



# İstanbul Metropolitan Alan Planlamasında Uygulama Güçlükleri: Kartal Dönüşüm Projesi Deneğimi

## Implementation Difficulties in the Planning of Istanbul Metropolitan Area: Experience of Kartal Transformation Project

Özdemir SÖNMEZ

### ÖZ

İstanbul, 1950'li yıllardan buyana sanayileşme ve göçün yarattığı plansız ve yasadışı yapılarla kontrolsüz büyüyerek birçok kentsel sorunu bünyesinde bulunduran "azman" bir kente dönüşmüştür. Bu sorunu durdurarak metropoliten kentin planlı ve sağlıklı gelişmesi, planlama eylemleriyle yönlendirilebilmesi ve yaşam kalitesinin artırılması yönünde, 2005-2009 yılları arasında İstanbul Metropolitan Planlama Merkezi (İMP) ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) birlikteliğinde İstanbul Çevre Düzeni Planı hazırlanarak tamamlanmış ve planda belirlenen hedeflere ulaşmak amacıyla bazı projeler belirlenerek uygulanmaya çalışılmıştır. Bunların içinde en önemli projelerden biri; İstanbul'un doğu yakası için Merkezi İş Alanı (MİA) olarak önerilen Kartal sanayi alanı dönüşüm projesidir. Projenin bir amacı, metropolün doğu yakasında yeni bir merkez yaratılarak, doğu-batı arasında günlük gidiş-gelişleri azaltmak, böylece boğaz geçişlerinde giderek artan ulaşım yoğunluğunu düşürebilmek, diğer bir amacı da sermayenin yapılı çevreye olan talebinin metropol üzerinde yoğunlaşan yapılaşma enerji ve baskısını merkezden uzaklaştırarak kanatlara çekmektir. Bu temel amaçlar çerçevesinde ve paydaşların önemli oranda katılımı ile hazırlanan plan, birkaç kez mahkemeye taşınarak iptal edilmiş, günümüze kadar uygulamaya geçememiştir. Diğer yandan gerek söz konusu alan içinde ve gerekse metropolün merkezi bölgelerinde, parçalı ve bireysel projelerle, çevresiyle bağlantısız, birbiriyle uyumsuz, bir bölümü planda donatı alanları olarak öngörülen alanlarda, mevzi planlar yoluyla binalar yükselmeye devam etmektedir. Bu makalede temel olarak, İstanbul çevre düzeni planında yukarıda açıklanan hedef doğrultusunda öngörülen "kartal kentsel dönüşüm projesi" yarışması ve planlama sürecini, çalışmanın yürütücüsü olarak değerlendirmesini yapmak ve planın karşısında oluşan muhalif görüşleri 2017 yılı sonu itibariyle sürecin geldiği aşama perspektifinde "kamu yararı, şehircilik ilkeleri ve planlama esasları" çerçevesinde tartışmaktır. Böylece, İstanbul'un planlanması sürecinde, 2004 yılında kurulan ve Türkiye açısından farklı bir model olması nedeniyle, mesleki çevrelerde olumlu/olumsuz uzunca bir süre eleştirilerin odağında yer almış olan İMP tarafından hazırlanan, "Kartal Merkez İmar Planlaması" süreci ve modeli tartışılarak değerlendirilecektir.

**Anahtar sözcükler:** İstanbul; İstanbul Metropolitan Planlama Merkezi (İMP); kamu yararı; Kartal dönüşüm projesi; planlama ilkeleri; planlama süreci.

### ABSTRACT

*İstanbul has grown in an uncontrolled way with unplanned and illegal buildings induced by industrialization and migration and turned into an 'overgrown' city that hosts a number of urban problems since 1950s. With a view to stopping this adverse development and ensuring planned and healthy development of and raising the living quality in the metropolitan city through planning actions, an Environmental Arrangement Plan of Istanbul was drawn up through a collaboration between the Istanbul Metropolitan Planning Centre (IMP) and the Istanbul Metropolitan Municipality (İMM) during 2005-2009. In order to attain the goals established in the plan, some projects were chosen and tried to be implemented. One of most important projects developed for the eastern side of Istanbul is the project for transformation of the industrial area in Kartal into a Central Business District (CBD). One objective of the project is to create a new centre in the eastern part of the metropolis and thus reduce the daily commutation between the eastern and the western parts of the city as well as the heavy traffic through the strait crossing. Another aim is to redirect the capital and construction pressure which is concentrated on the metropolis to the wings. In this paper, I, as a person who took part in the planning work as an executive and performer, basically intend to evaluate the competition for and the planning process of the "Kartal urban transformation project" that has been proposed in accordance with the aforesaid goal as established in the Istanbul environmental arrangement plan and to discuss the attitude of the professional organizations against the plan from the points of the "public benefit, principles of urbanization, and principles of planning."*

**Keywords:** İstanbul; İstanbul Metropolitan Planning Center (İMP); public benefit; Kartal transformation project; planning principles; planning process.

İstanbul Ticaret Üniversitesi Mimarlık ve Tasarım Fakültesi, Mimarlık Bölümü, İstanbul

**Başvuru tarihi: 04 Temmuz 2017 - Kabul tarihi: 24 Mart 2018**

**İletişim:** Özdemir SÖNMEZ. e-posta: ozd.sonmez@gmail.com

© 2018 Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi - © 2018 Yıldız Technical University, Faculty of Architecture

## Giriş

Kentler tarihsel süreçleri boyunca, ait oldukları toplumsal yapı ve sistemlere paralel değişerek/gelişerek biçimlenmişler. Avrupa'da gelişen Rönesans ve Barok dönemlerinde yaşanan toplumsal değişimlerde, kentsel yerleşmeleri kendi dinamikleri doğrultusunda yönlendirerek evrilmiş ve sanayileşme deneyimi ile yüzleştiği dönemlere kadar taşımıştır.

Antik çağlardan sanayileşme dönemine kadar olan yaklaşık 3-5 bin yıllık süreçte, kentlerin yaşadığı dönüşümün boyutları çok sınırlı olurken, sanayileşme ile tanıştıktan sonra değişim oldukça hızlı ve büyük boyutlarda gerçekleşmiştir. Sanayileşme dönemi, gerek değişen siyasi yapılar ve gerekse sanayileşmeye bağlı kitlesel göçler, kentlerin çok daha büyük boyutlarda ve kontrol dışı dönüşümünün en temel nedenleri arasında yer almıştır.

Sanayileşmenin, dolayısıyla hızlı kentleşmenin başladığı yer olan Avrupa'da oluşmaya başlayan yeni bir toplumsal yaşam ve toplumsal yapı, diğer bir deyişle "modernite", planlamaya yeni bir boyut kazandırmış ve kentlerin biçimlenişinde belirleyici temel etkenlerden biri haline gelmiştir.

Türkiye'de ise ekonomik büyüme ve sanayileşme politikalarına II. Dünya Savaşı sonrası öncelik verilmiş ve sanayileşme bu dönemde başlayabilmiştir. Böylece başta İstanbul olmak üzere Ankara, İzmir gibi şehirlere olan göç, bu kentleri hızla değiştirerek Tekeli'nin deyimiyle, "Azman Kentler"e dönüştürmüştür.<sup>1</sup> Kırsal alanlardan kentlere, sanayide çalışmak üzere akın eden insan gücünün, barınma gereksinimini karşılamak üzere yarattığı gecekondular ve plansız gelişen "hisseli ifraz"<sup>2</sup> alanları bir süre sonra "göçün sonucu" olmaktan çıkarak "göçün nedeni" haline gelmiştir. 1990'lı yıllara kadar süren bu dönemin mekâna yansımaları, plansız gelişen/büyüyen/değişen/dönüşen gibi kavramlarla tanımlanan ve kentin 1950'lerdeki büyüklüğünü katlayarak aşan, yeni bir kent ölçeğindeki konut bölgeleri şeklinde olmuştur. Başta İstanbul olmak üzere, bu kentler, farklı yazarlarca "kentleşemeyen ülke", "kentlileşen köylüler",<sup>3</sup> "metropoldeki kır", "demografik kentleşme",<sup>4</sup> "bütünleşmemiş kentli nüfus",<sup>5</sup> vb. başlıklarla inceleme konusu olmuşlardır.<sup>6</sup> Bu dönemde kent çeperlerinde oluşan sanayi alanları ve bu alanları hızla çevreleyen denetimsiz konut alanları, günümüz kentlerinde müstakbel "dönüşüm alanları" olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu makalede, benzer süreçlerden geçerek günümüze gelmiş ve bugün İstanbul metropoliten alanı üst ölçek planında, merkezler kademelenmesi yaklaşımıyla doğru yaka-

sı için yeni bir çekim merkezi ya da merkezi iş alanı (MİA) olarak önerilen "Kartal dönüşüm alanı"nın planlama yaklaşımı, süreci ve yöntemi açıklanacaktır. Plan farklı akademisyen, mimar, plancı ve meslek örgütleri tarafından farklı bakış açılarıyla değerlendirilmiştir. Bu çalışmayı, daha önce yapılan değerlendirmelerden bağımsız, hem bu çalışmanın her aşamasında koordinatör plancı olarak ve hem de İstanbul Çevre Düzeni Planı (İÇDP) çalışmasında yer alan bir plancının değerlendirme pratiği ile açıklamak/yorumlamak, konuya ilişkin yapılacak diğer çalışmalara özgün/birincil kaynak oluşturmak açısından yararlı olacaktır.

