

T.C.
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN STRATEJİK PLANLARINDA
KENTSEL DÖNÜŞÜM POLİTİKALARI

Sertaç DURUKAN

Mart - 2013

T.C.
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN STRATEJİK PLANLARINDA
KENTSEL DÖNÜŞÜM POLİTİKALARI

Yüksek Lisans Tezi

Hazırlayan
Sertaç DURUKAN

Danışman
Doç. Dr. Arif ERENÇİN

Bolu - 2013

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE,

Sertaç Durukan'a ait "Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planlarında Kentsel Dönüşüm Politikaları" adlı çalışma jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir./...../2013

Jüri	Akademik Unvan ve Adı Soyadı	İmza
Üye (Tez Danışmanı)	: Doç. Dr. Arif ERENÇİN	
Üye	: Yrd. Doç. Dr. Senem KURT TOPUZ	
Üye	: Yrd. Doç. Dr. Fatih YAŞLI	

Sosyal Bilimler Enstitüsünün Onayı

Prof. Dr. Yahya Mustafa KESKİN
Enstitü Müdürü

ABSTRACT
URBAN TRANSFORMATION POLITICS IN STRATEGIC PLANS OF
METROPOLITAN MUNICIPALITIES

Sertaç DURUKAN
Master of Science Thesis
The Department of Public Administration
Thesis Advisor: Assoc.Prof.Arif ERENÇİN

January 2013, xii + 195 pages

Change and transformation are the concepts which are the mostly talked ones in Turkey and in the world. Together with globalization, the effects of the economic, social, political, spatial transformation process, of which effects are felt on every sector, have started on public administration. As a tool of new public insight, assuming to be practiced the value, method, techniques which are valid in private sector to public sector, associated with No. 5018 Public Financial Administration and Control Law in Turkey, new concepts such as, strategic planning and performance management, newly started. In reorganization process, by changing of local government laws, compulsory strategic planning phase has started for municipality over 50 thousands of inhabitants.

In this study, the strategic plans of the metropolitan municipalities was used as an base material. By examining the urban transformation politics with descriptive method in strategic plans, one of the tools that can be used for understanding the transformation of local government system, the effects of the neoliberal public management approach were verified.

Urban transformation is a general concept, collecting many implementations. It emerged as a solution to rapid urbanization, distorted structuring and squatting. Also, it is practiced for renewing the worn, bedraggled, battered parts of the cities due to the different reasons in time; preserving the historical and cultural texture, making provisions for the earthquake risk.

The aim of study to prove the using of urban transformation as a tool for competition among the cities and marketing of globalizing cities in compliance with world city and global city concept. In this context, the urban transformation approach, which ruining the planning discipline, causing the malfunction of totalitarian planning system, paving the way for fund/market with free and pieces projects, was seen as the most effective method using by the metropolitan municipalities. The result of the study is important to clarify that disregarding of social and economic aspects of urban transformation strategy, guides by neoliberal globalization in which exchange value and excessive emphasis to physical site highlighted, can be create new problematic areas.

Key Words: Strategic Planning, Urban Transformation, Globalization, Metropolitan Municipalities, Neo-Liberalizm.

ÖZET

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN STRATEJİK PLANLARINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM POLİTİKALARI

Sertaç DURUKAN

Yüksek Lisans Tezi

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Arif ERENÇİN

Ocak 2013, xii + 195 Sayfa

Değişim ve dönüşüm kavramı Türkiye’de ve dünyada üzerinde en çok konuşulan kavramların başında gelmektedir. Dünyada küreselleşmeye bağlı olarak her alanda etkisini hissettiğimiz ekonomik, sosyal, siyasal ve mekânsal dönüşüm süreçleri kamu yönetimi üzerinde de etkisini göstermiştir. Özel sektörde geçerli olan değer, yöntem ve tekniklerin kamu sektöründe de uygulanacağını varsayan yeni kamu anlayışının bir aracı olarak Türkiye’de 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu ile stratejik plan ve performans yönetimi gibi yeni kavramlar girmiştir. Yeniden yapılanma sürecinde yerel yönetim yasalarında değişiklik yapılarak nüfusu 50 bin üzerindeki belediyelerde stratejik plan yapma zorunluluğu getirilmiştir.

Çalışmada temel kaynak olarak büyükşehir belediyelerinin hazırlamış oldukları stratejik planlar kullanılmıştır. Yerel yönetim sistemindeki dönüşümü anlamak için kullanılabilecek araçlar arasında yer alan stratejik planlarda kentsel dönüşüm politikaları betimsel yöntemle incelenerek neoliberal kamu yönetimi yaklaşımının etkileri ortaya konmuştur.

Kentsel dönüşüm çok çeşitli uygulamaları içinde toplayan genel bir kavramdır. Hızlı kentleşme, çarpık yapılaşma ve gecekondulaşma gibi sorunlara çözüm olarak

karşımıza çıkmaktadır. Farklı nedenlerden ötürü kentlerin zaman içinde eskimiş, köhnemiş, yıpranmış kısımlarını yenilemek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak, deprem riskine karşı önlemler almak amacıyla uygulanmaktadır.

Bu çalışmada amaç günümüzde kentsel dönüşümün dünya kenti, küresel kent kavramlarına uygun şekilde kentler arasındaki yarışmanın, küreselleşen kentlerin pazarlanmasının bir aracı olarak da kullanıldığını ortaya koyabilmektir. Bu çerçevede kentsel dönüşüm yaklaşımının; planlama disiplini bozan, bütüncül planlama sisteminin işlememesine neden olan, bağımsız- parçacı projelerle sermayenin/piyasanın önünü açmak amacıyla yönelik olarak büyükşehir belediyelerinin en etkin planlama aracı olarak kullanıldığı görülmüştür. Araştırma, fiziksel mekâna aşırı vurgu ve değişim değerinin öne çıkarıldığı neoliberal küreselleşmenin yönlendirdiği kentsel dönüşüm stratejilerinin sosyal ve ekonomik boyutlarının ihmal edilmesinin kentlerde yeni sorun alanlarına yol açmasına neden olduğunu göstermesi açısından önem taşımaktadır.

Anahtar kelimeler: Stratejik Planlama, Kentsel Dönüşüm, Büyükşehir Belediyeleri, Küreselleşme, Neo-Liberalizm.

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
bkz.	: Bakınız
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
CIAM	: International Congresses of Modern Architecture
çev.	: Çeviren
der.	: Derleyen
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
ed.	: Editör
GPRA	: Government Performance and Results Act of 1993
GZFT	: Güçlü Yönler, Zayıf Yönler Fırsatlar ve Tehditler
HABITAT	: The United Nations Human Settlements Programme (Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Programı)
IMF	: Uluslararası Para Fonu
İBB	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KMYKK	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
MO	: Mimarlar Odası
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
PFPSAL	: Programmatic Financial and Public Sector Adjustment Loan (Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması)
POSDCORB	: Planning, Organizing, Staffing Directing, Co-ordinating, Reporting, Budgeting
s.	: Sayfa
ss.	: Sayfa Sayısı
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

STÖ	: Sivil Toplum Örgütleri
SWOT	: Strengths Weaknesses Opportunities Threats
ŞPO	: Şehir Plancıları Odası
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TMMOB	: Türkiye Mimarlar ve Mühendisler Odası Birliği
TOKİ	: Toplu Konut İdaresi
YAYED	: Yerel Yönetim Araştırma Yardım Eğitim Derneği
yy.	: Yüzyıl

TEŞEKKÜR

Yüksek lisans tez çalışmamı hazırlarken her aşamada yardımını ve desteğini esirgemeyen tez danışmanım Doç. Dr. Arif ERENÇİN'e sonsuz saygı ve teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca bütün öğrenim hayatımda bana bir şeyler öğreten öğretmenlerime, Abant İzzet Baysal Üniversitesi'ndeki lisans ve yüksek lisans eğitimim boyunca bilgileri ve yol göstericiliğiyle ile bana destek olan bütün hocalarıma minnettarım.

Eğitim hayatım boyunca maddi manevi desteklerini hiçbir zaman esirgemedi bugünlere gelmemi sağlayan annem ve babama; sevgi ve destekleriyle moralimi yükselten kardeşlerim Esra ve Sertan'a; her zaman bana cesaret ve destek veren, ihtiyacım olduğunda beni yalnız bırakmayan akrabalarım ve dostlarıma gönülden teşekkür ederim.

Aileme...

İÇİNDEKİLER DİZİNİ

ABSTRACT.....	iii
ÖZET	v
KISALTMALAR DİZİNİ	vii
TEŞEKKÜR	ix
İTHAF	x
İÇİNDEKİLER DİZİNİ.....	xi
TABLolar DİZİNİ	xiii
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	xiv

BÖLÜM I.....	1
1. GİRİŞ	1

BÖLÜM II	5
2. KURAMSAL ÇERÇEVE.....	5

2.1. Stratejik Planlama	5
2.1.1. Strateji kavramı	5
2.1.2. Planlama kavramı.....	9
2.1.3. Stratejik planlama ve kamuda uygulanması.....	13
2.1.4. Stratejik planlama süreci	20
2.1.5. Türkiye’de planlama ve planlama anlayışının değişimi.....	29
2.1.6. Türk kamu yönetiminde stratejik planlama	37
2.1.7. Kamuda stratejik plan uygulamasında karşılaşılan sorunlar ve eleştiriler	42
2.2. Kentsel Dönüşüm.....	51
2.2.1. Kentsel dönüşüm kavramı.....	51
2.2.2. Kentsel dönüşümün amaçları	56
2.2.3. Kentsel dönüşümün boyutları	57
2.2.4. Kentsel dönüşümün araç ve yöntemleri	62
2.2.5. Kentsel dönüşümde aktörler, ortaklıklar ve yerel halk katılımı	68
2.2.6. Dünya’da kentsel dönüşümün tarihsel gelişimi	71

2.2.7. Türkiye’de kentsel dönüşümün tarihsel gelişimi	81
2.2.8. Neoliberalizm, küreselleşme ve kentsel dönüşüm	92
2.2.9. Türkiye’de kentsel dönüşüm ile ilgili yasal mevzuat.....	101
2.2.10. Uygulanan kentsel dönüşüm projeleri.....	114
2.2.11. Mevzuat ve uygulamaya yönelik eleştiriler	117
2.3. Büyükşehir Belediyelerinin Kentsel Dönüşüm Stratejileri.....	129
BÖLÜM III.....	160
3. YÖNTEM	160
BÖLÜM IV	162
4. BULGULAR VE YORUMLAR.....	162
BÖLÜM V	166
5. SONUÇLAR VE ÖNERİLER.....	166
KAYNAKÇA	175
EKLER	192
ÖZGEÇMİŞ	193

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 1- Strateji Formülasyonlarında Düşünce Ekolleri	19
Tablo 2- Kamu Kurumlarında Stratejik Yönetim Sistemi	22
Tablo 3- Kalkınma Planlaması ve Stratejik Planlama Anlayışlarında Amaçsal Farklılıklar	36
Tablo 4- Kamu Yönetimi – Özel Sektör Farkı	42
Tablo 5- Kentsel Dönüşüm Sürecinin Evrimi	80
Tablo 6- Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Süreci	91
Tablo 7- Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planlarında Misyon İfadeleri	131
Tablo 8- Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planlarında Vizyon İfadeleri	132
Tablo 9- Büyükşehir Belediyelerinin Kentsel Dönüşüm Politikalarına İlişkin Güçlü ve Zayıf Yanları	133
Tablo 10- Büyükşehir Belediyelerinin Kentsel Dönüşüm Politikalarına İlişkin Fırsat ve Tehditler	134
Tablo 11- Büyükşehir Belediyelerinin Kentsel Dönüşüm Politikalarına İlişkin Strateji, Amaç ve Hedefleri	135
Tablo 12- Büyükşehir Belediyelerinin Kentsel Dönüşüm Politikalarına İlişkin Stratejik Amaç ve Hedeflerinin Tahmini Maliyetleri	139
Tablo 13- İstanbul Büyükşehir Belediyesi GZFT analizi çıktıları	146

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1- Kentsel Dönüşüm Süreci	21
Şekil 2- Stratejik Yönetim Döngüsü	61
Şekil 3- Sermayenin Çevrimleri	94

BÖLÜM I

1. Giriş

Çalışmanın konusu, 1980'lerden sonra neo-liberal ekonomik politikalar ve yeni sağ ideoloji ile birlikte kamu yönetiminin işletmecilik/piyasa ilkelerine göre yeniden yapılandırılmasıyla gündeme gelen stratejik planlamadır. Başka bir ifadeyle, özel sektörde şirketlerin birbiriyle rekabet etmek için kullandığı neoliberal kamu yönetimi yaklaşımının uygulama araçlarından birisi olan stratejik planlama olgusudur.

