

GİRİŞ

Şehircilik (Kent bilim), en genel anlatımla, odağında kentin yer aldığı, disiplinler arası içeriğe sahip bir çalışma alanıdır. Çok boyutlu ve küreselden yerele uzanan farklı düzeylerde işleyen kentsel süreç ve sorunların kavranması, başta şehir ve bölge planlama olmak üzere kentsel tasarım, mühendislik, mimarlık, ekonomi, sosyoloji, coğrafya, kamu yönetimi, siyaset bilimi, tarih, psikoloji vb. gibi pek çok bilim dalının katkısını gerektirmektedir.

TARİHSEL SÜREÇTE ŞEHİRCİLİĞİN GELİŞİMİ

Şehircilik kavramı kentleri ve kentsel yaşamı farklı disiplinlerin katkısıyla şekillenen, geniş bir bakış açısıyla ele almaktadır. Bu bakış açısının gelişimindeki iki önemli etken, kentleri ekonomik büyümenin ve toplumsal değişimin odakları hâline getiren sanayi devrimi ile modern bilimlerin ortaya çıkışıdır. Dolayısıyla, şehircilik kavramı günümüzdeki kapsamlı bilimsel içeriğini 19. yüzyılın sonlarından itibaren kazanmaya başlamıştır. Kentsel mekânın sistematik olarak düzenlenmesine yönelik ilk örnekler arasında günümüzde Türkiye sınırları içinde yer alan Milet ve Priene yer almaktadır. Bu antik Yunan kentlerinin inşası M.Ö. 400'lü yıllarda ilk şehir plancısı olarak bilinen Hippodamus tarafından ortaya konulan ızgara plana göre gerçekleştirilmiştir. Hippodamus'un "ideal kent" kurgusuyla geliştirdiği ızgara plan birbirini dik kesen yolların oluşturduğu eşit büyüklükteki yapı adalarından oluşan bir mekansal sistem oluşturmaktadır. Plan, hem dönemin demokrasi idealini kent mekânına yansıtmakta, hem de kentlerdeki arazi kullanımını sistemleştiren bölgeleme uygulamasının ilk örneği olarak bilinmektedir. Çeşitli ideal kent planlarına, tanrısal güç ve dini inanç ilkelerini yansıtan ya da savunma gereksinimlerinin karşılayan, Rönesans dönemi Avrupa'sında da rastlanmaktadır. Rönesans'ın ideal kentinde kullanılan temel geometrik form "kutsal daire" anlayışını esas almaktadır ve bu temel form savunmanın güçlendirilmesi amacıyla yıldız-biçimli bir tasarımla desteklenmiştir. Rönesans kentinde Ortaçağ'ın organik dokulu, çıkmaz sokaklarla dolu kentinden net biçimde ayrılan ve düzenin hâkim olduğu bir kentsel form amaçlanmıştır. Simetrik, geometrik ve görkemli meydanlar ve kentin merkezinde yer alan meydana ışınsal olarak dışa doğru açılan geniş caddelerin varlığı ile nitelenebilecek Rönesans kentlerini Barok dönemi kentleri izlemiştir. Barok kentleri, 17. yüzyıldan itibaren mutlakiyetçi-merkeziyetçi siyasi rejimin gelişmeye başladığı ve Avrupa'daki özerk kentlerin bu yeni, merkezi rejimin parçaları hâline getirilmeye çalışıldığı dönemin ürünleridir. Dolayısıyla, bu siyasi gelişmelerinin etkisiyle Barok kentlerinde sarayı merkeze koyan bir mekansal gelişme görülmektedir. Barok kentlerinin arazi kullanımında öne çıkan önemli bir diğer özellik ise, biçimsel özelliklere öncelik veren şehircilik anlayışıyla koşut olarak, kentin süslenmesi amacıyla kent içi ve dışında geliştirilen geniş parklar ve korulardır. . Su enerjisinin yerini kömür enerjisinin alması (yani buhar gücünün ortaya çıkması) ve yaygınlaşan demiryolu ulaşımı sayesinde hem üretim düzeyi ve işçi talebi artmıştır, hem de fabrikalar belirli yerlerde konumlanmak zorunluluğundan kurtulmuştur. Böylece, üretim ve nüfus bir yandan mevcut kentlerde yoğunlaşmaya başlamış, diğer yandan köylerin büyümesine neden olmuştur. Bu sürecin oldukça hızlı gelişmesi yeterli mali olanak ve siyasi yetkiye sahip olmayan belediye yönetimlerinin altından kalkamayacağı bir kamusal hizmet yükü doğurmuştur. Bu koşullar altında, atık suların karışmasıyla kirlenen su kaynakları, toplu taşıma sisteminin olmaması nedeniyle fabrika çevresindeki mahallelerde yoğunlaşan nüfus, yüksek düzeyde hava kirliliği, temizlik ve atık toplama hizmetlerinin yokluğu 19. yüzyıl sanayi kentlerinin ortak özellikleri hâline gelmiştir. Altyapı sorunlarına bağlı çevre kirliliği, bu sorunlar sonucu gelişen hastalıklar ve nüfus yoğunluğunun yüksekliği nedeniyle bu hastalıkların kolayca salgın hâline dönüşmesi kentlerdeki yaşamın sürdürülemez bir hal almasına neden olmuştur.

MODERN ŞEHİRCİLİĞİN ÖNCÜLLERİ

Kentsel yaşam şartlarının insan hayatı için bir tehdit hâline gelmesi karşısında modern şehirciliğin ilk adımları olarak bilinen fikir ve öneriler 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ortaya çıkmaya başlamıştır. Kentlerdeki fiziksel şartların iyileştirilmesi ve yerleşmelerin aşırı büyümesinin engellenmesine odaklanan bu ilk çalışmaların birçoğu modern sanayi kenti için ortaya konan ideal modellerdir. 1889'da modern şehirciliğin öncülerinden olan Avusturyalı mimar ve şehirci Camillo Sitte'nin "Şehircilik" adlı kitabı yayımlanmıştır. Avrupa'daki farklı kentleri gezerek şehirlerin planlanması ve düzenlenmesi için iyi örnekler toplayan Sitte bu kitapta dönemin teknolojik olanakları ile daha yaşanabilir kentler kurulabileceğini öne sürmüştü ve bunun ilke ve kurallarını ortaya koymuştur. Ayrıca, Avrupa'nın önemli tarihi dokuya sahip kentlerinin ızgara plana göre yeniden inşa edilmesini,

açılan geniş yollarla kent merkezinde trafiğin teşvik edilmesini vb. eleştirmiştir. Bu uygulamalarla kentlerin insancıl olmaktan çıktığını söyleyerek Ortaçağ Avrupası'nın organik dokulu kentlerine geri dönüşü savunmuştur. Kentlerin planlı ve kontrollü büyümesini amaçlayan Ebenezer Howard, 1898'da "Bahçe Kent" modelini ortaya koymuştur. Bu model, kır ile kentin olumlu yönlerini sentezlemeye çalışan bir ideal kent tasarısıdır. 58.000 nüfuslu bir merkez şehir ile bu şehri çevreleyen ve her biri 32.000 kişiyi barındıracak olan altı adet şehirden (bunları "sosyal şehir" olarak adlandırmıştır) oluşan, yani maksimum nüfusu 250.000 kişi olacak bir ideal yerleşme bölgesi kurgulamıştır. İstihdam ve barınma olanakları ile temel kentsel hizmetler açısından kendine yeterli olan sosyal şehirlerin bazı ihtiyaçlarının (bölge hastanesi, konser salonu vb.) merkez kent tarafından sağlanmasını tasarlamıştır. Sanayinin kentlerin dış çeperinde yer almasını ve kentlerin etrafında tarım alanları ve rekreatif amaçlı kullanılacak açık yeşil alanların yer almasını planlamıştır. Bu tasarıların hayata geçmesi için en önemli şartlardan biri olarak toprağın kamunun mülkiyetinde olması gerektiğini belirtmiştir. 20. yüzyılın başında İskoç biyolog Patrick Geddes kentlerin gelişimine ekolojik bir perspektiften bakarak modern kentin gelişmesinde etkili olan dinamikleri sistematik bir biçimde incelemiş, vardığı sonuçlar şehirciliğin kapsam ve içeriğinin belirlenmesine önemli bir katkı yapmıştır. Kentlerin biçimlenişi ile yerel/ bölgesel ekonomik dinamikler arasında sıkı bir ilişki olduğunu ortaya koyan Geddes, şehirciliğin tekil kentlerle sınırlı kalan ve fiziksel yapının iyileştirilmesine odaklanan bir disiplin olamayacağını öne sürmüştür. Kentlerin ekonomik ve toplumsal açıdan ilişkide oldukları diğer kırsal ve kentsel yerleşmeler de dikkate alınarak planlanması gerektiğini söylemiştir. Modern kentlerin gelişim eğilimleri sonucu kentsel bölgelerin oluştuğunu söyleyerek kent-bölge kavramını ilk kullanan şehirci olmuştur. Fikirleri ile modern şehirciliğe yön verenler arasında mimarlar da yer almaktadır ve bunlar arasında önerdikleri kentsel gelişme modelleri ile öne çıkan iki isim, ABD'li Frank Lloyd Wright (1869-1959) ve Le Corbusier (1887-1965) takma isimli Fransız Charles Edouard Jeanneret'dir. "Geniş dönümlü kent" modelini geliştiren Wright, kentin düşük yoğunluklu gelişme şeklinde kıra yayılmasını önermiştir. Sadece nüfusun değil ekonomik aktivitelerin de mekânda yayılması gerektiğinden bahsederek artan özel araç sahipliği sayesinde bunun gerçekleşebileceğini öne sürmüştür. Her ailenin 4000 m2 civarındaki bir toprak üzerine kurulacak evlerde yaşamasını, kendi yaşamını idame ettirecek gıdayı buradan temin etmesini ve bu toprakların otobanlarla birbirine bağlanmasını tasarlamıştır. Özel mülkiyetin olmadığı ve kiracı- ev sahibi- kira gibi kavramlara yer olmayan bu kent ütopyası her ne kadar hayata geçmemişse de II. Dünya Savaşı sonrasında ABD'de gözlenen alt kentleşme eğilimini 20 yıl öncesinden tanımlamıştır. Le Corbusier ise kentlerdeki yapılaşmanın kontrol altına alınması ve kent merkezlerindeki sıkışıklığın önüne geçmek amacıyla kentsel yoğunlukların yeniden düzenlenmesi ile ilgili bir kentsel gelişme modeli tasarlamıştır. Le Corbusier'i bu tasarıya iten pratik nedenlerden biri yaşamakta olduğu Paris kent merkezindeki mevcut altyapının birden artan motorlu taşıt trafiğini karşılayamamasıdır. Ortaya koyduğu "ışık kent" planıyla;

- Çalışma birimlerinin kent merkezinde, oturma alanlarının ise belirli bölgelerde yüksek katlı apartmanlar ya da gökdelenler şeklinde kümelenmesini,
- Yüksek yoğunluklu oturma ve çalışma alanları dışında kalan alanların trafiğin rahat akışını sağlayacak yol ve otopark işlevleri başta olmak üzere düşük yapı yoğunluğu gerektiren diğer sosyal işlevler için kullanılmasını,
- Nüfus ve aktivitenin belirli bölgelerde yoğunlaşmasına dayalı bu mekânsal stratejinin kentin 25 ha. lık birimlere bölünerek uygulanması sayesinde kentteki genel yoğunluk düzeyinin eşitlenmesini ve
- Kentsel ulaşım ağının, raylı ulaşım sistemiyle desteklenen çok-düzeyleli otobanlardan oluşmasını önermiştir.

MODERN ŞEHİRCİLİĞİN KURUMSALLAŞMASI

1909'da İngiltere'de ilk kent planlama yasası, 1916 yılında da ABD'de ilk bütüncül bölgeleme yönetmeliği yayımlanmıştır. Ayrıca, 1910 ve 1920'li yıllarda kent planlaması önce üniversitelerde ders olarak okutulmaya başlanmış, ardından ayrı bir bölüm olarak kurulmuştur. Böylece şehircilik yeni ve özerk bir akademik- mesleki disiplin olarak ortaya çıkmıştır. Kurumsallaşma konusundaki bu akademik hamleler modern şehirciliğin bilimsel ve teknik bir uğraş olduğu ve şehircilerin ise kentsel sorunların çözümü konusunda uzmanlaşmış tarafsız kişiler olduğu kabulünü kuvvetlendirmiştir. Nicel araştırma yöntemlerinin kullanıldığı, uzun erimli ve kent ve bölge ölçeğinde planlamayı esas alan kapsamlı planlama yaklaşımı şehirciliğin ana eksenine hâline gelmiştir. Aldığı pek çok eleştiriye karşın günümüzde halen yaygın olarak uygulanmakta olan bu şehircilik yaklaşımı planlama sürecinin aşamalarını şöyle tanımlamaktadır:

- Sorunların tanımlanması,
- Hedeflerin belirlenmesi,
- Alternatif planlama senaryolarının ortaya konması,
- Araçların hedefleri karşılaması durumunun değerlendirilmesi,
- Alternatif senaryolar arasından seçim yapılması ve kararların alınması,
- Uygulama,
- İzleme ve geri besleme. Kapsamlı planlama yaklaşımı özellikle 1960'lardan sonra farklı eleştirilere

uğramış, bunlardan biri de kendisine ilke edindiği kamusal yararı tam olarak hayata geçiremediği yönünde olmuştur.

FARKLI BOYUTLARIYLA ŞEHİRCİLİK KAVRAMI

Şehircilik kavramsal düzeyde kentlerin imarı ve kentsel hayatın düzenlenmesi amaçları ile sınırlandırılmadığı halde disiplinin uygulama ayağının önemli bir kısmını- pek çok ülkede olduğu gibi ülkemizde de- “arazi kullanım planlaması” oluşturmaktadır. Dolayısıyla, şehircilik teriminin birden fazla anlamda kullanıldığı görülmektedir:

- Kentlerin değişmesine, büyümesine, gelişmesine ve imarına yön veren, kentsel çevreyi yaşamın toplumsal, ekonomik, kültürel, siyasi ve estetik gereklerini göz önüne alarak düzenleyen uğraşı, bilim ve sanat dalı (Geniş anlam).
- Yerleşim yerleri için planlar hazırlamanın yöntemlerini öğreten bilim dalı ve bu dalda yetişmiş kimselerin uğraşısı (Dar anlam).
- Kent bilimlerinden biri.

ŞEHİRCİLİĞİN TEMEL KAVRAMLARI: KENT, KENTLEŞME VE KENTLİLEŞME

Kent tanımlarında dört temel ölçüt kullanılmaktadır. Bunlar, demografik ölçüt (nüfus büyüklüğü), yönetsel ölçüt (yönetsel sınır ve yapı), ekonomik ölçüt (ekonomik işlev ve işgücü talebi ve arzı) ve toplum bilimsel ölçüttür (işbölümü ve uzmanlaşma düzeyi). Kapsamlı kent tanımları dört ölçütü birden içerirken bazı tanımlar ise bir ya da birkaç ölçüte ağırlık vermektedir. Kent için verilebilecek en genel tanım ise “mekân ve zaman içindeki insan yerleşmesinin belli özellikler taşıyan bir özel durumu”dur. “Kentleşme, sanayileşme ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayısının artması ve kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplumda artan oranda örgütlemeye, uzmanlaşmaya ve insanlar arası ilişkilerde kentlere özgü değişikliklere yol açan nüfus birikim sürecidir. Kentleşmenin tanımlayıcı özelliklerinden biri de, insanlar arası ilişkilerde kentlere özgü değişikliklere yol açmasıdır. Dolayısıyla, kentleşmeyle bağıntılı olan kentlileşme kavramı “kentleşme akımı sonucunda, toplumsal değişimin insanların davranışlarında ve ilişkilerinde, değer yargılarında, dini ve gündelik yaşam biçimlerinde değişikliklerle yaratması süreci” olarak tanımlanabilir. Ancak, kentleşme ve kentlileşmenin her zaman birbirine paralel olarak ilerlemez. Bu iki olgunun eş zamanlı olmadığı durumlara sıklıkla rastlanır.

GİRİŞ

Şehirleşme süreci insan yerleşimlerinin kentsel özellikler kazanmasını ifade etmektedir ve demografik, sosyo-ekonomik, siyasi ve teknolojik nitelikteki pek çok etmenin bileşimiyle şekillenmektedir. Bu etmenler ve bunların oluşturduğu bileşim tarih boyunca değişerek farklı şehirleşme süreçlerinin yaşanmasına neden olmuştur. Bu süreçlerin sonunda oluşan şehirler ağı ve kent yapıları ise bir ülkedeki nüfus ve ekonomi faaliyetlerinin dağılımı ve kentteki günlük yaşamı doğrudan etkileyen etmenler olarak ülkelerin gelişmişlik düzeylerinde ve insanların yaşam kalitesinde önemli bir rol oynamaktadır.

KLASİK DÖNEMDE ŞEHİRLEŞME SÜRECİ

İlk Şehirlerin Doğuşu

Şehirlerin tarih sahnesinde ortaya çıkışı ile ilgili iki temel görüş vardır. Geleneksel olarak nitelendirilen ve birçok kesim tarafından kabul gören görüşe göre; ekonomik, toplumsal ve fiziki yapı açısından kentsel özellikler taşıyan yerleşmelerin gelişmesinden önce insanlar yerleşik hayata geçmiş ve bin yıllar boyunca geçimlik tarım yaptıkları köylerde yaşamışlardır. Diğer görüşe göre ise, önce ticaretin yoğun etkisiyle kentsel yerleşimler ortaya çıkmış ve tarım devriminin gerçekleşme zeminini bu kentler sağlamıştır. Özetlemek gerekirse, birinci görüşe göre ilk kentlerin doğuşuna, farklı coğrafyalara yayılmasına ve gelişmesine yol açan şehirleşme süreci ve nedenleri şöyledir: - İklim koşullarının elverişliliği, - Nüfus artışı ve toplanmanın yarattığı birlikteliğin gıda üretimi konusunda bir teknolojik değişime zorlaması ve tarım devrimini tetiklemesi, - Tarım teknolojilerinin gelişmesiyle birlikte önemli miktarda artı ürünün ortaya çıkması, - Meydana gelen ekonomik birikimin nasıl kullanılacağı ile ilgili olarak yeni ekonomik ilişkilerin ve devlet gibi toplumsal yapıların ortaya çıkması. Kentlerin doğuşuyla ilgili ikinci görüşe göre, kentsel yerleşimler tarım devriminden önce, ticaretin etkisiyle ortaya çıkmış ve bu devrimin gerçekleşmesinde hızlandırıcı bir rol oynamışlardır. Bu görüşü, ilk kez, Amerikalı gazeteci ve kent araştırmacısı Jane Jacobs 'Kentlerin Ekonomisi' (1969) adlı kitabında dile getirmiştir. Arkeolog James Mellaart'ın 1960'ların ortalarında Çatalhöyük'de yaptığı kazıların sonuçları belirginleştikçe, bazı araştırmacılar Jacobs'ın bu görüşüne arkeolojik kanıt bulunduğunu düşünmüşlerdir. Örneğin, kentbilimci Edward Soja dünyada bulunan en eski yerleşim yerlerinden biri olan Çatalhöyük'deki bulgulardan yola çıkarak buranın bir neolitik tarım köyü değil, bir kentsel yerleşim olduğunu belirtmektedir. Soja, kentlerin herhangi bir ekonomik birikim olmaksızın ortaya çıkışının avcılar, toplayıcılar ve tüccarlar arasındaki ortaklık üzerinden açıklanabileceğini iddia etmektedir. Soja, kentlerin oluşumuna yol açan ortaklık kurma sürecini açıklamak için sinekizm (synoecism) kavramını kullanmaktadır. Sinekizm, farklı bölgelerden gelen halkların yeni bir yerleşimde, yeni bir yönetim düzeni kurarak birleşmelerini anlatmaktadır.

Klasik Dönemde Farklı Şehirleşme Dinamikleri

Antik Yunan Kentlerinin en önemli özelliği “kent yurttaşlığı” ve “demokrasi” kavramlarının doğduğu ve geliştiği “özerk” yerler olmalarıdır. Antik Yunan kentleri “polis” olarak adlandırılan ve nüfusu birkaç bini geçmeyen ekonomik açıdan kendine yeten ve bu anlamda köy yerleşimlerine benzeyen yerleşmelerdir. Antik Yunan kentlerinin kentsel özellik kazanmasında en önemli etken onların kültürel, sanatsal ve entelektüel açıdan merkez konumunda olmalarıdır. 5. yüzyılda Batı Roma İmparatorluğu'nun çökmesi ile birlikte Avrupa Kentleri hareketli özelliğini yitirmiş ve nüfus sayıları gittikçe azalmıştır. Avrupa'da 11. yüzyıldan itibaren ticaretin gelişmesiyle birlikte kentler yeniden canlanmış ve bu gelişme Ortaçağ kentleşme süreçlerinde bir dönüm noktası olmuştur. Kentlerde uzmanlaşmış bir tüccar sınıfı oluşmuş, kentler arasındaki ticari ilişkiler artmıştır. Orta Çağ ve erken modernite dönemlerinde Anadolu'da yaşanan kentleşme süreci değişen sosyo-ekonomik etmenlerin etkisiyle şekillenmiştir. Osmanlı döneminde, 14.-16. yüzyıllar arasında Anadolu'da kentleşme hareketinde iki neden öne çıkmaktadır. Bu nedenler Anadolu'dan geçen ticaret yollarına sahip olmak ve Osmanlı siyasi iradesinin meşruiyetini ve kurumsallaşmasını sağlaması temelinde gerçekleşmiştir. Özellikle 15. yüzyılın ikinci yarısından itibaren kentin merkezi haline gelen bedesten ve diğer ticaret ve konaklama işlevli yapıların etrafında yeni mahalleler oluşmaya başlamıştır. 16. yüzyılda Anadolu'da hem kentsel ve kırsal alanlarda önemli nüfus artışları yaşanmıştır. 1570 yılı itibarıyla Anadolu'nun en büyük kenti konumunda olan İstanbul'da Anadolu nüfusunun yüzde 40'ı yaşamaktadır. 16. yüzyıldan itibaren Avrupa'da mutlak monarşilerin ortaya çıkması ile birlikte kentlerdeki toplumsal örgütlenme bozulmaya başlamış, aynı zamanda merkezileşen otoritenin geniş yollar ve saraylar inşa etmesi kent dokusu

üzerinde etkili olmuştur. 17. ve 18. yüzyıllardaki siyaset ve teknolojik alanda yaşanan devrimler sonucu, kentsoylu tüccarları yeniden güçlendirmiştir. Bu tüccarlar, kentlerde lonca tipi üretimin yerine fabrika tipi üretime geçiş yapmış ve sanayi düzeninin gelişmesinde etkili olmuşlardır. 19. yüzyılda artan sömürgecilik hareketleri ise fabrika sistemine dayanan büyük sanayi üretimine geçilmesi sürecini hızlandırmıştır.