## Planlama, Mekansal Biçimlenme ve Kent Formu

Sanayileşmiş ülkelerde, özellikle Avrupa coğrafyasında gelişen "sosyal devlet" anlayışı 2. Dünya Savaşı sonrasında devletleri, günlük yaşamı ilgilendiren alanlarda müdahaleci olmaya yöneltmiştir. Bu süreçte kentsel sorunların giderek artması, farklı sosyal sınıfların ve grupların günlük yaşamını etkiler duruma gelmesi, devletin ekonomik ve sosyal birçok alanda müdahil olmasını gerektirmiş, sanayileşmiş ülkelerde "sosyal devlet" bir yaklaşım olarak yerleşmeye başlamıştır. Bu yaklaşım, kentsel mekânların planlanmasında "Kapsamlı Planlama" olarak karşılık bulmuş ve sosyal devlet anlayışı ile paralellik sağlamıştır. Bu nedenle sanayinin kentlerde yarattığı konut sorununa yanıt bulabilme ve sağlıklı yaşam mekânlarının düzenlenebilmesi için devletin otoritesi altında, kamu kaynakları kullanılarak kamusal alanların oluşturulmasına çalışılmış, özel mülkiyete konu alanların kullanımına dönük belirlemeler ve kısıtlamalar da yine bu kapsamda ortaya çıkmış ve bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır.<sup>7</sup>

1970'li yıllara gelindiğinde ise, ortaya çıkan petrol krizi ile ABD ve İngiltere başta olmak üzere bazı kapitalist ülkeler "parasalcı" (monetarist) görüşe dayalı farklı stratejiler izlemeye başlamışlardır. Arz yönlü politikaları savunan, devletin ekonomi üzerindeki müdahalesinin ve devlet harcamalarının azaltılması gereğini vurgulayan ve Friedmann'ın görüşleri çerçevesinde geliştirilen monetarist görüş, neoliberal yaklaşımın pazara öncelik veren "minimal" devlet anlayışına da temel teşkil etmiştir.<sup>8</sup>

Sihirli bir kurtarıcı olarak ortaya atılan "neoliberalleşme ve küreselleşme" kavramlarının temellendirildiği üç temel politikadan biri olan 'serbestleşme'; sermayenin hareket yeteneğini artıran bir gelişme olarak sermayenin özgürleşmesi şeklinde sunulmuştur. Bir diğer yaklaşım olan 'düzenleme dışı bırakma/kuralsızlaştırma' ise, özelleştirme başta olmak üzere, çevre, sağlık, eğitim, ucuz konut, tarımsal üretimi destekleme dâhil, piyasayı kontrol eden her türlü düzenlemeyi ortadan kaldırma şeklinde sunulmuştur.<sup>9</sup> 'Esnekleştirme' kavramında da özellikle üretim sistemindeki değişim vurgulanmıştır. Keynesyen yaklaşım ile birlikte For-

<sup>1</sup> Tekeli, (2001) s. 17.

<sup>2</sup> Mülkiyet sahibi tarafından, arazinin yasal olmayan bir şekilde ve plansız olarak parsellenip satılması.

<sup>3</sup> Şenyapılı, (1981).

<sup>4</sup> Ökten, (1986).

<sup>5</sup> Şenyapılı, (1978).

<sup>6</sup> Türkiye'de 1960-2000 yılları arası 40 yıllık dönemde bu konuyla ilgili yapılmış birçok kitap, makale, bildiri vb. mevcuttur.

<sup>7</sup> Ersoy, (2007) s. 123.

<sup>8</sup> Sönmez, (2015) s. 8.

<sup>9</sup> Özdoğan, (2007).

dist üretim tarzının katlıklarının 1970'lerdeki krizin önemli sebeplerinden biri olduğu belirtilip, Fordist üretim biçimleri sorgulanmış ve bu katlığın esnekleştirilmesi gerekliliği vurgulanarak yeni üretim mekanizmaları benimseme yoluna gidilmiştir.<sup>10</sup>

Böylece, neoliberalizm ve küreselleşme olarak tanımlanan yeni süreçte, sosyal devletin ve beraberinde kapsamlı planlamanın "taşlanma" (kötülenme) süreci yaşanırken, planlama yazınında önemli tartışma konularından biri olarak "kentsel mekân" kavramı öne çıkmaya başlamıştır. Bu kavrama dönük yaklaşımlarda, Lefebvre ve Marksist bir bakış açısı sergileyen Harvey ile Castells ön plana çıkmaktadır.

Lefebvre, kapitalist sistemin mekânı kendini yeniden var etme aracı olarak kullandığını öne sürer, Harvey ise, sermayenin "ikinci çevrim süreci" olarak adlandırdığı dönemde kentsel yapıyı çevreye ilgisinin arttığı ve kapitalist birikim süreçlerindeki rolünün önemli bir hale geldiğinin altını çizer.<sup>11</sup>

Lefebvre'e göre kapitalist ekonomide mekânın değışim değeri önemlidir. Bu değeri kapitalizmin ayakta kalabilmesini sağlar. Kent merkezinde başlayan bu değışim, daha sonra yığılma ekonomileri sayesinde kent çeperlerine yayılarak varlığını sürdürür.<sup>12</sup> Castells ise "kentsel mekan" tanımını yaparken, Lefebvre'e benzer şekilde, "ekonomi"yi kapitalist toplumlarda başat faktör olarak tanımlar. Fakat Lefebvre'den ayrıldığı nokta, toplumun tamamıyla kentsel olmadığı, ayrıca kentte ekonomi ile birlikte politik ve kültürel etkenlerin de önemli olduğudur. Bu nedenle Castells, kentsel mekânı "ekonomik, politik ve ideolojik" etkenlerin örüntüsü olarak tanımlar.<sup>13</sup> Dolayısıyla bu etkenlerden her birinin mekânda bir karşılığı vardır. Kent kavramı yalnızca üretim ve tüketimi değil, aynı zamanda devleti, sosyal yapıları ve sosyal organizasyonları da içerir.<sup>14</sup> Yani kent sosyal yapıların bir ürünü olduğu gibi, aynı zamanda sosyal sorunların yaşandığı süreci de yansıtan bir mekândır.<sup>15</sup> Castells'e göre, bölge ve daha üst ölçekler, daha karmaşık ilişkileri ve etkenleri barındırırken, kent ise en alt düzeyde birimleri tanımlar. Kentsel birimlerin birleşmesi ve politik-kültürel etkenlerin baskın hale gelmesi ile üst ölçek sistemler tanımlanır.

Lefebvre'ye göre devlet, ekonominin/kapitalizmin kendini yeniden üretme konusunda somut mekânı değil, yönetim ve ekonomi alanlarının yenilenmesine yardımcı olacak soyut alanı üretir. Bu da kapitalizmin yaşadığı kriz dönemlerinin gerekçelerinden biri haline gelir. Bu yüzden Lefebvre'ye göre devlet ve devletin bu alanları yaratırken kullandığı en önemli araç olan planlama, kapitalizmde mekân üretiminin en önemli düşmanıdır.<sup>16</sup> Castells ise devletin bu noktadaki rolüne farklı bir bakış açısı getirir. Ona göre

devlet, planlama ile kendi çıkarları doğrultusunda mekânı ve tüketim alanlarını yeniden üretir.<sup>17</sup> Kentin işgücünün yeniden üretebilmesi için sürdürülebilirliğin sağlanması, yaşam alanlarını ve sosyal servislerin devamlılığı, azalan kar oranlarının sübvansede edilebilmesi vb. nedenlerle, devletin kapitalist sistemde müdahaleci olması şarttır. Bu müdahale öncelikle, yapıyı çevrede servis alanlarından konut alanlarına kadar birçok fonksiyonun oluşmasını sağlar. Böylece, dolaylı da olsa özel yatırımların artmasına sebep olur.<sup>18</sup>

### İstanbul Makroformunun Oluşum Sürecinde Temel Belirleyiciler: Sanayileşme, Yasadışı Yapılaşma ve Planlama

1950'li yıllar, Türkiye'de kalkınma politikalarının sanayi öncelikli ekonomik büyüme amaçlı olarak belirlendiği yıllardır. Daha çok küçük üreticilere bağlı olan ekonominin yapı taşlarını oluşturan ve sayıları giderek artan küçük ölçekli sanayi siteleri kent içinde konumlanırken, büyük sanayi devlet desteği ile kent dışında yer seçmeye başlamıştır. Sanayinin konumlandığı alanların çevresinde, İstanbul'a göç eden insan gücünün talep ettiği barınma/konut gereksinimini yasal yollarla çözecek herhangi bir mekanizma bulunmadığından, sorunu çözmek üzere ortaya çıkan yasadışı yapılaşmalar bir tampon mekanizma olarak önem kazanmıştır.<sup>19</sup> Bu doğrultuda kente göç eden işgücü, bir yandan kent çeperlerinde kamuya ait boş arazilerde yer seçerek gecekondu alanları oluştururken, diğer yandan sanayi alanları çevresinde plan dışı alanlarda satın aldıkları hisseli parseller üzerinde yapılaşma yolunu tercih etmişlerdir. Kentlerde ortaya çıkan ve giderek artan bu sorunu çözmek yerine, yasallaştırmak amacıyla 1965 yılından başlayarak 1985 yılına kadar birçok imar affı kanunu çıkarılmıştır. Bununla da yetinmeyip 1985 yılında yapılan yeni bir kanunla, genellikle 1 ve 2 katlı olan tüm yapılara yeni katlar ilave ederek dört kata kadar büyüme olanağı sağlanmıştır.<sup>20</sup> Böylece 1950 yılında 1 milyon olan İstanbul nüfusu 20 yıllık süre içinde 5.5 milyona<sup>21</sup> ulaşmıştır.

Bu süre içinde İstanbul için birçok master plan yapılmıştır. 1957 yılında Alman plancı Hogg davet edilerek bir plan yaptırılmış, üç yıl sonra ise yeni kurulan İstanbul İmar ve Planlama Müdürlüğü tarafından İtalyan plancı Luigi Piccinato danışmanlığında yeni bir plan yapılmıştır. İstanbul'un bir sanayi kenti olarak gelişmesi yerine, hizmet kenti olarak geliştirilmesi yönünde oluşturulan bu plan, teknik nedenler gerekçe gösterilerek onaylanmamış, bakanlık tarafından oluşturulan "Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosu"na yeni bir plan yaptırılmış ve 1975 yılında onaylanmıştır. Bu da uygulanabilir bulunmadığından İmar ve İskan Bakanlığı tarafından 1980 yılında, tarihi ve doğal değerlerin korunması odaklı 1/50.000 ölçekli İstanbul Metropolitan Alan Nazım Planı yapılmıştır. 1980 askeri darbe sonrası yapılan

<sup>10</sup> Doğan, (2002). (2001).

<sup>11</sup> Castells, (1983), Harvey, (1989), <sup>14</sup> Şengül, (2001). Harvey, (2005), Lefebvre, H., (1991). <sup>15</sup> Gottdiener, (1985).

<sup>12</sup> Şengül, (2001). <sup>16</sup> Gottdiener; çeviren Keskinok Ç.,

<sup>13</sup> Gottdiener; çeviren Keskinok Ç., (2001).