Çalışmanın amacı, Türkiye örneğinden hareketle; planlama disiplini bozan bütüncül planlama sisteminin işlememesine neden olan bağımsız, parçacı projelerle sermayenin/ piyasanın önünü açmak amacıyla yönelik olarak büyükşehir belediyelerinin hazırladıkları stratejik planlarda somutlaştığı görülen kentsel dönüşümün stratejilerinin üstlendiği rolü ortaya koymaktır. Bu sebeple çalışmada büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarında yer verdikleri kentsel dönüşüm stratejileri ele alınmıştır.

Araştırma, büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarında yer verdikleri kentsel dönüşüm politikalarının genel olarak kentsel rantın paylaşılmasına yönelik olarak piyasacı yaklaşımlara yöneldiğini göstermesi yanında yalnızca fiziki müdahaleleri kapsayan kentsel dönüşüm stratejilerinin sosyal ve ekonomik boyutlarının ihmal edilmesinin kentlerde yeni sorun alanları oluşmasına neden olduğunu ortaya koyması açısından önem taşımaktadır.

Son yıllarda hem Türkiye'de hem dünyada üzerinde en çok tartışılan, konuşulan kavramlardan birisi olan değişim; ekonomik, toplumsal, siyasal, kültürel, teknolojik ve yönetsel alanlar başta olmak üzere hemen hemen tüm alanlarda etkisini göstermektedir.

Küreselleşme sürecinin etkisiyle ulusal ve uluslararası alanda yaşanan yeni gelişmeler ve oluşumlar klasik yönetim düşüncesini de etkilemiştir. Dünya’da yaşanan bu gelişmeler, Türkiye’de de yansımasını bulmuş, yeni yönetim ve tekniklerin uygulanması Türk Kamu Yönetimi’nde değişim sürecini gündeme getirmiştir. Özellikle 1980’lerden sonra neo-liberal ekonomik politikalar ve yeni sağ ideoloji ile birlikte kamu yönetiminin işletmecilik/piyasa ilkelerine göre yeniden yapılandırılması gündeme gelmiştir. Özel sektör kamu yönetimi karşılaştırmasına dayanan, özeldeki yöntem ve araçların kamu yönetiminde de uygulanmasını öngören Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımının esas amacı kamu harcamalarının azaltılması olmuştur. Özelleştirmeler ve piyasalaştırmanın temel politika araçları olduğu bu yönetim anlayışı devlet-kamu yönetimi alanının kaynakların verimsiz ve israfa neden olması dolayısıyla küçültülmesini önermektedir.

Avrupa Birliği (AB) Müktesebatı ile hız kazanan bu süreçte yerel yönetimler de yeni yönetim anlayışı ve yeni gelişmelerden etkilenmiş ve bu durum beraberinde belediyelerde yeni yönetim ve tekniklerin kullanılmasına yol açmıştır. Bu paradigma değişimi sonucu stratejik planlama daha önce özel sektörde kullanılan araçlardan biri olarak kamu yönetimine girmiştir. Türkiye’de kamu yönetimi ve kamu mali yönetimi alanında uygulanan son reform girişiminin temel araçlarından birisi olan stratejik planlamanın kamu kuruluşlarında uygulanmasını sağlamaya yönelik bir dizi yasal düzenleme yapılmıştır. Stratejik planlama, Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile yerel yönetimlerle ilişkili kanunlarda kamu yönetiminin temel araçlarından birisi olarak yer almaya başlamıştır.

Belediyeler açısından stratejik planlama zorunluluğu ilk olarak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda düzenlenmiştir. Söz konusu kanunla belediye başkanına “belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak” görev ve yetkisi verilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 41.maddesinde de “Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânu ve programı

ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar. Stratejik plân, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer. Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plân yapılması zorunlu değildir. Stratejik plân ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.” ifadesi yer almaktadır. Bu şekilde büyükşehir belediyelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara erişmek için izlenecek gerekli yol ve araçları içeren stratejik planlama çalışmasının alt yapısı oluşturulmuş ve kuruluşların bütçelerini stratejik planda belirtilen misyon, vizyon, ilkeler, stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda oluşturacakları öngörülmüştür.

Uygulamada birçok yöntemi içeren kentsel dönüşüm genel anlamda kentlerin eskiyen, yıpranan alanlarının ıslah edilerek günün sosyo - ekonomik ve fiziksel şartlarına uygun olarak yenilenmesi, değiştirilmesi, geliştirilmesi, yeniden canlandırılması ve bazen de yeniden oluşturulması anlamına gelmektedir. İzlenen neo-liberal politikalara uygun bir şekilde kentsel dönüşüm stratejileri küresel kent-dünya kenti gibi kavramlar altında kentleri uluslararası sermayenin beklentilerine uygun bir biçimde dönüştürmek üzere kullanılmaya başlanmıştır. Kentler arasında yarışmanın öne çıktığı bu süreçte tüketime endeksli büyük iş merkezleri, çok katlı alışveriş merkezleri, plazalar, rezidanslar gibi büyük projeler önem kazanmıştır. Bu şekilde kentsel dönüşüm projeleri yerel yönetimler için kentlerin pazarlanması konusunda bir araç olmuştur.

Türkiye’de, kentsel dönüşüm projeleri 1999 Marmara depremi ve özellikle 2011 yılında meydana gelen Van Depreminden sonra yoğun bir şekilde gündeme gelmeye başlamış ve bu süreç içerisinde hükümet programlarında afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi amacıyla düzenli kentleşme, konut ve kentsel dönüşüm konularına dikkat çekilmiştir. 2003 yılından sonra yapılan kurumsal düzenlemeler çerçevesinde TOKİ kentsel dönüşüm konusunda temel aktör haline getirilmiş, bir taraftan da yapılan yasal düzenlemelerle TOKİ’ye üstün yetkiler verilmiştir. Bu şekilde ülke çapında özel sektör ve yerel yönetimlerin işbirliğiyle gecekonduların alanlarının

iyileştirilmesinden uluslararası sermayenin de dâhil olduğu büyük projelere kadar uzanan çeşitli ölçeklerde büyük ve kapsamlı kentsel dönüşüm projelerinin hayata geçirilmesi sağlanmıştır.

Bu yaklaşımlarla, tez 5 bölümden oluşmuştur. 1. Bölüm olan girişte tezin konusu, amacı, önemi ve sorunsalı açıklanmış ve metnin yapısı yerleştirilmiştir. 2. Bölümde, stratejik planlama kavramı ve kamuda uygulanması, Türkiye’de planlama ve planlama anlayışının değişimi, Türk kamu yönetiminde stratejik plan uygulaması ve karşılaşılan sorunlar kuramsal düzeyde incelenmiştir. Daha sonra kentsel dönüşüm kavramı açıklanarak amaçları, boyutları, araç ve yöntemleri, Dünya ve Türkiye’deki ortaya çıkışı üzerinde durulmuştur. Neo-liberalizm ve küreselleşme kavramlarıyla kentsel dönüşüm arasındaki bağlantı incelenerek yasal mevzuat, mevzuat ve uygulamaya yönelik eleştiriler irdelenmiştir. Bölüm sonucunda büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm politikaları üzerinde durulurken stratejik planlarda yer alan misyon, vizyon ifadeleri, güçlü, zayıf yönler, fırsat ve tehditleri içeren tablolar oluşturulmuştur. 3. Bölümde tezin yazılmasında kullanılan malzeme ve yöntem açıklanmıştır. 4. Bölümde elde edilen bulgular düzenlenmiş ve yorumlanmıştır. 5. Bölümde sonuç ve öneriler ile tez sonlandırılmıştır.

BÖLÜM II

2. Kuramsal Çerçeve

2.1. Stratejik Planlama

2.1.1. Strateji kavramı

Türk Dil Kurumu'na göre strateji “izlem, bir ulusun veya uluslar topluluğunun, barış ve savaşta benimsenen politikalara destek vermek amacıyla politik, ekonomik, psikolojik ve askerî güçleri bir arada kullanma bilimi ve sanatı, sevkülceş” olarak tanımlanmaktadır (tdkterim.gov.tr, 2011). Devlet Planlama Teşkilatının kamu kuruluşları için hazırladığı kılavuzda ise, “stratejiler kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür” şeklinde tanım yapılmaktadır (DPT, 2006: 39).

Türkçede kelime anlamı itibariyle “sevk etme, yöneltme, sürme, gönderme, götürme ve gütmeye” anlamlarında kullanılmakta olan strateji, literatürde iki farklı kaynağa dayanmaktadır. Bu kaynakların ilki Latince yol, çizgi veya nehir yatağı anlamına gelen “stratum” kavramı, diğeri ise Yunan General Strategos'un bilgi ve sanatını belirtmek için kullanılan “Strategos” olduğu sanılmaktadır. Bu nedenle strateji kavramı; yüzyıllar boyunca askeri bir kavram olarak kullanılmış, işletme ve diğer bilim dallarının literatürlerine ise askeri literatürden gelmiştir (Eren, 2005: 1).

Askeri bir kavram olarak strateji “bir savaşta sonuca gitmek için taraflardan birinin silahlı kuvvetlerini yerleştirmesi bilimi ve sanatıdır. Başka bir anlatımla düşmanın ne yapabileceğini veya ne yapamayacağını belirleyerek, genel bir plan

yapmak ve kendi güçlerini yerleştirmek gerektiğinde harekete geçirmek” demektir. Kısaca zafere ulaşmak amacıyla tasarlanan ve yürütülen bir eylem planıdır (Çomaklı ve Ekici: 2007: 11). Strateji günlük yaşantımızda da çok sık kullanılır hale gelmiştir.

Strateji, sosyal bilimler içinde, iktisadi alanda 1930-40’lı yıllardan itibaren yer bulmaya başlamıştır. Dinçer’in aktardığına göre (Eren, 1987’den, aktaran: Dinçer, 1994: 7); bu tarihe kadar bazı eserlerde strateji deyiimiyle karşılaşılmişsa da esas olarak ekonomik anlamıyla ilk defa hem iktisatçı hem de matematikçi olan iki bilim adamı tarafından kullanılmıştır. Burada V. Neuman ve O. Morgenstern stratejiyi kişi ekonomisi açısından ele almış ve rakibine karşı üstünlük sağlamaya ve kendi faydasını en iyi yapmaya çalışan iki oyuncunun rasyonel davranışlarını sistematik bir şekilde açıklamaya çalışmışlardır. Bu yaklaşımda oyuncuların, rakiplerinin alternatif davranış tarzlarını tam olarak bildiği varsayılmaktaydı. Yani oyun, tıpkı satrançta olduğu gibi, tam belirlilik şartları altında oynanıyordu. Ekonomik ve sosyal olaylarda bu varsayım geçerli olmamakla beraber, oyun teorisi, strateji kavramının sosyal bilimlerde yer alması ve temel oluşturması bakımından önemli katkılarda bulunmuştur (Dinçer, 1994: 7).