MODERN DÖNEMDE ŞEHİRLEŞME SÜRECİ

Şehirleşmenin Temel Dinamikleri

Sanayi devrimi öncesindeki dönemde üretim ve ulaşımda kullanılan enerji organik kaynaklıdır (insan ve hayvan) ve bu da artı ürünün belli bir düzeyde kalmasına neden olmuştur. Ekonomik birikimin sınırlı olması ve ulaşım teknolojinin kısıtlı olması modern öncesi dönemde kentsel gelişmenin sınırlı kalması sonucunu doğurmuştur. Dolayısıyla siyasi merkez olmaları yanında ticari işlevleri ile öne çıkan kentler tarıma dayalı ekonomik yapı içinde uzun yüzyıllar boyunca ancak belli bir oranda büyümüştür. Asıl kentleşme hareketi 19. yüzyılda sanayi devrimi ile birlikte gerçekleşmiştir. Sanayi devrimine neden olan sosyo-ekonomik ve teknolojik koşullar klasik dönemdeki yerleşim sistemini dönüştürmüştür. Kentler üretimin merkezleri haline gelmiş ve kırdan kente önemli nüfus hareketleri gözlenmiştir. 19. yüzyıldan günümüze uzanan süreçte kentleşme nedenleri farklılaşmakla birlikte tarımsal üretimdeki gelir yetersizliği ve istihdam sorunu sonucu kıyın çözülmesi ile çeşitli iş olanaklarının kentlerde gelişmesi modern dönemdeki kentleşmenin belirleyici bir özelliği haline gelmiştir. Bununla birlikte savaş, kıtlık, siyasi ve dini baskı gibi nedenlere bağlı iç ve dış göç hareketleri de modern kentleşme sürecini önemli ölçüde etkilemektedir. Ayrıca tıptaki ilerlemeler ve halk sağlığı gibi faktörlere bağlı olarak hızlanan nüfus artışı da kentleşme sürecini hızlandırmıştır.

Şehirleşmenin Yarattığı Farklı Mekânsal Biçimler

Ekonomik, toplumsal ve teknolojik etmenlerin zaman içinde değişmesi ve ülkelere göre farklılık göstermesi yerleşim sistemini ve mekânsal yapıları dönüştürmekte ve kentleşme süreçleri ve nedenlerinin çeşitlenmesi sonucunu doğurmaktadır. 19. yüzyılda hızla gelişen kentlerde dönüşümler öncelikle merkezi bölgelerde gerçekleşmiştir. Bu dönüşüm iki faktörün etkisi sonucu gerçekleşmiştir. Birincisi, kırdan göç eden ve kentlerdeki işçi sınıfını oluşturan nüfusun kent merkezi çevresindeki konut alanlarında yoğunlaşmasıdır. İkincisi ise sanayi ve ticaretin hızla gelişmesine koşut olarak ulaşım ve haberleşme için yeni fiziksel mekân ihtiyaçları (tren istasyonları, rıhtımlar, antrepolar, işhanları, bankalar, oteller, postahaneler vb.) ortaya çıkmış ve bunlar kent merkezlerinde yer seçmişlerdir. 20. yüzyılda kent nüfusunun hızla artması ve mevcut yerleşik alanın artan nüfusun ihtiyaçları karşısında yetersiz kalması sonucunda kentlerin çevresindeki tarım alanları dönüşmeye ve kentler bu şekilde genişlemeye başlamıştır. Bu genişlemenin sonucu “altkentleşme” (banliyöleşme) denilen olgu ortaya çıkmıştır. Dünyanın bir çok bölgesinde gerçekleşen bu durum Osmanlı dönemden itibaren Türkiye’de de yaşanmaktadır. Türkçe’de “yörekent” olarak da adlandırılan altkentler, ağırlıklı olarak konut alanı niteliğinde olan, kentin merkezinden uzakta ve kent sınırlarına yakın yerlerde bulunan kent bölümleri olarak tanımlanmaktadır. Altkentleşme olgusu Türkiye’nin öncü sosyologlarından Mübcecel Kıray’ın öne attığı “kentlerin saçaklanması” olgusu ile yakından bağlantılıdır. Kentin saçağından bahsedildiğinde biraz kentsel özellik taşıyan biraz da kırsal özellik taşıyan bir bölge anlaşılmaktadır. Altkentleşme ve kentsel saçaklanma olguları 20. yüzyılda metropolitenleşmeye neden olmuştur. Metropolis (metropol ya da anakent) kavramı, ana kentin çevresinde “100- 150 km. çaplı bir alan içinde, tarımsal üretim, her türlü sanayi ve hizmet üretiminin yapıldığı, ulaşım ve haberleşme kanallarıyla birbirine sıkı sıkıya bağlı, anakent etrafında kademeleşmiş alt kentlerden (banliyöler) oluşan bir yerleşme sistemini” ifade etmektedir. Altkentleşme süreçlerinin gelişmesi sonucunda metropol kentler birbirlerine bağlanarak büyük bir kentsel küme halini alarak megapolisleri (megalopolis, megapol ya da enginkent) oluşturmaktadırlar. Buna örnek olarak ABD’ de 52 milyon nüfusu ile Boston, New York City, Philadelphia, Baltimore ve Washington D.C. şehirlerini içine alan devasa bölgeyi gösterebiliriz. Modern dönemde kentleşmenin geleceği ile ilgili olarak öne sürülen iki tane önemli görüş öne çıkmaktadır. Bunlardan ilki Lewis Mumford’un kentlerin doğuş, gelişim ve çöküşü ile ilgili olarak ortaya koyduğu altı aşamalı tarihsel gelişim çizgisidir. Bu altı aşama eopolis (köy), polis (kent), metropolis (ana kent), megapolis (çöküşün başlangıcı olan aşırı büyümüş kent), tyrannopolis (emperyalist savaşlar, hastalık, kıtlık gibi nedenlerle hızla sona doğru ilerleyen kent) ve nekropolis (ölü kent)’dir. İkinci görüş ise mimar ve kentbilimci Doxiadis tarafından geliştirilen ekümenopolis kavramıyla dile getirilmiştir. “Bugünkü hızı ile sürdüğü takdirde kentleşme hareketlerinin bir gün bütün yeryüzünü aralıksız bir kentleşmiş alana dönüştüreceği” fikri ekümenopolis kavramını oluşturmaktadır. **KAVRAMSAL OLARAK ŞEHİRLEŞME SÜRECİ VE NEDENLERİ** Kavramsal olarak kentleşme nedenleri dört başlık altında toplanabilir ve bunlar ekonomik, teknolojik, siyasal ve sosyo-psikolojik nedenler olarak sınıflandırılabilir. **Ekonomik Nedenler** Bilindiği gibi nüfus hareketleri kentleşmeye neden olmaktadır. İnsanların bir yerden başka bir yere göçmeleri çoğunlukla ekonomik nedenler sonucu olmaktadır. Özellikle kırsal alanlarda tarım topraklarının parçalanması ve iş imkânlarının yetersizliği göçlere kaynak teşkil etmektedir.

Teknolojik Nedenler

Kentleşmenin teknolojik nedenleri dendiğinde, ulusal ve uluslararası düzeyde gerçekleşen göç hareketleri ile sermaye yatırımlarını hızlandıran ulaşım ve haberleşme teknolojileri ve bunların daha hızlı, ucuz ve erişilebilir hale gelişi anlaşılmalıdır.

Siyasal Nedenler

Devletin uyguladığı bir takım politikalar yoluyla kentleşmenin özendirilmesi ve yasal düzenlemeler nedeniyle birtakım nüfus hareketlerini teşvik etmesi kentleşmenin siyasal nedenlerini oluşturmaktadır. Sosyo-psikolojik Nedenler Kentler, kırsal alanlara göre eğitim, sağlık ve bazı temel ihtiyaçları karşılaması bakımından birçok avantajlı olanaklar sunmaktadır. Bu özellikler nedeniyle kentler başta gençler ve kadınlar olmak üzere farklı toplumsal gruplar tarafından çekici hale getirmektedir.

TÜRKİYE'NİN ŞEHİRLEŞME DENEYİMİ

Ülkemizdeki kentleşme hareketi cumhuriyet döneminde 1950 sonrasında hız kazanmıştır. 1950 sonrasında tarımda mekanizasyonun sağlanması kırdan nüfus fazlasının ortaya çıkmasına neden olmuş ve bu da kentleşmeyi hızlandıran nedenlerden biri olarak kırdan kente göçü tetiklemiştir. Tarımda mekanizasyon dışında Türkiye'deki kentleşmenin itici nedenleri arasında tarımda verim düşüklüğü ve gelir azlığı ile toprak mülkiyetindeki dengesizlik ve parçalanmışlık da yer almıştır. 1950-1980 yılları arasındaki kentleşme hareketlerinde, özel sektörün İstanbul, İzmir, Ankara, Adana gibi şehirlerde ve yakın çevresinde (Kocaeli, Sakarya, Bursa, Kayseri, Konya, Eskişehir, Gaziantep, Denizli, Manisa vb. gibi) yer alan yerleşimlerde gerçekleştirdiği sanayi yatırımlarının önemli payı vardır. 1980 sonrası sanayileşme ile kırsal alanda ortaya çıkan işsiz sayısındaki artış, kentleşmeyi teşvik eden iki neden olmaya devam etmiştir. Ayrıca, turizm ve güvenlik gerekçesiyle yapılan zorunlu göçler önceki dönemde rastlanmayan iki etkili kentleşme nedeni olarak ortaya çıkmıştır. Ülkemizdeki kentleşme hareketleri bütün kentlerde aynı hızda olmamıştır. Ayrıca bölgeler arasında da kentleşme hızları ve kentleşme oranları açısından farklılıklar bulunmaktadır.

GÖÇ VE KENTSEL UYUM

Tarihin her döneminde sosyal hayatın bir parçası olan göç, daha iyi koşullarda yaşama arayışını ifade eder. Göç bireylerin ya da toplulukların ekonomik, siyasi, toplumsal nedenlerle uluslararası bir sınırı geçerek veya bir devlet içinde bir yerden başka bir yere gitmesi olarak tanımlanabilir (Çiçekli, 2013; Kalkınma Bakanlığı, 2014). İç göç ülke içinde köy, kasaba veya kent gibi yerleşim yerleri arasında yapılan nüfus hareketliliğidir (Keleş, 1998). Bir ülkeden başka bir ülkeye çalışmak ya da yerleşmek amacıyla gerçekleşen nüfus hareketliliğine ise “dış göç” denir. İnsanların buldukları yeri kendi rızalarıyla, daha iyi imkan ve koşullarda yaşama isteğiyle terk etmeleri sonucu ortaya çıkan nüfus hareketine “gönüllü göç” denir. İnsanların yaşadıkları yerleri siyasi gerginlik, çatışma, doğal afet vb. nedenlerle terk etmek zorunda kalarak yeni yerlere göç etmeleri ise “zorunlu göç” olarak tanımlanır (Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, 2009).

Göç Konusunda Dünyada Genel Durum

Son yıllarda göç hareketleri birçok farklı nedene bağlı olarak büyük bir değişim ve dönüşüm göstermektedir. Bu değişimin önemli nedenlerinden birisi küreselleşmenin etkisiyle çok sayıda insanın ve ülkenin göç hareketlerinde yer alması ve göçten etkilenir konuma gelmesidir. Küreselleşme ile malların, sermayenin ve bilginin serbest dolaşımı hızlanmış, ülkeler ve toplumlar birbirlerine bağımlı hale gelmiş ve uluslararası göç hareketleri hızlanmıştır. Bu değişimin bir sonucu olarak göç hareketlerinin hedefi olan ve göç hareketlerine kaynak teşkil eden ülkeler çeşitlenmiştir. Göç hareketlerinin yapısında ortaya çıkan bu önemli değişim kaynak ve hedef ülkeleri ekonomik, toplumsal ve siyasi açıdan etkilemiş ve göç hareketlerinin yönetilmesi öncelik haline gelmiştir. Türkiye de göç alan, göç veren ve transit ülke olması nedeniyle göç akımlarından etkilenmektedir. Tüm bu gelişmelerin neticesinde temel göç hareketi türleri de profesyonel işgücü göçü, kısa ve uzun-dönemli işgücü göçü, emekli göçü, yasadışı göç, mülteci ve sığınmacı göçü olarak çeşitlenmiştir. Uluslararası göçte kadın nüfusun sayısının artması başta çocuklar olmak üzere kırılgan nüfusu oluşturan grupların göç süreçlerindeki ağırlığını da arttırmıştır. Tüm bu nedenlerin yanı sıra göçü hızlandıran ve kolaylaştıran faktörler de söz konusudur (Güllüpinar, 2018). Öncelikle iletişim ve ulaşım teknolojilerindeki gelişmeler göçü teşvik eden ve kolaylaştıran temel faktör haline gelmiştir. Dünyada her ülke göç sürecinden belli ölçülerde etkilenmektedir. Son elli yıllık dönemde 175 milyondan fazla insan kitlesel olarak göç etmiştir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2014). 2019 Birleşmiş Milletler (BM) küresel göç verilerine göre uluslararası göçmen sayısı hem gelişmiş hem de gelişmekte olan bölgelerde artmaya devam etmektedir. 2019 verilerine göre dünya üzerinde 732 milyon kişi uluslararası göçmenlerden oluşmaktadır (BM, 2019a). Gelişmişlik düzeyi ve refah seviyesindeki farklılıklar gelişmemiş ülkelere gelişmiş ülkelere (güneyden kuzeye) doğru uluslararası göçü hızlandıran en önemli ekonomik nedendir. Güneyden kuzeye doğru göçün diğer önemli nedenlerinden birisi de gelişmiş ülkelerdeki demografik yapının (doğurganlık düzeyi, yaşlanan nüfus gibi) daha fazla göçmenin kabul edilmesini zorunlu kılmasıdır.

Türkiye ve Göç Hareketleri

Türkiye 1960'lı yıllardan itibaren genç işgücünün bir kısmını Batı Avrupa ülkelerine göndererek göç veren bir ülke olarak uluslararası göç sistemine dahil olmuştur. İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da çalışma çağındaki nüfusun azalması (özellikle erkek nüfus) ve savaş sonrası dönemde gerçekleşen ekonomik büyüme işgücü ihtiyacını arttırmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2014). Bu işgücü talebinin karşılanmasında Türkiye önemli bir rol oynamış ve ilk olarak 1961'de Almanya ile yapılan ikili anlaşmayla konuk işçi programı başlatılmıştır. Sonrasında benzer anlaşmalar Avusturya (1964), Belçika (1964), Hollanda (1964), Fransa (1965) ve İsveç (1967) ile de imzalanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2014). Konuk işçi anlaşmalarının temel özelliği çalışma odaklı ve kısa süreli olmasıdır. 1973 Petrol Krizi sonrasında Avrupa'ya düzenli işgücü göçünü düzenleyen anlaşmalar feshedilmeye başlamış, ancak bu durum Türkiye'den Avrupa'ya giden göçmen nüfusu azaltmamış aksine arttırmıştır. Türkiye'den Batı Avrupa'ya göç akımları aile birleşmeleri, evlenmeler gibi mekanizmalarla yoğun şekilde devam etmiştir. 1990 sonrasındaki dönemde ise Türk işgücü akımının yönü başta Rusya Federasyonu olmak üzere Bağımsız Devletler Topluluğu, Ortadoğu ve Afrika ülkeleri olmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 2014). Türkiye coğrafi ve stratejik konumu sebebiyle tarih boyunca göç hareketlerinin merkezinde olmuş ve milyonlarca göçmene ev sahipliği yapmıştır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2014). Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 3. maddesinde düzenli göç “

yabancıların, yasal yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını ve Türkiye'den çıkışını" ifade eden bir kavram olarak tanımlanmıştır. Düzenli göç kapsamında gelen göçmenin Türkiye sınırları içinde yasalara uygun şekilde bulunabilmesi için giriş izni ile çalışma ve/veya oturma izni almış olması gerekir. Bir diğer düzenli göçmen grubu ise süresiz çalışma izni alan kişilerden oluşur. Düzenli işgücü göçmeni olarak kendi başlarına, bağımsız olarak çalışmak isteyen göçmenlere verilen izne "bağımsız çalışma izni" denir. Düzenli göçmenleri oluşturan diğer gruplar ise Türk vatandaşları ile evlenenler ile Türkiye'de yaşamayı tercih eden yabancılardan oluşmaktadır. Ev sahibi ülkedeki yasal mevzuata göre gerekli izinlere sahip olmayan yabancı "düzensiz göçmen" olarak tanımlanır. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 3. maddesinde düzensiz göç "yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını, Türkiye'den çıkışını ve Türkiye'de izinsiz çalışmasını" ifade eden bir kavram olarak tanımlanmaktadır Türkiye düzensiz göç sisteminde hem hedef ülke, hem de geçiş alanı durumundadır. Uluslararası göç hareketlerinin önemli bir kaynağını, maruz kaldıkları olumsuz koşullardan dolayı uluslararası korumaya ihtiyaç duyan mülteci ve sığınmacılar oluşturmaktadır. Mülteci ve sığınmacılar yaşanan doğal felaketler, savaşlar, ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklar nedeniyle ülkelerini terk etmek zorunda kalan kişilerdir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde yaşanan kitlesel ve bireysel sığınma hareketleri olmuştur. Türkiye'ye yönelik kitlesel göç hareketleri, Cumhuriyet'in kuruluş süreci ve sonrasında da devam etmiştir. 1922'den günümüze kadar 2,5 milyondan fazla kişi Türkiye'ye göç etmiştir. 1990'lı yıllara kadar göç veren bir ülke konumunda olan Türkiye, yakın coğrafyasındaki küresel ve siyasi gelişmeler neticesinde göç alan bir ülke konumuna gelmiştir (Güllüoğlu, 2018). Cumhuriyetin kuruluşundan 1950li yıllara kadar olan dönemde şehirlerde yaşayanların toplam nüfus içindeki payı % 25 düzeyinde olmuştur. 1950 sonrasında yaşanan kırdan kente göç dalgası ile birlikte kent-kır nüfus dengesi değişmeye başlamış ve şehir nüfusu hızlı bir şekilde artmaya başlamıştır. Bugün için Türkiye kentli nüfusun yoğun olduğu bir ülke konumuna gelmiştir. Türkiye'de yaşanan iç göç hareketleri 4 ayrı dönemde incelenebilir (Kalkınma Bakanlığı, 2014). 1950-1960 arası dönemde kırdan kente göç yoğunlaşmaya başlamıştır. 1960'lı yılların ortalarına doğru şehirlerde yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranı % 38'e yükselmiştir. 1960-1970 arası dönemde de kırdan kente göç hareketleri yoğun şekilde devam etmiştir. 1970'li yılların sonlarına doğru şehirlerde yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranı % 44'e yükselmiştir. 1980-2000 arası dönemde ulaşım ve haberleşme teknolojilerindeki gelişmeler kırsal ve şehir arasındaki mesafeleri tamamen ortadan kaldırmaya başlamış ve şehir nüfusu artmaya devam etmiştir. Bu dönemde de şehirden-şehire göç iller arası nüfus hareketliliğinin temel özelliğidir. Yaşanan yoğun göç hareketleri sonucunda 2000'li yıllarda şehir nüfusu % 65'e yükselmiştir. 2000 sonrası dönemde ise kırdan kente göçün yoğunluğu önceki dönemlere kıyasla azalmıştır. 2000 yılında % 65 olan şehir nüfusu 2011 yılında % 76,8'e yükselmiştir. Göç ve Kentsel Uyum Kentsel ayrışma sürecini etkileyen önemli unsurlardan birisi göçtür. Göç süreciyle kent hayatında ortaya çıkan hızlı değişim sosyo-ekonomik sorunları, kültürel dönüşümleri, bölgesel farklılıkları ve toplumsal gruplar arasındaki ayrışmayı belirginleştirmektedir (Sirkeci ve Yücesahin, 2014). Kentle bütünleşemeyen insanların-grupların kentsel uyum süreçlerini tamamlayamamaları kümelenmelerine, ayrışmalarına ve sonuçta kent hayatında farklılaşmalarına neden olmaktadır. Türkiye'de 1950 sonrasında başlayan ve hızla devam eden kırdan kente göç dalgası toplumsal hayatı derinden etkilemiştir. Öncelikle kentlerin yoğun göçe hazırlıksız olması, kentsel planlamanın yokluğu-etkisizliği ve neoliberal ekonomi politikaları kente göç eden nüfusun uyumunu zorlaştırmıştır. İç göç sonucunda yaşanan kentsel uyum sorunları, dış göç hareketlerinde çok daha karmaşık hale gelmektedir. Tarih boyunca önemli göç hareketlerinin geçiş rotası ve hedef ülkesi olan Türkiye uluslararası zorunlu göç hareketlerinden en çok etkilenen ülkelerin başında gelmektedir. Özellikle son yıllarda komşu bölgelerde yaşanan insani krizler, istikrarsızlıklar ve iç savaşlar sonrasında Türkiye milyonlarca göçmene kapılarını açmış ve 2015 yılı itibarıyla dünyada en fazla mülteciye ev sahipliği yapan ülke haline gelmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2018). Dünya genelinde hızla artan mülteci ve göçmen hareketliliği Türkiye gibi yoğun göç alan, hedef ve geçiş ülkesi konumundaki ülkeleri orantısız bir şekilde etkilemektedir. Farklı statülerde Türkiye'de bulunan yabancıların sayısının artması uzun vadeli göç politikalarının geliştirilmesini zorunlu hale getirmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018).

GİRİŞ

Kent kuramları ünitesine başlamadan önce şehir ve kent kavramları öncelikle açıklanacaktır. Şehir sözcüğü kent kavramının Farsça (şehir) karşılığıdır ve Türk Dil Kurumu tarafından dilimize “kent” olarak çevrilmiştir. Kullanımı dilimize kent olarak yerleşen şehir kavramı aslında aynı anlama gelen bir kavram olup, herhangi bir farklılık taşımamaktadır. Aradaki fark şöyle ifade edilebilir; şehir, kentin eski karşılığı, kent de şehir sözcüğünün öz Türkçesidir. Kentler tarih boyunca var olsalar da günümüzdeki etkilerini en çok hissettirdikleri dönem 19. yüzyıl başlarından itibaren geçirdikleri değişim ve dönüşümlerle başlayan ve sonrasında modernleşme süreci olarak adlandırılan dönemdir. Kültürel ve ekonomik aktiviteler dikkate alınarak bir kent tanımı yapıldığında “Kent, tüm değişim ve dönüşümleri ile birlikte, içinden doğduğu çevrenin toplumsal, kültürel, ekonomik ve fiziksel koşullarının mekânsal yansımasıdır”. Kentler tarih boyunca toplumsal yapıların anlaşılması noktasında özel bir öneme sahip olmuştur. Bugün gelinen noktada kentler, modern kent olarak adlandırılan ve Sanayi Devrimi’nin ürünü olarak ortaya çıkmış karmaşık yapılardır. Bu ünite kentlerin toplumsal, ekonomik, mekânsal ve politik yapılarını anlamaya ve açıklamaya çalışan kent kuramları, tarihsel süreç içinde ele alınmaktadır.