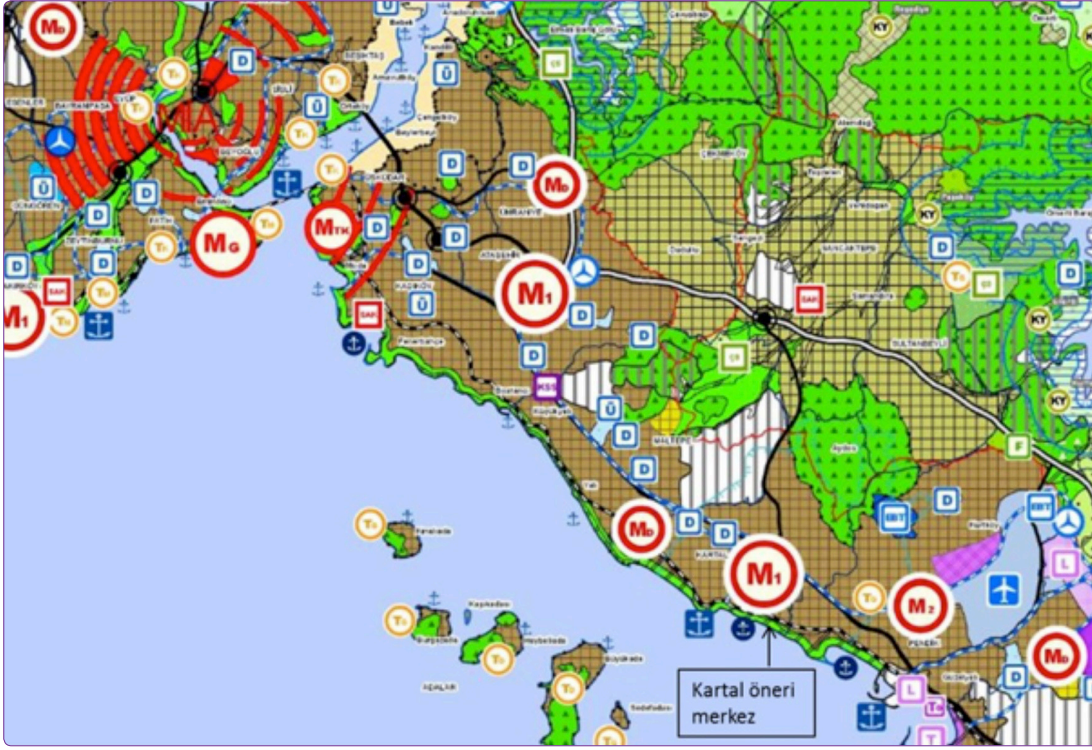
<sup>17</sup> Castells, (1983).

<sup>18</sup> Gottdiener, (1985).

<sup>19</sup> Eraydın, (2006), s. 33.

<sup>20</sup> Ataöv, Osmay, (2007).

<sup>21</sup> TUIK (2017).



Şekil 1. İstanbul Çevre Düzeni Planı (2009).<sup>1</sup>

3030 sayılı yasa ile İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) kurulmuş ve planlama yetkisi İBB'ye devredilmiştir. Bu çerçevede yeni bir plan yapılmaya başlanmış, 1994 yılında tamamlanarak onaylanmış, fakat yetkisizlik nedeni ile iptal edilmiştir. 2004 yılında İBB tarafından çevre düzeni planı yapılmak üzere farklı disiplinlerden akademisyen ve profesyoneller ile İstanbul Metropoliten Planlama ve Tasarım Merkezi, yaygın ismiyle İMP olarak bilinen yeni bir ofis oluşturulmuştur. Kurucu Başkanı Prof. Hüseyin Kaptan'ın koordinasyonuyla bu ofis tarafından hazırlanan plan 2006 yılında İBB Meclisi tarafından oy birliği ile kabul edilerek yürürlüğe girmiş, ardından yetki tartışmaları nedeniyle İBB İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı tarafından bazı revizyonlar ile 2009 yılında yeniden onaylanmıştır.<sup>22</sup>

1980, 1994, 2006 ve 2009 yılında onaylanmış planların ortak noktalarından biri olan, "doğu yakasında yeni bir merkez" yaratma fikri doğrultusunda, Kartal'da bulunan sanayi bölgesi, Şekil 1'de görüldüğü gibi yeni merkez alanı olarak tanımlanmıştır.<sup>23</sup>

### İstanbul Metropoliten Planlama Bütününde Stratejik Bir Karar: Öneri Kartal Merkezi İş Alanı (MİA)

Kartal ilçesi, metropolün doğu yakasında ve 1960'lı yıllara kadar kentin uç noktasında küçük bir yerleşme iken, günümüzde doğuya Kocaeli İl sınırına kadar aralıksız devam

eden yerleşmeler dizgesi içinde, fiziki konum açısından doğu yakasının merkezinde yer alan, 460.000 nüfuslu bir ilçedir (Şekil 2).

Sanayinin gelişimine bağlı olarak İstanbul'a yönelen göç ve nüfus artışına paralel, illegal inşa edilen konut alanları da hızla yayılmaya başlamıştır. Doğu yakasında da büyümeye devam eden sanayi, 1970'li yıllarda Kartal'da yapılmaya başlamış ve küçük bir balıkçı köyü olan yerleşmenin 15-20 yıl içinde hisseli ifraz dokusunda büyüyerek yayılmasına neden olmuştur. Böylece göçle gelen nüfusa bağlı olarak, Kartal yerleşmesinin fiziki ve sosyal dokusu da hızla değişmiştir. Başlangıçta E-5 karayolu boyunca yapılaşmaya başlayan sanayi alanları, kartal kavşağından güneye doğru yapılaşarak kıyıdaki Yunus Çimento fabrikasına kadar yayılmaya devam etmiştir. Aynı zamanda yakın çevrede bulunan tarım toprakları da, hisseli parsellere bölünerek satılmış, hızla ve plansız olarak yapılaşmıştır (Şekil 3).

### Proje Alanının Planlama Geçmişi

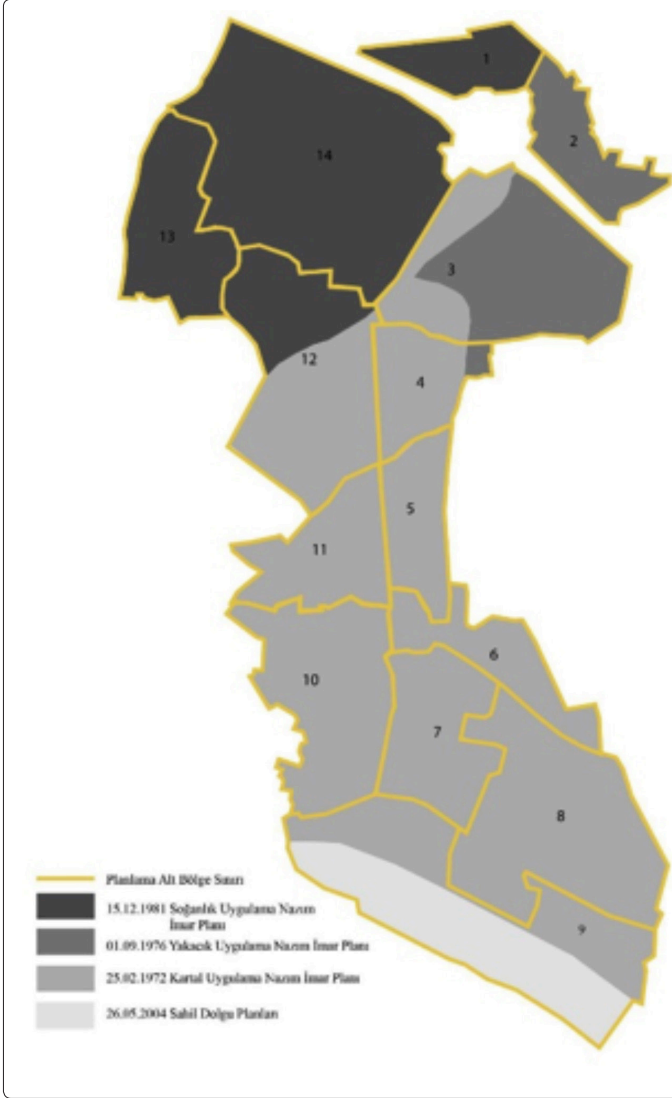
Planlama alanının güney bölümü ilk olarak 25.02.1972 onay tarihli Kartal Nazım İmar Planı içinde, kuzeydoğusu 01.09.1976 onay tarihli Yakacık Nazım İmar Planı içinde ve kuzeybatı bölümü 15.12.1981 onay tarihli Soğanlık Nazım İmar Planı içinde sanayi alanları olarak planlanmıştır. 03.06.1991 tarihinde ise "Kartal Sanayi Alanları Tasfiye Planı" hazırlanmış ve bölgede bulunan sanayilerin yerine konut ve ticaret kullanımları öngörülmüştür (Şekil 4).<sup>24</sup>

<sup>1</sup> İBB (2009) 1/100.000 İstanbul Çevre Düzeni Planı.

<sup>22</sup> İBB (2009).  
<sup>23</sup> İBB (2009).

<sup>24</sup> Kartal Belediyesi (2007).





Şekil 4. Proje Alanı planlama geçmişi.<sup>4</sup>

şüm Proje Alanı” (KKDPA) olarak ayrıca planlanmak üzere tanımlanmıştır (Şekil 5).

Eski bir sanayi bölgesi olan bu alanın, İstanbul’un çevre düzeni planlarında, metropolün doğu yakası için merkez seçilmesinin en önemli nedenleri;

- Fiziki olarak Anadolu yakası merkezinde yer alması
- Metropolün diğer merkezlerine ve Anadolu’ya ulaşım için, kuzeyinde TEM ve E-5 karayolu, güneyinde sahil yolu, demir yolu ve deniz yolu, doğusunda, yakın konumda Sabiha Gökçen Havalimanı gibi, güçlü bağlantı akslarına sahip olması,
- Sanayi alanının tüm çevresinin konutlarla sarılımış olması ve dolayısıyla konut alanları ortasında uygun olmayan bir fonksiyon konumunda bulunması, bu nedenle sanayi işletmelerinin bu alanı terk etmesi,

- Bölgede bulunan konut, ticaret yada diğer fonksiyon alanlarına kıyasla sanayinin dönüştürülmesinin çok daha sorunsuz olması,

olarak belirlenmiştir<sup>25</sup> (Şekil 6).

İstanbul’un doğu yakasında yeni bir merkez oluşturulması ve bu amaçla Kartal’da belirtilen alanın seçilmesi kararı, 2006 ve 2009 planlarına yapılan itirazlar da dahil olmak üzere, gerek IMP ve İBB planlama çalışma gruplarında ve gerekse 4 kez sunum yapılan İBB meclisinde herhangi bir itiraza konu olmamıştır. Ayrıca konuya ilişkin var olan yayın ve demeçlerde de aksi yönde bir tartışmaya yada alternatif bir alan önerisine rastlanmamış olmasına rağmen, Kartal planı “planlama yöntemi” başlığı altında açıklanmaya çalışılan birçok önemli tartışmaya konu olmuştur.

### Planlama Yöntemi

İstanbul’un doğu yakasından batı yakasına çalışma amaçlı günlük geçişlerin yaklaşık %80’i hizmet sektöründe çalışanlardan oluşmaktadır.<sup>26</sup> Bu sirkülasyonun yarattığı ulaşım sorunları nedeniyle boğaz geçişleri için yeni köprü, metro, tünel gibi araçlar sürekli gündeme gelmiş ve tartışılmıştır. Giderek artan bu gereksinimin yarattığı baskıdan dolayı, 2006 ve 2009 onaylı planlarda yeni geçiş güzergahları oluşturmak yerine, doğu yakasında yeni bir merkez oluşturma ve bu yerin Kartal eski sanayi alanı olması fikri yaygın ölçüde kabul görmüştür. Diğer yandan, planlama süreci ve yöntemi mesleki çevrelerde önemli bir tartışma konusu olmuş, birçok kez yargıya taşınarak iptal ettirilmiştir. Bu açıdan planın ve yapım sürecinin ilk elden açıklanması, konunun bilim çevrelerinde değerlendirilebilmesi, geleceğe dönük alternatif fikir ve yöntemler üretilebilmesi açısından yararlı olacaktır.

