box development", http://planmoab.com/Indexdocs/WIS_2006.pdf; (Erişim: Mayıs 2009).
33. <http://www.bigboxtoolkit.com/index.php>; (Erişim: Mayıs 2009).
34. <http://www.sanayi.gov.tr/webedit/gozlem.aspx?sayfaNo=3806>; (Erişim: Mayıs 2009).
35. Zaman Gazetesi, 05 Mart 2008 - Çarşamba, "Alışveriş merkezleri, büyük mağazalar ve zincir mağazalar kanunu tasarısı taslağı", Taslak metnini içeren haber, <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=660581> (Erişim: Mayıs 2009).
36. Paddison, R., Findley A.M., Dawson J., (1990), *Retail environments in developing countries*, Routledge, Londra New York.
37. Guy, C., (1998), "Controlling new retail spaces: the impress of planning policies in Western Europe", *Urban Studies*, 35 (5-6), 953-979.