TOPLUMBİLİMCİLERİN KENT KURAMLARI:

19. yüzyıl ile birlikte üretim sisteminde sanayileşmenin ortaya çıkardığı değişiklikler, hem toplumsal hayatı hem kentsel mekânı etkilemiş ortaya çıkardığı yapı dolayısıyla bir çok meslek disiplininin kent kuramı üzerinde inceleme yapmasına neden olmuştur. Sanayileşme süreci sonunda ortaya çıkan kent formları birçok kentsel ve toplumsal sorunu (yoksulluk bölgeleri, salgın hastalıklar, düzenin bozulması, ölüm oranlarında artış) beraberinde getirmektedir. Bu sorunları açıklamak için özel bir kent teorisi geliştirilmemiştir, ancak kent bu sorunların ortaya çıktığı bir yer olarak özel mülkiyet ilişkisi (Marx), meşru egemenlik yapısı (Weber) veya işbölümü (Durkheim) gibi toplumsal ilişkiler ağıyla çevrili olarak kabul edilmektedir. Kent kuramları için erken dönem çalışmalarını içeren bu dönem, toplumsal teori ile kentleşme arasındaki ilişkiyi kurabilmek açısından önem arz etmektedir. Bu bölümde kenti ve kentleşmeyi toplumsal unsurlar içerisinde ele alan Marx, Engels, Durkheim, Weber ve Simmel’in görüşleri ele alınmaktadır.

Karl Marx (1818-1883) ve Frederich Engels (1820-1895)

Marx ve Engels’in görüşleri, kenti işbölümünün arttığı bir yerleşim yeri olarak ele almalarıyla ilgilidir. Kent kapitalist üretimin ve ilişkilerin gerçekleştiği yer olması nedeniyle önemlidir ve sanayi ve ticaretin tarımdan ayrıldığı, işbölümünün ortaya çıktığı, kırsal alanlar ile kentsel alanlar arasında zıtlıkların baş gösterdiği bir yapıyı ortaya çıkarmaktadır. Marx ve Engels’in kente yaklaşımları aslında kır-kent ayrımı, kent sorunları ve konut sorunu başlıkları altında toplanabilmektedir. Kır ve kent ayrımı kapitalizmin gelişimi ile birlikte artmış, kent işbölümünün arttığı, üretim araçlarının ve sermayenin toplandığı, zevklerin temsil edildiği bir yer olurken, kır yalnızlığın, ayrı ayrı olmanın ve dağınıklığın simgesi haline gelmiştir. Onlara göre gücün ve zenginliğin kaynağı toprak değil emektir ve insanların gereksinimleri bu emek karşılığında sağlanmaktadır. Marx’a göre kent, hem üretim güçlerinin hem de diğer güçlerin toplandığı, kapitalizme dayalı, çıkar gruplarını barındıran ve sınıf yapısının doğmasına neden olan bir yerleşimdir. Kent kapitalist ilişkilerin görünümü olarak ele alınmaktadır ve bu görüşe göre kentsel sorunların temelini kapitalizm oluşturmaktadır.

Emile Durkheim (1858-1917)

Durkheim, kentleşmenin işbölümünü artırdığını ve bunun nüfus artışına ek olarak toplumsal ilişkilerin de artmasıyla ortaya çıktığını ifade etmektedir. Durkheim işbölümünün de arttığı kentte bazı anormalliklerin, patolojik bozuklukların görülmesini doğal olarak değerlendirmektedir.

Max Weber (1864-1920)

Weber’e göre Kent, Batı’nın değerleri ve tarihinin önemli bir parçasıdır. Doğu ile Batı’yı karşılaştırdığı yaklaşımlarında kent toplumunun Batı’ya ait bir kavram ve oluşum olduğunu göstermektedir. Weber’e göre, bir kentsel yerleşim bir kaleye, pazaryerine, mahkeme ve özel hukuk sistemine, bir arada yaşamaya ve kısmi özerkliğe sahip olmalıdır. Weber’e göre, kent, sürekli bir pazaryeridir ve ticarete dayalı ekonomik işlevi ile hem kendi bünyesinde yaşayanları hem çevre bölgelerdekileri beslemektedir. Weber’e göre Doğu’daki kentler sadece ekonomik ve kale olarak var olmakta ve bu kentlerin özerk mahkemeleri bulunmamaktadır. Kenti tanımladığı özellikler çerçevesinde bu kavramın ve üzerinde ortaya çıkan toplumsal yapının Batı’ya, Avrupa’ya ve Hıristiyan

dünyaya ait olduğunu göstermeye çalışmaktadır. . Georg Simmel (1858-1918) Simmel kenti, birçok toplumsal sorunu üreten, yabancılaşma sorununun olduğu, mekânsal bağlılığın olmadığı ve yaşam kalitesinin düşük olduğu bir yer olarak tanımlamaktadır. Kentleşme hızının artmasıyla bu sorunların ortaya çıktığını ifade etmektedir. Simmel'e göre kentsel mekân aşırı uyarıcılarla doludur ve bazı sorunları üretmektedir. En temel sorun, toplumsal güçler ve tarihsel miras karşısında bireylerin kendi özerkliklerini koruma çabasından kaynaklanmaktadır. . **ÇEVREBİLİMCİLERİN KURAMLARI:**

ŞİKAGO OKULU

Şikago Okulu'nun temellerini atan düşünürler; Robert E. Park, Ernest W. Burgess, R. D. McKenzie ve Louis Wirth'tir. Bu okul ve düşünürler tarafından geliştirilen iki yaklaşım, kent çalışmaları üzerinde büyük bir etkinliğe sahiptir. Birincisi, ekolojik yaklaşım olarak adlandırılan ve kent analizinde Park'ın geliştirdiği bir kuramsal çerçevedir. Sonrasında Burgess ve McKenzie bu yaklaşım içerisinde kentlerin büyüme süreçlerini analiz etmişlerdir. İkinci yaklaşım ise Wirth'in kentliliği bir yaşam biçimi olarak ele alan yaklaşımıdır.

Robert Ezra Park (1864-1944):

Ekolojik Yaklaşım

Park'a göre, kent, yalnızca fiziksel bir oluşum değil, insan ürünü bir yerleşim sistemidir. İnsan bu sistemi üretirken kendi kontrolsüz istekleri doğrultusunda hareket edememektedir. Bu süreçte kentsel mekânlar, sakinlerinin niteliklerini taşıyan ve tarihsel bir süreklilik gösteren alanlar olmaktadır. Park'a göre, kent, içerisinde yaşayanların hayat mücadelesi verdiği, birbirleriyle rekabet halinde olduğu; güçlü olanın merkezde, zayıf olanın ise çeperde yer alabildiği bir yerdir.

Ernest Burgess (1866-1966):

Ortak Merkezli Çemberler Kuramı

Bu kurama göre, kentler, iç içe geçmiş ortak merkezli çemberlerin birbirinden ayırdığı beş bölgeden oluşmaktadır. Kent, düzenli yerleşilmiş ve içten dışa doğru büyüyen bir model olarak ele alınmaktadır. Burgess'a göre, kent, iş merkezinden çevreye doğru gelişmekte ve dairesel olarak büyümektedir. Kent rekabet, işgal ve yerini alma süreçlerinin halkalar arasında yaşandığı bir yerleşim alanıdır. Kentsel büyüme bu yollar vasıtasıyla gerçekleşmekte ve sosyal süreçlerde de birtakım değişiklikler yaratmaktadır.

Roderich McKenzie:

Kentsel Büyüme Süreci McKenzie kentsel gelişmeyi yoğunlaşma, merkezileşme, ayrılma ve istila gibi temel ekolojik süreçler ile açıklamaktadır. Kentler bu süreçlere göre büyümekte ve gelişmektedir. Şehirdeki nüfusun yerleştiği konumlar bu süreçler sonucu ortaya çıkmaktadır.

Louis Wirth (1897-1952):

Bir Yaşam Biçimi Olarak Kentlilik

Kentleşmenin bir yaşam biçimi olduğu düşüncesiyle hareket eden Wirth, kenti nüfusu büyük, yoğun ve heterojen yerleşimler olarak kabul eder. Kent yalnızca bir mekân değil insanları etkileyen ve onlardan etkilenen ekonomik, kültürel ve toplumsal boyutları olan bir bütündür. Nüfusun büyüklüğü kentsel alanlarda farklı insanların daha sık karşılaşmasında neden olduğundan bireysel farklılıklara neden olmakta ve farklılaşma potansiyelini artırmaktadır. Bu farklılaşmalar daha sonrasında toplumsal farklılaşmalara da yol açmaktadır. İnsanlar arasındaki ilişkiler bu farklılıklar dolayısıyla zayıflar ve insanlar mekânsal olarak bir arada yaşamalarına rağmen birbirlerini tanımayan bireylere dönüşür. Bu durumda kısa süreli, parçalanmış ve çıkar temelinde ilişkilerin örgütlendiği, toplumsal bağların fayda üzerine kurulduğu bir yapı ortaya çıkmaktadır. . **SERMAYE BİRİKİM SÜREÇLERİNE GÖRE KENT KURAMLARI**

KENT KURAMLARI

1960'lı yıllar ile birlikte bazı düşünürler "mekânın toplumsal üretimi ve toplumun mekânsal yeniden üretimi" konuları etrafında tartışmalar yapmışlardır. Bu tartışmalara göre kentler kapitalist üretim tarzı içinde ortaya çıkmakta ve sosyal olarak kurulmaktadır. Mekânsal örgütlenme ile kapitalist işleyiş arasındaki bağlantılar gösterilmeye çalışılmaktadır. Bu süreçte kentsel gelişme sermaye birikim süreçleri içinde yeniden sorgulanmıştır. Temelde mekân analizinin kapitalizmin analizinde önemli bir yer tuttuğu fikri savunulmaktadır.

Henri Lefebvre'in Kent Kavramı (1901-1991)

Lefebvre'e göre kent mekânı kapitalist sistem için bir kaynak olmakta ve mekânın üretimi kar elde edilmesini sağlamaktadır. Artık mekânda yapılan üretimin yerini, mekânın kendisinin üretimi almıştır. Kapitalizm mekâna yerleşerek ve onu üretmekle kendi devamlılığını sağlamaktadır ve bu süreçte mekânın nasıl üretildiği sorusu önemlidir. Lefebvre bunu anlamaya çalışmıştır ve mekânın sermaye tarafından bir meta hâline getirildiğini öne sürmüştür. Sanayiden kent kaynaklı kapitalist üretime geçiş Lefebvre tarafından kentsel devrim olarak adlandırılmaktadır. Lefebvre kenti, kullanım ve değişim değerlerinin üretim ilişkileri içinde kullanıldığı bir alan olarak değerlendirmektedir. Ona göre kullanım değerine sahip mekân, somut mekân olup gündelik yaşam pratiklerini gerçekleştirdiğimiz ve ihtiyaçlarımızı karşıladığımız mekândır. Lefebvre, mekânın kapitalizm tarafından içselleştirilip soyut hâle getirildiğini, diğer taraftan bu durumun yeniden üretim süreçleri için geçerli olduğunu vurgulamaktadır. Kentsel mekânın üretimi yapılırken, yalnızca fiziksel mekân üretilmemekte, aynı

zamanda kent hayatının tüm yönlerinin üretimi yapılmaktadır. **Manuel Castells (1942-):**

Kolektif Tüketim

Castells' e göre , kent ve kentsel büyüme, ekolojistlerin dediği gibi nüfus artış ya da azalışı ile belirlenen bir şey değil, kapitalizmin taşıdığı çelişkiler ve barındırdığı sınıf savaşmaları sonucunda ortaya çıkan bir sonuçtur. Castells'in kent teorisinde; kent, ortak tüketimin mekânı ve işgücünün yeniden üretiminin sağlandığı mekânsal birimdir. Kentsel alanda kolektif tüketimin araçları devlet tarafından sağlanmaktadır. Bu tüketim araçları siyasallaştırılmaya uygundur ve sonunda, kentsel toplumsal hareketlere yol açabilmektedir. Kent ideolojik bir içeriği olan mekândır ve sınıf mücadelesi ile toplumsal hareketlere her zaman konu olmaktadır.

David Harvey (1935-):

Sermaye Birikimi Olarak Kent

Harvey mekânsal örgütlenmenin kapitalist sistem için önemine vurgu yapmaktadır. Ona göre kentsel yapı çevre, sermaye birikim süreçlerinde önemli bir role sahiptir. Kapitalist kentleşme, ekonomik krize giren sermayenin yatırımlarını kentsel yapı çevreye yönlendirmesiyle ortaya çıkmaktadır. Kentleşme, kapitalizmin mekânı, toplumsal ilişkileri ve fiziksel çevreyi örgütleme biçimi olarak adaletsiz bir şekilde sermaye sahipleri lehine dönüştürmesi sürecidir. Gökdelenler, oteller ve alışveriş merkezleri gibi kentsel yapı çevre yatırımları karı artırmak için yapılmakta ve kentsel mekânı biçimlendirmektedir. Harvey'in sermaye birikim süreci dışında üzerinde durduğu diğer konu sınıf çelişkisidir. Kapitalist sistemde emek ve sermaye arasındaki çelişkili ilişki, bir bilinç dönüşümü yaşanmasının önüne geçmektedir.

KÜRESEL KENT

Küreselleşme sürecinde bazı kentler ekonomik, kültürel ve siyasi özellikleri ile mal, sermaye ve bilgi akışının merkezi haline gelmektedirler. Merkezi konumdaki bu kentler için kullanılan "küresel kent" tabiri, artık küresel sistemin ayrılmaz parçası haline gelen dünya ekonomisiyle bütünleşmiş kentleri ifade etmektedir. Küresel kentler, ekonomik yapısı hizmet sektörleri ve enformel sektörlere dayanan kentlerdir. Bu sektörlerde hızlı büyüme temel özellikleridir. Küresel kentler, sosyal yapısında gelir ve mesleğe dayalı kutuplaşmaların görüldüğü kentlerdir. Küresel Kentlerin ayrışmaya dayalı mekânsal yapısı, soylulaştırılmış tarihî bölgeler, ayrıcalıklı kentsel parçalar, etnik kökene dayalı yerleşim alanları ve dışlanmış gettolar ile ifade edilmektedir. Küresel kentlerin politik yapısı: küresel kent ile ulus devlet arasındaki değişen ilişkiler ve bunun sonucunda ortaya çıkan işlev değişiklikleriyle anılmaktadır.

KAPİTALİST SİSTEMLERDE KENT VE KENTLEŞME

Kapitalizm; üretim araçlarına bireylerin sahip olduğu, özel mülkiyetin kanunla korunduğu ve kâr sağlamak amacıyla üretim yapılan bir ekonomik sistemdir. Kapitalist ilişkilerin yoğun yaşandığı kent ise; bazı düşünürler için tarım dışı faaliyetler sonucu kentsel alanda nüfus yoğunlaşmasının yaşandığı belirli sınırları olan bir alan, bazıları içinse ekonomik ve toplumsal ilişkilerin merkezinde yatan siyasal/yönetimsel bir birim olarak tarif edilmektedir. Yapılan tanımlama parçacı ve durağan bir tanımlamadan oluşmaktadır. Kapitalist sistemin oluşturduğu kentsel süreçler yukarıdaki tanımlamanın ve süreçlerin hepsini aynı anda içermektedir. Kapitalist ilişkilerin sürekli dönüşümü aynı zamanda kentlerin de dönüşümü anlamına gelmektedir. Bu yapıyla kapitalist kent statik bir yapıdan çok bir sürece karşılık gelmektedir. Günümüzde kent kapitalist toplumsal ve ekonomik ilişkilerin bir yansıması değil, bu ilişkilerin kurucu öğelerinden birisidir. Kapitalizm ortaya çıkışından bu yana sadece üretim süreçlerini değil, yeniden üretim süreçlerini de kendi mantığına uydurma çabasında olmuştur. Kapitalist Sistemde Kentleşme Süreçleri Kentler tarih boyunca var olmalarına rağmen günümüz modern kentlerin başlangıç öyküsü 19. yüzyılda feodal sistemden kapitalizme geçiş ile oluşmuştur. Zaman içerisinde yaşanan yönetsel ve ekonomik değişim kentlerdeki üretimi, toplumsal örgütlenmeyi, mekân ve toplumsal ilişkileri kökünden etkilemiştir. Endüstri devriminin doğrudan bir sonucu olarak fabrikaların kentsel alanlara yığılmaya başlaması, üretimin kırsal alandan kentlere kaymasına yol açmıştır. Üretimin kentsel alanlarda yığılmasıyla birlikte kırsal kesimden kentlere yoğun göç yaşanmıştır. Bu durumun sonucunda köyden kente göç eden kesim ile kentlerde sermaye sınıfını oluşturan kesim mekânda ikili bir yapı oluşturmuştur. Böylece kentlerin iç yapısında belirgin sınıfsal farklılaşmalar ve kentsel yerleşim düzeninde heterojen bir yapı görülmektedir. Yoksul, orta halli ve üst (zengin) sınıfların yaşadıkları mahalleler, birbirlerinden oldukça keskin çizgilerle ayırt edilebilmektedir. Kapitalist kentlerde sınıfsal farklılaşmanın altında yatan yegâne neden, toprak sahipliğinin kamunun elinde değil bireylerin elinde olması, kentlerin imarında ve planlamasında yüksek gelir grubunun başrolü oynamasına olanak verilmesidir. Bununla birlikte kapitalist ülkelerde bile, arsa spekülasyonunun ve kentsel rant taleplerinin dar gelirli yurttaşları ezmesini, siyasal ve ekonomik bunalım dönemlerinde aşırı ölçülere ulaşan enflasyon rakamlarının kiracı yurttaşları elimine etmesini sınırlandırıcı toplumsal yasalar çıkarılmıştır. Bu dönemlerde özellikle sosyalist toplumsal hareket ve sivil toplum örgütlerinin güç kazanması devletleri belirli konularda harekete geçirerek oyunun kurallarını kısmen esnetmek zorunda bırakmıştır. Kapitalist toplumlarda planlama politikaları daha çok kentleşme süreçlerinin sonuçlarına yöneliktir. Yani planlama politikaları bir süreç sonucunda gelişmekten ziyade uygulanan ekonomik sistemin oluşturduğu politikaların sonuç ürünü olarak işlev görmektedir. Bu durumdan kaynaklı olarak gelecekte yaşanılacak olan ekonomik ve toplumsal gelişmenin bir plana bağlanmamış olması kırsal kesimden kentlere gelen göç hareketlerini de hesaplanamayacak duruma getirmektedir. Bu durumun yarattığı kaçınılmaz son olarak ülkelerin, bir ya da birkaç kenti aşırı derecede büyümekte ve günümüz ifadesiyle nüfus açısından mega kent niteliği kazanmaktadır. Nüfus hareketinin planlanmamış olması düzensiz kentleşmeye sebep olmakta ve bölgeler arasındaki dengesizliklerin büyümesine yol açmaktadır.

SOSYALİST TOPLUMLARDA ŞEHİR VE ŞEHİRLEŞME

19. yüzyıl ürünü olan sosyalist ideoloji, sanayi devriminin meydana getirdiği toplumsal değişimler ile kapitalist üretim ilişkilerinin kesiştiği tarihsel uğrakta ortaya çıkmıştır. Sosyalist ideolojiyi ortaya çıkaran etmenler 18. yüzyıl Aydınlanma düşüncesinin bu yüzyılda doğrudan sistemlere dönüşmesi, teknolojik gelişmeler sonucu tarımda feodal sistemin çözülüp kentlerde emek ve sermaye temelinde sanayi üretimin gelişmesi olarak kabaca sıralanabilir. İşte bu noktada sosyalizm genç kapitalizmin yarattığı sorunlara çözüm aramış ve bunları ortadan kaldırma iddiası taşıyan modeller üretilmiştir. Kuramsal temelleri Marx, Engels ve Lenin tarafından atılan sosyalist kuram; toplum ve mekân arasındaki ilişkinin sonucu olarak ortaya çıkmış belli bir üretim biçimi örgütlenmesidir. Sosyalist sistemde dikkat edilmesi gereken ana nokta, üretim araçlarının özel mülkiyete konu olmaması; kamuya tahsis edilmiş olması ve devlet aracılığı ile gelirlerin dağıtımında en azından görsel de olsa bir eşitliğe varılmasıdır. Bir kentin farklı semtleri arasında devlet tarafından sağlanan hizmetlerin keskin ve belirgin bir şekilde zıtlık içerisinde olmaması; konut bölgelerinin kalitesi, insanların yaşama ve temel hizmet gibi en temel gereksinimlerinin belli standartlarda karşılanması, toplumsal yapının veya kentlerin kendi arasında türdeşlik göstermesi sosyalist sistemin mekâna yansıttığı temel prensiplerdir.