Planlama sürecinde öncelikle çalışma alanı ve çevresinin tüm doğal, fiziksel ve sosyal yapılarına ilişkin analitik çalışmalar yapılmıştır. Mevcut arazi kullanım ve mülkiyet yapısı verilerine göre toplam 359 hektar olan planlama bölgesinin %81’i sanayi ve %9’u konut alanlarından oluşmaktadır. Geri kalan %10 ise sahil dolgu ve E-5 karayolu olarak kamu mülkiyetindedir (Şekil 7).<sup>27</sup>

Bu veriler ışığında, Kartal Belediyesi ve ilgili toprak sahipleri davet edilerek bölgeye ilişkin İstanbul Çevre Düzeni Planı (ÇDP) kararı belirtilmiş ve yeni yapılacak planlama sürecinde birlikte çalışılabilmesi için, öncelikle alan sınırları içindeki paydaşların bir dernek kurmaları istenmiştir. 2006 yılı Ocak ayında İMP Başkanı ve sektör çalışma grupları yürütücülerinin katılımı ile ve görüş birliği içinde, tasarım fikrinin elde edilmesine yönelik bir yarışma yapılmasına karar verilmiştir.

Yarışmanın nasıl yapılacağı konusunda ise farklı görüşler ortaya atılmıştır. Bunlardan öne çıkanlar;

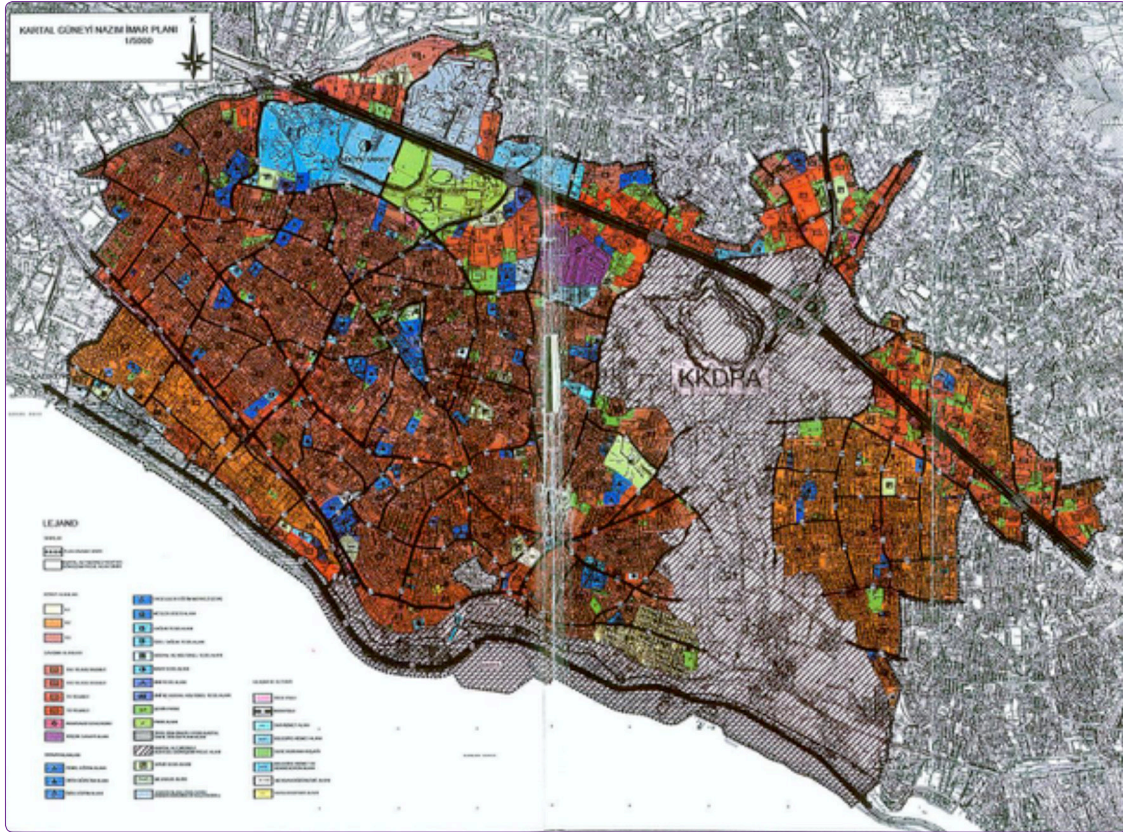
1. Herkese açık uluslararası bir yarışma olmalıdır,

<sup>4</sup> Kartal Belediyesi planlama müdürlüğü (2007).

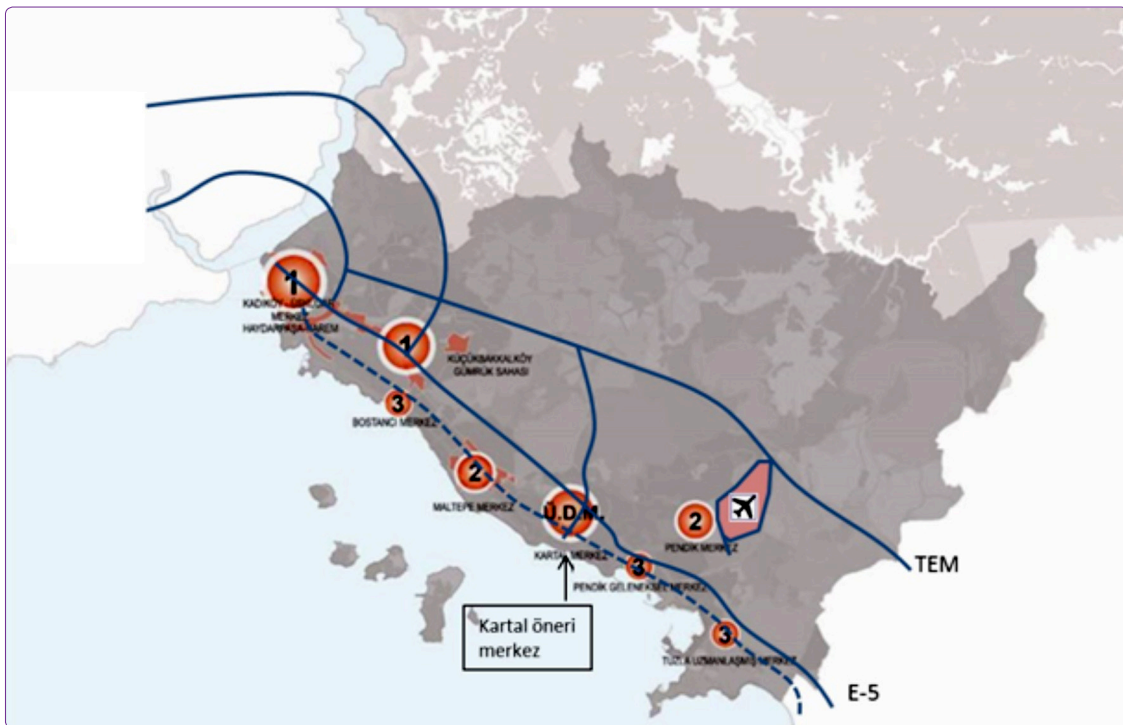
<sup>25</sup> İBB (2009) s. 454, 621.

<sup>26</sup> İMP (2006a).

<sup>27</sup> İMP (2005).



Şekil 5. Kartal E-5 Güneyi 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı (Onay: 23.06.2005).<sup>5</sup>

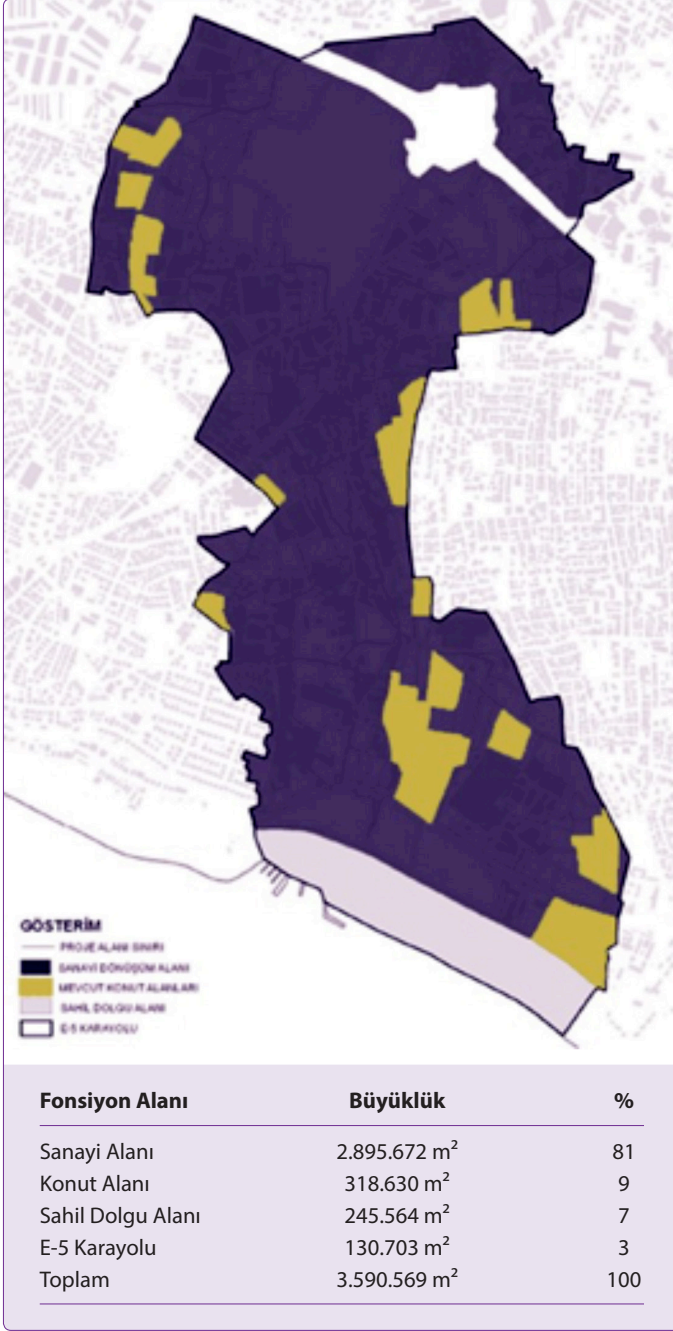


Şekil 6. Öneri Merkezler kademelenmesi.<sup>6</sup>

2. Herkese açık uluslararası bir yarışmanın katılım, duyuru, değerlendirme gibi konulardan dolayı sürecin

<sup>5</sup> Kartal Belediyesi (2008) İmar ve Şehircilik Müdürlüğü.