Kavram, işletme ve yönetim alanında 20. yüzyılın ikinci yarısında kullanılmaya başlanmıştır. İşletme literatüründe değişik biçimlerde tanımlanan strateji kavramı Dinçer (1994: 7)’e göre, “işletme ile çevresi arasındaki ilişkileri analiz ederek işletmenin istikametinin ve amaçlarının belirlenmesi, bunları gerçekleştirecek faaliyetlerin tespiti ve işletmenin yeniden düzenlenerek gerekli kaynakların tahsis edilmesi” olarak ifade edilirken başka bir tanımda “rakiplerin faaliyetlerini de inceleyerek amaçlara varmak için belirlenmiş, nihai sonuca odaklı, uzun dönemli, dinamik kararlar topluluğu olarak açıklanmıştır (Ülgen ve Mirze, 2007: 33). Stratejinin “işletmenin iç ve dış çevre dinamiklerinin karşılıklı ilişki ve değişimleri ortaya koyarak değişimi yakalamayı hedefleyen bir yönetim anlayışı olması” stratejiye diyalektik bir özellik katmıştır. Başka bir ifadeyle önceden belirlenmiş amaçlarla onlara yardım edecek araçların karşılıklı etki ve tepkilerini kapsamaktadır (Çomaklı, Ekici ve Şahim: 2007: 13). Bununla ilgili olarak ilişkide bulunulan çevrenin sürekli olarak değişmesi sebebiyle belirsizliğinin artması, işletmenin işlevlerinin çeşitlenmesi ve gün geçtikçe karmaşıklaşması, konuyla ilgili yazarların farklı görüşlere sahip olması gibi nedenlerden

dolayı kavram üzerinde henüz genel kabul görmüş bir tanım yapılmamıştır (Dinçer, 1994: 7).

Övgün de stratejinin hem askeri hem işletme biliminde kullanılan anlamıyla kendisini tanımlayabilmek için karşı bir güce gereksinim duyduğuna dikkat çekmektedir. Diğer bir ifadeyle bir ordunun düşmanı ya da bir işletmenin rakibi varsa stratejiye ihtiyaç duyulmaktadır (Övgün, 2010: 203).

Bir organizasyon açısından strateji “yönetim kademesi tarafından işletmeyi başarılı kılmak için önceden belirlenen hareketler ve yaklaşımlar” olarak tanımlanabilir (Akgemci, 2008: 4). Kamu yönetimi açısından strateji “ örgütün kapasitesine ve dış çevresi hakkındaki tahminlere dayanan, örgüt için hedefleri ve öncelikleri belirlemeye ve bu hedefleri başarmak için çalışma planlarının tasarlanmasını ve bunların uygulanmasını içerir” (Çevik, 2009: 292).

Strateji kavramı zaman zaman bazı kavramlarla karıştırılabilmektedir. En çok karıştırılan kavramlar politika, taktik, plan, program ve bütçedir. Bu kavramların strateji kavramı ile benzerlikleri ve farklılıkları şu şekildedir:

Politika: Politika, yol gösterme ve belirlenmiş amaçlara ulaşmak için izlenen yol veya genel plan olarak tanımlanmaktadır. Bu bakımdan uygulamalarla ilgili ilkeler dizisini ve kurallar toplamını meydana getirir. İlke ve değerler de yoruma olanak tanımadıkları için oldukça katı veri durumlara uygulanabilecek pratik çözümlerdir. Strateji ise ilerde meydana gelebilecek bütün durumların önceden tahmin edilemediği kısmi belirsizlik koşullarında alınan karar türüdür (Çomaklı, Ekici ve Şahin: 2007: 11). Buna karşılık politika yeter ölçüde tanımlanmış ve gerekli bilgilerle donatılmış belirlilik ortamında alınan ve devamlı kararlardan oluşmaktadır. Politika, bir kere belirlendikten sonra sık sık değişmez. Buna karşılık strateji devamlı değişken olması nedeni ile kontrol altında bulundurulması gereken, ne yönde değişeceği kesin olarak bilinmeyen bir yaklaşım sergilemektedir. Dolayısıyla strateji özel olarak işletme ile çevresi arasındaki ilişkiye dayanmaktadır (Akgemci, 2008: 5; Eren, 2005: 21).

Taktik: Taktik işletmenin kaynaklarını en etkili bir biçimde kullanabilmek için değişen duruma uygun olarak alınan "fonksiyonel stratejiler" veya "alt stratejiler" adı da

verilen kısa dönemli kararlardır. Strateji, işletmenin amaçlarına ulaşmak için sahip olduğu kaynakları ayırmasıyla ilgili genel kararlardır. Tahsis edilen bu kaynakların harekete geçirilmesi, yani uygulanmasıyla ilgili olan taktik kararlar, stratejik kararların ayrıntılarını içerir. Daha başka bir ifadeyle taktikler; mevcut kaynakların etkili kullanımına, stratejileri uygulamanın ayrıntılarına yönelik kararlardır (Dinçer, 1994: 18). Süre ve ölçek olarak daha kısa ve küçük olan taktikler stratejinin bir unsuru olduğundan nihai sonuca odaklı değildirler (Ülgen ve Mirze, 2007: 35).

Stratejiler yönetimin en üst kademelerinde belirlenir, bu kademelerde bulunan kişiler kararlarını verirken, daha önce belirlenen stratejileri dikkate alırlar. Bundan farklı olarak taktikler, yönetimin daha altı kademesinde kullanılır. Stratejiler içinde yöneticilerin seçenekleri ve karar verme olanakları taktiklere göre daha fazladır. Taktikler büyük ölçüde ayrıntılardan oluşurken stratejiler genellikle kapsamlı, genel ifadelerden oluşmaktadır (Akgemci, 2008: 6).

Plan: Strateji uzun süreli seçimler ve amaçlarla ilgiliyken plan; amaçlara ulaşmak için araçlar ve yolların kararlaştırılması yani neyin, nasıl yapılacağın belirlenmesidir. Plan kavramı genel olarak strateji, politika, yöntem ve program olarak açıklanan kavramları içermektedir. Çünkü planın işletmenin çevresi veya çevresel gelişmesiyle ilgilenmesi onu stratejiye yaklaştırmaktadır. Plan daha çok hesaplanmış, rakamlandırılmış, yazıya dökülmüş bir öngörüdür. Stratejide olduğu gibi planda da bir risk ve belirsizlik mevcuttur (Eren, 2005: 24).

Program ve Bütçe: Programlar; hedeflerin, politikaların, yöntemlerin ve görevlerin bağlantı kısmını oluşturur. Yapılacak faaliyetlerin ve tahsis edilecek kaynakların ayrıntılı dökümünün hazırlanması, yer ve zamanlarının belirlenmesi, kim tarafından ve ne zaman yapılacağının tespit edilmesi sürecidir. Başka bir ifadeyle programlar; "yer, zaman, şahıs ve usul gösteren kısa süreli uygulama planları"dır. (Çomaklı, Ekici ve Şahin: 2007: 21). Tam belirlilik halini ve çok az bir riski içeren programlar işletmede alt kademe yöneticilerinin görevi arasındadır ve bir defa kullanılan plân niteliği taşımaktadır (Dinçer, 1994: 19). Bütçe ise "programla belirlenmiş her faaliyetin neden olacağı giderler ile bazı faaliyetlerden sağlanacak gelirlerin rakamsal ve nakdi ifadelerden oluşan öngörüdür" (Eren, 2005: 23).

Yöntem: Yöntem, kullanım özelliği açısından politikaya benzer bir kavramdır. Politika ve strateji geniş bir alan ya da temel bir sorunu ele almasına karşılık, yöntem normal olarak politikanın veya stratejinin uygulanış şekli ile ilgilidir. Bu bakımdan strateji ve politika kapsam bakımından daha geniştir. Bu açıdan bakılırsa strateji planlaması yapılırken bir dizi niteliksel ve niceliksel yöntemden yararlanılmaktadır. Politika uygulamaları da birtakım yöntemlerin birleşmesinden oluşur. Yöntemin stratejiye göre standartlaştırılma özelliğinin olması farklı bir yönüdür. Uygulamada kullanılmak üzere standart yöntemler oluşturulmuştur. Bu bağlamda yöntem, çeşitli soruların çözümünde kullanılan araçlardan meydana gelmektedir (Akgemci, 2008: 6; Eren, 2005: 24).

2.1.2. Planlama kavramı

İnsanoğlu varoluşundan bu yana içinde yaşadığı evreni tanıma, anlama, yorumlama ve doğaya egemen olma, onu değiştirme çabası vermiştir. Düşünsel kökenleri Aydınlanma Çağına dayanan planlamanın temelinde insanın aklını kullanarak doğaya ve kendi geleceğine egemen olma inancı bulunmaktadır. Eski Mısır uygarlığında Nil nehrinin taşması karşısında tarımsal faaliyetlerin planlanması gibi eski tarihlerden beri çeşitli ulusal planlama örneklerine rastlanılmışsa da modern anlamda planlama işi sanayi sonrası toplumlar da olgunlaşmıştır. Bu bağlamda da modernleşme düşüncesinin bir ürünü olarak planlama ve planlı davranış batılı toplumlara özgü bir davranış örüntüsü biçiminde değerlendirilmektedir (Sezen, 1999: 7; Yılmaz, 1999: 89; Akbulut, 2002: 31).

Planlama yönetim bilimi açısından Luther Gulick'in POSDCORB¹ olarak özetlediği yönetimin temel bir faaliyetini oluşturmaktadır. Bu bağlamda “ileriye önceden görmek, bir başka anlatımla belirli bir hareketi, yürüme sırasında değil önceden kararlaştırmak” (Tortop, 2005: 43) şeklinde tanımlanan planlama geleceğe dönük bir düşünme, değerlendirme, araştırma ve inceleme işi olmasının yanında risk, amaç ve

¹ POSDCORB; yönetim unsurlarını ifade eden sözcüklerin baş harflerinden oluşmaktadır: Planning (Planlama), Organizing (Örgütlenme), Staffing (Personel-Danışma), Directing (Kumanda-Yönetme), Co-Ordinating (Eşgüdüm), Reporting (Haberleşme-Denetleme), Budgeting (Bütçeleme) dir.

varsayımlar arasındaki ilişkilere de bağlıdır (Koçel, 1999: 127). Yönetim süreçlerinin ilk kademesi olması, diğer basamaklara yeni bir biçim vermesi ve diğer basamaklardaki değişmeyi de yansıtması bakımından planlama temel bir konuma sahiptir (Övgün, 2010: 113).

Planlamayı genel anlamda “önceden belirlenmiş hedeflerin gerçekleştirilmesine dönük olarak kaynakların harekete geçirilmesi ve etkin kullanımı suretiyle sonuç almaya yönelen, bilgi temeline sahip bir çaba” olarak tanımlamak mümkündür (Yılmaz, 1999: 85). Sezen ise planlamayı “gelecekte ulaşılmak istenen hedef ya da hedefleri ve bu hedeflere ne zaman, hangi araç ve yöntemlerle ulaşılabileceğinin bugünden saptanması” olarak tanımlayarak amaç, süre ve yöntem unsurlarını ön plana çıkarmıştır (Sezen, 1999: 9). Koçel de planlamanın herhangi bir konu ile ilgili olarak ne, ne zaman, nasıl, nerede, kim tarafından, neden, hangi maliyetle, hangi sürede sorularına cevap vermeye çalışıldığını ifade ederek planlamanın bir düşünce ve yaşam tarzı olduğuna işaret etmektedir (Koçel, 1999: 124).