Sosyalist Sistemde Kentleşme Dinamikleri

Bir kentin planlamasında sosyalist bakış açısı ile kapitalist bakış açısı arasında farklılıklar olarak; sosyalist sistemin kendini ayırt edebileceği belli başlı ilkeleri vardır. Bu ilkelerden biri her türlü toprak üzerindeki özel mülkiyet hakkı kaldırılarak toprak rantının toplum yararı için kullanılmaya sunulmasıdır. Bu ilke devlete ve planlama organlarına mülkiyet hakkı ile uğraşmadıkları için kentlerin mekânsal yapısına istedikleri müdahaleyi yapma olanağı sunmaktadır. Sosyalist kent planlamasının bir başka ilkesi standartlaşmadır. Konutun, yani barınılan yerin standartlaşması planlama ilkeleri arasında vazgeçilmez koşul olarak öne sürülmektedir. Örneğin, Eski Sovyet Birliği'nde konut gereksiniminin karşılanmasını için minimum yaşama alanı standardı 1949'da kişi başına 4,09 metrekare iken 1961'de ise 9 metrekare olarak revize edilmiştir. Kentler için en elverişli ve uygun büyüklüğün sağlanması, daha doğrusu kent büyüklüğünün sınırlandırılması, sosyalist kent planlamasının bir başka ilkesidir. Bu ilkeye göre, kentlerin en uygun büyüklüklerini o kentin üretici gücü belirler. Sosyalist devletlerde kent planlama politikalarından bir diğer ilkesi ise merkez planlarla yerel planlarının arasında sıkı bir ilişkinin olmasıdır. Kent planları yetkilerini merkezi planlardan aldıkları gibi olanakları da geniş ölçüde merkezi planlar belirlemektedir. Sosyalist kent planlamasının temel öğeleri arasında kitlelerin konut gereksinimlerinin karşılanması öncelik taşır. Konut ihtiyacının karşılanması için bitişik çok katlı apartman blokları inşa edilmiştir. Ayrıca bu konutların iş yerlerine yakın olması ilkesi de bu ilkenin tamamlayıcı bir niteliğidir. Eski Sovyet birliği kentleşme pratikleri Ülkenin bütününün kalkındırılması, tüm üretici güçlerin harekete geçirilmesi, hızlı sanayileşme, köylerin toplumsal ve ekonomik yönden yeni bir düzene kavuşturulması, sanayi hammaddelerine yakın yerlerde kentleşme gibi konulara büyük önem verilmiştir. Bundan kaynaklı olarak Volga Nehri'nin doğusunda maden ve enerji kaynaklarına bağlı bir sanayileşmenin hızlandırdığı yeni kentler kurulurken bir yandan ülkenin batı kısmındaki büyük kentlerin nüfusu hızlıca artmıştır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra büyük kentlerin nüfusu sınırlandırılmaya çalışılmıştır. Moskova'nın nüfus artışının 5 milyonda durdurulması ve kentleşmeyi yeni kentlere yönlendirme politikası belirlenmiştir. Çin Halk Cumhuriyeti'nin kentleşme pratikleri Çin, kentleşme politikalarını Sovyet Birliği'nden farklı politik yaklaşım getirerek oluşturmuştur. Çin Devriminde yerleşme yapısına ilişkin önemli bir ilke, Mao Zedong'un önerdiği strateji olarak kentlerin köylerden oluşan bir çemberle sarılması fikridir. Çin'de devrimin ilk yıllarından itibaren köyler üretim merkezleri olmaktan ziyade yaşama alanları olarak hizmet vermektedir. Fakat 1950'lerin sonlarından itibaren kentler köylüler için çekim merkezi olmaya devam etmiştir. Bu duruma karşı Çin yönetimi 1962 yılında kentlerde biriken aşırı nüfusun köylere geri göçmesi için politikalar geliştirmişlerdir. Post-sosyalist kentleşme 1991 yılında SSCB'nin yıkılması ile sosyalist sistem ve Marx'ın öğretileri olan komünist bakış açısı ve devlet politikası yıkılmıştır. Bu süreci izleyen yıllarda Doğu Avrupa ülkelerinin birbiri ardına çökmesi ile sosyalist düşünce zayıflamış ve kapitalist sisteme karşı direnç gösterememiştir. Sistemin çökmesi ile ekonomik, toplumsal ve siyasal çözümler yaşayan devletler, politikalarını değiştirerek dönemin hâkim paradigması olan küreselleşme akımından etkilenmeye başlamıştır. Hâkim düşünce sosyalist kentlerin artık 25-30 yıl öncesinde ki gibi bir yapıya sahip olmadığıdır. Artık toprak mülkiyeti konusu sadece devlete ait değil, özel iyeliğe de açılmaktadır. Bu durum beraberinde toplumsal tabakalaşmayı ve mekânda heterojen bir yapıyı doğurmaktadır. Kent merkezleri ticari aktivitelerin konusu olmaya başlamış, kentsel rant artık post-sosyalist kentlerde de kendini hissettirmeye başlamıştır.

TÜRKİYE’DE KENTLEŞME POLİTİKALARI 1 (PLANLI DÖNEM ÖNCESİ)

Türkiye’deki kentleşme süreci bu ünite (Ünite 6) ve gelecek ünite (Ünite 7) planlı dönem (1960) öncesi ve sonrası ayrımıyla açıklanmıştır. Bu ünite “Osmanlı Modernleşmesi” olarak tanımlanan dönemden (1850 sonrası) başlayarak “Planlı Kalkınma” dönemine kadar (1960) geçen süreçte kent hayatına dair gelişmeler, değişimler, yasal ve kurumsal süreçler incelenmiştir. 1850-1923 Arası Dönem 1850-1923 arası dönem, “Osmanlı Modernleşmesi” olarak tanımlanan (Kalkınma Bakanlığı, 2018) Osmanlı İmparatorluğu’nun kapitalist sisteme dahil olmaya başladığı 1850’li yıllardan cumhuriyetin kuruluşuna kadar geçen süreyi kapsamaktadır. Tekeli (1998) tarafından “sıkılgan modernite dönemi” olarak adlandırılan bu süreçte sanayi devriminin Osmanlı devlet sistemi üzerindeki etkileri hissedilmeye başlamıştır. 1850 sonrası dönem Osmanlı İmparatorluğu’nda yerel yönetimler bağlamında da değişimleri beraberinde getirmiştir. Osmanlı İmparatorluğu’nda kent yönetimi geleneksel dönem ve tanzimat sonrası dönem olmak üzere ikiye ayrılabilir (Yörükoğlu, 2009). Geleneksel dönemde (1299-1839) kentsel nitelikli hizmetlerin sunumunda devlet teşkilatı ve yerel örgütlenmeler ön plandadır. Bu dönemde yerel nitelikli kentsel hizmetler kadılar, vakıflar, loncalar ve mahalle örgütlenmeleri tarafından etkin şekilde sunulmaya çalışılmıştır. Kadı, Osmanlı Devlet yönetiminde kaza adı verilen yerleşim yerlerine merkezi yönetim tarafından atanan en önemli mülki amir ve yargıçtır (Ortaylı, 1994). Geleneksel dönemde yerel hizmetlerin sunulmasında önemli işlevi olan bir diğer birim ise vakıflardır. Osmanlı’da vakıflar sosyal yardım, sağlık hizmetleri, eğitim hizmetleri, altyapı hizmetleri, kültürel ve sportif hizmetler gibi birçok alanda hizmet üretmiştir (Yörükoğlu, 2009). Lonca teşkilatı ise esnaf ve zanaatkarların kurduğu mesleki örgütlenmelerdir. Loncalar hizmet alanlarıyla ilgili mesleki faaliyetleri düzenlemek, üretim ve tüketimi kontrol etmek ve piyasayı kontrol altında tutmak görevlerini yerine getirirlerdi (Yörükoğlu, 2009). Geleneksel devlet örgütlenmesinin “tanzim” edilmeye başlandığı Tanzimat sonrası dönemde batılılaşma yönünde önemli reformlar gerçekleştirilmiştir ve modern anlamda kentsel hizmetlerin sunulmasına yönelik girişimlerde bulunulmuştur (Yörükoğlu, 2009). Bu kapsamda hayata geçen ilk belediyeçilik uygulamalarında merkezi yönetimin gözetim ve denetimi ön planda olmuştur. Batılı anlamda ilk belediye örneği olan İstanbul Şehremaneti 1854’te kurulmuştur. Şehremini padişahın onayı ile atanmakta ve merkeze bağlı olarak çalışmaktadır. Bağımsız gelir kaynaklarından yoksun olan ve yetkileri merkezin onayına tabi olan İstanbul Şehremanetinin kentsel hizmetleri etkin şekilde yerine getirmesi mümkün olmamıştır. Sonrasında İstanbul Beyoğlu-Galata bölgesinde Altıncı Daire-i Belediye kurulmuş, bu uygulamanın öncelikle tüm İstanbul’a sonrasında da tüm İmparatorluk topraklarına yaygınlaştırılması düşünülmüştür (Yörükoğlu, 2009). Ancak kentsel hizmetlerin sunumunda öngörülenin aksine etkin bir belediye yapılanması oluşturulamamış ve var olan uygulamalarda başarı sağlanamamıştır. Osmanlı’da ortaya çıkan ilk planlama deneyimlerinin Avrupa’dan gelen uzmanlar ya da Avrupa’da bulunmuş ve Avrupa kentlerine öykünmüş Türk mühendis ve yöneticiler tarafından yönlendirildiği söylenebilir (Özcan, 2006). 1923-1945 Arası Dönem 1923-1945 arası dönem Cumhuriyetin kuruluşuyla başlayıp, II. Dünya Savaşı’nın sona erdiği 1945’e kadar geçen süreyi kapsar. İmparatorluk yapısından uzaklaşıp “ulus devlet” inşasının hayata geçirilmeye çalışıldığı bu dönemde yeni bir ulus bilinci oluşturulmak istenmiştir. 1923-1945 arası Türkiye açısından tek partili bir siyasi rejim içinde yasal ve kurumsal düzenlemelere ağırlık verilerek “kentsel gelişme için modernist bir meşruiyetin” sınırlarının çizildiği bir dönem olmuştur (Tekeli, 1998). Ulus devlet inşası sürecinde öne çıkan mekânsal stratejiler şunlardır (Tekeli, 1998):

- Ankara’nın başkent seçilmesi: Üç imparatorluğa başkentlik yapmış önemli bir dünya şehri olan İstanbul yerine, Anadolu’nun ortasında bulunan Ankara 13 Ekim 1923 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti’nin başkenti ilan edilmiştir. Dünya ile en çok eklenmiş ve en çok Batılılaşmış şehir olan İstanbul’un başkent olarak kalmasının yeni kurulan cumhuriyetin “ulus devlet” inşasını zorlaştıracığı düşünülmüştür.
- Demiryoluna önem ve öncelik verilmesi: Osmanlı döneminde inşa edilen, farklı yabancı şirketler tarafından işletilen demiryolu hatları birbirinden kopuktu ve demiryolu hatlarında iç pazar bütünlüğünü sağlanamamıştı. Cumhuriyet dönemiyle birlikte mevcut işletilen hatlar devletleştirilmiş, yeni hatlar inşa edilerek iç pazarda ve ülke içinde bütünlük sağlanmak istenmiştir. Osmanlı döneminde demiryolu ağının merkezi İstanbul iken, yeni dönemde merkez olarak Ankara belirlenmiştir. Ülke geneline eşit şekilde yayılan demiryolu ağları sosyo-ekonomik bütünlüşmesi sağlamada ve bölgeler arası gelişmişlik

farklarının azaltmada önemli bir işlev üstlenmiştir (Tekeli, 1998).

• Anadolu’da fabrikaların kurulması: Demiryolu hatlarıyla ülke genelinde bütünlüğün sağlanması amacıyla hizmet eden bir diğer uygulama ise demiryolu hattı üzerinde yer alan Anadolu kasabalarında fabrikaların kurulmasıdır (Tekeli, 1998). 1929 Ekonomik Buhranı sonrasında devletçi politikalara ağırlık verilmiş ve kamu yatırımlarının Anadolu’da eşit dağılımına özen gösterilmiştir. Bu kapsamda demiryolu bağlantısının olduğu şehir ve kasabalarda fabrikalar kurulmasına karar verilmiştir. Bu dönemde karşılaşılan en önemli kentsel sorunlardan birisi Batı Anadolu’da yakılan kentlerin yeniden inşası olmuştur. Kurtuluş Savaşı döneminde yakılan ve yıkılan Ege kentleri hazırlanan planlar çerçevesinde zaman içerisinde yeniden imar edilmiştir. Bir diğer kentsel öncelik ise başkent Ankara’nın modernleşme projesine uygun şekilde çağdaş bir kent olarak imarıydı. 1924 yılında şehrin adı “Ankara Şehremaneti” olmuş, Osmanlı’dakine benzer şekilde başkent yönetimi ayrı bir kanunla düzenlenmiştir (Yörükoğlu, 2009). Bu kapsamda ayrıca 1928’de 1351 sayılı “Ankara Şehri İmar Müdüriyeti Teşkilat ve Vazafine” dair kanun çıkarılarak Ankara’nın planlı bir şekilde imarı ve gelişmesi amaçlanmıştır (DPT, 1992). Yine 1928’de düzenlenen bir yarışma ile Ankara’nın planlı bir şekilde inşa edilmesi amaçlanmış, yarışmayı kazanan Herman Jansen’in planının uygulanmasına karar verilmiştir. 1950 öncesi dönemde önemli bir kentleşme hareketi olmadığından kentleşme hızı düşüktür. 1927’de yapılan ilk nüfus sayımında % 24,22 olan kentsel nüfus oranı 1950’de % 25,04’e yükselmiştir (Tablo 6.1). Bu dönemde Ankara yılda %6 hızla büyürken diğer kentler önemli bir büyüme göstermemiştir. Bu dönemde kentleşme hızı düşük olduğundan konut ihtiyacı da düşük olmuştur. Ancak savaşta yıkılan kentlerde yeni konut ihtiyacı söz konusu olmuş, bu talep ise yeterince karşılanamamıştır. Bu dönemde konut üretiminde öncelik başkent Ankara özelinde bürokratların lojman ihtiyacını karşılamak olmuştur. Konut üretiminde çözüm olarak kurulan kooperatiflerin ilk örneği 1935’te Ankara’da kurulan Bahçelievler Yapı Kooperatifi olmuştur (Sey, 1998). 1945-1960 Arası Dönem 1945-1960 arası dönem Tekeli (1998) tarafından “popülist modernite projesinin” uygulandığı dönem olarak nitelenmektedir. Bu dönemde aynı zamanda tek partili bir siyasal rejimden, çok partili bir siyasal rejime 1946 yılında yapılan seçimlerle geçilmiştir. Liberalleşme söylemi içinde dış açılmanın başladığı ve özel sektöre verilen önemin arttığı bu dönemde demiryolu yatırımlarının yerini karayolu ağırlıklı yatırımlar almıştır. Tarımda modernizasyon ve teknolojik ilerlemeler verimliliğin artmasına yol açarken, büyük toprak sahiplerinin tarımsal üretimde kontrolü ele almasına ve küçük toprak sahiplerinin topraksız kalmasına neden olmuştur (Tapan, 1984). İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde tarımda modernleşme ile ortaya çıkan ihtiyaç fazlası nüfus kırdan “itilmiş” ve kentlere göç etmeye başlamıştır (Şengül, 2001). Özellikle 1950 sonrasında kent nüfusu önemli oranda artış göstermiştir. 1950’ye kadar olan dönemde % 25 seviyelerinde olan kent nüfusu, 1955’te % 28,79’a, 1960’da % 31,92’ye yükselmiştir (Tablo 6.1). Yoğun göçe hazırlıksız olan kentler bu süreci sağlıklı yönetememişler, belediye sınırları dışına taşan kontrolsüz ve düzensiz gecekondu yerleşimleri kent yönetiminin en büyük sorunu haline gelmiştir. Özellikle 1950 sonrasında kırdan kente yoğun göçün başlamasıyla ortaya çıkan iki temel sorun barınma ve istihdam olmuştur. Kente yeni gelen göçmenlerin konut ve istihdam talebine devlet çözüm üretememiştir. Bu ihtiyaçların karşılanmasında enformel yöntemler devreye girmiştir. Türkiye’deki kentleşme sürecinin özellikle 1950’ye kadar olan dönemde planlı bir düzenlemeye tabi olamaması “erozyon” niteliği taşımaktadır (Keleş, 2015). Bu erozyonun ekonomik ve toplumsal boyutu vardır. Toplumsal erozyon, kırdan üretim süreçlerine etkin şekilde dahil olan becerikli, atılgan ve genç nüfusun kente göçmesi ile kırsalda üretim süreçleri sekteye uğramasıdır. Kente göçen bu nüfus kentte çoğu zaman aradığını bulamamakta, kentteki istihdam beklentilerini karşılayamamaktadır. Keleş (2015) toplumsal erozyonu kırdan kente göç eden nüfusun çalışma ve yaşam koşullarıyla da ilişkilendirmektedir. Türkiye’deki kentleşme süreci aynı zamanda ekonomik erozyona sebep olmuştur. Bu ekonomik erozyon kırsaldan kentlere kaynak aktarımıyla kendisini gösterir. Kırdan kente göç eden kitlenin tamamı iş bulma umuduyla gelenlerden oluşmaz. Bu kitlenin yanı sıra sermayesini kentlerde değerlendirmek isteyenler, çocuklarını okutmak isteyenler, hastasını tedavi ettirmek isteyenler, kentlerin sunduğu hizmetlerden faydalanmak isteyenler de kente gelmektedir (Keleş, 2015). Bu süreçte kırsalda biriken mal ve sermaye büyük kent merkezlerine yönelir ve buralarda değerlendirilmiş olur. Kırsal alanda biriken sermayenin o yörenin kalkınmasına hizmet etmek yerine büyük kent merkezlerine taşınması özellikle geri kalmış yöreler için ciddi bir “kan kaybı” ve ekonomik erozyon olarak tanımlanabilir (Keleş, 2015). Bu kan kaybı bölgeler arası gelişmişlik farkını daha da arttırmaktadır.

TÜRKİYE’DE PLANLI DÖNEMDE KENTLEŞME POLİTİKALARI

Bu bölümde Türkiye’nin kentleşme politikası “Planlı Kalkınma” döneminin başlangıcı olan 1960’lı yıllardan başlayarak bugüne kadar gelen süreçte değerlendirilmiştir. İlk olarak hızlı kentleşmenin devam ettiği 1960-1980 arası dönemde ortaya çıkan politikalar detaylandırılmıştır. Bu kapsamda Türkiye’nin politika önceliklerine yön veren önemli strateji belgeleri olan kalkınma planları kentleşme alanındaki politika önerileri bağlamında incelenmiştir. İkinci olarak 1980-2000 arası dönemde ortaya çıkan gelişmeler dikkate alınarak kentleşme politikasında ortaya çıkan değişimler-dönüşümler incelenmiştir. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulama döneminde gerçekleşen 1980 Askeri Darbesi ile planlı kalkınma süreci kesintiye uğramıştır. Bu kesinti aynı zamanda dünyadaki ve Türkiye’deki gelişmeler bağlamında yeni bir dönemin de başlangıcı olarak kabul edilebilir. Son olarak 2000 yılı sonrasında uygulanan 8., 9. ve 10. Kalkınma planları ile bugün için yürürlükte olan On Birinci Kalkınma Planı detaylarıyla açıklanmıştır. Bu kısımda ayrıca 2000 sonrası dönemde kentleşme politikasının oluşturulmasında önemli olan 2009 Kentleşme Şurası ve 2017 Şehircilik Şurası incelenmiştir.

1960-1980 Arası Dönem

1960-1980 arası dönem hızlı kentleşme sürecinin yaşandığı, planlı ekonomik kalkınma politikalarıyla kentleşmenin olumsuz etkilerinin hafifletilmeye çalışıldığı bir dönemdir (Tekeli, 1998). 1960-1980 yılları arasında Türkiye’de hızlı kentleşme sürecinin devam etmesine rağmen “kentlileşme” önemli bir sorun olmaya devam etmiştir. Kente yeni gelenler kentin diğer kesimleriyle bütünleşmede önemli sorunlar yaşamış, kente özgü tutum ve davranışlar geliştirmede başarılı olamamışlardır (Tekeli, 1998). Gecekondu sorununun giderek büyümesi neticesinde 1966 yılında 775 Sayılı Gecekondu Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu dönemde kentsel sorunlar nitelik değiştirmeye başlamış, kent hayatına yeni sorunlar eklenmiştir. Nüfusu bir milyonu aşan Ankara’da hava kirliliği önemli bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Özel araç sahipliğinin artmasıyla trafik sorunu önem kazanmış, yüksek gelir grupları kent dışında kurulan alt kentlerde yaşamayı tercih etmeye başlamışlardır. Türkiye’nin politika önceliklerinin en genel çerçevede belirlendiği strateji belgeleri olan kalkınma planları, gelecekle ilgili hedeflerin bütünleştirilmesinde yol gösterici niteliktedir (Batuhan ve Kodaz, 2020). Ülkenin mevcut kaynaklarının en etkin şekilde değerlendirilmesiyle toplumsal ve ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesini hedefleyen Kalkınma Planları, kapsadıkları dönemin koşulları çerçevesinde politika önceliklerini belirlemektedirler (Batuhan ve Kodaz, 2020). Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) köy kalkınmasına öncelik vermiş, planda kentleşmeye dair somut politika önerileri yer almamıştır (Batuhan ve Kodaz, 2020). Plan dönemi hedefi dengeli bir biçimde ekonomik ve sosyal gelişmenin sağlanmasıdır. Plan döneminde sağlıklı, ekonomik ve çok sayıda kişinin barınmasına imkan verecek bir konut üretimi anlayışı benimsenmiş, lüks konut üretiminin kısıtlanması amaçlanmıştır. Ancak plan bu hedefine ulaşamamıştır. Planın uygulandığı dönemde en önemli kentsel sorunlarından birisi gecekondulaşma olmuştur. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1968-1972) kentleşme politikaları daha açık şekilde yer bulmuştur. Planda kentleşmeye dair alınan kararlar “toplumun yurt üzerinde yerleşmesi ve barınması” ile “konut” ana başlıklarında düzenlenmiş, bu ana başlıklar altında “bölgesel gelişme, şehirleşme ve yerleşme sorunu” ve “bölge planlaması” yer almıştır (DPT, 1968). Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) şehirleşmeye özel önem vermiştir. Plan sanayi girişimlerini ülke geneline yayarak nüfusun büyük şehirlerde yığılmasını önlemeyi amaçlamaktadır. Bu plan döneminde kırdan büyük şehirlere göç hızla devam ettiğinden, kentsel altyapı ve şehirleşme ile ilgili sorunlar artmıştır. Bu nedenle planda altyapı sorunlarının çözülmesi gerektiği vurgusu vardır. Merkezi yönetim şehirleşme ile ilgili sorunların çözümünde yerel yönetimlerin etkin rol üstlenmesi gerektiği kanaatindedir. Bu kapsamda plan şehirlerdeki altyapı sorunlarının yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarının artırılmasıyla azaltılabileceğini öngörmektedir. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1979-1983) kentleşme ve kent yönetimi ayrıntılı olarak ele alınmış, ancak ekonomik ve siyasi sorunlar nedeniyle planın öngörülleri etkin şekilde hayata geçirilememiştir (Batuhan ve Kodaz, 2020). Planda kentleşme sürecinin sosyal etkilerinin de dikkate alınması gerektiği vurgulanmaktadır. Planın konut politikası konut standartlarını yükseltmek, sosyal konut üretimini artırmak, kooperatifleşmenin sağlanması ve kamu lojman politikasının yeniden düzenlenmesi şeklinde özetlenebilir. Gecekonduyu önemli bir sorun olarak gören plan, gecekondu kentsel altyapı ve kentsel hizmetlerin sunumunda verimsizliğe yol açtığını ifade