<sup>6</sup> IMP (2008) Kartal Yeni Merkez Nazım İmar Planı Raporu.



Şekil 7. Planlama alanı içinde işlevsel dağılım.<sup>7</sup>

uzun zaman alabileceği, buna karşın çok iyi sonuçlar alınmayacağı kaygısıyla herkese açık olmamalı, belirli sayıda kendini kanıtlamış ve deneyimli mimari gruplar davet edilmelidir.

3. Davet edilecek Türk mimari grupların seçimi çok zor ve tartışmalı olacağından, yabancı mimarlar davet edilmelidir.

Görüşlerin değerlendirilmesinde etkin olan konulardan öne çıkanlar şunlardır;

<sup>7</sup> İMP (2008) Kartal Yeni Merkez Nazım İmar Planı Raporu.

1. İstanbul için oluşturulacak bu proje, Paris'te La Defense, Londra'da Docklands benzeri, metropoliten ölçekte iyi tasarlanmış bir merkez projesi olmalıdır.
2. Bu nedenle uluslararası ölçekte projeler yapmış, deneyimli ve mesleki çevrelerde kabul gören mimari gruplar seçilmelidir.
3. Oluşturulacak proje, yenilikçi, modern, estetik olmalı, aynı zamanda çevre dokusu ile bütünleşebilmeli ve büyük oranda deprem riski olan çevredeki yapıların dönüşümünü teşvik etmelidir.

Ağırlıklı olarak bu gerekçelerin tartışıldığı değerlendirmeler sonucu "çok deneyimli ve özgün tasarımları ile uluslararası ölçekte isim yapmış yabancı tasarımcı grupların davet edilmesi" görüşünde birleşilmiş ve bir sonraki değerlendirme aşamasında bu kriterlerde belirlenen yaklaşık 10 tasarımcı gruptan 3 tanesinin (Zaha Hadid, Massimiliano Fuksas ve Kisho Kurokawa) davet edilmesine karar verilmiştir. Bu üç gruptan gelecek proje önerilerini değerlendirmek ve bir tanesini seçmek üzere, tasarım ve bilimsel çalışmalarıyla uluslararası literatürde öne çıkan 4 akademisyen/mimar, büyükşehir belediye başkanı (Dr. Mimar) ve İMP başkanı (Prof. Kent planı, mimar) olmak üzere 6 kişilik bir değerlendirme kurulu oluşturulmuştur. Oluşturulan kurul, 3 davetli tasarımcı tarafından sunulan projeler içinden aşağıda açıklanan nedenlerden dolayı Zaha Hadid Mimarlığa ait projenin seçilmesine karar vermiştir (Mart 2006) (Şekil 8).

Projenin seçilmesindeki temel nedenler;<sup>28</sup>

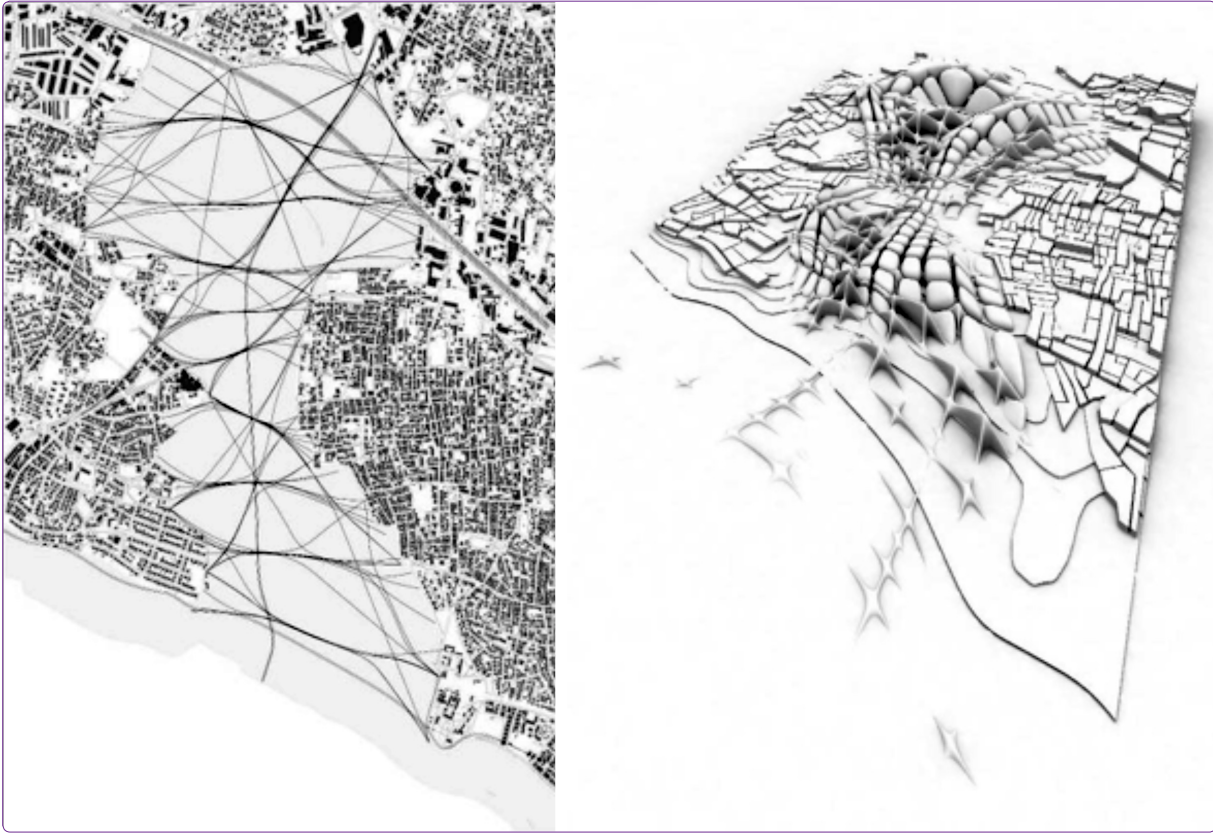
- Projenin önerdiği esnek düzenleyici ağ ve ızgara sisteminin proje alanını çevredeki alan ve yapılaşma dokusu ile bütünleştirebilme başarısı,
- Projenin gelecekteki gelişimler için, düzenleyici ve teşvik edici bir çerçeve ve donanım yaratacağı fikri,
- Projenin etaplanabilir olması ve bu nedenle uygulamayı kolaylaştırma potansiyeli,
- Projenin geleneksel planlama elemanlarıyla ilişkisinin pratikliğinin vurgulanması; farklı yapılaşma düzenleri, değişik büyüklüklerde ve şekillerdeki parseller, yoğunluk düzenlemeleri vb.
- Projenin dikkatli ve ölçülü soyutlama anlayışı ve bu soyutlamanın uygulama projeleri için esnek koşullar sağlayacağı,

şeklinde belirlenmiştir (Şekil 8).

Bu süreçte, Türk mimarlar yerine yabancı mimarların davet edilmesi mesleki çevrelerde önemli tartışmalara neden olmuştur. Bir grup; bunun "Türk mimarlar için haksızlık olduğunu" ileri sürerken, diğer bir grup; "Türkiye'deki yarışmalara uzun süredir önemli bir yabancı mimarın katılmadığı, Türkiye'de uluslararası litaretüre girebilecek bir

<sup>28</sup> İMP (2006b).





Şekil 8. ZHM tarafından önerilen plan yaklaşımında yol (solda) ve yapı adaları (sağda) dokusu.<sup>8</sup>

tasarım yapılamadığı” gibi nedenlerle, yabancı mimarların seçilmesi fikrinin doğru olduğu fikrini savunmuşlardır.

Proje seçiminin ardından mesleki çevrelerde de projeye ilişkin farklı görüşler ifade edilmiştir. Örneğin; Aydan Balamir’e göre, Hadid’in tasarımında “yumuşak grid ile daha farklı, daha söylenmemiş bir yaklaşım sergilenmektedir. Kartal-Pendik arasını örmeye, dikmeye çalışan bir kurgu hâkimdir. Var olan yolları takip eden, sanki dokuyu tamir etme anlayışı barındırmaktadır”.<sup>29</sup> Korkmaz, Hadid’in tasarımının “başka mimarlara tasarım olanağı verecek ve teşvik edici unsurlar sunduğunu, bu durumun projenin en büyük potansiyeli olduğunu” savunmaktadır.<sup>30</sup> Akın ise, Hadid’in tasarımında “geleneksel parselasyona benzer bir durum ortaya çıktığını ve bu parselleri doldurmaya başlarsanız aslında sıradan bir kent olduğunu ve projenin özelliğinin Hadid’in önerdiği biçimler olması olduğunu” belirtmektedir.<sup>31</sup>

Tartışmalar devam ederken, bu tasarımın mevcut yasalar çerçevesinde ve paydaşların katılımını sağlayarak imar planına dönüştürülmesi için İMP’de bir çalışma ekibi oluşturulmuştur. Bu ekip Zaha Hadid Mimarlık (ZHM) ve dernek ile birlikte imar planı çalışmalarına başlarken, ayrıca alanda derneğe üye olmayan paydaşların katılımını sağlamak üzere gruba bir uzlaşma ekibi dahil edilmiştir. Bu doğ-

rultuda; İMP çatısı altında, İBB, ZHM, Kartal Belediyesi ve dernek temsilcilerinden oluşan bir Proje Karar Kurulu oluşturulmuş (Mayıs 2006), bu kurulun görevi “proje tasarım, planlama ve süreçle ilgili değerlendirmeleri yaparak, temel kararları belirlemek” şeklinde tanımlanmıştır.<sup>32</sup>

Proje Karar Kurulu tarafından gerçekleştirilen toplantılar: 2006 Haziran ayında başlayan planlama sürecinde aşağıdaki çalışma toplantıları gerçekleştirilmiştir;

1. Dernek üyesi mülk sahiplerini bilgilendirmek, sorunlarını ve önerilerini tartışmak amacıyla her alt bölgede ayrı ayrı olmak üzere toplamda 14 toplantı gerçekleştirilmiştir.
2. Dernek üyesi olmayan mülk sahiplerinin sorun ve taleplerini yerinde incelemek amacıyla, mahallelerde toplam 12 adet toplantı düzenlenmiştir.
3. Çalışmalar hakkında bilgilendirme yapmak, öneri ve eleştirileri tartışmak amacıyla, tüm alanda dernek üyesi olan yada olmayan tüm hak sahiplerinin katıldığı, 6 genişletilmiş ortak toplantı yapılmıştır.
4. İBB-İMP ve Kartal Belediyesi başkan ve meclis üyelerinin bilgilendirilmesi amaçlı 3 kez toplantı düzenlenmiş ve planlama sürecine ilişkin bilgiler aktarılmıştır.