Bir devlet işlevi olarak planlamanın ekonomik ve toplumsal yaşama müdahalesi doğadaki sınırlı kaynaklarla sınırsız ihtiyaçların karşılanması zorunluluğu ile kıt kaynakların tahsisi ve sosyal adaletin sağlanmasına dayanmaktadır (Sezen, 1999: 35). Devlet planlama yoluyla ekonomik ve toplumsal alanı düzenlemekte, bürokratik yönetimde planlama yoluyla piyasa sınırlandırılmaktadır. Bu bağlamda tercih edilecek planlama anlayışının da kapitalist mi yoksa sosyalist mi olacağı nasıl bir kamu yönetiminin arzulandığına bağlı olarak değişmektedir (Övgün, 2010: 113). Leblebici ve Erkul kamu yönetimi açısından planlamayı “devletin ekonomik ideolojisini belirleyen bir parametre” olarak ifade etmektedir. Bu bağlamda devlet iki seçenek arasında rol oynamaktadır. Bunlardan birincisi, piyasa ekonomisini esas alan devletin kendini planlaması ve diğeri sosyalist ekonomiyi temel alan kendisi ile birlikte toplumsal yaşamı planlamasıdır (Leblebici ve Erkul, 2008: 272). Geçmiş eğilimler ışığında geleceğe dönük tahminler yapılması ve devletin zaman zaman ekonomiye müdahalesi planlama etkinliği ile karıştırılmamalıdır. Çünkü devletin sistemli ve kapsamlı bir müdahalesi olarak yapılan planlama anlayışı gerçek anlamda planlama olarak nitelendirilmektedir (Yılmaz, 1999: 87).

Tekeli'ye göre planlama, toplumu düzenleyici bir esas toplumsal müessese veya bir toplumsal müesseseyi düzeltici (yardımcı olarak) fonksiyonlara sahiptir. Ayrıca organizasyon düzeyinde modern ekonominin teknik servis sektörü olması ve insan eyleminde ve düşüncede bir aşama olma işlevlerini de görmektedir (Tekeli, 1970: 33-35). Planlama iktisat tekniğinden daha geniş bir anlamda ussal bir yönetim biçiminin temelini de oluşturmaktadır (Övgün, 2010: 115). Planlama sürecinde amaçların siyasal otorite tarafından tayin edilmesi, planlamacının ise siyasal otoriteyi bilinçli kararlar alması için bilgilendirici ve kamu yararı ile siyasi tercihleri uzlaştırıcı rolü kabul edildiğinde, planlamanın teknik bir süreç olmasının yanında sosyo politik süreçleri de göz önünde bulundurarak, uygulanma şansı fazla politikalar üretme çabasını içeren bir faaliyet olması gerektiği anlaşılmaktadır (Yılmaz, 1999: 88).

Hazırlık, uygulama-izleme ve denetleme-değerlendirme olmak üzere 3 ana aşamadan oluşan planlama belirli kategoriler içinde ele alınabilmektedir (Sezen, 1999: 14-34; Tekeli, 1970: 39-47; Koçel, 1999: 135):

- a. İşbölümü ve uzmanlaşmaya göre; Düşey planlama - Yatay planlama².
- b. Kapsadığı süreye göre; uzun vadeli (10-20 yıllık), orta vadeli (5-7 yıllık), kısa vadeli planlama (1-2 yıllık).
- c. Çalışma ve uzmanlık alanlarına göre; ekonomik, toplumsal, fiziksel, idari ve mali planlama.
- d. İşlevlerine göre; insan gücü planlaması ve stratejik planlama.
- e. Örgütlenme biçime göre; merkezi planlama ve ademi merkeziyetçi planlama.
- f. Uygulama biçimlerine (bağlayıcılığına) göre; zorlayıcı (katı, emredici) planlar – demokratik (esnek) planlar.
- g. Biçim yönünden; yazılı planlar – yazılı olmayan planlar.
- h. Kullanım biçimine göre; bir kez kullanılacak olan planlar – sürekli planlar.
- i. Ölçeğe (kapsadığı alana) göre; makro (ülkesel, bölgesel, su havzası, metropoliten planlar) – mikro (kırsal, mahalle üniteleri, tek ünite planları)
Mekânsal içeriği olmayan; makro (politika, plan) – mikro (program, proje)
- j. Tiplerine göre; program-bütçe-politika

² Düşey planlama, birimlerin sayısı, üretimin organizasyon şekline, sağlanan ekonomilere, sektörlerle ayrılabilme olanaklarına bağlıdır. Yatay planlama; çeşitli düzeydeki planlama birimleri arasındaki koordinasyon ve bütünleşme sağlamak zorunluluğuna dayanmaktadır.

Ayrıca vektörel planlama yaklaşımı – sistem yaklaşımı, sektörel planlama –çok yönlü planlama, tek hedefli planlama – çok hedefli planlama, tek disiplinli planlama – disiplinler arası planlama (çok yönlü, şümullü planlama) şeklinde de ayrımlar yapılmaktadır (Tekeli, 1970: 39-47). Planlama kavramı ve süreci zamanla değişime uğramış ve yeni boyutlar kazanmıştır. Akılcıl/bütüncül planlama, küçük değişimler yaklaşımı, stratejik planlama, eleştirel planlama yaklaşımı, çok merkezli planlama ve topluluk planlaması, savunmacı planlama yaklaşımı planlama literatüründe tartışılan temel yaklaşımlar olmuştur (Yılmaz, 1999: 94-100).

Planlama genel olarak üretim sistemine göre kapitalist, sosyalist ve karma olmak üzere 3’e ayrılmaktadır (Övgün, 2010:120):

Kapitalist Planlama: Bu yaklaşımda devlet, planlamayı yasal rolünün verdiği şekliyle düzenleme aracı olarak kullanmakta toplumsal yaşamın geleceğini belirleme işlevini piyasaya vermektedir (Leblebici ve Erkul, 2008: 273). Kapitalist planlama yaklaşımı piyasa ve fiyat mekanizmalarını kabul etmekle beraber bu mekanizmaların yetersiz kaldığı durumlarda piyasanın sağlıklı işleyebilmesini sağlamak için devletin müdahalesini meşru görmektedir (Yılmaz, 1999: 90). Sosyalizme özgü bir müdahale aracı olarak değerlendirilen planlama 2. Dünya Savaşı sonrası, batı ülkelerinin çoğunda savaşın yıkıntılarını ortadan kaldırmak ve ekonominin yeniden canlanmasını sağlamak üzere kullanılmaya başlanmıştır. Bu süreçte kapitalist ülkelerin yaşanan büyük buhranı atlatma çabaları ve 1950’li yıllardan itibaren refah devleti uygulamalarının da etkisi olmuştur (Sezen, 1999: 42).

Sosyalist planlama: Planlamanın tüm süreçlerinin merkezi bir birimce yürütüldüğü devlet mülkiyetinin egemen olduğu sosyalist rejimlerde uygulanan planlamadır. Emredici planlamanın ilk örneği olan Sovyet planlaması aynı zamanda merkezi planlamanın da ilk örneğidir (Sezen, 1999: 31). Sosyalist ekonomiyi temel alan bu planlama yaklaşımında devlet tüm ekonomik değişkenleri kontrol ederek toplumsal yaşamın geleceğini belirlemeyi amaç olarak benimsemektedir (Leblebici ve Erkul, 2008: 273). Bütünsel bakış açısı, toplumcu anlayış ve kolektif akıl ve irade geliştirme

sosyalist planlamanın içinde var olmasının yanı sıra kapitalist planlama uygulamalarında da görülmektedir (Ekiz ve Somel, 2007: 101).

Karma/Kalkınma planlaması: Kalkınma kuramları az gelişmişlikten kurtulmanın yolunu yalnızca planlama ve devletin öncülüğünde gerçekleştiren müdahalelere bağlamaktadır. 2. Dünya Savaşı sonrasında ulusal kalkınma stratejileri ile Birleşmiş Milletler ve ülkelerin yardım teşkilatları öncülüğünde idari reform az gelişmiş ülkelerin gündeminde önemli bir yer tutarken; sanayileşme için planlama ve kurumsallaşma için de bürokrasi öne çıkmıştır. Ayrıca gelişmiş kapitalist ülkeler kredi veya hibelerin geri dönüşünü sağlamak amacıyla borç verdikleri ülkeler üzerindeki denetim aracı olarak planlamayı kullanmışlardır (Leblebici ve Erkul, 2008: 273; Güler, 1996: 9). Kalkınma, 1945 sonrasında dış yardımlarla tamamlanan süreçte az gelişmiş ülkelere modern dünyayla bütünleşmeyi sağlayacak bir hedef olarak sunulurken planlama da bu hedefe ulaştıracak vazgeçilmez bir araç olarak yüceltilmiştir (Sezen, 1999: 50). Soyak'ın bütüncül plan olarak nitelendirdiği kalkınma planlamasının en önemli özelliği piyasa sistemini tamamen reddetmemekle birlikte piyasa mekanizmasının işleyişine daha az önem vermesidir. Esas olarak girdi ve çıktılarının kullanımı yoluyla sağlanan fiziksel dengeleri temel alan ve idari niteliği ağır basan bir kaynak dağıtım mekanizmasına dayanmaktadır (Soyak, 2003: 172). Ulusal planlama olarak da nitelenen kalkınma planlaması “öngörülen bir süre içerisinde ulaşılmak üzere ulusal ve uluslararası düzlemde ekonomik, siyasi veya toplumsal hedefleri belirleme ve kaynakları bu hedefler doğrultusunda hareke geçirme eylemidir” (Sezen, 1999: 20).

2.1.3. Stratejik planlama ve kamuda uygulanması

Stratejik planlamanın kökleri 2. Dünya Savaşı'ndan sonra özel sektörde uzun dönemli planlamaya kadar uzansa da, kamu yönetiminde uygulamaya başlanması 1990'lı yıllarla birlikte olmuştur. Stratejik planlamanın kamu yönetiminde yaygın olarak kullanıldığı ülkelerin başında ABD, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda, İngiltere, İsveç ve İrlanda gelmektedir (Özgür, 2004: 238). 1980'li yılların başında Sovyetler Birliği'nde yaşanan piyasanın ademi merkeziyetçi karar alma mekanizmasını harekete

geçirdiğini savunan piyasa sosyalizmi tartışmaları stratejik planlamanın kurumsal temelleri hakkında katkılar sağlamaktadır (Övgün, 2010: 180).

Ekonomi ve yönetim teorisinde değişim, özel sektörün rekabetçi yapısı ve kaydettiği ilerlemeler, toplumsal eleştiri ve değişim talebi ile sivil toplumun gelişimi; yönetim anlayışını ve yapılarını köklü bir şekilde etkileyen veya harekete geçiren temel değişim faktörleri olmuştur (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 21). Küreselleşme süreci, demokratikleşme ve yerelleşme gibi eğilimlerin etkisiyle kamu yönetiminin çevresi de değişmekte ve dönüşmektedir. Kamu yönetimi alanında kullanılan teknoloji, personelin istekleri, halkın kamusal hizmetlerden talep ve beklentileri, nüfus artışı, devletin kaynakları gibi birçok konuda sürekli değişimler meydana gelmektedir. Kamu bürokrasisi de bu değişimlerden etkilenmekte ve kontrol etme ihtiyacı duymaktadır (Parlak, 2010: 308). Çevre şartlarında bu değişimler kamu örgütlerini baskı altına almakta ve dinamik ortamda faaliyet sürdürecektir yönetim modelleri ve anlayışları bulmaya zorlamaktadır (Özgür, 2004: 231). Bu bağlamda belirsiz ve dinamik çevreye uyum sağlamak için özel sektörde gelişen toplam kalite yönetimi, performans yönetimi gibi yönetsel teknik ve mekanizmalardan biri olan stratejik yönetim de kamu kurumları tarafından ithal edilip kamu yönetiminin özgün koşullarını uyarlanmak suretiyle bürokratik örgütlerde uygulanmaya başlamıştır (Parlak, 2010: 308).