etmektedir (DPT, 1979). 1980-2000 Arası Dönem 1980-2000 arası dönem kentleşmenin doygunluğa ulaştığı, kentleşme hızının yavaşladığı ve küreselleşmenin Türkiye’deki kentleşme dinamiklerini derinden etkilediği bir dönemin başlangıcını temsil eder. 1985 yılı itibariyle kentsel nüfus %53’e ulaşmış ve ilk kez kent nüfusu kır nüfusunu geçmiştir. Kent nüfusundaki artış sonraki yıllarda da devam etmiştir. Bu dönem aynı zamanda kıyılama sürecinin başlangıcını temsil etmektedir. 1980 sonrasında turizmin önemli bir gelir unsuru olarak görülmesiyle turizmi teşvik eden düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Bu düzenlemeler Ege ve Akdeniz kıyılarında turistik yatırımları arttırmış, istihdam oluşturmuş ve bu bölgelerde kentsel gelişimi hızlandırmıştır. Anadolu’daki girişimciler dış pazarla doğrudan ilişkiler geliştirmiş ve dünya ekonomisiyle bütünleşmeye başlamıştır. Bu süreçte Denizli, Gaziantep, Çorum ve Kahramanmaraş gibi şehirler dış dünya pazarıyla ilişkilerini yoğunlaştırmıştır. Darbe sonrası hazırlanan 1982 Anayasası da sosyal devlet ilkesini benimsemiştir. 1982 Anayasası’nın ilk kalkınma planı olan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989) küreselleşmenin etkisiyle dışarıya açılan ve büyüyen bir ekonomi hedefini ortaya koymuştur. Kentsel gelişimin orta büyüklükteki şehirlerde yoğunlaşacağını öngören planın kentleşme politikasının vurgusu ise şehirlerde sağlıklı ve dengeli yaşamın sağlanmasıdır (Batuhan ve Kodaz, 2020). Planda gecekondulara altyapı hizmetlerinin götürülmesine öncelik verilmiştir. 1984 yılında yürürlüğe giren 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile toplu konut üretimine yönelik önemli adımlar atılmış, toplu konut üretimi hız kazanmıştır. Şehirlerin kendi iç dinamiklerinden beslenerek farklı alanlarda uzmanlaşması gerektiğini vurgulayan plan, bu yönüyle önceki planlardan farklılaşmaktadır. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) ve sonrasındaki dönemde politika önceliklerinin temel belirleyicisi Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne uyum süreci olmuştur. Altıncı Kalkınma Planı dengeli, istikrarlı ve hızlı bir kalkınma süreciyle işsizlik, bölgesel gelişmiş farkı ve diğer sorunları çözmeyi hedeflemiştir (DPT, 1989). Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın (1996-2000) önceliği küreselleşme sürecinde şehirlerin ekonomik ve sosyal olarak hazırlıklı hale gelmesidir. Önceki planlardaki yerel yönetimler vurgusunu tekrarlayan plan, yerel yönetimlerin etkin ve verimli hizmet üretmesiyle kentsel sorunların aşılacağını ifade etmektedir. 2000 Sonrası Dönem 2000 sonrasında kentleşme politikasını etkileyen birçok yasal düzenleme yapılmıştır. 1980 öncesindeki yasal düzenlemeler kentlerin ihtiyaçları ve toplumun beklentilerinden beslenmişken, 2000 sonrasında yapılan yasal düzenlemeler AB başta olmak üzere dış taleplerin etkisi ve küreselleşme sürecinin beklentileri ile şekillenmiştir. 2000 sonrası dönemin en belirgin önceliği kentsel dönüşüm olmuştur. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) Türkiye’deki kentleşme sürecinin başarısız olduğu ve kentsel sorunlara çözüm üretilmediği tespitini yapmaktadır (DPT, 2000). Plan kentlerde altyapı, konut ve ulaşım sorunlarının devam ettiğini, eğitim ve sağlık hizmetlerinde ciddi aksaklıklar olduğunu ifade etmektedir. Dokuzuncu Kalkınma Planının (2007-2013) vizyonu “İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye” olarak ifade edilmiştir (DPT, 2006). Planda kentleşmeye dair ayrı bir bölüm yer almamaktadır. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) önceki planlardan farklı olarak yaşam alanlarının standartlarının yükseltilmesi, mekânsal planlama ve kentsel tasarım uygulamalarıyla farklı ve dezavantajlı kesimlerin yaşam kalitelerinin yükseltilmesi ve fırsat eşitliğinin sağlanması hedeflerini sıralamaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2013). 15 yıllık bir perspektifin ilk beş yıllık bölümünü kapsayan On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin ilk kalkınma planıdır. Rekabetçilik ve verimlilik vurgusunun ön planda olduğu planda kentleşme politikaları detaylı şekilde yer almaktadır. Planda kentleşme politikası hedefleri “Yaşanabilir Şehirler, Sürdürülebilir Çevre” başlığı altında yer almaktadır. Şehirleşme başlığında temel hedef “insan odaklı, doğal hayata ve tarihi mirasa saygılı, temel kentsel hizmetlerin adil ve erişilebilir şekilde sağlandığı, yaşam kalitesi yüksek, değer üreten ve dayanıklı yerleşimlerin oluşturulması” olarak belirlenmiştir. 2009 yılında toplanan Kentleşme Şurası ile Türkiye’deki kentleşme süreci değerlendirilmiş ve çözüm önerileri ortaya koyulmuştur. Şura kapsamında 10 farklı komisyon kentleşme, yerleşme, yapılaşma, imar ve mekânsal planlama alanlarında çalışmalar yürütmüştür. Şura sonuçları esas alınarak hazırlanan KENTGES, Yüksek Planlama Kurulu tarafından Ekim 2010’da kabul edilmiş ve 4 Kasım 2010’da Resmi Gazete’de yayımlanmıştır (KENTGES, 2010). Kısa adı Kentsel Gelişim Stratejisi (KENTGES) olan “Bütünleşik Kentsel Gelişim Stratejisi ve Eylem Planı” kentleşme ve imar konularında merkezi ve yerel yönetimler için yol haritası niteliğinde bir strateji belgesidir. 2017 yılında toplanan Şehircilik Şurası’nın sonuç bildirgesinde ise şehircilikte yeni vizyon (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2017a; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2017b): doğal, tarihi ve kültürel varlıkları koruyan ve geleceğe taşıyan; şehirlerin özgün kimliğini yeniden canlandıran; mahalle ve sokak kültürünü ön plana çıkaran; ülke genelinde milli kimliği, yerelde yöresel kimlik ve özgün değerleri ön plana çıkaran; çarpık yapılaşmayı ortadan kaldıran ve kentsel dönüşümü gerçekleştiren bir Türkiye olarak tanımlanmaktadır.

TÜRKİYE’DE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI

Doğal çevre, düşük nüfus ve tarıma dayalı ekonomik faaliyetin ağırlıkta olduğu alanlar kırsal olarak kabul edilir (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2021). Tarımsal üretimin merkezi olarak görülen kırsal alanlar, tarım sektörünün istihdam ve gayri safi milli hasıla içindeki payının yüksek olduğu dönemlerde ülke ekonomileri için önemli bir yer tutmuştur (Yenigül, 2017). Temelde kır-kent farklılığına odaklanan kırsal kalkınma ise “tarımsal işletmelerin yeterli ve düzenli gelir elde etmesi ile kırsal hanelerde refah artışının sağlanması amaçlarını birlikte gerçekleştirmek üzere hedef kitlesini çoğunlukla çiftçilerin ve köylülerin oluşturduğu bir politika alanı” olarak tanımlanabilir (Kalkınma Bakanlığı, 2018). Kırsal kalkınmaya yönelik çabalar ekonomik refah artışının yanı sıra beşeri ve sosyal sermayeyi geliştirmeye de yönelmektedir. Kentleşme, sanayileşme ve tarımda makineleşme süreçleri kırsal alanlardan kentlere göçü hızlandırmış; nüfusu azalan, hizmet standartlarının ve yaşam kalitesinin düştüğü kırsal alanlar önemini yitirmeye başlamıştır (Yenigül, 2017; OECD, 2006). Dünya genelinde sanayileşme ve kentleşme sürecinin hızlanmasıyla kentler çekici hale gelmiş ve kırdan kent göç hızlanmıştır. Kırsalda nüfus kaybının devam ettiği bu süreç sonucunda kırsal alanlar, yeterli kamu hizmetinin sunulmadığı, eğitim ve sağlık gibi temel hizmetlerin sunumunda ciddi sorunların yaşandığı alanlar haline gelmiştir (OECD, 2006). Kırsal Kalkınmada Başarılı Uygulama Örnekleri Kırsal kalkınma alanında öne çıkan en önemli başarılı uygulama örneklerinden biri AB üye ülkelerinin kırsal, kıyı ve kentsel alanlarındaki kırsal kalkınma projelerini desteklemek için uygulamış oldukları Leader yaklaşımıdır (Kalkınma Bakanlığı, 2018). Leader yaklaşımı, yerel aktörleri kendi kırsal alanlarının gelişimi için stratejilerin oluşturulması ve karar verme süreçlerine dahil etmeyi amaçlayan bir yerel kalkınma yöntemidir (ENRD, 2021). AB çatısı altında kırsal kalkınma politikalarının hayata geçirilmesinde uygulanan bir diğer önemli girişim ise Avrupa Kırsal Kalkınma Ağıdır. Kırsal kalkınma politikalarının oluşturulması ve uygulanması ile ilgili bilgi değişimini sağlayan bu ağ, kırsal kalkınmayla ilgili tüm paydaşları kapsamaktadır. Türkiye’nin Kırsal Kalkınma Politikalarını Yönlendiren Önemli Belgeler Dokuzuncu ve Onuncu Kalkınma Planları Türkiye’nin Avrupa Birliği (AB) ile üyelik müzakerelerinin yoğunlaştığı döneme denk gelmiştir. Her iki kalkınma planında AB uyum süreci kapsamında kırsal kalkınma politikalarının daha etkin şekilde yönetilebilmesi için Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi’nin (UKKS) hazırlanmasına ve uygulanmasına yönelik politika önceliklerine yer verilmiştir. Bu kapsamda Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (UKKS-I) ve Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) döneminde ise 2014-2020 yıllarını kapsayan UKKS-II belgeleri hazırlanmıştır (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2021). Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi gereğince hazırlanan Kırsal Kalkınma Planı (2010–2013) ise kırsal alanda iş ve yaşam koşullarının geliştirilmesini ve sürdürülebilir hale getirilmesini amaçlamaktadır. Türkiye’nin kırsal kalkınma politikasını yönlendiren bir diğer önemli belge ise Tarım ve Orman Bakanlığının Stratejik Planıdır. Stratejik Planın 2019-2023 yıllarını kapsayan güncellenmiş versiyonunda Tarım ve Orman Bakanlığı’nın misyonu “Ülkemizdeki ekolojik kaynakların kalkınma modeli perspektifiyle etkin, verimli ve sürdürülebilir bir şekilde harekete geçirilip ekolojik, bitkisel ve hayvansal katma değer vasıtasıyla ekonomik güvenliği, gıda arz güvenliğini ve insan sağlığını güvence altına almak” şeklinde ifade edilmiştir (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2021). Bu misyon çerçevesinde belirlenen vizyon ise “küresel ölçekte model bir ekolojik kaynak yönetimi”dir. Türkiye’nin Kırsal Kalkınma Politikası Türkiye’nin kırsal kalkınma politikası kıra özgü sosyo-kültürel özellikleri koruyarak kır-kent arasındaki gelişmişlik farklarını azaltmayı, kırsal nüfusu yerinde kalkındırarak kırdan kente göçü önlemeyi ve kırsal alandaki işsizlik sorununu çözmeyi amaçlamaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018). Cumhuriyetin ilk yıllarında ülke nüfusunun çoğunluğu kırsal kesimde yaşadığı için Türkiye’nin sosyal ve ekonomik yapısında kırın ve tarım sektörünün ağırlığı büyüktü (Doğan, 2019; Kalkınma Bakanlığı, 2018). Bu nedenle bu dönemde tarıma ve kırsal sorunlara öncelik veren kalkınma politikaları ön plana çıkmıştır. Cumhuriyetin kuruluşundan planlı döneme kadar geçen sürede kırsaldaki yaşam zorluklarını en aza indirmeye ve gidermeye yönelik birçok politika geliştirilmiş, bu politikalar kapsamında uygulamalar ve yasal düzenlemeler hayata geçirilmiştir (Doğan, 2019; Kalkınma Bakanlığı, 2018). 1950’li yıllarda tarımda makineleşmenin artması ve kentleşme sürecinin hızlanması kırsal nüfusun azalmasına neden olmuştur. 1950’de yüzde 75 düzeyinde olan köy nüfusu, 2012 yılında yüzde 23’e kadar gerilemiştir (TÜİK, 2012). Planlı dönemde uygulanan her kalkınma planında kırsala yönelik politika önerileri geliştirilmiş ve kırsal kalkınmaya yer verilmiştir. Kalkınma planlarından ilk dördü (1963-1984), kırsal

alanların sosyo-ekonomik kalkınması için farklı modeller ile yaklaşmışlar önermiştir (Doğan, 2019). İlk dört kalkınma planı döneminde kırsal kalkınma alanında hedeflere ulaşamamasının en önemli nedenlerinden birisi siyasi istikrarsızlıklardır. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine kadar çalışmalar dağınık ve nüfus yoğunluğu düşük kırsal alanlarda hizmet sunumuna yönelik çözüm arayışları şeklinde devam ederken, 1990'lı yıllarla birlikte kırsal alanda tarım ve tarım dışı sektörlerde istihdamı arttırmaya yönelik stratejiler geliştirilmeye başlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2018). 2000 sonrası dönemde yapılan çalışmalara sürdürülebilirlik, katılımcılık ve kapsayıcılık boyutları da eklenmiştir. 11. Kalkınma Planında kırsal kalkınma politikaları şu şekilde sıralanmaktadır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019):

- Kırsal yerleşimlerin sosyal ve fiziki altyapısı, iskânı ve yeniden yerleşim işleri için yatırım ve hizmet ihtiyaçlarının tespiti, takibi ve bu ihtiyaçların giderilmesi sağlanacaktır • Kırsal kalkınma destekleri, çiftçi ve çevre odaklı programlanacak; desteklerin yürütülmesinde mevcut çok başlılığı giderecek düzenlemeler yapılacak, uygulamada tamamlayıcılık ve etkinlik sağlanacaktır
- Kırsal alanda yaşam standartlarının yükseltilmesi için kırsal kalkınmaya ilişkin kurumsal ve yerel kapasitenin geliştirilmesi sağlanacak, kadınlara, genç çiftçilere vb. gruplara pozitif ayrımcılık uygulanması sağlanacak, üretici örgütlerinin sosyal dayanışma, işbirliği, eğitim ve finansman konularında öncü kurumlar olması sağlanacaktır
- Kırsal toplumun beşeri sermayesinin geliştirilmesi ve yoksulluğun azaltılması kapsamında köylerde yoksullukla mücadele çalışmaları üretim ve istihdam odaklı sürdürülecektir
- Kırsaldaki üretim ve yaşam biçimlerinin sürdürülebilirliğinin sağlanmasına yönelik kırsal mirasın yaşatılması, tabiat ve kültür varlıklarının korunması sağlanacaktır
- Veri temelli kırsal politika yaklaşımının güçlendirilmesine yönelik kırsal istatistikler idari değişikliklerden etkilenmeyecek yöntemlerle hesaplanacak, kırsal alan tanımı revize edilecek, temel nitelikteki kırsal verilerin kır-kent ve il/ilçe bazında yayımlanması ve köy envanterinin güncellenmesi sağlanacaktır. Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Politikalarının Değerlendirilmesi 1950 sonrası dönemde kırdan kente göç hızlanmış ve kırsalda yaşayanların toplam nüfusa oranı sürekli azalmıştır. Kırsal nüfustaki azalış bugün için de devam etmektedir. Kır-kent ayrımında 20 bin nüfus eşiği esas alındığında, 2011 yılında Türkiye nüfusunun yüzde 28'inin kırsal yerleşimlerde yaşadığı, 2019 yılında bu oranın yüzde 11,5'e gerilediği görülmektedir (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2021). Kırsal alanda iş gücü ve istihdam oranları da her geçen yıl gerilemektedir. TÜİK'in Kasım 2021 verilerine göre Türkiye'de toplam istihdam 29,85 milyondur ve bunun 5,1 milyonluk kısmı (% 17,1) tarımda çalışmaktadır (TÜİK, 2021). Tarım sektörünün toplam istihdam içerisindeki payı 2010 yılında %23 iken, 2021 yılında %17,4'e düşmüştür. Türkiye'nin kırsal kalkınma politikalarında süreklilik ve kalıcılık sağlanamamış, kent-kır arasındaki yaşam standartları ve refah seviyesi farkları giderilememiş ya da azaltılamamıştır. Yeni plansız dönem olarak adlandırılan 1980 sonrasında kırsal politikalarda kalkınma planlarının yol göstericiliği ortadan kalkmış, serbest piyasa ve liberal anlayışın egemenliği başlamıştır. Bu süreç ekonomik önceliklerin toplumsal önceliklerin yerine geçmesine neden olmuş, kırsal kalkınmada istenilen başarı elde edilememiştir. Türkiye'deki mevcut toprak düzeninde az sayıda insanın elinde çok geniş toprak, çok sayıda insanın elinde ise çok az ve parçalı toprak vardır (Doğan, 2019). Toprak dağılım düzenindeki bu bozukluklar geniş nüfus kitlelerinin tarımdan geçinememesine ve kırsalda tutunamamasına neden olmaktadır. Kırsalda yaşayan ve hiç toprağı olmayan geniş bir nüfus kitlesi ise geçimini ırgatlık, yarıcılık ya da kiracılıkla sağlamaktadır (Doğan, 2019). Parçalanmış, bölünmüş toprak düzeni, kooperatifler aracılığıyla işletmecilik ve pazarlamanın çok gelişmemesi tarım işletmelerinin maliyetini arttırmakta, verimini ise düşürmektedir. Türkiye'de kırsal kalkınma politikalarından olumlu sonuç alınabilmesi için örgütlenme, finansal imkanlar, araç-gereç gibi unsurların geliştirilmesinin yanı sıra bölge planlama ve etkin ilçe yönetimi düzenlemelerine de ihtiyaç vardır (Doğan, 2019).

GİRİŞ

Son otuz yılda, küreselleşmenin artan etkileriyle yerelleşme, yerel yönetimler, bölge, bölgesel kalkınma ve bölgesel yönetim gibi kavramlar önem kazanmıştır. Bu süreçte bölgesel ve yerel sorunlar küresel ekonomik sisteme dâhil olma konusuyla birlikte daha fazla gündeme gelmeye başlamıştır. Küreselleşmede yaşanan ivme ve ekonominin geldiği rekabetçi nokta, işbirliğini ve sosyo-ekonomik kalkınma politikalarını gerekli kılmış ve bu politikaların üretiminde en etkili ölçek olarak bölgeyi öne çıkarmıştır. Fordizmden post-fordizme geçiş, esnek üretim ve küreselleşme gibi süreçler sonucunda, ekonomik kalkınma konusunda yaklaşımlar değişmiş, ulusal kalkınma anlayışının yerini artık bölgesel kalkınma politikaları almıştır. Küresel rekabetin odağına yerleşen bölgeler, başlıca aktör hâline gelmiş ve artık yalnızca coğrafi olarak bir mekânı ifade etmeyen işlevsel ve çok boyutlu bir yapıya bürünmüştür. Sonuç olarak, yerel-bölgesel kurumlar, politika ve düzenlemeler ortaya çıkmıştır. AB'nin bölgelerarasındaki gelişmişlik farklılıklarını azaltmak için uyguladığı bölgesel politikalar ve ortaya çıkardığı kurumlar bu sürece yön vermiştir. Bölgeler, planlama birimi olarak kullanılmış ve sonrasında dünyada yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Genel anlamda bölgesel politikalar ülkeyi kalkındırmak, büyümeyi, yaşam kalitesini yükseltmek, sürdürülebilir bir gelişmeyi sağlamak ve bölgelerarası eşitliği sağlamak amaçlarıyla geliştirilmiş politikalarlardır.

BÖLGE KAVRAMI, GELİŞİMİ, BÖLGESEL POLİTİKALAR VE KALKINMA İLİŞKİSİ

Bölge Kavramı ve Türleri

Bölge kavramı farklı anlamlarda kullanılmıştır. Bazen bir mahalleye, kente, bir ile, bazen de birkaç ilden oluşan daha büyük bir alana, bir akarsu havzasına bölge adı verilebilmektedir. Bölge “genellikle kentten geniş, bir ülkenin tümünden küçük kara parçası” olarak tanımlanmıştır. Bölgeler amaçları doğrultusunda üçe ayrılırlar. İlk bölge türü özellikleri itibari ile süreklilik arz eden türdeş bölgelerdir. İkinci tür bölge, bir yerleşme kademelenmesi içinde birbirine bağlı kümeleri ifade etmek için kullanılan kutuplaşmış bölgelerdir. Üçüncüsü ise ekonomik kalkınma planlarının uyum içerisinde bütün olarak daha kolay uygulanması amacıyla ortaya konmuş planlama bölgesidir. Bölge kavramı geçmiş dönemlerde içeriğine göre değişik kavramlarla birlikte ele alınmıştır. Bu kavramlar doğrultusunda Bölge tanımı önce “Coğrafi Özellikler Doğrultusunda”, sonra “İnsan Ögesini” ekleyerek ve daha sonrada “Ulus Devlet İçerisinde Ekonomik ve Kültürel Ögelere” dayalı olarak yapılmıştır. Coğrafi özellikler doğrultusunda, iklim, topoğrafya ve toprak özelliklerine göre çeşitli alanlar bölge olarak tarif edilmektedir. İnsan ögesinin bölge tanımına eklenmesi ile bölge, üzerinde yaşayanların sosyo-kültürel özellikleriyle farklılaşan bir ayırım birimidir. Ulus devlet içerisinde ekonomik ve kültürel ögelere dayalı bölge tanımında ise sanayi devrimi sonrasında ortaya çıkan farklı üretim biçimleri ve iş kollarının nüfus hareketliliklerine neden olması ve farklı bölgelerin etkileşimi ifade edilmektedir. . Bölgesel Kalkınma ve Bölgesel Politikalar Kalkınma kavramıyla ilgili olarak yaşanan gelişmeler, aslında üretimin ve kişi başına millî gelirin artırılmasına dayalı olan kalkınma anlayışının yerini ekonomik, toplumsal ve kültürel yapının değiştirilerek yaşam kalitesinin artırılması anlayışının alması şeklinde ifade edilmektedir. Bölgesel kalkınma kavramı benzer gelişim sürecini yaşamıştır. Bölgelerarası eşitsizlikler, gelişmişlik farklılıkları ve bu durumun giderilmesi ihtiyacı bölge ve kalkınma kavramlarının bir arada ele alınmasını gerekli kılmış, 1950 sonrası dönemde de bölgesel kalkınma önemli hale gelmeye başlamıştır. Sonraki süreçte yaşanan petrol krizi, devletin rolündeki küçülmeler, küreselleşmiş dünya düzeninin ortaya çıkışı gibi gelişmelerle kalkınma konusu artık tabandan tavana doğru ilerleyen bir süreç hâline gelmiştir. Devam eden bölgelerarası eşitsizlikler bölgesel kalkınmaya yönelik yeni bölgesel politikaları gerekli kılmıştır. Genel anlamıyla; bölgeler arasındaki eşitsizlikleri giderme, yerel kaynakların kullanılarak rekabetçiliğin artırılmasını hedefleyen bölgesel politikalar, kalkınma, kurumsal ve mekânsal boyutları olan ve bu boyutlarda yaşanan değişimlerle açıklanan bir kavramdır. Kalkınma boyutuyla kastedilen şey, ulus devletin Keynesyen refah devleti anlayışıyla ulusal geliri bölgelere dağıttığı anlayış yerine içsel kalkınma, yeni bölgecilik ve ulus-üstü bölgesel oluşumlar şeklinde ortaya çıkan kalkınma anlayışıdır. Kurumsal boyut ağ biçimli yönetişime geçişi, mekânsal boyut ise ilişkisel bölge tanımına geçişi ifade etmektedir. Bölgesel politikaların mekânsal boyutu ile ilişkili kavramlar; kent-bölge, ilişkisel bölge ve kozmopolit bölgeciliktir. . Bölge Planlamasını Gerektiren Nedenler 20. yüzyıl, kentlerin ekonomik, toplumsal ve siyasi hayatta önemlerinin artması kent ve kentleşme sorunlarını da beraber getirmiştir. Bu sorunlara ulusal düzeyde çözüm üretmek ve bölgeler arası eşitsizliği gidermek amacıyla mekânsal boyutun

ulusal planlara aktarılması; ekonomik, toplumsal ve fiziksel planlama çalışmaları arasında eşgüdüm; bölgelerarası ilişkilerin gözetilmesi şeklinde açıklanabilir.