<sup>29</sup> Mimarlar Odası (2006).

<sup>31</sup> Mimarlar Odası (2006).

<sup>30</sup> Mimarlar Odası (2006).

<sup>8</sup> İMP (2008) Kartal Yeni Merkez Na- <sup>32</sup> Çalışma ekibi toplantı tutanakları (2006-2009). zım İmar Planı Raporu.

5. Planlama sürecinde teknik çalışmaların yapıldığı, plan hazırlık ve çizim sürecinde yer alan ZHA Mimarlık, İBB-İMP, Kartal Belediyesi ve Dernek temsilcilerinin katılımıyla toplam 12 kez teknik toplantı gerçekleştirilmiştir.
6. Tüm süreci değerlendirerek plan kararlarını yönlendirici 8 karar kurulu toplantısı gerçekleştirilmiştir.

Bu toplantılarda aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır;

Planın gerçekleştirilmesine yönelik saptanan temel güçlükler şunlar olmuştur;<sup>33</sup>

1. Planlama alanının %9'unda konut fonksiyonu bulunmakta ve burada yaşayan nüfusun bir bölümü mülkiyetlerini kaybetme, bir bölümü ise, plan gereği mülklerinin bir kısmını terk etmek zorunda kalacakları endişesi yaşamaktadır.
2. Diğer mülk sahiplerinin bir bölümü planlama alanının konumundan dolayı ticaret vb. fonksiyonların yararlı/doğru olmadığını düşünmekte, bu nedenle MİA fonksiyonlarının ağırlıklı olmasını istememektedir.
3. Bazı işletme sahipleri, planlama sonucunda tüm mülklerin birleştirileceği ve bu nedenle işletmelerin hemen yıkılmak zorunda kalacağı endişesi yaşamaktadırlar.

Plana yönelik saptanan temel ilkeler;

- **Esneklik:** 1/5000 ölçekli bu plan, uygulama planı ölçeğinde ortaya çıkabilecek sorunların çözülebilmeye olanak sağlayacak esneklikler sağlamalıdır.
- **Eşitlik:** Planlama sınırları içinde, eşit yapılaşma hakkı ve eşit oranda donatı alanı katılımı sağlanmalıdır ve bu oran yasanın tanımladığı maksimum oranda olmalıdır.
- **Erişebilirlik:** Yürüme mesafeleri baz alınarak, bölgesel ihtiyaçlar doğrultusunda donatı dağılımı ve çevredeki nüfusun alana kesintisiz erişimi sağlanmalı, toplu taşıma hatları ve durakları belirlenmelidir.
- **Kullanılabilirlik:** Yeterli ve gerekli sosyal ve teknik donatı alanlarının, ayrıca Anadolu yakası bütününe yönelik kültürel ve rekreatif alanlar sağlanmalıdır.
- **İşlevsellik:** Ticaret, turizm, konut, ofis, vb. çok işlevli bir merkez düzenlemesi yapılarak, maksimum %50 konut kullanımı ile gece-gündüz kullanım dengesi sağlanmalıdır.
- **Uygulanabilirlik:** Alanın büyüklüğü göz önüne alınarak, eş zamanlı yada farklı zamanlarda ve birbirini engellemeden uygulama olanağını sağlayacak alt bölgelerin oluşturulması, tüm bu alanların tamamlanması ile master plan doğrultusunda uyumlu ve bütünsel bir yapıya ulaşılması sağlanmalıdır.<sup>34</sup>

Yaklaşık bir yıl süren planlama çalışmaları sonucu yukarıda açıklanan planlama ilkeleri temelinde önce 1/5000

ölçekli Nazım imar planı yapılarak İBB Meclisi tarafından onaylanmış, ardından uygulama koşullarının belirlendiği 1/1000 ölçekli uygulama imar planı hazırlanmıştır. Proje Karar Kurulunun paydaşlarının gerçekleştirdikleri müzakereler sonucunda Planın hedefleri aşağıdaki şekilde kabul edilmiştir.<sup>35</sup>

1. Metropolün doğu yakasında MİA oluşumunu sağlamaya dönük hizmet ve ticaret fonksiyonlarının etkinliğini artırmak: Bu amaçla yapılaşmanın min. % 50'si oranında ticaret, turizm, ofis gibi MİA kapsamındaki fonksiyonları teşvik etmek.
2. Kültür- sanat tesisleri, donatı ve rekreasyon alanlarıyla çalışma ve yaşam mekanları birlikteliğini sağlayarak, gece-gündüz yaşayan yaşam kalitesi yüksek bir kent merkezi oluşturmak.
3. Toplu taşıma odaklı ulaşım olanaklarını arttırmak.
4. Ticaret alanları için belirlenen min. 3000 m<sup>2</sup> parsel büyüklüğü, min. %50 ticari fonksiyon oranı, %40 donatı ortaklık payı (DOP) gibi kısıtlayıcı koşulları "mevcut konut alanları" için esnek ve tercihli oluşturmak. Böylece küçük parseller için isteğe bağlı yapılaşma hakları tanımlamak.
5. Uygulamanın etaplar halinde ve birbirini engellemeden yapılaşması için alt bölgeler oluşturmak.

Böylece plan, yasal mevzuat, belirlenen temel planlama ilkeleri, saptanan endişeler ve olası güçlükler çerçevesinde, ZHM konseptini mekana yansıtabilecek bir çerçevede tamamlanmış, Haziran 2008'de onaylanarak askıya çıkarılmıştır (Şekil 9).<sup>36</sup>

Askı süreci sonunda plana yapılan itiraz dilekçeleri konularına göre gruplandırılarak değerlendirilmiştir. Buna göre itirazlar başlıca 3 grupta toplanmaktadır.

1. Minimum parsel büyüklüğü şartının kaldırılması,
2. Konut alanları için verilen kademeli emsal değerinin artırılması,
3. Konut fonksiyonu için maksimum % 50 kısıtlamasının kaldırılması.

Bu tür itirazlar metropolde birçok farklı alanda yapılan imar planlarında genellikle parsel sahiplerince verilmiş itiraz dilekçelerinde karşılaşılan ve paydaşlarla birlikte çözülebilen konulardır. Planın iptal edilmesi gerekçeleri içinde, yukarıda gruplanan herhangi bir somut talep yada planda düzeltilmesi/değiştirilmesi istenen yada önerilen bir konu bulunmamaktadır. Tüm bunların ötesinde aslında, planın tamamen iptal edilmesi amaçlı olan ve mahkemeye taşınan "kamu yararı, şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarına aykırı" şeklinde tek bir cümleyle ifade edilen bir itiraz söz konusudur. Bu doğrultuda birkaç kez revize edilerek onaylanan plan aynı gerekçelerle tekrar ve tekrar iptal edilerek

<sup>33</sup> Çalışma ekibi toplantı tutanakları (2006-2009). <sup>34</sup> Çalışma ekibi toplantı tutanakları (2006-2009).

<sup>35</sup> Çalışma ekibi toplantı tutanakları (2006-2009).

<sup>36</sup> İMP (2008).



Şekil 9. Kartal Merkez Nazım İmar Planı Şeması.<sup>9</sup>

yaklaşık on yıl boyunca uygulamaya geçilememiştir. Diğer yandan IMP tarafından doğru bulunmayan ve bu nedenle ÇDP de yer almayan 3. Havalimanı (İstanbul'un kuzey ormanları ve su havzası içinde), 3. Köprü, tüm orman alanlarını yararak geçen bağlantı yolları, hızla inşa edilerek tamamlanmıştır.

### Sonuç: Kartal Yeni Merkez Planı Hangi "Kamu"ya Ne Kadar "Yarar"lı Olmalı?

Planın iptaline temel gerekçe oluşturan "kamu yararı, şehircilik ilkeleri ve planlama esasları" cümlesi, kent planlama bilimi kapsamında 4 yıllık lisans eğitimde, yüksek lisans/doktora tezlerinde, yüzlerce makale ve bildirimlerde

araştırıldığı ve tartışıldığı halde, henüz bunu tanımlayabilen net bir doküman elde edilememiştir.<sup>37</sup> Buna karşın, planın iptal edilmesini talep eden birçok dava dilekçesinde, "kamu yararı, şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarına" aykırılık öne sürülmektedir. İptal edilen planların önemli bir çoğunluğunda gerekçe olarak ileri sürülen bu cümle, somut olarak tanımlanmadığından ve kişilere göre değişebilen anlamlar içerdiğinden, planlama bilim alanında da bir araştırma ve tartışma konusuna dönüşmüş, somut olarak ne anlama geldiği birçok makale, bildiri ve hatta kitaba konu olmuştur.

Bu nedenle konunun öncelikle "kamu yararı" kavramı üzerinden tartışılması yararlı olacaktır. Bu kavram anayasa ve yasalarda birçok kez değinilmesine rağmen somut olarak tanımlanmamıştır.<sup>38</sup> Bu kavrama ilişkin olarak Keleş, "kamu yararı kavramı tek ve değişmez değildir. Üstelik piyasa ekonomilerinde bunun ölçülmesi de güçtür"<sup>39</sup> demektedir. Kavramın somut olarak ifade ettiği şeyin ne olduğu konusunda ise farklı bilim adamlarınca farklı yorumlar mevcuttur. Örneğin Tekeli, kamu yararını, "temelde kişiye ilişkin değil; bu, kişilerin bir arada yaşayarak oluşturdukları toplumun varlığını sürdürmesine ilişkin bir çıkar" şeklinde tanımlamaktadır.<sup>40</sup> Keleş'e göre ise, "kamu kuruluşlarının elinde bulunan yetkilerin ve kaynakların halkın iyiliği için kullanılmasını belirleyen tüzel koşul; iyelik hakkının sınırının belirtilmesinde kullanılan ve bu hakkın özüne dokunulmamasını güvenceye bağlayan yasal ölçü"dür.<sup>41</sup> Loeks kamu yararını "toplumdaki çıkar gruplarının dinamik bir dengesi"<sup>42</sup> olarak açıklarken, Herring, "bürokratların yasaları uygularken kullandığı bir rehber" şeklinde tanımlamaktadır.<sup>43</sup>

Şehircilik ilkeleri ve planlama esasları kavramları açısından Keskinok, "planlama ve şehircilik, yerleşmeler sistemlerinin, yerleşmelerin bütününe ilişkin, tutarlı ve akılcı, bilimsel temellere dayanan, sanatsal ve estetik değerler üreten, toplumsal, iktisadi ve mekansal yapı..."<sup>44</sup> tanımını getirmektedir.