Ayrıca kamu yönetiminde elektrik ve telekomünikasyon gibi bazı doğal tekeller alanlarının rekabete açılması kamu kuruluşlarını özel sektör kuruluşlarıyla rekabet etmeye zorlamış kamu örgütleri özel sektörün kullandığı ve rekabet avantajı sağlayan bazı yöntem ve teknikleri kamu sektörüne uygulama çabasına girmişlerdir (Parlak, 2010: 309 ve Özgür, 2004: 231). Başta mali krizler olmak üzere giderek artan ciddi problemlere karşın kaynakların kıtlığı ve değişen çevre ile teknolojiye uyum sağlama ihtiyacı stratejik yönetim tekniklerinin kamuda kullanılmasına yol açmıştır (Özgür, 2004: 232). Yeni kamu işletmeciliği düşüncesi de yönetim biçimindeki değişimi gösteren stratejik planlama anlayışının kamu yönetimine girmesine uygun ortamı hazırlamıştır (Övgün, 2010: 140). Ekonomiklik, etkinlik, etkililik, performans göstergeleri, verimlilik gibi değerlere dayanan bu anlayışta özel sektör, hizmet

sunumunda etkin ve etkili bir araç olarak değerlendirilmekte ve kamu sektöründe de bu alanın tekniklerinin kullanılması gerektiği savunulmaktadır (Güzelsarı, 2004: 90).

Kırtasiyecilik, iş ve işlemlerin çokluğu, kamuda yönetim süreçleri, performans programlarının yeterince uygulanamaması, hesap verme sorumluluğu olmaması, insan kaynakları yönetim sisteminin yokluğu, kaynakların verimli ve etkin kullanılmaması gibi nedenler kamu yönetimini stratejik planlamaya iten nedenlerdir (Narinoğlu, 2009: 211). Ayrıca stratejik yönetim, geleneksel yönetim anlayışının çeşitli alanlardaki yetersizliklerine de (vatandaş-yönetim, yasama-yürütme-yargı arasındaki ilişkiler; örgütsel, finansal, insan kaynakları vb.) çare olarak düşünülmektedir (Durna ve Eren, 2002: 57).

Kamunun kaynak kullanımının daha verimli kılınması, kamu kuruluşlarının uyguladıkları politikaların amaçları ve hedefleri doğrultusunda daha açık bir şekilde tanımlanması, kuruluşların belirlenen performans ölçütleri doğrultusunda daha etkin çalışmaları amacıyla kamu kuruluşlarına yönelik olarak oluşturulan yeni bir planlama yaklaşımı 1990'lı yıllarda gündeme gelmiştir. İlk olarak ABD'de kamu kuruluşlarına yönelik bu yeni yaklaşım 1993 yılında yürürlüğe giren "Government Performance and Results Act of 1993" (GPRA) ile uygulanmaya başlanmıştır. GPRA, kamu kuruluşlarının; stratejik amaçlarını ve hedeflerini gösteren stratejik planların, her yıl için gerçekleştirilecek amaçları ve performans ölçümünü içeren performans planının, bu amaçlarını hangi düzeyde gerçekleştirdiğini gösteren raporların, hazırlanmasını öngörmektedir (DPT, 2002). Stratejik planlar ve performans raporunun hazırlanması esas, usul, ilke ve zamanların belirlenmesi ve izlenmesi için Yönetim ve Bütçe Dairesi sorumlu ve görevli kılınmıştır. 2001 yılında da performans esaslı bütçeleme sistemine geçilmiştir (Barca ve Nohutçu, 2008: 342).

Yönetimsel bir kavram olarak stratejik planlama "bir örgütün amaç ve misyonlarında açıklanan durumlara erişmek için tepe yönetim tarafından yapılan uzun vadeli planlardır. Bu halde, stratejik planlama bir örgütün uzun dönemli başarısını belirleyen kararlar bütünüdür (Eren, 2005: 4). Çevik, stratejik planlamayı "belli koşullar dâhilinde örgütsel ve yönetimsel faaliyetlerin niteliklerini ve yönünü biçimleyen köklü

kararların ortaya konulması için disipline edilmiş çaba” olarak tanımlarken özel sektör için pazar koşullarını, kamu yönetimi için anayasal ve yasal sınırları göz önünde tutmaktadır (Çevik, 2009: 289). Stratejik planlamanın amacı örgütlerin güçlü ve zayıf yönleri hakkında bilgi edinerek, örgütün varlığı sürdürebilmesi için yapılabilecekler hakkında yöneticilere bilgi vermek ve en uygun ve etkin stratejilerin belirlenmesine yardımcı olmaktır (Parlak, 2010: 304).

Piyasanın işleyişine uygun olarak düşünülmüş en iyi planlama yaklaşımı olan stratejik planlama “rekabet ilkesiyle girişimciliği artırma amacı taşıyan, politika üretme kapasitesini artırma amacıyla karar alma düzeyini en alt seviyelere indirmeyi öngören ve kamu yönetiminin de düzenleyici bir mantıkla işlemesini hedefleyen bir planlama yaklaşımı” olarak tanımlanmaktadır (Övgün, 2010: 143). Kemp de stratejik planlamanın kamu planlama mesleğini hedef aldığına dikkat çekmektedir. Stratejik planlamanın aksiyon ve neticeye yönelik olması, daha geniş bir katılım sağlaması, çevreyi gözlemleme düşüncesi, toplumu yarış havasına sokması, toplumun üstünlük ve zaafalarını tespit etmesini klasik kamu planlılığından ayıran temel farklılıklar olarak vurgularken bir ideolojisinin olmaması ve özel sektörün deneyimlerinden ortaya çıkması nedeniyle kamuoyunda meşru bir zemine oturduğunu iddia etmektedir (Kemp, 1996: 261- 270).

DPT’ye göre stratejik planlama; “kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif eder. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemlerin belirlenmesini gerektirir. Uzun vadeli ve geleceğe dönük bir bakış açısı taşır. Kuruluş bütçesinin stratejik planda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek şekilde hazırlanmasına, kaynak tahsisinin önceliklere dayandırılmasına ve hesap verme sorumluluğuna rehberlik eder” (DPT, 2006: 7).

Stratejik yönetim, işletmelerde bir süreç olarak ele alınır ve bu süreç uzun bir dönemi gerektirir. Bununla birlikte stratejik planlama içerisinde de kısa dönemde gerçekleşmesi istenen amaçlar ve kısa döneme yönelik faaliyetler yer almaktadır. Stratejik planlama, işletmenin sahip olduğu stratejik yönetim anlayışının bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetim sürecinin gerçekleştirilmesi gereken beş önemli

süreçten biri olan planlama, işletmenin stratejik amaçlarına ulaşabilmek için yönetmesi gereken bir süreçtir. Bu açıklamalardan sonra stratejik planlamanın, stratejik yönetim sürecinin unsurlarından biri olduğunu söylemek mümkündür (Akgemci, 2008: 17). Ansoff'a göre temel fark stratejik planlama en iyi ve en uygun stratejik kararları yapmaya odaklanırken, stratejik yönetim stratejik sonuçların üretilmesine yoğunlaşır. Bu biçimde stratejik yönetim stratejik planlamadan daha kapsamlıdır (Ansoff, 1998'den aktaran: Özgür, 2004: 212). Stratejik planlamanın uzun süreli bir plan olması, yapısını oluşturan verilerin birçok işletme fonksiyonu ile ilgili (heterojen) olması, sayısal olarak daha fazla veriyle ilgilenmesi, sonuçlara yönelmiş ve ayrıntılı olması işletmelerde stratejik planlamayı diğer planlama türlerinden ayırmaktadır (Çomaklı, Ekici ve Şahim: 2007: 42).

Bu çerçevede stratejik planlama (Şentürk, 2005: 21-22) :

- Sonuçların planlanmasıdır: Girdilere değil, kamu hizmetleri ile elde edilecek sonuçlara odaklıdır.
- Değişimin planlanmasıdır: Değişimin istenilen yönde olabilmesini sağlamaya gayret eder ve değişimi destekler. Dinamiktir ve geleceği yönlendirir. Düzenli olarak gözden geçirilmesi ve değişen şartlara göre uyarlanması gerekir.
- Gerçekçidir: Arzu edilen ve ulaşılabilir bir geleceği resmeder.
- Kaliteli yönetimin aracıdır: Disiplinli ve sistemli bir şekilde, bir kuruluşun kendisini nasıl tanımladığını, neler yaptığını ve yaptığı şeyleri niçin yaptığını değerlendirmesi, şekillendirmesi ve bunlara rehberlik eden temel kararları ve eylemleri üretmesidir.
- Hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur: Sonuçların nasıl ve ne ölçüde gerçekleştirildiğinin izlenmesine, değerlendirilmesine ve denetlenmesine temel oluşturur.
- Katılımcı bir yaklaşımdır: Stratejik planlama sürecinin kuruluşun en üst düzey yetkilisi tarafından tam olarak desteklenmesi şarttır. Bununla beraber, ilgili tarafların, diğer yetkililerin, idarecilerin ve her düzeydeki personelin katkısı, ortak çabası ve desteği olmaksızın, stratejik planlama başarıya ulaşamaz.

Diğer yandan stratejik planlama:

- Günü kurtarmaya yönelik değildir: Uzun vadeli bir yaklaşımdır.
- Bir şablon değildir: Kuruluşların farklı yapı ve ihtiyaçlarına uyarlanabilen esnek bir araçtır.
- Salt bir belge değildir: Stratejik planın hazırlanması, gerçekleştirilmesi için yeterli değildir. Planın sahiplenilmesi ve eyleme geçirilmesi gerekir. Asıl olan stratejik plan belgesi değil, stratejik planlama sürecidir.
- Sadece bütçeye dönük değildir: Stratejik planlama sürecinde kaynak kısıtları dikkate alınmakla beraber, yıllık bütçe ve kaynak taleplerinin stratejik planları şekillendirmemesi; stratejik planın, bütçeyi yönlendirmesi gerekir.

Stratejik planlama makro ve mikro düzede işleyen bir planlama anlayışıdır. Makro aşamada genel hedefler belirlenerek ulusal kaynakların yönetim ve denetimini gerçekleştirmek, üretim ve insan gücünün geliştirilmesi konusunda teknolojik yetersizliği önlemek, mikro aşamada ise planlamanın merkezde değil kurum ve şirket içinde gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır (Bircan, 2002: 14). Bu bağlamda stratejik planlama kurumsal düzey yanında bütünsel planlama anlayışını da yansıtan ana plan olması bakımından yönetim biçiminde de önemli değişiklikler öngörmektedir (Övgün, 2010: 142).

Bir örgütte stratejinin nasıl şekillendiği ya da şekillendirilmesi gerektiği stratejik planlama literatüründe temel uğraş konularından biri olmuştur. Mintzberg strateji formülasyonu ile ilgili ekolleri aşağıdaki tabloda da görüldüğü gibi 10 grup halinde incelemiştir (Mintzberg, 1990'den, aktaran: Erkan, 2008: 12):

Tablo 2-1. Strateji formülasyonlarında düşünce ekolleri (Erkan, 2008: 12)

Ekol	Süreç
Kuralcı Modeller	
Tasarım	Kavramsal
Planlama	Biçimsel
Konumlandırma	Analitik
Tanımlayıcı Modeller	
Bilişsel	Zihinsel
Girişimci	Vizyoner
Öğrenme	Ortaya çıkma
Politik	Güç
Kültürel	İdeolojik
Çevresel	Pasif
Bütünleştirici Modeller	
Şekilsel	Bölümlü

Tasarım ekolü; strateji formülasyonunu SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) analizini temel alan biçimsel olmayan (genellikle yöneticinin zihnindeki) ve kavramsal bir süreç olarak ele alır. Planlama ekolü; tasarım ekolünden sürecin biçimselleştirilmiş olması nedeniyle ayrılır. Konumlandırma ekolü; süreçten çok stratejilerin içeriğine (ürün farklılaştırma, ürün çeşitlendirme vs.) yoğunlaşır. Bu üç ekol biçimsel bir strateji geliştirme yapısı ortaya koyan ekollerdir. Bilişsel, girişimci, öğrenme ve politik ekoller ise sürecin belli bir bölümünde yoğunlaşırlar. Bilişsel ekol strateji geliştirirken insan beyninde neler olup bittiğini dikkate alırken, girişimci ekol strateji geliştirme sürecini güçlü liderin vizyon oluşturma süreci olarak ele alır. Öğrenme ekolü stratejiyi müşterek öğrenme sonucu ortaya çıkan bir olgu olarak görürken, politik ekol güç çatışmasına odaklanır. Kültürel ekol ise sürecin iş birliği boyutu ile ilgilenir. Çevresel ekol stratejiyi dış güçlere bir tepki olarak algılar. Şekilsel ekol ise diğer bütün ekollerin yaklaşımlarını strateji geliştirme sürecinde ayrı bölümler halinde biçimlendirmeye çalışır.