TÜRKİYE'DE BÖLGE KALKINMA VE PLANLAMA POLİTİKALARININ DEĞİŞEN İÇERİĞİ

Türkiye'de bölgelerarası gelişmişlik farkını giderme amaçlı olarak bölgesel politikalar oluşturulmaktadır. Bölge planlama politikaları, bölgesel kalkınma, bölgesel politikalar ve bölge planlama kavramlarının birlikteliğini ifade etmektedir. Bölge planlama politikaları plansız ve planlı olarak iki dönem halinde incelenmektedir. Ülkemizde, 1923-60 arası ilk dönemin, 1960 sonrası ise ikinci dönemin tarihsel aralıklarıdır. İkinci dönem kendi içerisinde değişen anlayışlara paralel olarak altı alt döneme ayrılmaktadır.

Devlet Müdahalelerine Dayalı Kuruluş Dönemi (1923-60)

Bu dönemin bölgesel politikaları, geri kalmış yörelerin kalkındırılmasından çok yeni bir siyasal sistem altında ulusal bir ekonomi ve toplumun yaratılmasına odaklanmıştır. Devletin varlığını ve bağımsızlığını ortaya koyabilmek birinci önceliklidir. Devletçi dönem olarak adlandırılan Cumhuriyet'in kuruluşu sonrası bu dönemde, bölgesel kalkınma politikalarının sanayileşme ve kalkınma stratejilerinde net olarak yer almadığı görülmektedir. Ancak uygulanan politikaların ülke sathında bir gelişmeyi ortaya çıkarma kaygısında olduğu anlaşılmaktadır ve belirli ölçülerde bunu başardığı görülmektedir. 1930'lu yıllarda başlatılan birinci ve ikinci beş yıllık sanayi planları, bu süreç içerisinde önem kazanan gelişmelerdir.

Planlı Dönemin Başlangıcı: Bölge Planlama Vurgusu (1960-72)

Bölge planlama anlayışının ilk defa gözlemlenebildiği bu dönemde, temel politika ekonomik faaliyetlerin bir bölgede yığılmasının önüne geçmek ve alt merkezleri geliştirerek dengeli kalkınmayı sağlamak şeklindedir. Bölge planlamayı yapmak görevi de Devlet Planlama Teşkilatı'na (DPT – Yeni adı “Kalkınma Bakanlığı”) verilmiştir. Bölge ve bölge planlama kavramlarıyla ilgili ilk çalışmaları yapan DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan itibaren bölge terminolojisini kullanmaya başlamıştır. Bu dönemde kalkınma, beşer yıllık kalkınma planları aracılığıyla gerçekleştirilmek istenmiştir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-67)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan: Ulusal kaynakların etkin kullanılması ve önceliğin geri kalmış bölgelere verilmesi gerekliliğine vurgu yapılmıştır.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-72)

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda: Bölgesel merkezler üzerinden kalkınmayı sağlama hedefi benimsenmiştir.

İl Düzeyinde Planlama (1970-80)

İl Düzeyinde Planlama Dönemi, Bölgelere devletin doğrudan yatırım yapması politikası yerine özel sektöre yapılan maddi desteklerin alınması yeğlenmiştir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-77)

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, Geri kalmış bölgelere doğrudan yatırım yapmak yerine, özel girişimi teşvik etme politikası tercih edilmiştir. Ayrıca illerin en avantajlı sektörlerinin belirlenmesi ve desteklenmesi ilkesi benimsenmiştir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1978-83)

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, yerleşmeler arasında toplumsal ve ekonomik iş bölümünün sağlanması, planlama kararlarına mekân boyutunun dâhil edilmesi ve yerel kaynakların bölgesel kalkınmada kullanılması politikası kabul edilmiştir.

Neo-liberal Politikalar Dönemi: Yerelin Yeniden Tanımlanması (1980-90)

Neo-liberal Dönemde Hâkim Politika: Bölgelerin küresel sistemde var olmaları için rekabet düzeylerini artırıcı müdahaleler yapılmasıdır. 1980'li yılların ikinci yarısı, yeni bölge tanımının yapılması açısından önemlidir. Yerel ve küresel arasındaki etkileşimlerin yoğunlaşması nedeniyle yeni sistemde var olmanın koşulları rekabetçilik ve girişimcilik kavramları çerçevesinde açıklanmaktadır. Bölgeler, küresel sistemde yer almaya çalışırken bu bölgelerde yer alan firmalarda değişen teknolojiye uyum sağlayarak küresel ekonomik sisteme eklenmeye çalışmaktadır.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-89)

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: Sanayinin yaygınlaştırılması, bölgelerde öne çıkan sektörlerin teşvik edilmesi ve bölge merkezlerinin oluşturulması politikasını benimsemektedir.

Yeniden Yapılanma Dönemi: Yapısal Reformlar (1990-2000)

Yeniden Yapılanma Döneminin bölge stratejisinde öne çıkan kavram: Yönetişim, öğrenen bölge ve kurumsal zenginliktir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-94)

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı: AB bölgesel politikalarına, yerleşme kademelenmesine ve kalkınmada öncelikli yöreler üzerinden bölge planları yapılması ilkelerine dayanmaktadır.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: Bölgesel dengelerin sağlanması ve bu dengenin seçilecek

bölgesel merkezlere ağırlık verilerek sağlanacağı politikası hâkimdir.

Avrupa Birliği (AB) İle Bütünleşme Dönemi (2000 - ...)

AB ile bütünleşme dönemini iki önemli gelişmesi: Düzey-2 seviyesinde bölgesel kalkınma planlarının hazırlanması ve bölgesel yönetim birimleri olarak Kalkınma Ajanslarının kurulmasıdır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-05)

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: Bilgi toplumuna dönüşüm, eğitim ve sağlık altyapısını geliştirmek ve teknoloji ağırlık bir üretim yapısı oluşturmak hedeflenmiştir. **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-13)**

Dokuzuncu Kalkınma Planı: Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi için ikili eylem tanımı yapmıştır.

1. Yerel dinamiklerin harekete geçirilmesi, 2. Merkezi düzeyde tüm bölgeleri bir elden değerlendirebilecek bölgesel gelişme stratejisi.

Onuncu Kalkınma Planı (2014-18)

Onuncu Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi: Mekânsal gelişme ile sosyoekonomik politika arasında uyumu güçlendirme ve alt ölçekli planlar için bir çerçeve oluşturma amaçlanmaktadır.

TÜRKİYE'DE BÖLGE PLANLAMA PROJELERİ

Her bölgenin gözlenmesi, onlara ait olan ve mekânsal analizler ile sektörel tercihleri bir arada düşünen planlama yaklaşımlarını gerekli kılmıştır. Bu noktada geliştirilen bölgesel gelişme projeleri, gelişmişlik farklılıklarını azaltmayı, göç sorununu ortadan kaldırmayı ve refah düzeyini yükseltmeyi hedeflemektedir. Bu açıdan ülkemizde dokuz tane bölgesel planlama projesi yapılmıştır. Bu projeler:

- 1-Doğu Marmara Planlama Projesi
- 2-Zonguldak Projesi
- 3-Çukurova Bölgesi Projesi
- 4-Keban Projesi
- 5-Antalya Projesi
- 6-Yeşilirmak Havzası Projesi
- 7-Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)
- 8-Doğu Anadolu Projesi (DAP)
- 9-Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi (DOKAP)

GİRİŞ

En genel tabiriyle konut politikası, devletlerin, toplumun konut ihtiyacının karşılanması amacıyla belirlenen önceliklere göre aldıkları yasal, kurumsal ve eylemsel önlemlere denilmektedir. Konut, barınma fonksiyonunun dışında çok karmaşık işlevlere sahiptir ve sadece bireylerin yaşamını değil toplumsal ve ekonomik hayatı da etkilemektedir. Birinci ve İkinci Dünya Savaş sonrasında hem konut sorununun boyut değiştirmesi hem de devlet anlayışında gerçekleşen değişim sonucu konut bir kamu hizmeti niteliği kazanmıştır. . **KONUT, KONUT HAKKI VE KONUT POLİTİKASI**

Modern anlamda kent planlamasının doğuşu özellikle sanayi kentlerindeki kötü barınma koşullarının doğurduğu sorunlarını çözmek için sağlık yasaları çerçevesinde kentsel mekâna yapılan müdahalelerle gerçekleşmiştir. Bu amaçla öncelikle en az yeterli yaşam koşullarını sağlayacak minimum barınma koşullarının sağlanmasına odaklanılmıştır. Zamanla konutun barınma fonksiyonu dışında işlevleri olduğu ve bu şekilde sadece bireylerin yaşamlarını değil, toplumsal ve ekonomik hayatı etkilediği görülmüştür. Konutun sahip olduğu karmaşık işlevleri şu şekilde iki ana gruba ayırmak mümkündür: Konutun tek başına sahip olduğu işlevler ve içerisinde bulunduğu kentsel çevrenin bir parçası olarak sahip olduğu işlevler. Tek başına sahip olduğu işlevlerin başında barınma işlevi gelmektedir. Kentsel çevrenin bir parçası olarak ise, öncelikle kendisinin çevresi ile iletişim hâlinde olan kültürel bir olgu olduğunu ve bu özelliği sayesinde hem içinde bulunduğu yaşam çevresinin hem bu yaşam çevresinin kalitesinin oluşturulmasında yapı taşı işlevini görmektedir. Konutun bu çok işlevliliğine karşın barınma gereksiniminin dahi bir hak olarak benimsenmesi zaman almıştır. Konut hakkı en üst dayanağını, ancak Birleşmiş Milletlerin 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 25/1'inci maddesi ile bulmuştur. Buna göre "Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyinme, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısından doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir". Böylelikle konut hakkının önemli bir insan hakkı olduğu uluslararası düzeyde kabul edilmiştir. Ülkemizde konutun anayasal hak olarak kabul edilmesi 1961 Anayasası 49. maddenin 2. fıkrası: "Devlet yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır." devletin konut yapımını destekleyici ve planlayıcı rolüne dikkat çekmektedir. Ayrıca 1982 Anayasası 57. maddesi: "Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetken bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır. Ayrıca, toplu konut teşebbüslerini destekler. Konut hakkının kapsamı: Konut, dört duvarı ve çatısıyla barınmayı sağlayan ticari bir mal değil; insanların güvenlik ve barış içinde onurlarıyla yaşama haklarını gerçekleştirdikleri yerdir. Bu çerçeveden bakıldığında konutun yeterliliğinin çok boyutluluğu şu şekilde ortaya çıkmaktadır:

- a. Yasal yararlanma güvenliği,
- b. Yeterli hizmetlere, malzemelere ve altyapıya sahip olması,
- c. Pahasının ödenebilir olması,
- d. Oturulabilir olması,
- e. Erişilebilirliği,
- f. Uygun yerde olması ve
- g. Kültürel yeterliliği olması şeklinde tanımlanmaktadır. Buna göre devletlerin konut hakkının sağlanması ile ilgili sorumlulukları dört düzeyde tanımlanmaktadır:
 - 1.Saygı göstermek,
 - 2.korumak,
 - 3.geliştirmek ve
 - 4.gerçekleştirmek. Bu çerçevede, "devletin, piyasa mekanizmaları içinde ortaya çıkan konut sunumunu yeterli görmediği durumda bu sunumu arttırmak ve özendirmek için yaptığı müdahale biçimlerinin tümü" konut politikalarını oluşturmaktadır.

KONUT SORUNU ve KALKINMA

Keleş, konut gereksinmesi ile konut istemini aralarındaki farka vurgu yaparak tanımlamaktadır. Konut gereksinmesi, ödeme gücünden ve tercihlerden bağımsız olarak, en düşük düzeyde barınma ihtiyacının karşılanabilmesi için gerekli konut sayısı ve kalitesi ile ilişkilidir. Her ailenin bir konuta ihtiyacı olduğu varsayımı ile hesaplanır ve bu rakamın mevcut konut sayısı ile arasındaki fark o anki konut gereksinmesini belirler. Dolayısı ile konut gereksinmesi kişi başına gerekli en küçük yeterli mekânı anlatan bir kavramdır. Konut istemi ise ödeme gücü ile bağlantılı olarak bir ailenin belli bir konutun

fiyatını ya da kirasını ödemeye istekli oluşu ile ilgilidir. Konut gereksinmesine sahip olan bir ailenin/bireyin her zaman konut isteminde bulunacağını söylemek mümkün değildir. Öte yandan konut istemi bir ailenin/bireyin birden fazla konut sahibi olma durumunu/potansiyelini de açıklamaktadır. Görüldüğü gibi, konut istemi ekonomik bir kavramken konut gereksinmesi kavramı toplumsaldır. Ancak konutun ekonomik kalkınmaya etkileri konusunda ekonomik ve toplumsal planlayıcılar arasında görüş ayrılıkları bulunmaktadır. Ekonomik planlılar, aslında konut yatırımlarını verimliliği düşük hatta sermaye hâsıla katsayısı yüksek olduğu, enflasyonu arttırıcı etkileri olduğu için tercih edilmemesi gerektiğini savunmaktadırlar. Ülkemizde planlı kalkınma dönemi boyunca konut yatırımlarının kısıtlanmasının altında da mevcut tasarrufların daha verimli sektörlere yönlendirilmesi hedefi bulunmaktadır. Oysa toplumsal planlayıcılar konut ve çevresinin hem içinde yaşayanların verimliliğine hem de ekonomiye olumlu etkileri üzerinde durmaktadırlar. Buna göre, konut yatırımları teşvik ettikleri diğer üretim ve tüketim süreçleri, diğer ekonomik sektörlerle arasındaki ileri-geri bağlantılar ile ekonominin genelinde talebi arttırmakta ve çarpan etkisiyle ekonomi genelinde yatırım ve iş olanaklarını arttırmaktadır.

KONUT POLİTİKASINDA ARAÇLAR

Devlet konut üretim süreçleriyle arasındaki mesafeye göre üç farklı role sahip olabilir; ya kendisi bir konut yapımcısı olacaktır, ya ülkedeki konut üretimini dolaylı olarak etkileyecek, ya da konut üretimini özendirmeyi hedefleyecektir. Türkiye’de kimi özel durumlarda devlet kendisi doğrudan konut yapımcısı olmuştur. Ayrıca arsa ve konut üretimi alanlarına getirdiği imar kuralları, vergilendirme gibi yasal sınırlamalarla konut üretimini dolaylı olarak da etkileme gücüne sahiptir. Ancak Türkiye’de çoğu zaman konut üreticisi de tüketicisi de seçmelerinde kendi haline bırakılmıştır. Arsa arzı, konut kredileri gibi özendirici araçlar, ne yazık ki ülkemizde etkin bir şekilde kullanılamamıştır. Türkiye’de konut politikalarının belirlenmesinden ve uygulanmasından kademe kademe sorumlu ve yetkili kılınmış çeşitli kuruluşlar vardır. Bunlar arasında en yetkilileri Kalkınma Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Toplu Konut İdaresi (TOKİ) ve Yerel Yönetimlerdir. Bununla birlikte Türkiye Emlak Kredi Bankası, Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), BAĞ-KUR ve OYAK gibi çeşitli toplumsal güvenlik kurumları da konut politikalarının uygulanmasında oldukça etkin olmuşlardır. Ülkemizde devletçe kullanılan konut politikası uygulama araçları akçal, tüzel ve teknik araçlar olmak üzere üç grupta toplanabilir. Akçal kaynaklar konut yatırımları, vergiler, krediler, ipotek karşılığı konut edinme ve Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları olarak sayılırken, tüzel araçlar kira denetimi ve kat iyeliği olarak belirlenmiştir Devlet Konut üretimini teşvik etmek amacıyla 1948, 1953 ve 1962 yıllarında yapılan düzenlemelerle konut olarak kullanılacak yapılarda belli süreler için vergi bağışıklıkları sağlanmıştır. Tüm bu süreçte devletin kullandığı en etkili araçlardan biri konut kredileri olmuştur. Konut politikası araçlarından biri olan kira denetimi, ilk kez 1939 yılında çıkan Millî Koruma Yasası ile birlikte ülkemizde uygulanmaya başlamıştır. Devletin arsa arzı konusunda ürettiği politikalar ise kentsel dönüşüm uygulamalarına kadar uzun yıllar yeterince etkili olamamıştır. Ancak kentsel dönüşüm uygulamaları yolu ile elde edilen kentsel arsalar da toplumun her kesimine uygun koşullarda konut üretimini desteklememektedir.

TÜRKİYE’DE KONUT POLİTİKALARININ GELİŞİMİ

Bu bölümde, Türkiye’deki konut politikalarının gelişimi tarihsel bir perspektif içinde değişen farklı konut sunum biçimlerine referansla anlatılmaktadır. Konut sorununa konut sunum biçimleri ile ilişki içinde yaklaşmak, konuyu arz-talep dengesinin ötesinde bir yaşam biçimi olarak incelememize fırsat vermekte, aynı zamanda uygulanan konut politikalarının kentsel mekâna etkisini görebilmemizi sağlamaktadır. Devlet, konut sorununu tanımlayışı çerçevesinde yasalar ve yönetmelikler doğrultusunda çeşitli politika araçları önermektedir. Buna göre ülkemiz konut politikalarının tarihsel gelişimini beş farklı dönemde incelenebilmektedir .

1923-1945 Arası Dönem

Cumhuriyetin ilanının ardından tüm ülke yeniden bir yapılanma sürecine girmiştir. Ancak ülke genelinde nüfus artış hızı ve kentleşme hızı oldukça düşük olduğu için var olan bireysel konut sunum biçimi mevcut konut gereksinmesini karşılamada büyük ölçüde yeterli olmuştur. Bu dönemin en önemli değişimi başkent ilan edilmesinin ardından Cumhuriyet rejiminin ideallerine uygun şekilde yeni ve modern bir kent olarak kurgulanan ve inşa edilen Ankara’da yaşanmıştır. Nüfusu hızla artan bu şehirde bireysel konut sunum biçimi zamanla yetersiz kalmış ve toplumun farklı kesimleri farklı çözüm arayışlarına girmiştir. Bu dönemin konut politikası öncelikle memurların konut sorunlarını çözmeye yönelmiştir. Devletin, ülke genelinde konut sunumuna yaptığı tek müdahale, imara ilişkin kurumsal yapının ve buna bağlı olarak bireysel konut sunum biçiminin yeniden düzenlenmesi olmuştur. Bireysel konut sunum biçimi tek parselde tek mülkiyet hakkı şeklinde tanımlanmaktadır. Burada tüm konut üretim süreci tek bir kişi tarafından yürütülmektedir. Böylece Cumhuriyet rejiminin önemle üstünde durduğu kentlerin planlı gelişiminin sağlanması için gerekli görülen tüm araçlar sağlanmış bulunuyordu: Plan yoluyla tanımlanan imar hakları, yerel yönetim birimlerinin hem gerekli altyapıyı sağlamak, hem bu imar haklarına uygun olarak konut sunum süreçlerini kontrol etmek ve denetlemek için örgütlenmesi.

1945-1960 Arası Dönem

Özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra daha yoğun bir sanayileşme sürecine girilmesiyle birlikte hızlanan göç ve buna bağlı olarak nüfusun hızla artması özellikle büyük kentlerde önemli sorunlara neden olmuştur. Ekonominin yapısındaki dönüşümün ve sanayide çalışan nüfusun hızla artması çok partili siyasal yaşama geçilmesi ve 1958'de İmar ve İskân Bakanlığı'nın kurulmasının konut politikalarının gelişmesinde önemli etkileri olmuştur. Hızla sanayileşen kentlerde gecekondular baskın konut sunum biçimi olarak öne çıkmıştır. Gecekondular yapılan aflarla kısmen yasallaştırılmaya başlamıştır. 1951 yılında 5656 sayılı yasa ile belediyelerin konut yapma görevini zorunlu görevler arasına alarak yerel yönetimlerin bu çevrime girişi sağlanmaktadır. Ayrıca, 1963 yılına dek kiraların sınırlandırılmasını sağlayacak iki farklı yasa bu dönemde çıkarılmıştır.

1960-1980 Arası Dönem

Gecekonduların giderek çoğalarak tüm kent çeperlerine yayılması konut alanlarına yönelik yeni yasal düzenlemeler yapılmasını zorunlu kılmıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) döneminde ilk kez konut ile kalkınma arasında bir ilişki kurulmuş ve konut sorununa daha bütüncül bir yaklaşım geliştirilmiştir. Devletçe meşru görülen bireysel konut sunum biçimi sadece düşük gelirli toplumsal sınıflar için değil orta sınıflar için de oldukça zorlayıcı bir araç hâline gelmiştir. Bu dönemde giderek güçlenen yapsatçılık ve kooperatifçilik olarak adlandırılan iki yeni konut sunum biçimi konut sahibi olmak isteyenleri bir araya getirerek yüksek arsa fiyatlarının ödenebilmesine olanak vermiştir.

1980-2000 Arası Dönem

Bu dönemde toplu konut tarzı üretim biçimi ortaya çıkmış 1981 yılında ilk toplu konut yasası olan 2487 sayılı kanun ile belirlenmiştir. Bu ilk toplu konut yasası ile toplu konut sunum biçiminin kurumsallaştırılmıştır. Böylece konut pazarındaki talebi karşılamak üzere mevcut ekonomik bunalıma dayanabilecek büyük konut girişimcilerinin teşvik edilmesi amaçlanmıştır. Bu dönemde kent merkezinde ikamet eden üst gelir grupları aynı zamanda kent dışında çevre ve yaşam kalitesi yüksek, lüks dışı kapalı ancak kendi içinde yeterli konut sitelerini (gated communities) tercih etmeye başlarken; orta gelir grupları görece olarak daha ucuz olan toplu konut ve kooperatif alanlarına yoğun ilgi göstermeye başlamışlardır.