Bu okumalar ışığı altında ve "Şehircilik ilkeleri ve planlama esasları"na ilişkin yapılan birkaç çalışmada<sup>45</sup> belirlenen parametreler çerçevesinde, Kartal plan kararlarını çözümlenmeye yönelik temel saptamalar aşağıdaki gibi yapılabilmektedir;

Kamu yararı yönünden; Kartal'da yeni bir merkez oluşturulmasını esas alan "Kartal Merkez İmar Planı"nın temel nedeni, İstanbul ÇDP raporunda açıklandığı gibi, MİA fonksiyonlarının ağırlıklı olarak batı yakasından batı yakasına yapılan iş seyahatlerinin, metropol bütününde var olan ve giderek artan trafik sorununun önemli bir kısmını oluşturmasıdır. Bu sorunun yarattığı baskıya bağlı olarak

<sup>37</sup> Bal, (2006).

<sup>40</sup> Tekeli, (1988).

<sup>43</sup> Herring, (1992).

<sup>38</sup> Saraç, (2002).

<sup>41</sup> Keleş, (1980).

<sup>44</sup> Keskinok, (2014).

<sup>39</sup> Keleş, (2010).

<sup>42</sup> Loeks, (1970).

<sup>45</sup> Bal, (2004), Keskinok (2000).

<sup>9</sup> İMP (2008) Kartal Yeni Merkez Nazım İmar Planı Raporu.

sürekli yeni boğaz geçişleri aksları gündeme gelmekte, yapılan her yeni köprü, tünel vb. bağlantılar İstanbul Boğazı, orman alanları, su havzaları, tarihi doku gibi korunması gerekli hassas bölgeler üzerinde yeni sorunlar yaratmaktadır. Projenin diğer bir amacı da sermayenin yapılı çevreye olan ve giderek artan talebinin metropol üzerinde yoğunlaşan yapılaşma enerji ve baskısını merkezden uzaklaştırarak kanatlara çekmektir.

1. Bu baskıları azaltmaya dönük en önemli çözümlerden biri, tüm bu sirkülasyona neden olan MİA kapsamındaki çalışma ve hizmet alanlarının doğu yakasında da sağlanması ve artan yapılaşma taleplerinin kanatlara yönlendirilmesidir. Bu açıdan söz konusu projenin, yapılaşma baskısını mevcut merkezler yerine kanatlara yönlendirmesi ve doğu-batı yakasında giderek artan ulaşım sirkülasyonunu azaltıcı etkisi çerçevesinde tüm İstanbul metropoliten alanı ölçeğinde kamu yararı özelliği oldukça açık, ölçülebilir ve yaygın bir şekilde uzlaşa sağlanmış bir konudur.
2. Eşitlik ilkesi yönünden; Yaklaşık 360 ha büyüklüğünde ve %80 oranında sanayilerden oluşan alanda, konut alanları hariç (bu alanlara pozitif ayrıcalık sağlanmıştır), hiç kimse için ayrıcalıklı bir karar bulunmamakta, tüm alanda, mülkiyet büyüklükleri için hiçbir sınıflandırma uygulanmadan, eşit koşullar önerilmektedir.
3. Adalet ve hakçılık ilkesi yönünden; Planlama alanında donatı alanları oranı toplamda % 55 iken, (M) lejantı ile belirtilen mevcut konut alanlarında parsel büyüklüklerinin küçük olması ve burada yaşayan nüfusun genellikle düşük gelir grubunda bulunması gibi nedenlerle, donatı alanları terk oranı % 11 düzeyinde oluşturulmuştur. Plan alanı bütününde minimum parsel büyüklüğü 3.000 m2 ile sınırlandırılırken, mevcut konut alanlarında yeniden yapılaşmanın (dönüşümün) konut sahiplerinin kendileri tarafından gerçekleştirilebilmesi için minimum parsel büyüklüğü 250 m2 ile sınırlandırılmıştır. Tüm yapılaşma alanında min % 50 turizm, ticaret, ofis vb merkez fonksiyonu koşulu getirilirken, (M) lejantı ile belirtilen mevcut konut alanları için bu tür bir kısıtlama önerilmemiştir.
4. Planlar arasında kademelenme yönünden; İstanbul ÇDP Raporunun, merkezlere ilişkin kararlar bölümünde, “Anadolu Yakası’nda, MİA’nın yükünü azaltan, iki yaka arasındaki gerek işgücü gerekse ulaşım dengesini sağlayan, ticaret, turizm, konut, kültür, yönetim ve rekreasyon alan ve kullanımlarının yer alacağı güçlü bir merkeze ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda Kartal ile Kozyatağı-Ataşehir birinci derece merkezler olarak tanımlanmıştır. Kartal İlçesi, Sabiha Gökçen Havaalanı’na yakınlığı, dönüşüm sürecindeki sanayi alanları, bu bölgeyi destekleyen ulaşım projelerinin varlığı, Avrupa Yakası ile denizyoluyla bağlantı kurma

olanağı, Gebze Sanayi Bölgesi’ne yakınlığı nedeniyle iş merkezlerinin yerleşimi için avantajlı konuma sahiptir. Bu potansiyelleri ile Kartal merkezinin üst düzey hizmet odaklı bir merkez olarak gelişmesi öngörülmektedir” denilmektedir. Ayrıca “Kartal Merkez İmar Planı”nda bu öngörü esas alınmış, konum, fonksiyon alanları vb. temel kararlar plana aynı şekilde yansıtılmıştır.

5. Koruma ve kullanma dengesi yönünden; alanda tescilli doğal yada tarihi bir alan bulunmamasına rağmen, yapılan arazi çalışmalarında saptanan ağaç, koru vb. alanlar yeşil fonksiyonu içine alınarak korunmuş, taş ocakları ve kıyı alanı ise, çevrede bulunan nüfusun kullanımı da göz önünde bulundurularak donatı fonksiyonu planlanmıştır.
6. Yasal ve kurumsal mevzuata uygun olması yönünden; donatı alanları, ulaşım sistemi, fonksiyon dağılımı organizasyonu, uygulama etapları, plan çizimi, lejant tekniği mevzuat doğrultusunda yapılmış, özellikle açık yeşil donatı alanları, burada yer alacak nüfusun (max 35,000 kişi) gereksinimi olan miktarın üstünde planlanmıştır (Şekil 10).

Plana yapılan en önemli itirazlardan birinin “konut alanlarında yaşayanların mağdur edileceği” savının tam tersine, yukarıda 3. Maddede belirtildiği gibi (M) lejantı ile belirtilen mevcut konut alanlarına “kamusal tercih (public choice) teorisi”<sup>46</sup> içinde ve kamu yararı kapsamında önemli avantajlar sağlanmıştır. Diğer yandan bu alanın “çevresi ile uyumsuz” olacağı ve “Kartal halkının Kartal’a yabancılaşacağı” gibi itiraz ve söylemlerin bilimsel açıdan neye karşılık geldiği irdelendiğinde; planlama alanı ve çevresinde süregelen yapılaşmanın; kendine özgü, tarihi ve geleneksel yapı öğeleri yada kent dokusuna sahip olmadığı görülmektedir (Şekil 11, 12). Bölgede yaşayan insanların çağdaş ve güvenli mimari yapıların oluşturduğu planlı kentsel dokularda yaşamak yerine, sağlıksız, donatılardan yoksun bir kentsel dokuda ve çevredeki ana ulaşım arterlerine ulaşamayan bir alt bölgede sıkışıp kalması kabul edilebilecek bir planlama yaklaşımı olamaz.

Diğer önemli bir nokta, Şekil 8’de görülen, çevresiyle bağlantı ve sürekliliği temel alan planlama yaklaşımı dışında henüz hiçbir kentsel tasarım çalışması olmamasına karşın, basında yer alan birkaç görsele dayanarak, “bölgeye yabancı, çevresiyle uyumsuz kentsel mekan, form, doku” vb. spekülatif yorumlardır. Planlama çalışmasına başlarken, yarışma sonucu elde edilen yaklaşıma dayalı olarak belirlenen temel ilkelerde vurgulandığı gibi, “üst plan çerçevesinde uyumlu ve bütünsel bir yapıya ulaşılması” amacıyla planda farklı tasarımcılar tarafından yorumlanarak tasarlanabilecek, eş zamanlı ya da farklı zamanlarda ve bir-

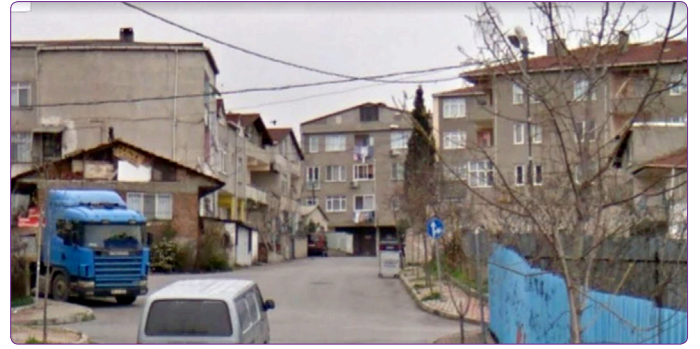
<sup>46</sup> Tekeli, (2009).



Toplam Nüfus (Max)		35.000 kişi	
Fonksiyon	m <sup>2</sup>	%	k/m <sup>2</sup>
Toplam Yapı alanları (m2)	1.484.258	45,3	42,4
Yollar	678.818	20,7	19,4
Yeşil-Park	484.463	14,8	13,8
İlköğretim Alanı	46.020	1,4	1,3
Kreş	22.221	0,7	0,6
İbadet Alanı	28.231	0,9	0,8
Lise	31.405	1,0	0,9
İdari Tesis	33.366	1,0	1,0
Kültür	51.530	1,6	1,5
Sağlık	27.459	0,8	0,8
Teknik Altyapı	16.938	0,5	0,5
Toplam Donatı Alanları	1.796.717	54,8	51,3
<b>Toplam Alan</b>	<b>3.280.975</b>	<b>100</b>	

Şekil 10. Kartal Merkez Nazım İmar Planı Donatı Alanları.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> İMP (2008) Kartal Yeni Merkez Nazım İmar Planı Raporu.



Şekil 11. Kartal Planlama bölgesi mevcut konut dokusu.<sup>11</sup>



Şekil 12. Kartal Planlama bölgesi mevcut sanayi dokusu.<sup>12</sup>

birini engellemeden uygulama olanağı sağlayacak 14 adet uygulama alt bölgesi oluşturulmuştur. Bu alt bölgelerden yalnızca bir tanesinin ve "land mark" olabilecek bir kamu binası tasarımının ZHM tarafından çalışılacağı, diğer tüm alanlarda yapılacak kentsel tasarım projelerinin ise yerli/yabancı farklı kişi ve gruplarca tasarlanacağı fikri kabul görmüştür. Diğer yandan bu fikir, henüz ortada 1/1000 ölçekli plan dışında herhangi bir tasarım bile yokken, "basında yer alan 3 adet görsel"e dayalı olarak gelişen yüksek sesli kentsel mekan, doku, form" tartışmaları içinde kaybolmuş ve plan, bir kentsel tasarım projesi gibi sunularak tartışılmıştır.