Bu stratejik süreç ve modellerin çoğu, 1960'lı yıllarda Harvard İşletme Okulu tarafından SWOT yaklaşımı ekseninde şekillenmiştir. Bu da stratejik yönetimin kamu sektöründe SWOT'un baskın etkisiyle, tek yönlü, tek boyutlu ve çevresel faktörler karşısında edilgen bir konumda algılanıp uygulanmasını beraberinde getirmiş, kamu kurumlarının misyon, büyüklük, esneklik, karmaşıklık, insan kaynaklarının niteliği gibi

yapısal unsurları, kurumsal kimlik ve kültürlerinden gelen farklılık, çeşitlilik ve özgünlüklerin göz ardı edilmesine yol açmıştır (Barca ve Nohutcu, 2008: 341). SWOT analizi geniş kabul gören bir analiz yöntemi olmasına rağmen, yöntemin yararlılığı konusundaki tartışmalar da mevcuttur. İngiltere’de yapılan bir araştırmada incelenen 50 firmanın 20’sinde SWOT analizi kullanıldığı halde yapılan analizlerden elde edilen sonuçlarının strateji geliştirme sürecinde kullanılmadığı görülmüş ve aşağıda sıralanan problemler tespit edilmiştir (Hill ve Westbrook, 1997’den, aktaran: Erkan, 2008: 14):

- SWOT faktörleri genellikle belirgin olmayan bir biçimde ifade edilmektedir.
- SWOT’ta belirtilen faktörler doğrulanmaya çalışılmamaktadır.
- Belirtilen hususlar aşırı genellemeler içermektedir.
- Aynı hususlar herhangi bir açıklamaya yer verilmeksizin hem güçlü yanlar hem de zayıf yanlar arasında sıralanabilmektedir.
- İçsel ve dışsal hususlar birbirleri ile karıştırılmaktadır.
- Unsurlar, uzun listeler halinde ve bir önceliklendirmeye tabi tutulmadan verilmektedir.

1950’lerin gözde stratejik yönetim modeli olan SWOT (GZFT) analizleri ile başlayan stratejik plan modelleri, 1960’larda niteliksel ve niceliksel stratejiler ile devam etmiş, 1980’lerde ise paydaşlık modelleri popüler olmuştur. Yeni stratejik planlama modelleri ise değişime ayak uydurma, esneklik ve stratejik düşünmenin önemi ve örgütsel öğrenmeye yoğunlaşmıştır (Apan, 2005: 3).

2.1.4. Stratejik planlama süreci

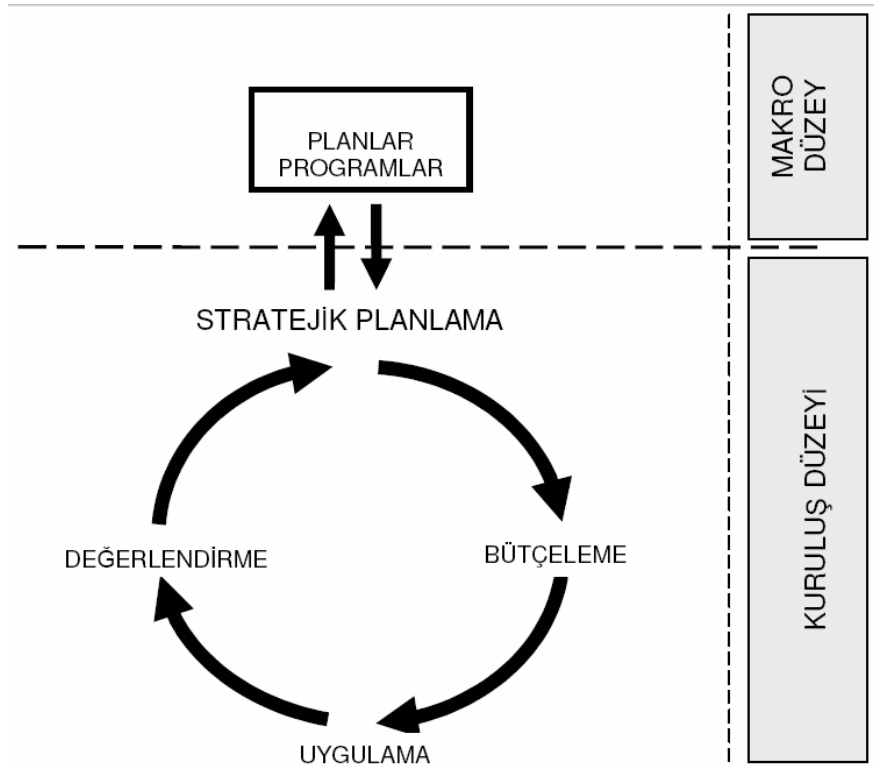
Bu bölümde Kalkınma Bakanlığı’nın önerdiği model çerçevesinde Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu esas alınarak stratejik planlama süreci üzerinde durulmaktadır. Stratejik planlama, özetle, bir kuruluşun aşağıdaki dört temel soruyu cevaplandırmasına yardımcı olur (Songür, 2008: 148):

- ☐ Neredeyiz? (Durum Analizi)
- ☐ Nereye Gitmek İstiyoruz? (Misyon, Vizyon, İlkeler – Stratejik Amaç ve Hedefler)
- ☐ Gitmek İstedığımız Yere Nasıl Ulaşabiliriz? (Faaliyetler ve Projeler)

□ Başarımızı Nasıl Takip Eder ve Değerlendiririz? (Performans Ölçümü)

Kamuda stratejik yönetim ile yapılmak istenenler Şekil 2-1 'de görülen "Stratejik Yönetim Döngüsü" ile açıklanabilir. Döngüden görüleceği üzere kamu kurumları stratejik planlarını hazırlayacaklar, bu planlara dayalı olarak Maliye Bakanlığının yönlendirmesiyle performans esaslı bütçeler hazırlanacak, uygulama aşamasından sonra iç denetim yoluyla kurumlar kendi performanslarını denetleyecekler. Dış denetim ise, performans denetimi odaklı olarak Sayıştay'ın denetimiyle gerçekleştirilecektir.

Kamu yönetiminde yürütülen iyileştirme çalışmaları kamu kaynaklarının etkili kullanımını sağlamak amacıyla performans ölçümüne yönelik bütçe uygulamalarını da ön plana çıkarmaktadır. Performans esaslı bütçeleme sistemi; vatandaşın kamu hizmetlerinden memnuniyet düzeyini artırmak amacıyla ve vatandaşın ödedikleri verginin nereye gittiğini bilme isteğinden kaynaklanmaktadır. Bu sistemin kamuda şeffaflık sağlama sürecine alt yapı oluşturacağı ifade edilmektedir (Songür, 2008: 147).



Şekil 2-1. Stratejik Yönetim Döngüsü (DPT, 2006: 4).

Şekilden görüleceği üzere, stratejik planlama, performans yönetiminin bir önceki aşamasıdır, stratejik plan olmadan performans yönetimine ve performans bütçelemeye geçmek mümkün değildir (Apan, 2005: 3).

Stratejik planlama, farklı görevlere ve donanımlara sahip birçok kişiyi bir araya getiren, kuruluş genelinde sahiplenmeyi gerektiren, zaman alıcı bir süreçtir. Stratejik planlama çalışmalarının başarısı büyük ölçüde plan öncesi hazırlıkların yeterli düzeyde yapılmasına bağlıdır (DPT, 2006: 11):

Kamu kurumlarında stratejik yönetim süreci Tablo 2-2 de gösterilmiştir.

Tablo 2-2. Kamu kurumlarında stratejik yönetim sistemi (DPT, 2006: 5)

- Plan ve Programlar - Paydaş Analizi - GZFT Analizi	DURUM ANALİZİ	Neredeyiz?
- Kuruluşun varoluş gerekçesi - Temel İlkeler	MİSYON VE İLKELER	Nereye ulaşmak istiyoruz?
Arzu edilen gelecek	VİZYON	
- Orta vadede ulaşılacak amaçlar - Spesifik, somut ve ölçülebilir hedefler	AMAÇLAR VE HEDEFLER	
Amaç ve hedeflere ulaşma yöntemleri	STRATEJİLER	Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
- Detaylı iş planları - Maliyetlendirme - Performans programı - Bütçeleme	FAALİYETLER VE PROJELER	
- Raporlama - Karşılaştırma	İZLEME	Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?
- Geri besleme - Ölçme yöntemlerinin belirlenmesi - Performans göstergeleri - Uygulamaya yönelik ilerleme ve sonuçların değerlendirilmesi	PERFORMANS ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME	

Mevcut Durum Analizi: Durum analizi kapsamında genel olarak aşağıdaki değerlendirmeler yapılmaktadır: Tarihi gelişim, kuruluşun yasal yükümlülükleri ve mevzuat analizi, kuruluşun faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerinin belirlenmesi, paydaş analizi (kuruluşun hedef kitlesi ve kuruluş faaliyetlerinden olumlu/olumsuz yönde etkilenenlerin, ilgili tarafların analizi), kuruluş içi analiz (kuruluşun yapısının, insan kaynaklarının, mali kaynaklarının, kurumsal kültürünün, teknolojik düzeyinin vb. analizi), çevre analizi (kuruluşun faaliyet gösterdiği ortamın ve dış koşulların analizi). (DPT, 2006: 15)

İç Çevre Analizi: İşletmenin sahip olduğu varlık ve yetenekleri ile ilgilidir. İşletmenin ne durumda olduğu ve nelere sahip olduğu bu analizle ortaya çıkar. Aynı zamanda sahip olunan varlık ve yeteneklerin, rakiplerin varlık ve yeteneklerine göre ne durumda olduklarının anlaşılmasını sağlar. İşletmelerin içsel çevresi kendi içinde farklı özelliklere sahiptir. Örgüt yapısı, örgütsel kültür, sahip olunan teknik donanım, kaynaklar, vizyon, misyon, hacim, üst yönetimin amaç ve değerleri vb. iç çevre analizi kapsamında değerlendirilir (Akgemci, 2008: 136). Kuruluş içi analiz; kuruluşun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek, iç ortamdan kaynaklanan ve kuruluşun kontrol edebildiği koşulların ve eğilimlerin incelenerek güçlü ve zayıf yönlerin belirlenmesi ve değerlendirilmesidir. Güçlü yönler kuruluşun amaçlarına ulaşması için yararlanılabileceği olumlu hususlardır. Zayıf yönler ise kuruluşun başarılı olmasına engel teşkil edebilecek eksiklikler, diğer bir ifadeyle, aşılması gereken olumsuz hususlardır. Belirlenecek güçlü yönler kuruluşun hedeflerine, zayıf yönler ise kuruluşun alacağı tedbirlere ışık tutacaktır (DPT, 2006: 23).