2000 Sonrası Dönem

2001-2005 yıllarını kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde konut sorunlarının çözümü için çok yönlü bir yaklaşım sergilenmiştir. Bu dönemde konut sunumunun gelişmesi için finansal yapıda temel değişikliklere gidilmiş ve özellikle bankacılık sektörü konut yapımında rol almaya başlamıştır. Ayrıca bu dönemde TOKİ'nin kurumsal yapısı güçlendirilerek konut sunumunda daha etkili rol alması sağlanmıştır.

GECEKONDU

Gecekondu kavramı dünyanın çeşitli ülkelerinde farklı isimlendirmelerle adlandırılan bir olgu olarak evrensel bir niteliğe sahiptir. Gelişmekte olan ülkelerin şehirlerinde yaşayan gecekondu nüfus oranı yüzde 33 civarındadır. Gecekondu farklı sebeplerle ortaya çıkmakla beraber temelde barınma ihtiyacının giderilmesi için oluşturulmuş yapılardır.

GECEKONDU OLGUSU VE TANIMI

Kente gelenlerin barınma ihtiyaçları meşru yollarla giderilmeyince insanların barınma ihtiyaçlarını kendi çabalarıyla karşılama yolunu benimsemesiyle gecekondu kavramı ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda Payne, gecekondulaşma olgusunu, “birinci dünyanın barınma sorununa üçüncü dünya ülkelerinin bulduğu çözüm” olarak tanımlamaktadır. İki farklı kelimedenden (gece- konmak) meydana gelen ve halk tarafından türetilen bu kavram, bir “oldu-bitti”yi ifade etmektedir. Kelimenin kökündeki bu denli bir açıklık gecekondu kavramının tanımlanmasını da kolaylaştırmaktadır. Kelimenin kökünden hareketle gecekondu, çok hızlı bir şekilde bir gecede yapılan barınma yerini ifade etmektedir. Gecekondu, “bayındırlık ve yapı kurallarına aykırı olarak, gerçek ya da tüzel, kamusal ve özel kişilerin toprakları üzerine, toprak sahibinin irade ve bilgisi dışında, izinsiz olarak yapılan, barınma gereksinimleri devletçe ve kent yönetimlerince karşılanamayan yoksul ya da dar gelirli ailelerin yaşadığı barınak türü”dür. 30.7.1966 tarihli 775 sayılı Gecekondu Kanunu’nun 2. maddesinde, “imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılar” olarak tanımlanan gecekondu, Birleşmiş Milletler’e göre, “konut standartlarından, güvenlikten yoksun, karakteristiğinde köhnelik ve sefalet barından bir şehir alanı”dır. Ele alınan bu tanımlamalardan hareketle, gecekonduların özelliklerini şöyle sıralamak mümkündür:

- Ruhsatsız ve yasalara aykırı olmaları,
- Başkalarına ait bir arazide arazi sahibinin izni olmadan yapılmaları,
- Konut standartlarına göre yapılmamaları,
- Az bir zamanda hızlı bir şekilde yapılmış olmaları,
- Alt yapı sistemlerinden yoksun olmaları,
- Kalabalık ve kötü yaşam standartlarına sahip olmalarıdır. Bu tanımların dışında, dünyanın çeşitli yerlerinde gecekondulaşma olgusu farklı tanımlamalarla ele alınmaktadır. Ancak bunların ortak noktası, kırsaldan kente göç eden insanların kentsel arazileri barınmak amacıyla işgal etmeleridir.

GECEKONDULARIN GELİŞİM SÜRECİ VE ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ Gecekondulaşma olgusunun tarihsel süreçte tam olarak ne zaman ortaya çıktığını söylemek zor olsa bile, bu olgunun en genel ifadeyle ekonomik ve siyasal gelişmelerin itici gücüyle, Dünyada 18. ve 19. yüzyılda gelişmeye başladığı ve sonraki yüzyılda yaygınlaştığı bilinmektedir. Türkiye’de ise, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında görülmeye başlanan gecekonduların demografik, sosyal, ekonomik ve siyasal sebeplerden ortaya çıktığı söylenebilir. Bu bağlamda, gecekonduların ortaya çıkmasına sebep olan unsurlar şöyle sıralanmaktadır;

- Kırsaldan kente hızlı göç,
- Ekonomik bunalım ve durgunluk,
- Yoksulluk ve yüksek işsizlik oranı,
- Doğal afetler ve toplumsal çatışmalar,
- Nüfusun hızlı artması ve kötü planlama,
- İş sahalarının genellikle büyük şehirlerde olmasıdır. Kırsaldan kente göç, gecekondu alanlarının oluşmasında belki de en önemli sebeplerden biridir. Özellikle 20. yüzyılın ortalarında dünya nüfusunun ekilebilir arazilere nazaran çok fazla artması ve tarımda makineleşmenin olumsuz etkisi, kırsalda iş bulamayan insanların şehre göç etmesine sebep oldu. Göç hareketleriyle kente gelen nüfus oranı az olduğunda şehirler göçmen kitleleri topluma entegre edebilecek kapasiteye sahiptirler. Ancak göçler genellikle kısa sürede ve yoğun bir şekilde gerçekleştiğinden, gecekondulaşma kaçılmaz olmuştur.

GECEKONDU, GETTO VE YOKSULLUK YUVASI

“Getto ve yoksulluk yuvalarında geçim sıkıntısı geçen insanlar, itilmişlik, yalnızlık, güvensizlik, ümitsizlik gibi duygulara sahiptirler. Bu duygu ve düşüncelerin etkisiyle alt kültür (yoksulluk kültürü) oluştururlar.” Şehirle bütünleşmemiş, geleceğe ümitle bakamayan bireylerin benimsediği bu yoksulluk kültürü gelecek nesillere aktarılır ve bu bölgelerde yaşayan insanlar şehre karşı tepkili bir toplum

oluştururlar. Gecekonduarda yaşayan insanlar şehirle bütünleşmeye hevesli, enerji dolu ve toplumdan soyutlanmadan ziyade topluma entegre olmaya çalışan topluluk niteliğindedirler. Gecekondu sakinleri fakirliğin kader olmadığını, ilerleyen zamanlarda daha iyi yaşam şartlarına sahip olacaklarını düşünürler. Onlara göre bu durum geçicidir ve bu bağlamda gecekondu esnek yapılar olarak görülür. Ayrıca şehre daha önce gelenler kendilerinden sonra gelen akraba veya tanıdıklarına yardım etmektedir.

GECEKONDU İÇİN ALINACAK ÖNLEMLER

Sosyal ve kültürel meseleler göç yoluyla kente gelen insanların değişen değerlere ve kent kültürüne uyum sağlamalarıyla ilgili konuları kapsarken, kente dair meseleler gecekondu bölgelerinde arazinin mülkiyeti, çarpık kentleşme ve kamu hizmetlerinden yararlanamamanın ortaya çıkardığı sorunlardır. Bu bağlamda, ülkeden ülkeye farklılık göstermekle beraber gecekondu bölgeleriyle ilgili önlemler, genel olarak şöyle bir sınıflandırmaya tabi tutulabilir;

- Yıkma,
- Yeni yapılacak gecekonduların önlenmesi,
- Yeniden yerleştirme,
- İyileştirme.

TÜRKİYE'DE GECEKONDULAŞMA SÜRECİ

Türkiye'de gecekondulaşma olgusu politik bir kullanımla 1960 öncesi plansız ve 1960 sonrası planlı dönem olarak ikiye ayrılırken, akademik anlamda 1945-1960, 1960-1970, 1970-1980, 1980-2002 ve 2002 sonrası olarak beş dönemde incelenmektedir. İlk dönem gecekondulaşma kırdan kente göç eden insanların masum barınma ihtiyaçlarını karşılamak için kendi çabalarıyla yaptıkları ticari amaç güdülmeyen çerçevede oluşmaya başlamıştır. Sonraki yıllarda faizlerin düşmesinin etkisiyle konut arz ve talebi artmıştır. Bu dönemde Toplu Konut İdaresi'nin faaliyetleri neticesinde konut sorununda belirli oranda azalma olmuştur. Ayrıca kentsel dönüşüm projeleriyle gecekondu sorununa çözümler üretilmeye çalışılmış ve bu dönemde çıkarılan yasalarla kentsel dönüşüm projelerinin uygulanması kolaylaştırılmıştır. Türkiye'de gecekondulaşma sebepleri ve gelişim süreci, dünya genelindeki sürece benzer bir şekilde gerçekleşmiştir. Önceleri masum barınma ihtiyacı olarak görülen bu yapıların daha sonra kalıcı olduğu anlaşılmış ve ortaya çıkardığı sorunları ortadan kaldırma yoluna gidilmiştir. Bu sorunları ortadan kaldırmak için çeşitli çözüm yolları üretilmiştir.

Kentsel dönüşüm diğer birçok ülke gibi Türkiye’de de gözlemlenmektedir. Geçmişte kırdan kente yaşanan göç kent çevrelerinde gecekondulaşmaya neden olarak kentleri dönüştürmüştür. Bu kendiliğinden gerçekleşen dönüşüme karşıt olarak 2000’li yıllarda büyük ölçekli projeler yoluyla gerçekleşen kentsel dönüşüm oldukça hız kazanmıştır. Bu bölümde Türkiye’de yaşanan kentsel dönüşüm olgusuna ilişkin farklı yaklaşım ve müdahale biçimleri tarihsel bir süreç içerisinde incelenmektedir.

KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI VE TANIMI

Kentsel alanlar birçok faktörün etkisiyle dönüşüme konu olmuştur. Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısı ile beraber artan kentsel yayılma, mevcut kent merkezlerinin yapısının değişmesi, kentlerin çoğu zaman çöküntü alanlarına dönüşmesi ile sonuçlanmıştır. Kentlerin hızlı bir şekilde büyümesi ve çepere doğru yayılmasıyla, çoğu kez kentlerin tarihi ve geleneksel dokuları bozulmuş ve kent çevrelerinde uydu kent benzeri yeni yerleşim biçimleri gelişmiştir. Bu yeni yerleşim biçimleri yoğunlukla gelir seviyesi daha yüksek grupların kullanımına hizmet etmektedir. Tüm bu ve benzer süreçler sonrasında eskien, köhneyen, yıpranan, sağlıksız ve/veya yasadışı gelişen ya da potansiyel arsa değeri üstyapı değerinin üzerinde olan birçok alan yeniden değerlendirilmeyi beklemektedir. Yaygın bir yoksunluğun egemen olduğu bu tür kent dokularının fiziksel yapıları kadar altyapılarının da yenilenmesi gerekmektedir. Bu yenilenme süreci stratejik bir yaklaşım içinde oluşturulan sosyal ve ekonomik programları içermelidir. Temel amaç bu alanların günün sosyo-ekonomik ve fiziksel gereklerine uygun olarak yeniden planlanmasıdır. Bu gibi alanların bir plana göre değiştirilmesi, yeniden canlandırılması ve bazen de yeniden üretilmesi eylemine kentsel dönüşüm denilmektedir. Başarılı bir kentsel dönüşüm için kamu ile özel sektörün, sivil toplum örgütlerinin de desteğini aldıkları bir iş birliği içerisinde olması gerekmektedir. Son yıllarda kentsel dönüşüm, içerik yönünden farklılaştığından, söz konusu kentlerin küresel pazardaki imajını değiştiren, yerel düzeye uluslararası sermaye akışını hızlandıracak büyük ölçekli projeleri geliştiren ve konut alanlarının devlet eliyle soylulaştırıldığı bir araç hâline gelmiştir.

Kentsel Dönüşümün Amacı ve Kapsamı

Kentsel dönüşümü dört temel boyut çerçevesinde tartışılmaktadır: Sosyal, ekonomik, yasal-yönetmel ve planlama-tasarım boyutu . Sosyal Boyut Toplumsal özellikleri başında nüfus yoğunluğundaki değişim gelmektedir. Çünkü yoğunluk artışıyla beraber arsa üretimi zorlaşmakta ver arsa değerleri yükselmesi sonucu kentsel dönüşümde zorluklar yaşanmaktadır. Özellikle ilgili dönüşüm projesinde halkın uygulama sonrasında da yerinde ikameti hedefleniyorsa, öncelikle mevcut sorunlar çözümlenmelidir. Yerel halkın başka bir bölgeye taşınmasının hedeflendiği durumlarda, yöre ile ilgili hoşnutsuzluk, süreci kolaylaştıran bir etkene dönüşebilir. Ancak mevcut iş-konut ilişkisi ya da sosyal ilişkilerin durumu asıl belirleyici olmaktadır. Ayrıca dönüşümde halkın bilinçlilik düzeyi de önemli bir rol üstlenmektedir. Yukarıda özetlenen toplumsal verilerin ortaya konmasının ardından, yerel programların uygulanması amacıyla toplumsal stratejiler belirlenmelidir. Öncelikle bu veriler yoluyla proje alanındaki toplumsal kimlik ve karakter belirlenmeli, toplum tanınmalıdır. Daha sonra yerel halkın genel ve farklı alt gruplara ait daha özel gereksinimleri belirlenmeli ve bu ihtiyaçların karşılanmasını sağlayacak araçlar saptanmalı, ekonomik ve sosyal şartların iyileştirilmesine yönelik ortak amaçlar geliştirilmelidir.

Ekonomik Boyut

Herhangi bir alanı kentsel dönüşüm alanı ilan etmeden önce fayda-maliyet analizleri yapmak, maliyetin kesin hesabını çıkartmak, hatta elde edilmesi hesaplanan rantın projeksiyonunu ortaya koymak gereklidir. Kentsel yenileme her ne kadar merkezî iş alanlarını destekleyip kentin ekonomik canlılığına katkıda bulursa da eş zamanlı olarak kentin diğer bölgelerinde bozulmalara yol açmaktadır. Dolayısı ile kentsel dönüşüm uygulamaları çoğu kez mevcut sorunun çözümünden öte başka bir kentsel bölgeye ötelenmesi ile sonuçlanabilmektedir. Kentsel dönüşüm uygulamaları nedeniyle yerlerinden edilen mülk sahipleri oldukça önemli ekonomik sorunlar yaşamaktadır, dahası bu uygulamalar mevcut konut sorununun da şiddetlenmesine neden olmaktadır. **Yasal-Yönetmel Boyut**

Kentsel dönüşüm uygulamalarının ilgili yasal düzenlemeler çerçevesinde değerlendirilmeleri gerekmektedir. Yasadan yoksun bir kentsel dönüşüm neredeyse mümkün görülmemektedir. Kentsel dönüşüm uygulamalarının sorunsuz bir şekilde yürütülebilmesi için bu yasaların her birinin birbiriyle örtüşüyor ya da birbirini tamamıyor nitelikte olması gerekmektedir. Başarılı bir kentsel dönüşüm için ilgili yasaların her birinin birbiri ile örtüşüyor ya da birbirini tamamlıyor nitelikte olması, kurumlar arası yetki paylaşımının düzenlenmesi gereklidir.

Planlama ve Tasarım Boyutu

Kentsel dönüşüm planlamadan bağımsız düşünülemez. Planlama süreci, hükümetlerin ve yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm politika ve programlarına karar verilmesi ve somutlaştırılarak plana dökülmesi sürecini içerir. Öte yandan mekânsal boyutun öne çıktığı bazı uygulamalarda kentsel tasarım uygulamaları da oldukça önem kazanmaktadır. Üstelik kentsel tasarımın hem alanda oluşacak rantın düzeyini belirleme hem sosyal ilişkileri düzenleme gibi çok farklı etkileri bulunmaktadır.

KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN GELİŞİMİ VE FARKLI YAKLAŞIMLAR

Kentsel dönüşümde; koruma, onarım, iyileştirme gibi müdahaleler genellikle sadece bina ölçeğinde yoğunlaşırken; yenileme, yenileştirme ve yeniden geliştirme gibi müdahaleler kent ölçeğinde gerçekleştirilmektedir. Yeniden yapılandırma uygulamalarında fiziksel yapıya odaklanılmışken, canlandırma uygulamalarında sosyal koşulların iyileştirilmesi ve refahın artırılması da hedeflenmiştir. 1970'lerde ortaya çıkan kentsel yenileme uygulamalarında sanayi bölgeleri de kentsel dönüşümüne konu olmaya başlamıştır. 1980'lerde servis sektörünün gelişmesi ile kent merkezleri tekrar önem kazanmış, oldukça değerlenmiştir. Projelerin potansiyel getirilerinin artmasıyla kamu-özel ortaklıkları da artmıştır. 2000'lerde daha yoğun bir şekilde hissedilen kentsel dönüşüm uygulamaları kente yeni bir imaj kazandırmak, küresel pazarda rekabet gücünü arttırabilmek amacıyla gerçekleştirilmeye başlamıştır.

TÜRKİYE'DE KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN TARİHİ

Ülkemiz özellikle 1950 sonrasında birçok değişime sahne olmuştur. Bu değişimlerde yerel koşullar ve küresel gelişmeler etkili olmuş, buna bağlı olarak mekâna müdahale biçimleri de değişiklikler göstermiştir. Kendisi bir mekâna müdahale biçimi olan kentsel dönüşüm uygulamaları, artık sadece fiziksel mekânın değişimi değil, sosyal ve ekonomik yapının da değişimini ifade etmektedir. Türkiye'de kentsel dönüşüm uygulamaları genel olarak yenileme ve sağıklaştırma kavramları çerçevesinde analiz edilebilmektedir. İlk etaplarda sadece yıkıp yeniden yapma anlayışıyla gerçekleştirilen kentsel alanın yenilenmesi, sonrasında fiziksel özelliklerin geliştirip sağıklaştırma yapılması şekline dönüşmüştür. Fiziksel, sosyal ve ekonomik dönüşümleri içeren geliştirme müdahaleleri sonradan ortaya çıkan süreçlerdir. Türkiye'de Kentsel dönüşüm uygulamaları 1950-80, 1980-2000 ve 2000 sonrası olmak üzere üç dönemde incelenebilir.

1950-1980 Dönemi: Gecekondu ve Apartmanlaşma

Kırdan kente göçün çok hızlandığı bu dönemde, kentler yeterli barınma olanaklarına sahip olmadığından gecekondu sorunu ortaya çıkmıştır. Kent çeperlerinde bulunan ve çoğunlukla hazine arazisi olan yerlerde, göç eden nüfusun kendi konutunu yapması şeklinde ortaya çıkan gecekondu gerçeği bugüne kadar varlığını devam ettirmiştir. 1950-80 dönemi; Liberal ekonomik dönem (50-60), planlı ekonomiye dayalı ithal ikameci dönem (60-70) ve ekonomik krizler dönemi (70-80) olarak kendi içinde üçe ayrılmaktadır. Bu dönemde yaşanan önemli gelişmelerden birisi gecekonduyun yasallaştırmasını da içeren, kentsel gelişmeyi yönlendiren yasalar çıkarılması olmuştur. Bunlar; Kat Mülkiyeti Kanunu, Belediye Yasası, Gecekondu Yasası, Arsa Ofisi Kanunu ve İmar Kanunudur. 1950-80 Döneminde yaşanan dört farklı dönüşüm biçimi şunlardır: Büyük kentsel dönüşüm projeleri, sağıklaştırma, yeniden yapılandırma ve kentsel yenileme.

1980-2000 Dönemi: Kentsel Yayılma

Bu dönemde ihracata dayalı büyüme anlayışına geçilmiş, Türk ekonomisi dışa açılmış, dış pazarlar için üretim yapan firmaların sayısı ve bu firmalarda çalışacak kaliteli işçi talebi artmıştır. Kent dışına kurulan sanayi tesisleri ve etrafında oluşan yeni yerleşim alanları ile kentler büyürken merkezdeki çalışma alanları kentteki çöküntü bölgeleri ile yakın ilişki kurmaya devam etmiştir. Bu dönemde gecekondu alanları 4-5 katlı yerleşim alanlarına dönüşmüştür. Aynı zamanda birbirinden farklı toplu konut uygulamaları ortaya çıkmıştır. Kooperatifler, Toplu Konut İdaresi (TOKİ), yerel yönetim – TOKİ işbirliği ve özel girişimcilerle Türkiye Emlak Bankası'nın gerçekleştirdiği toplu konut uygulamalarının ilk üçü dar ve orta gelirli hedeflerken sonuncusu üst gelir grubunu hedeflemektedir. Dönemin yasal düzenlemelerine bakıldığında, kentsel gelişmeyi yönlendiren 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu (1984), 3194 sayılı İmar Kanunu (1985) ve kamulaştırma uygulamaları şeklinde üç temel yasal düzenleme yapıldığı görülmektedir. 1980-2000 döneminde, kentsel gelişme süreçlerinde iki eğilim göze çarpmaktadır. Birincisi merkezi iş alanlarının sayıca artması, ikincisi ise kentsel gelişimin ulaşım aksları boyunca kent dışına doğru yönelmesidir. Bu yönelimde sadece konut alanları değil, turizm, sanayi ve ticaret faaliyetleri de etkili olmaktadır. Farklı gerekçelerle ortaya çıkan kentsel dönüşüm projelerinde üç tür müdahale biçimi bulunmaktadır: Kentsel yenileme, iyileştirme, koruma ve soylulaştırma. Bu müdahalelerden birincisi; eskiyi yıkıp yeniden inşa etme faaliyetini (urban renewal) ikincisi, bir alanın fiziksel, sosyal ve ekonomik dokusunu iyileştirmeyi, sağıklaştırmayı (upgrading), üçüncüsü ise tarihî bir alanın korunmasını (conservation) ve soylulaştırılmasını (gentrification) içermektedir.

2000 Sonrası Dönem: Kentsel Dönüşümün Yasallaşması

Bu dönemde hızla devam eden göç sorunu ve kent mekânına yansıyan sosyo-ekonomik kutuplaşmalar, kentsel dönüşümü gerekli kılmaktadır. Bu çerçeve kapsamında kentsel dönüşüm yasalarda yer almıştır.