Bir diğer tartışmada, bu planın sermayeye hizmet eden bir plan olduğu yönündedir ki, kıt kaynak olan toprak parçası üstünde planın yarattığı değer kamuya aktarılamadığı tüm alanlarda buna katılmamak mümkün değildir. La defence, Canary Warf, Manchester Harbour City gibi özellikle işlevini yitirmiş sanayi, depo vb alanların Merkezi İş Alanı gibi (MİA) yüksek yapı yoğunlukları ile yeniden yapılaşmasını sağlayan planlar yatırımcıya yüksek oranlarda para kazandırıyor ve kazançlar kamuya döndürülemiyorsa, sorun sistemin içinde küçük bir araç olan kent planlamada değil, sistemde aranmalıdır. Bu durumda itiraz edilmesi gereken konuları, Davidoff'un<sup>47</sup> belirttiği,

<sup>11</sup> Söz konusu çalışma için Ekim 2007'de alandaki kullanımlara yönelik olarak hazırlanan analizlerden elde edilmiştir.

<sup>12</sup> Söz konusu çalışma için Ekim 2007'de alandaki kullanımlara yönelik olarak hazırlanan analizlerden elde edilmiştir.

<sup>47</sup> Davidoff, (1965).



Şekil 13. Kartal Planlama bölgesinde yeni konut projesi.<sup>13</sup>



Şekil 14. Kartal Planlama bölgesinde yeni konut projesi.<sup>14</sup>

“planlama sürecinde siyasal içeriğin göz ardı edilerek, yalnızca teknik bir süreç olarak değerlendirilmesinde” yada Harvey’in, kent ve bölge planlamanın toplumsal olarak nasıl daha adil bir kent yaratabileceğini tartıştığı çalışmasında<sup>48</sup> “toplumsal olarak adil kentin, kapitalist ekonomik ve kentsel düzenler ile değil, sadece devrimci çözümlerde mümkün olabileceği” Marxist yaklaşımlarda aramak daha doğru olacaktır. Yukarıda kavramsal çerçevenin tartışıldığı bölümde, Castells’in ve Lefebvre’in kapitalist toplumlarda kent mekânının oluşumu ve değişimine ilişkin yaklaşımları da bunu desteklemektedir. Bu çerçevede yapılabilecek itirazların ve “adil bir kent” arayışının politik temelleri daha tutarlı ve anlaşılabilir olacaktır. Aksi takdirde, “çevresi ile uyumsuz” ve/veya “Kartal halkının Kartal’a yabancılaşacağı” gibi itirazlar ve buna bağlı olarak planın iptal ettirilme çabalarının temelinde, planın nasıl yapıldığı, ne önerdiği, sonuçlarının ne olacağı, kamu yararı olup olmadığı gibi sorular anlamını yitirmekte, asıl önemli olanın ise, planın popüleritesine bağlı olarak, günlük siyaset arenasında, planın iptal ettirilmesi ile elde edilecek olası bir “politik prim” öne çıkmaktadır.<sup>49</sup> Son on yıldır İstanbul’un çeşitli yerlerinde yada Kartal’da söz konusu proje alanı ve çevresinde yapılan

parçacıl ve bireysel projelere ve çevresiyle bağlantısız, bir-biriyle uyumsuz ve planda donatı alanları olarak öngörülen yerlerde mevzi planlarla yükselen binalara bakmak (Şekil 13, 14), bu planın iptal ettirilmesi ile kentin ve kamunun kazandıkları ve kaybettiklerini görebilme ve gerçeği çözümlenebilirliğe doğru girmesinde bize yardımcı olacaktır.

### Kaynaklar

- Akın, O. (2011), “Yeni Büyüme Dinamikleri ilişkisinde İstanbul Kentinin Makroform Arayışı”, Mimarlık, Eylül–Ekim 2011/361, s: 75–80, ISSN 1300-4212, Ankara.
- Ataöv, A., Osmay S. (2007), “Türkiye’de kentsel dönüşüme yönetsel bir yaklaşım”, METU JFA, Cilt 24, Sayı 383, s. 54-82.
- Bal, E. (2004), İdari Yargı Kararlarının İmar Planlama Süreci İçindeki Rolü: İzmir Örneği, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, s. 67.
- Bal, E. (2006), İdari Yargının Üç Temel Bileşeni Olarak; Kamu Yararı, Planlama Esasları ve Şehircilik İlkeleri, Planlama Dergisi, 2006/3 s. 27-33.
- Castells, M. (1983), Crisis, Planning and the Quality of Life, Environment and Planning, I.
- Davidoff, P. (1965), “Advocacy and Pluralism in Planning”, A.I.P. Journal, 31/4 s. 331-338.
- Doğan, A.E. (2002), Birikimin Hamalları: Kriz, Neo-Liberalizm ve Kent, Donkişot Yayınları, İstanbul.
- Eraydın, A. (2006), “Değişen Mekân”, Dost Kitapevi Yayınları, Ankara.
- Ersoy, M. (2007), “Kapsamlı Planlama Kavramının Tarihsel Gelişimi ve Bugünü”, Ed.: M. Ersoy, Kentsel Planlama Kuramları, İmge Kitabevi yayınları, Ankara, s. 117.
- Gottdiener M. (1985), “The Social Production of Urban Space”, The University of Texas Press, US.
- Gottdiener M., Çeviren; Keskinok Ç. (2001), “Mekân Kuramı Üzerine Tartışma: Kentsel Praksise Doğru”, Praksis (2), s. 248-269.
- Harvey, D. (2009), Social Justice and the City, University of Georgia Press, Athens.
- Harvey, D. (2005), “A Brief History of Neoliberalism”, Oxford University Press, New York.
- Harvey, D. (1989), “From Managerialism to entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism”, Blackwell publishing, Swedish.
- Herring, E. P. (1992), “Public Administration and the Public Interest”, J. M. Shafritz ve A. C. Hyde (Der.), Classics of Public Administration, Brooks-Cole Publishing Company, California, s. 75-79.
- İBB (2009), İstanbul Çevre Düzeni Planı Raporu, Şehir Planlama Müdürlüğü, 2009.
- İMP (2005), Kartal Yeni Merkez İmar Planı Analitik Raporu, 2005
- İMP (2006-a), İstanbul Çevre Düzeni Planı Raporu, 2006.
- İMP (2006-b), Kurul Değerlendirme raporu, 2006.
- İMP (2008), Kartal Yeni Merkez Nazım İmar Planı Raporu, 2008.
- Kartal Belediyesi (2007), İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, 2007.
- Kartal Belediyesi (2008), İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, 2008.
- Keleş, R. (2010), Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, s. 131.
- Keleş, R. (1980), Kentbilim Terimleri Sözlüğü, Türk Dil Kurumu, Ankara, s. 63.
- Keskinok, Ç. (2014), Plan Değişiklikleri, Çevre ve Etik, “Çevre Ve Hu-

<sup>13</sup> <https://www.projepedia.com/emlak-haberleri/kartal-in-en-gozde-konut-projeleri,5782.html>

<sup>14</sup> <https://www.zingat.com/kartal-kordonboyu-dap-istmarinada>

<sup>48</sup> Harvey, (2009). <sup>49</sup> Bu plan dışında başka herhangi bir plan kastedilmemektedir.

- kuk Atatürk Orman Çiftliğinden Gezi Parkı'na Çevre ve Planlama Sempozyumu" Editörler Doç. Dr. Süheyla Suzan Alica Av. Prof. Dr. Necdet Basa, Türkiye Barolar Birliği, Ankara 2014, s. 24.
- Keskinok, Ç. (2000), Seçilmiş Bilirkişi Raporları, Mekan Planlama ve Yargı Denetimi, Derleyenler: Ersoy, M. & Keskinok, Ç., Yargı Yayınevi, Ankara.
- Lefebvre, H., (1991), The Production of Space, Oxford; Basil Blackwell.
- Loeks, D. (1970), The individual's identification of self-interest, Editor, E..Erber, Urban Planning in Transition. Grossman Publishers, New York, 1970.
- Ökten, A. (1986), Metropoldeki Kır; İki Yerleşme Grubundaki Toplumsal ve Ekonomik Eğilimler, Yıldız Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Bölge Planlama Anabilim Dalı, İstanbul.
- Özdiç, H. K., (2007), Neoliberal Politikalar ve Bölge Yönetimi Sorunu: Türkiye Deneyimi, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Saraç, O. (2002), Kamu yararı Kavramı, Maliye Dergisi Sayı: 141, s. 4.
- Sönmez, Ö., (2015), Türkiye'de 1980 Sonrası Planlamanın Kurumsal Değişim Süreci ve Mekânsal Etkileri: Trakya Bölgesi Örneği, Basılmamış Doktora Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, s. 8.
- Şengül H.T. (2001), Sınıf Mücadelesi ve Kent Mekanı, Praksis Sayı 2, s. 3-31.
- Şenyapılı, Ö. (1981), Kentleşemeyen ülke, Kentleşen Köylüler, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Ara Yayınları, Ankara
- Şenyapılı, T. (1978), Bütünleşmemiş kentli nüfus sorunu, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Yayın No.27, Ankara.
- Tekeli, İ. (2001), Modernite Aşılırken Kent Planlaması, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Tekeli, İ. (2009), Akılcı Planlamadan bir Demokrasi Projesi Olarak Planlamaya, Tarih Vakfı Yayınları, Ankara, s. 352.
- Tekeli, İ. (1988), Mülkiyet Kurumu, Kamu Yararı Kavramı ve İmar Planları Üzerine, Planlama Dergisi, 1988/2, s. 10.
- İBB (2017), <https://sehirharitasi.ibb.gov.tr/> (Erişim 14.06.2017).
- Mimarlar Odası (2006), DOSYA: Kartal – Küçükçekmece Kentsel Dönüşüm Projeleri Üzerine, <http://www.mimarlarodasi.org.tr/index.cfm?sayfa=belge&sub=detail&bid=2&mid=2&recid=10701> (Erişim Tarihi: 20.02.2017).
- TUIK (2017), [www.tuik.gov.tr/PrelstatistikTablo.do?istab\\_id=1590](http://www.tuik.gov.tr/PrelstatistikTablo.do?istab_id=1590) (Erişim tarihi 20.05.2017).
- <https://www.projepedia.com/emlak-haberleri/kartal-in-en-gozde-konut-projeleri,5782.html> (Erişim tarihi 24.02.2018).
- <https://www.zingat.com/kartal-kordonboyu-dap-istmarinada-yasam-basliyor-1083296i> (Erişim tarihi 12.02.2018).