Dış Çevre Analizi: Dış çevre işletmenin kendisi ile ilgili fakat kendisi dışındaki faktörlerden oluşur. Dış çevreyi bir sistemle ilgili olan ve o sistemin dışındaki kalan her şey olarak tanımlayabiliriz (Dinçer, 1994: 94). Dış çevre kurumu etkileyen ama kurumun etkileyemediği alanlardır. Çevre analizi, kuruluşun kontrolü dışındaki koşulların ve eğilimlerin incelenerek, kuruluş için kritik olan fırsat ve tehditlerin belirlenmesidir. Fırsatlar, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen ve kuruluşa avantaj sağlaması muhtemel olan etkenler ya da durumlardır. Tehditler ise, kuruluşun kontrolü

dışında gerçekleşen, olumsuz etkilerinin engellenmesi veya sınırlandırılması gereken unsurlardır (DPT, 2006: 24)

Paydaş Analizi: Paydaşlar, kuruluşun ürün ve hizmetleri ile ilgisi olan, kuruluştan doğrudan veya dolaylı, olumlu ya da olumsuz yönde etkilenen veya kuruluşu etkileyen kişi, grup veya kurumlardır. Paydaşlar, çeşitli kategorilerde değerlendirilebilirse de, belediyeler açısından paydaşların üç grupta değerlendirilmesi uygun görünmektedir. Bunlar; iç paydaşlar, dış paydaşlar ve stratejik paydaşlardır. Fakat dış paydaşlar da kendi içinde iki ayrı kategoride değerlendirilmelidir. Bunlar, müşteriler yani belediye hizmetlerinden yararlananlar ile kentte hizmet eden diğer kurum ve kuruluşlardır (Şentürk, 2005: 87).

GZFT (Swot) Analizi: Stratejik yönetimin en önemli konularından birisi SWOT analizi yapılmasıdır. SWOT analizi, bir organizasyonun iç ve dış çevresinin değerlendirilmesine imkân sağlayan bir analiz tekniğidir. SWOT, aşağıdaki İngilizce kelimelerin baş harflerinden oluşturulmuş bir kısaltmadır:

SWOT:

S: Strength (Organizasyonun güçlü/üstün olduğu yönlerinin tespit edilmesi demektir.)

W: Weakness (Organizasyonun güçsüz/zayıf olduğu yönlerin tespit edilmesi demektir.)

O: Opportunity (Organizasyonun sahip olduğu fırsatları ifade etmektedir.)

T: Threat (Organizasyonun karşı karşıya bulunduğu tehdit ve tehlikeleri ifade etmektedir.)

SWOT analizi, organizasyonun hem kendi iç durum değerlendirmesine, hem de organizasyon dışındaki pazar yapısının, rakiplerin durumunun analiz edilmesine imkân sağlar. Özetle, SWOT analizi iç ve dış durum analizini içeren bir stratejik yönetim tekniğidir. Organizasyonlarda SWOT analizi yapılmasının başlıca iki yararı bulunmaktadır. İlk olarak, SWOT analizi yapılarak organizasyonun mevcut durumu tespit edilir. Bu çerçevede güçlü ve zayıf yönler ile organizasyonun karşı karşıya

bulunduğu fırsatlar ve tehdit unsurları ortaya konulmaya çalışılır. Bu anlamda SWOT bir “mevcut durum” analizidir. SWOT aynı zamanda organizasyonun gelecekteki durumunun ne olacağını tespit ve tahmin etmeye yarayan bir analiz tekniğidir. Bu ikinci anlamda SWOT bir “gelecek durum” analizidir (Aktan, 2006: 177).

Geleceğin Tasarlanması: Kuruluşlar, bu aşamada, misyon ve vizyonlarını ifade edecek, temel değerlerini belirleyecek, amaçlarını, hedeflerini ve stratejilerini ortaya koyacaklardır.

Misyon: DPT kılavuzuna göre misyon “bir kuruluşun varlık sebebidir; kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eder. Kuruluşun sunduğu tüm hizmet ve faaliyetleri kapsayan bir şemsiye kavramdır”. Özlü, açık ve çarpıcı şekilde ifade edilir. Hizmetin yerine getirilme sürecini değil, amacını tanımlar. Yasal düzenlemelerle kuruluşa verilmiş olan görev ve yetkiler çerçevesinde belirlenir. Kuruluşun hizmet sunduğu kişi ve kuruluşlar belirtilir. Kuruluşun sunduğu hizmet ve/veya ürünler tanımlanır (DPT, 2006: 27). Bir işletmenin misyonu, diğer işletmelerden işlerini ayırt eden, operasyon ölçeklerini tanımlayan, işletme felsefelerini ve yansımalarını somutlaştıran amaçlara dayanan bir ifadedir. Misyon ifadesi yeni tehditlerin ve fırsatların birleştirilerek gözden geçirilmesine de hizmet eder (Akgemci, 2008: 24).

Vizyon: Vizyon bildirimi kuruluşun ulaşmayı arzu ettiği geleceğin iddialı ve gerçekçi bir ifadesidir. Bu ifade, bir yandan çalışanları ve karar alıcıları ilerlemeye teşvik etmeli, diğer yandan da ulaşılabilir olmalıdır. Vizyon bildirimi, misyon bildirimi ile birlikte kuruluş planının çatısını oluşturur. İyi ifade edilmiş bir vizyon; kısa ve akılda kalıcıdır, ilham verici ve iddialıdır, gelecekteki başarıları ve ideal olanı tanımlayıcıdır (DPT, 2006: 29). Vizyon, “bir yöneticinin geçmişte ve şimdi düşünülmemiş ya da başarılammış olan, gelecekte başarılmasını düşündüğü yapılması gerekenlerle ilgili açıkça ifade edilen ve o kişinin kendisine özgü düşünceleridir.” Tepe yöneticisinin ve stratejistlerin vizyonları kuruluşun amaçlarının şekillenmesine ve bu amaçları gerçekleştirmek için ne gibi stratejilerin yapılacağını oluşmasına katkıda bulunur. Vizyon yönetici ve stratejistlerin yaratıcılık, yenilikçilik, riski göze alma, katılımcı ve

paylaşımçı olma nitelikleri hakkında bilgi verir ve örgüt kültürünün niteliğini yansıtmaktadır (Eren, 2005: 18-19).

İlkeler (Temel Değerler): Temel değerler kuruluşun kurumsal ilkeleri ve davranış kuralları ile yönetim biçimini ifade eder. Bir kuruluşun temel değerlerini ortaya koymak stratejik planlama için önemlidir; çünkü kuruluşun vizyon, misyon ve kurumsal kimliğinin gerisinde temel değerler ve inançlar bulunur. Temel değerler kuruluşun kararlarına, seçimlerine ve stratejilerinin belirlenmesine rehberlik eder. Hayata geçirilen değerler, kuruluş kimliğinin değişiminde ve çalışanların motive edilmesinde güçlü araçlardır (Şentürk, 2005: 92).

Stratejik Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi: Amaç, bir işletmenin gelecekte ulaşmak istediği durumdur. Amaç belirleme, stratejik yönetim sürecinin başlangıcından önce gelen bir aşamadır. Amaçlar, işletmenin arzuladığı uzun dönemli sonuçlar olarak tanımlanabilirken hedefler amaçlara erişmek için gerekli olan kısa dönemli aşama durumlarını ifade etmektedir (Eren, 2005: 15-16).

Amaçlar kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir. Amaçlar, kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder.

Amaçlar;

- Kuruluşun misyonunu gerçekleştirmesine katkıda bulunmalıdır.
- Misyon, vizyon ve temel değerlerle uyumlu olmalıdır.
- İddialı ama gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdır.
- Ulaşılmak istenen sonuçları açık bir şekilde ifade etmeli, ancak bunlara nasıl ulaşılacağını ayrıntılı olarak açıklamamalıdır.
- Hedefler için bir çerçeve çizmelidir.
- Durum analizi sonuçlarına göre şekillenmelidir.
- Orta vadeli bir zaman dilimini kapsamalıdır.
- Önemli dışsal değişiklikler olmadığı sürece değiştirilmemelidir.

Hedefler ise, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir. Hedefler; yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda, ölçülebilir, iddialı olmalı, fakat imkânsız olmamalıdır. Sonuca odaklanmış, zaman çerçevesi belli olmalıdır (DPT, 2006: 32-34).

Performans Göstergeleri: Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir. Performans göstergeleri girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılır (DPT, 2006: 36-38):

Girdi: Bir ürün veya hizmetin üretilmesi için gereken beşeri, mali ve fiziksel kaynaklardır. Girdi göstergeleri, ölçmeye esas olan başlangıç durumunu yansıtırlar.

Çıktı: Üretilen ürün ve hizmetlerin miktarıdır. Çıktı göstergeleri, üretilen mal ve hizmetlerin niceliği konusunda bilgi vermesine rağmen, sonuçlara ulaşılp ulaşılmadığı veya üretilen mal veya hizmetin kalitesi ve üretim sürecinin etkinliği konusunda tek başına açıklayıcı değildir.

Verimlilik: Birim çıktı başına girdi veya maliyettir. Girdiler ile çıktılar arasındaki ilişkiyi gösterir.

Sonuç: Sonuç göstergeleri, elde edilen çıktıların, amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde nasıl ve ne ölçüde başarılı olduklarını gösterirler. Hedeflenen sonuçlara ulaşmadaki başarı seviyesi etkililik ile ifade edilmektedir. Sonuç göstergeleri amaç ve hedeflere ulaşılp ulaşılmadığını ortaya koymaları bakımından en önemli performans göstergeleridir.

Kalite: Mal veya hizmetlerden yararlananların veya ilgililerin beklentilerinin karşılanmasında ulaşılan düzeydir (güvenilirlik, doğruluk, davranış biçimi, duyarlılık ve bütünlük gibi ölçüler).

Performans yönetimi sürecinde değerlendirme yapılırken üç şey ölçülmeye çalışılır. Bunlar mal ve hizmet yönetiminde kullanılan kaynakların maliyeti ile ilgili olan tutumluluk, kullanılan girdiler ile elde ilen çıktılar arasındaki ilişkiyi gösteren verimlilik, çevrede beklenen etki ile gerçekleşen etki ile arasındaki ilişkiyi yansıtan etkililiktir. Kamu kurumunun hedef ve amaçlarına bağlı olarak kullanılan ölçüt değişebilmektedir (Çevik, 2009: 289).

Stratejiler: Stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür. Etkili stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün değildir. Stratejiler belirlenirken kuruluşun kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliği göz önünde bulundurulmalıdır. Strateji ve hedeflerin karşılıklı uyumu kontrol edilmelidir.

Kurumsal stratejiler oluşturulurken kullanılabilecek yöntemlerden biri “Kritik Sorular Yöntemi”dir. Kritik sorular yöntemi ile amaç ve hedeflere ulaşmada karşılaşılan sorunlar belirlenip bu sorunları en aza indirmeye yönelik stratejiler geliştirilebilir. Ayrıca GZFT analizinde ortaya konan kuruluşun güçlü (G) ve zayıf yönleri (Z), dış çevreden kaynaklanan fırsatlar (F) ve tehditler (T) strateji üretmede kullanılabilir (DPT, 2006: 39)

Maliyetlendirme, İzleme ve Değerlendirme: Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır.

Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir.

Stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini performans programları oluşturur. Stratejik planlar ve bütçeler arasındaki ilişki performans programları aracılığı ile daha ayrıntılı olarak kurulacaktır. Stratejik planın amaç ve hedeflerini gerçekleştirmeye dönük faaliyet ve projeler ile bunların bütçelendirilmesi performans programında yer alır. Böylelikle bütçelerin performans uygulamasını destekleyen bir yapıya sahip olması sağlanmış olacaktır.

İzleme, stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasıdır. Değerlendirme ise, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun analizidir.