Kentsel dönüşümün yasalarda yer alması sonucu konut sunum biçimleri çeşitlilik göstermeye başlamıştır. Toplu konut kooperatifleri (belediye öncülüğünde), afet konutları (devlet destekli), kent dışında lüks konut yapımı (özel sektör eliyle) ve tarihî dokudaki yapıların konut ve işyeri olarak yeniden kullanımı gibi farklı sunum biçimleri yoğun olarak bu dönem ortaya çıkmıştır. Kentler artık birden fazla merkezin etkileşim halinde olduğu kent-bölgelere dönüşmüştür. Dolayısı ile karar verme süreçlerinde tüm aktörlerin rol alabildiği kentsel yönetim modelinin gerekliliğini ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda, yerel yönetimler artık mekânsal ve kurumsal stratejik planlarını ilgili yerel aktörlerin katılımıyla üretmek zorundadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004), 5393 sayılı Belediye Kanunu (2005) ve 5301 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu bu gibi süreçleri düzenleyen temel yasal düzenlemelerdendir. Kentsel dönüşüm konusundaki ilk yasal düzenleme, 2004 yılında çıkartılan 5104 sayılı “Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu”dur. Bu yasa ile ilk defa oldukça büyük bir gecekondu bölgesi tamamen temizlenerek dönüştürülebilmştir. Stratejik planlamanın ve katılımın öneminin son derece arttığı bu yıllarda, 2004 yılında hazırlanan Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanun Tasarısı, 2005 yılında 5366 sayılı Yıpranan Kent Dokularının Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun olarak çıkarılmıştır. 2012 yılında çıkarılan 6306 sayılı Afet Riskli Alanlarda Kentsel Dönüşüm Kanunu halen Türkiye’deki kentsel dönüşüm uygulamalarını yönlendirmektedir. Tüm bu yasal düzenlemeler çeşitli açılardan eleştirilseler de son yıllarda kentlerin mekânsal gelişimini yönlendiren temel yasalar olmaya devam etmektedirler. 2000 sonrası dönemde, dört farklı kentsel dönüşüm uygulaması gerçekleştirilmiştir: yenileme, iyileştirme, yapılandırma, soylulaştırma. Giderek daha büyük kentsel parçalarda gerçekleştirilen bu dönüşüm projeleri ile her kent için yeni bir imaj yaratılarak diğer kentlerle rekabet gücünün artırılması hedeflenmektedir.

AFET YÖNETİMİ

Afetler tüm dünyada her yıl birçok insanın ölümüne, yaralanmasına veya yer değiştirmek zorunda kalmasına neden olmaktadır. Bu sebeple afet konusu sadece mühendislere ait bir konu değildir. Bu toplumda en çok yapılan yanlışlardan biridir. Afetler, etkilenenleri insanlar olduğu için sosyal bir olgudur. Dolayısıyla insanın içinde olduğu her süreçte yönetim olgusundan bahsedebileceğimiz gibi afet konusunda da bahsedebiliriz. Afet yönetimi afetlerin zararlarını ve özellikle de can kayıplarını en aza indirmeyi amaçlamaktadır. Özellikle risk azaltma konusu artık afet yönetiminin temel unsurlarından biri haline gelmiştir.

Afet Yönetiminin Aşamaları

Çağdaş afet yönetimi, süreklilik arz eden bir olgudur. Risk ve zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme süreçleriyle ifade edilmektedir. Bu süreçte önemli olan konu, sürecin sürekli iyileştirmeyi hedeflemesidir. Süreç döngüsel ve sürekli tekrar halindedir. Diğer deyişle süreçte saptanan hataların tekrar edilmemesi amaçlanmaktadır. Hatalardan ders çıkararak o hataları tekrarlamamak ve afetlere karşı dirençli bir toplumu oluşturmak istenmektedir.

Afet Yönetimi ve Kalkınma

Afetler öncelikle afetin yaşandığı yeri ve ekonomisini etkilemektedir. Dolayısıyla afetler, öncelikle yerel ölçekte yaşandığından yereldeki tüm aktörlerin işbirliği içerisinde çalışması gereklidir. Diğer bir ifadeyle afetler, yereldeki tüm aktörler tarafından bir tehdit olarak kabul edilmelidir. Bunun içerisinde yerel yönetimlerden, merkezi yönetimin taşra teşkilatına, özel sektörden sivil toplum kuruluşlarına kadar geniş bir yelpazede ortak hareket etme kültürünü oluşturmak gereklidir. Afet konusunda hiçbir aktör sorumluluktan kaçmamalı ve afet yönetimi ortak bir değer olarak kabul edilmelidir.

Uluslararası Belgelerde Afet Yönetimi

Afet yönetimi konusu uluslararası toplumun temel konularından biridir. Özü itibarıyla çevre konusuna çok benzemektedir. Şöyle ki, tıpkı çevre ile ilgili konularda olduğu gibi toplumların işbirliği içerisinde hareket etmesi düşüncesi hâkimdir. Bu konuda ortaya çıkan metinlerde özellikle afetlere dirençli olmayan toplumların afetlerden en çok etkilenenler olduğu saptaması sürekli olarak tekrarlanmaktadır. Birleşmiş Milletler afetlerle ilgili yapılan uluslararası çalışmalarda önemli bir platform niteliğindedir. Bu vasıta ile hem afetler konusunda uluslararası işbirliği zemini oluşmaktadır hem de ulusal politikaların geliştirilmesine yardımcı rehber metinler ortaya çıkmaktadır. Birleşmiş Milletler afet konusunda yapılan uluslararası çalışmaların merkezi konumundadır. Birleşmiş Milletler bünyesindeki çalışmalara öz itibarıyla bakıldığında risk azaltma, işbirliği, yoksulluğun azaltılması ve dirençliliğin artırılması noktaları dikkat çekmektedir. Afetler ve Türkiye Türkiye bir afet ülkesidir. Depremler de verdiği kayıplarla afetler içerisinde öne çıkmaktadır. Ancak Türkiye taşıdığı bu risklere rağmen yeterli bilinç düzeyinde değildir. Bu sebeple afetler konusunda gerek kamu gerek özel gerekse de sivil toplum kuruluşları tarafından afet eğitimleri düzenlenmelidir. Böylelikle en azından afetlerde nasıl hareket edilmesi gerektiği öğrenilebilecektir. Özellikle Japonya toplumu afet konusunda bilinçlendirerek afetlerin verdiği hasarları en aza indirmeyi başarabilmektedir. Türkiye’de ciddi bir bilinç eksikliği olduğu görülmektedir. Bu eksikliği giderebilmek adına ilk ve orta öğretimde hatta lise eğitiminde afet yönetimi eğitimlerinin konması yaygın eğitim aracılığıyla yapılabilecek bir durumdur. Ayrıca yükseköğretim kurumlarında afet yönetimi derslerinin yer alması da bu bilinç düzeyinin artmasına katkı sağlayacaktır. Bunun yanında hayat boyu öğrenme kapsamında afet bilinçlendirme eğitimleri düzenlemek ya da televizyon kanallarında afet konulu kamu spotları hazırlamak da kısa vadeli çözümler olabilecektir.

Afet Yönetimi Konusunda Örgütsel Yapılanma

Türkiye’de afetler konusunda faaliyet gösteren kamu kurumu kuruluş Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)’dır. Ulusal düzeyde afetlerle olduğu kadar acil durumlar ve sivil savunma konularıyla ilgili de faaliyet göstermektedir. AFAD hem ulusal düzeyde eşgüdüm hem de politika üretme konusunda görevli ve yetkilidir. AFAD’ın hem merkez hem de taşra teşkilatı bulunmaktadır. Merkez teşkilatı, Planlama ve Risk Azaltma Dairesi Başkanlığı, Müdahale Dairesi Başkanlığı, İyileştirme Dairesi Başkanlığı, Sivil Savunma Dairesi Başkanlığı, Deprem Dairesi Başkanlığı, Personel ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Eğitim Dairesi Başkanlığı, Dış İlişkiler ve Uluslararası İnsani Yardım Dairesi Başkanlığı, Gönüllü ve Bağışçı İlişkileri Dairesi Başkanlığı, Denetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Bilgi Sistemleri ve

Haberleşme Dairesi Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği'nden oluşmaktadır. Taşra teşkilatı olarak da valiye bağlı il afet ve acil durum müdürlükleri bulunmaktadır. Taşra teşkilatının başında il afet ve acil durum müdürleri bulunmaktadır. Genel olarak İl afet ve acil durum müdürlerinin görevleri arasında ile ilişkin afet risklerini tespit etmek, afetlere ilişkin planları yapmak ve uygulamak, afetler sırasında kayıp ve hasarları tespit etmek ve haberleşmeyi sağlamak ve afetlere ilişkin il düzeyinde eğitimler düzenlemek gibi görevleri bulunmaktadır.

Afet Yönetimi Konusunda Önemli Hususlar

İlkyardım ehil ellerde hayat kurtarabileceği gibi aksi durumda can kaybına yol açabilecektir. Toplumun afetler konusunda bilinçlenmesi afetlere olan direnci arttıracak bir durumdur. O halde ilkyardım yapabilen kişi sayısının fazlalığı bu direnci arttıracaktır. Afetlere karşı direnci arttıracak diğer bir durum da gönüllülük faaliyetleridir. Bu konuda da yerel yönetimlere örgütlenme açısından önemli roller düşmektedir. Gönüllülük olgusu da afet yönetimi açısından önemlidir. Hiçbir karşılık beklemeden afet konusunda çalışma isteği toplumun afet konusuna bilincini de arttıracaktır. Bu konuda hem AFAD bünyesindeki hem de yerel yönetimler bünyesindeki gönüllü ekiplerinin entegre çalışmaları önem arz etmektedir. Tatbikatlar da afetlerle ilgili tecrübe edinebilmek adına değerli bilgiler sunmaktadır. Özellikle gerçekçi ve olayda karşılaşılabilecek aksaklıklar konusunda öğrenilmiş dersler edinmemizi sağlayacak tatbikatlar çok başarılıdır. Japonya'da her yıl eylül ayında yapılan ve toplumun büyük kısmının katılımıyla gerçekleşen tatbikatlar buna örnektir. Afetlerle ilgili örgütlü bir toplum modeli afetlerle ilgili alınacak kararlara toplumun etki edebilmesine olanak verecektir. Yine afetlerin ortaya koyduğu risklere karşı toplumun bilinçlenmesine eğitimin rolü büyüktür. Kurumsal anlamda da risklerin tespit edilmesi ve özellikle imar ve yerleşme kararlarında bu risklerin gözetilmesi gereklidir. Bu konuda da yerel yönetimlere büyük bir rol düşmektedir. Aynı şekilde afet anlarındaki iletişim ve haberleşmenin önemini unutmamak gerekir. Bu sebeple iletişim ve haberleşme ağlarının her zaman sağlıklı bir şekilde çalıştığından emin olunmalıdır. Topyekûn bir afet yönetimi için kamu, özel ve sivil toplumun işbirliği yanında kamu politikası anlamında afet yönetimine önemli bir mali kaynak aktarımının yapılması gereklidir.

İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ POLİTİKALARI

İklim sistemi olarak da adlandırılan küresel iklim, beş bileşenden oluşan ve bu bileşenler arasındaki etkileşimleri içeren karmaşık bir sistem olarak tanımlanır (Türkeş, 2019). İklim sistemini oluşturan beş bileşen atmosfer (hava küre), hidrosfer (su küre), buz küre, litosfer (taş küre) ve biyosferdir (yaşam küre). İklim değişikliği, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nde (BMİDÇS), “karşılaştırılabilir bir zaman periyodunda gözlenen doğal iklim değişikliğine ek olarak, doğrudan ya da dolaylı olarak küresel atmosferin bileşimini bozan insan etkinlikleri sonucunda iklimde oluşan bir değişiklik” biçiminde tanımlanmıştır. Küresel ısınma ise insan etkinlikleri sonucunda atmosfere daha fazla sera gazı salınması nedeniyle yeryüzünde ve atmosferin alt katmanlarında sıcaklığın artmasını ifade eder (Türkeş, 2019). Küresel ısınmaya neden olan başlıca insan etkinlikleri fosil yakıtların kullanımı, ormansızlaşma, tarımsal faaliyetler, sanayi üretimi ve ulaştırma olarak sıralanabilir. İklim Değişikliği İle İlgili Uluslararası Gelişmeler Küresel iklim değişikliği ile ilgili uluslararası işbirliğinin çerçevesini oluşturan üç uluslararası anlaşma Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS), Kyoto Protokolü ve Paris Anlaşması'dır (UNFCCC, 2022a). Uluslararası iklim değişikliğinin genel çerçevesini çizen Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) 1992'de Rio de Janeiro'da toplanan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda imzaya açılmıştır (UNFCCC, 2022a). Atmosfere salınan sera gazı miktarının sınırlandırılması ve iklim sistemi üzerindeki insan kaynaklı olumsuz etkilerin önlenmesini hedefleyen BMİDÇS, 1994'te yürürlüğe girmiştir. BMİDÇS Sera gazı emisyonlarının azaltılması için ülkelerin kalkınma önceliklerini ve özel koşullarını göz önüne alarak genel ilkeler belirlemiştir: Eşitlik ilkesi, Ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar ilkesi, İhtiyatlılık ilkesi, Sürdürülebilir kalkınmayı destekleme hakkı ve yükümlülüğü. BMİDÇS “Ortak Fakat Farklılaştırılmış Sorumluluklar” ve “Görelî Yeterlikler İlkesi” bağlamında iklim değişikliği ile mücadelede taraf ülkeleri gelişmişlik düzeyleri ve pozisyonlarına göre üç gruba ayırmıştır. BMİDÇS'nin yürürlüğe girmesinden sonra sera gazı emisyonlarının artmaya devam etmesi ve iklim değişikliğinin etkilerinin daha fazla hissedilir hale gelmesi nedeniyle, özellikle gelişmiş ülkelerin yükümlülüklerini yerine getirmesini sağlamak amacıyla Kyoto Protokolü hazırlanmıştır. 1997'de Kyoto'da gerçekleştirilen 3. Taraflar Konferansı sonrasında kabul edilen Kyoto Protokolü, Şubat 2005'te yürürlüğe girmiştir. Protokol, sanayileşmiş ülkelerin sera gazı emisyon oranlarını 1990 yılı değerlerine oranla, 2008-2012 yılları arasında %5 oranında azaltmayı taahhüt etmelerine dayanır. Türkiye, “Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Yönelik Kyoto Protokolüne Katılmamızın Uygun Bulduğuna Dair” 05/02/2009 tarihli ve 5836 sayılı Kanun ile Kyoto Protokolü'ne taraf olmuştur. Paris Anlaşması, 1992 tarihli Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) altında bir uluslararası anlaşma niteliğindedir. Ancak Paris Anlaşması'nda belirlenen işbirliği amacı, taraf devletlere yüklenen sorumluluklar ve anlaşmanın düzenlenme biçimi farklılaşmaktadır. Bu yönüyle Paris Anlaşması, BMİDÇS ve Kyoto Protokolü'nden ayrışır ve daha önemli bir dönüm noktasını temsil eder. İklim değişikliği ile ilgili en son uluslararası antlaşma olan Paris Anlaşması, 2011'de başlatılan müzakere süreci sonucunda Aralık 2015'te Paris'te toplanan 21. Taraflar Konferansı'nda kabul edilmiştir (UNFCCC, 2022b). Anlaşma 22 Nisan 2016'da imzaya açılmış ve aynı gün 178 devlet tarafından imzalanmıştır. Ocak 2022 itibarıyla, en büyük karbondioksit emisyonuna sahip Çin ve Amerika Birleşik Devletleri de dâhil olmak üzere 193 ülke Paris Anlaşmasını imzalamış ve onaylamıştır (UNFCCC, 2022b). Türkiye'nin Paris Anlaşması'nı onaylamasına ilişkin karar 7 Ekim 2021 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmış, Türkiye'nin Paris Anlaşması'na ilişkin onayı 11 Ekim 2021 tarihinde BM Sekreteryası'na bildirilmiştir. Böylece, onayın sekreteryaya bildirilmesinden sonraki 30'uncu gün olan 10 Kasım 2021 tarihinde Paris Anlaşması Türkiye açısından yürürlüğe girmiş ve Türkiye anlaşmaya taraf olan 192'inci ülke olmuştur. Anlaşmaya taraf olan 193'üncü ülke ise Irak'tır. Paris Anlaşması'nı imzalamasına rağmen onaylamayan ülkeler ise Eritre, İran, Libya ve Yemen'dir (UNTC, 2022). Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC), 1988 yılında Dünya Meteoroloji Örgütü ve Birleşmiş Milletler Çevre Programı tarafından kurulmuştur. Panelin amacı iklim değişikliğinin bilimsel temeli, etkileri ve gelecekteki riskleri ile uyum ve azaltma seçenekleri hakkında düzenli değerlendirmeler sağlayarak politika yapıcılara yol göstermektir. IPCC, Birleşmiş Milletler veya Dünya Meteoroloji Örgütü üyesi olan hükümetlerin bir organizasyonudur ve IPCC'nin 2022 itibarıyla 195 üyesi vardır (IPCC; 2022a). IPCC iklim değişikliğine

ilişkin bilimsel, teknik ve sosyo-ekonomik verileri içeren kapsamlı “Değerlendirme Raporları” hazırlanmaktadır. Bu raporlar uluslararası iklim değişikliği müzakerelerinde önemli bir girdi olarak kabul edilir. 2022 yılı itibarıyla IPCC tarafından yayımlanan 6 değerlendirme raporu vardır. Altıncı Değerlendirme Raporu’nun Birinci Çalışma Grubu raporu 9 Ağustos 2021’de yayımlanmıştır. Raporla insan faaliyetlerinden kaynaklı sıcaklık artışının hızlı şekilde devam ettiğini ve artışın temel nedeninin sera gazı emisyonları olduğunu vurgulamaktadır. İkinci Çalışma Grubu raporunun 14-18 Şubat 2022’de, Üçüncü Çalışma Grubu raporunun 21-25 Mart 2022’de yayımlanması planlanmaktadır. 3 Çalışma Grubunun birleştirilmesiyle ortaya çıkacak Sentez Raporu’nun ise 26-30 Eylül 2022’de tamamlanması planlanmaktadır (IPCC, 2020). Türkiye’nin İklim Değişikliği Politikaları İklim değişikliğinin çerçevesini oluşturan ve yukarıda detayları aktarılan üç uluslararası anlaşmanın (BMİDÇS, Kyoto Protokolü ve Paris Anlaşması) yanı sıra Türkiye’nin taraf olduğu bazı uluslararası anlaşmalar da iklim değişikliğiyle ilişkilidir. Sekizinci Kalkınma Planı hazırlık aşamasında “İklim Değişikliği Özel İhtisas Komisyonu” (İDÖİK) kurulmuş ve kalkınma planlarında ilk kez “iklim değişikliği” yer almıştır. İDÖİK raporunda Türkiye’nin çevre politikası hedefi “sürdürülebilir kalkınma ile birlikte çevrenin korunması ve geliştirilmesi” olarak ifade edilmiştir (DPT, 2000a). Sekizinci Kalkınma Planı, küresel iklim sisteminin korunması kapsamında Türkiye’nin üzerine düşen sorumlulukları “ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluk ilkesi” çerçevesinde yerine getireceğini belirtmektedir. Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda iklim değişikliği ile ilgili tek vurgu BMİDÇS’de yer alan yükümlülükleri yerine getirebilmek amacıyla, Türkiye’nin şartları dikkate alınarak, sera gazı azaltımı politika ve tedbirlerini içeren bir Ulusal Eylem Planı’nın hazırlanacağı ifadesidir (DPT, 2006). Planda iklim değişikliği kapsamlı şekilde yer almasa da, plan döneminde çevre mevzuatı ve standartları geliştirilmiş, kurumsal ve teknik altyapı iyileştirilmiş ve çevre yönetiminin güçlendirilmesine yönelik projeler gerçekleştirilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013). Plan döneminde ayrıca “İklim Değişikliği Strateji Belgesi”, “Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi” ve “Ulusal Eylem Planı” gibi temel strateji belgeleri hazırlanmış ve iklim değişikliği ve çevre politikalarına yön veren düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Onuncu Kalkınma Planı iklim değişikliği konusuna önceki planlardan daha fazla yer vermiştir. Plan döneminde çevre mevzuatının AB’ye uyumlaştırılması ve çevre koruma ve kirliliği önlemeye yönelik kapasite geliştirme çalışmaları yürütülmüştür (Kalkınma Bakanlığı, 2018). Planda Türkiye’nin sürdürülebilir kalkınma ilkeleri çerçevesinde iklim değişikliği ve çevre sorunlarına duyarlı politikalar yürüttüğü ifade edilmektedir. Onuncu Planda iklim değişikliği ile ilgili vurgular somut hedefler yerine durum tespitleri ile sınırlı kalmıştır (Talu ve Kocaman, 2019). On Birinci Kalkınma Planında “Çevrenin Korunması” başlığı altında temel amaç “çevre ve doğal kaynakların korunması, kalitesinin iyileştirilmesi, etkin, entegre ve sürdürülebilir şekilde yönetiminin sağlanması, her alanda çevre ve iklim dostu uygulamaların gerçekleştirilmesi, toplumun her kesiminin çevre bilinci ile duyarlılığının artırılması” şeklinde ifade edilmiştir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019). Planda Türkiye’nin çevre mevzuatının güçlü olduğu, ancak mevzuatın etkin şekilde uygulanması ile ilgili sorunların olduğu tespiti yapılmaktadır. Türkiye iklim değişikliğinin etkilerinin azaltılmasına yönelik küresel çabalara katkıda bulunmak amacıyla Ulusal İklim Değişikliği Stratejisini hazırlamıştır. 3 Mayıs 2010 tarihinde yürürlüğe giren Türkiye’nin “Ulusal İklim Değişikliği Strateji Belgesinde Türkiye’nin iklim değişikliği kapsamındaki ulusal vizyonu belirlenmiştir. İklim Değişikliği Uyum Stratejisi ve Eylem Planı’nda Türkiye’nin 2011-2023 dönemi için iklim değişikliğine uyuma yönelik strateji ve eylemleri yer almaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018). Ulusal İklim Değişikliği Uyum Stratejisi ve Eylem Planı’nda Türkiye’nin iklim değişikliğinden etkilenebileceği beş önemli alan şu şekilde sıralanmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018;

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2012b):

- Su Kaynakları Yönetimi
- Tarım ve Gıda Güvencesi
- Ekosistem Hizmetleri,

Biyolojik Çeşitlilik ve Ormancılık

- Doğal Afet Risk Yönetimi
- İnsan Sağlığı

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Stratejik Planı: Planda, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın 2019-2023 dönemi için hedefleri yer almaktadır (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019). Planda çevreyi ve tabiatı korumak, kirlilik oluşumunu önlemek, iklim değişikliği ile mücadele etmek başlığında yer alan stratejik amaçlar ve hedefler belirlenmiştir. Türkiye, BMİDÇS yükümlülükleri gereğince Birinci Ulusal Bildirimini 2007 yılında, Yedinci Ulusal Bildirimini ise 2018 yılında sunmuştur (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2018). 1983’te yürürlüğe giren 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun amacı kapsamlı ve uzun bir ifadeyle açıklanmıştır (Resmi Gazete, 1983). 2006 yılında yapılan değişikliklerle kanunun amacı “bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamak” şeklinde özetlenmiştir. Türkiye’de iklim değişikliği ve çevre sorunları ile ilgili konularda esas yetkili ve görevli kurum Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’dır. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın görevleri 1 sayılı

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97. maddesinde sıralanmaktadır. İklim değışikliği ve çevre sorunlarının çok boyutlu ve karmaşık yapısı gereği diğer kamu kurum ve kuruluşlarına düşen görev ve sorumluluklar da vardır.