Stratejik planda yer alan amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye dönük proje ve faaliyetlerin uygulanabilmesi için amaç, hedef ve faaliyetler bazında sorumluların kimler/hangi birimler olduğu, ne zaman gerçekleştirileceği, hangi kaynakların kullanılacağı gibi hususların yer aldığı bir eylem planı hazırlanması yararlı olacaktır. Eylem planı aynı zamanda izleme ve değerlendirmeyi de kolaylaştıracaktır (DPT, 2006: 41-45).

2.1.5. Türkiye’de planlama ve planlama anlayışının değişimi

Türkiye’nin planlama serüvenini, temel olarak üç dönem üzerinden okuyabiliriz. 1930’ların sanayi planlaması, 1960’dan 1980’e kadar planlı kalkınma dönemi ve 2000’li yılların şirket temelli yönetişimci piyasa planlamasıdır (Ekiz ve Somel, 2007: 98). Konjonktürel şartlar ve değişen iktisadi bakış açıları çerçevesinde ekonomide kamu müdahalesinin ağırlığı dönemler itibarıyla değişmekle birlikte pazar ekonomisinin geliştirilmesi ve etkinleştirilmesi Türk planlarının genel ilkesi olmuştur (dpt.gov.tr, 2011).

Türkiye’de planlama sistematik ve tutarlı bir biçimde korumacı-devletçi politikaların sanayileşmeyi hedefleyerek birlikte uygulandığı 1930’lu yıllarda beş yıllık sanayi planları ile başlamıştır. Boratav’a göre 1934 yılından itibaren uygulamaya konulan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı Sovyet planlamasından sonra dünyadaki ilk planlama deneyimlerinden birini yansıtmaktadır (Boratav, 2009: 70). 1936 yılında hazırlıkları başlayan ve 1938 yılında yürürlüğe konulması öngörülen İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı, İkinci Dünya Savaşı’nın iç ve dış etkileri nedeniyle değişen koşullar yüzünden uygulamaya konulamamıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında "1946 ivedili Sanayi Planı"³ adlı bir çalışma başlatıldıysa da yürürlüğe geçememiştir. 1947 yılında resmen uygulanmaya konmayan "Türkiye İktisadi Kalkınma Planı"⁴ hazırlanmıştır (Soyak, 2003:173).

1950-60 dönemi de plansız kalkınma dönemi olarak nitelendirilse de dönem içinde yaşanan siyasi ve ekonomik olaylar ve yabancı uzman raporları Demokrat Parti iktidarını 1950’li yılların sonunda ulusal planlama çalışmalarına girişme doğrultusunda harekete geçirmiştir. Marshall yardımı ve Truman doktrini ile gündeme gelen planlama politikası ve 1951 yılında hazırlanmış olan Barker Raporu da “kalkınma programcılığı”na⁵ dayanmaktadır. Ayrıca 1952 tarihli Martin ve Cush raporunda da Türkiye için bir planlama örgütünün gerekliliği dile getirilmiştir (Övgün, 2010: 172).

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), planlama görevini yürütmek amacıyla 30 Eylül 1960 yılında başbakanlığa bağlı bir kuruluş olarak kurulmuş ve 1961 Anayasası ile anayasal bir kurum niteliğine kavuşmuştur. Planlamanın kuruluş sürecinde uluslararası kurumlardan gelen öneriler ve içsel dinamiklerin bir araya gelmesi etkili olmuştur. Geç kapitalist ülkelere verilen dış yardım ve borçların ulusal planlama şartına

³ Şevket Süreyya Aydemir başkanlığındaki eski kadrocuların yürütücülüğünde bu plan Bakanlıklar arası Planlama Komisyonu tarafından hazırlanmıştır.

⁴ Bu plan, planı hazırlayan grubun başkanı Süleyman Vaner’in adından hareketle, "Vaner Planı" diye anılır. Vaner Planı Marshall Planı’ndan yararlanabilmenin bir aygıtı haline getirilmiştir. Vaner Planı’nın birinci önceliği ulaştırma ve haberleşme gibi alt yapı yatırımlarına verilirken, ikinci sırada tarım ve üçüncü sırada enerji sektörü bulunmaktadır. Bu planla Türkiye, Avrupa’nın işesini sağlamak adına her yerine ulaşılabilmesi gereken bir pazar niteliğine dönüştürülmek istenirken, önceliğin tarımın iyileştirilmesine verildiği görülmüştür (Soyak, 2003: 174).

⁵ Kalkınma programcılığı; kalkınma planlamasından farklı olarak dış borçların vadesi içinde ödenebilmesi amacını güden, ekonomik ve toplumsal yaşama doğrudan devlet müdahalesini anlamsız gören ve ekonomik gelişmede temel sektörün tarım olduğu bir planlama anlayışıdır (Övgün, 2011: 172).

bağlanması; ithal ikameci modelin, uluslararası alanda üretken sermayenin uluslararası aşması süreciyle birlikte gelişmesi ve yerel sermayelerin üretken sermaye doğrultusunda gelişimi devleti bu süreçte önemli bir aktör konumuna getirmiştir (Akçay, 2006: 236).

DPT, 1960-80 döneminde dört adet kalkınma planı hazırlamıştır. İthal ikameci sanayileşmenin açık bir stratejik tercih olarak ortaya konduğu Birinci Beş Yıllık Plan (1963-1967) büyümenin sürükleyici gücü olarak kamu yatırımlarını ve devlet işletmeciliğini öngörmüştür. Buna karşılık İkinci Plan (1968-1972) ve Üçüncü Plan (1973-1977) özel birikimi yaygın teşvik ve sübvansiyonlarla ön plana çıkarmış, kamu kesiminin rolünü özel kesimi destekleyici bir işlevle sınırlandırmış, sosyal hedefleri zamanla geri plana atmıştır (Boratav, 2009: 127). Bu planlardan dördüncüsü dışında diğer üç plan uygulama olanağı bulmuş ve büyük ölçüde hedeflere ulaşılmıştır. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983) ise 1970'lerin sonunda ağırlaşan krizin etkisiyle gündeme gelen istikrar programları tarafından kesintiye uğramış 24 Ocak 1980 kararlarıyla tamamen rafa kaldırılmıştır (Soyak, 2003: 176). Devletin kalkınma planları ile üretim sürecine girmesi ülkemizde ekonomik kalkınma ve sosyal kalkınmayı birlikte ele alan Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT) olarak adlandırılan kuruluşlar aracılığıyla olmuştur (Övgün, 2010: 132). Bir görüşe göre beş yıllık kalkınma planları siyasal çıkar peşinde koşan popülist politikalardan, yeterli bürokratik kapasite, birikim, kültür ve lider eksikliğinden dolayı uygulamaya geçirilememiştir (Barca ve Nohutçu, 2008: 343). Hazırlanan planlar kamu kesimi içim emredici, özel sektör için ise yol gösterici nitelikte olmuştur.

1982 Anayasası “ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak” amacıyla planlamayı devletin görevi olarak tanımlamıştır (madde 166). 1961 Anayasası planlamayı “temel haklar ve ödevler” bölümünde düzenlerken 1982 Anayasası “sosyal ve ekonomik hükümler” başlığı altında düzenlemiş ayrıca DPT anayasal bir kuruluş olma özelliğini kaybetmiştir.

1970'lerin sonlarına doğru kapitalist ülkelerde uygulanan Keynesyen ekonomik politikaların içinde düştüğü kriz yeniden yapılanma sürecini ortaya çıkarmıştır. İlk olarak İngiltere'de Margaret Thatcher'in ve ABD'de Ronald Reagan'ın hükümetlerinde uygulanan yeni sağ düşünce SSCB'nin de yaşanan çözülme sürecinin de etkisiyle küresel bir nitelik kazanmıştır (Sezen, 1999: 53). Azgelişmiş ülkelerin iktisadi kalkınma olgusundan beklediklerini bulamamış olmalarının (Soyak, 2003: 171) yanı sıra bütünselliği reddeden; parçalanmışlık-bölünmüşlük, genel yerine ayrıntı üzerine kurulan postmodern⁶ düşünce, parçaları bir araya getirerek bütüne ulaşma eylemi olan planlamaya duyulan güveni azaltan başka bir etken olmuştur (Sezen, 1999: 67, Tekeli, 2009: 30). Yeni liberalizm, yeni muhafazakârlık ve kamusal seçim kuramlarında çıkan değerlere dayanan yeni sağ yaklaşımı Aksoy'un dikkat çektiği biçimiyle gelişmiş kapitalist ülkelerin sorunların çözmeyi amaçlarken kamu yönetimi üzerindeki etkilerini; devletin, kamu yönetiminin özellikle ekonomik nitelikteki kuruluşlardan başlayarak küçültülmesi ve küçültülen bu alanda ise kamu faaliyet alanı ve örgütlerinin kamu işletmeciliği anlayışı çerçevesinde yeniden yapılandırılması veya özel girişim katkılarıyla işletilmesi şeklinde göstermektedir (Aksoy, 1998: 10). Klasik liberalizmin temel varsayımlarına dayanan yeni sağ ideoloji piyasa ekonomisini demokratikleşmenin koşulu sayarken bu süreç az gelişmiş ülkelerde modernleşme ve küreselleşme dönemi adıyla yüceltilmiştir (Güler, 1996: 49). Yeni sağ düşüncede, planlama da bireysel özgürlüğü kaldıran ve bireylerin seçme hakkına son veren totaliter yönetimlere özgü bir eylem olarak kabul edilmiştir (Sezen, 1999: 58). Kaynağını yeni sağ ideolojiden alan yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı kapitalizmin 1970'lerdeki krizine bir yanıt olarak sunulan neoliberal yeniden yapılanma sürecinde devletin rolünü yeniden tanımlamış İngiltere, Yeni Zelanda, Avustralya'da reform programları adı altında küresel düzeyde uygulama alanı bulmuştur (Güzelsarı, 2004: 92). Klasik kamu yönetimi ilkelerini tamamıyla yok saymayan, özel kesimde kullanılan yöntem ve araçların kamu yönetiminde de kullanılabilirliği esasına dayanan bu yaklaşım vatandaşın tüketiciye, iç denetimden piyasa denetimine doğru bir değişimi öngörmektedir (Erençin, 2002: 26).

⁶ Modernite eleştirisine göre; Modernite bir toplum tasarımı olarak bir büyük anlatı niteliği taşımakta, toplumların zenginliğini tek boyutlu ve uzun vadeli bir tasarımın içinde hapsedmektedir. Özü itibarıyla baskıcı ve yukarıdan aşağıya örgütlenmiş olan modernite projesinin en önemli aracı planlama kurumu olmuştur (Şengül, 2002: 16).

Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası, Dünya Ticaret örgütü gibi uluslararası kuruluşların da desteklediği temel olarak deregülasyon (kuralsızlaştırma), özelleştirme, sağlık, eğitim gibi sosyal hizmetlerin ticarileştirilmesi veya özelleştirilmesi, esneksizleştirme ve sendikasılaştırma politikaları üzerine kurulan neoliberal program; gelişmiş kapitalist ülkelerde Keynesyen ekonomik politikalara ve refah devleti anlayışına, az gelişmiş ülkelerde ise ulusal kalkınmacı devlet politikalarına ve bunları uygulayan kurumlara karşı çıkmıştır (Güzelsarı, 2004: 85). Türkiye’de de neoliberal program 24 Ocak 1980 tarihinde yürürlüğe konulan kararlarla hayata girmiştir. Reel devalüasyonlar doğrultusunda işletilen bir kambiyo politikası, adım adım liberasyona yönelen bir ithalat rejimi, pahalı döviz, ucuz kredi ve vergi iadesi gibi teşvik ve sübvansiyonlarla desteklenen ihracatın ulusal bir öncelik haline getirilmesi, fiyat kontrollerinin ve temel malların çoğundaki sübvansiyonların kaldırılması ve iç talebin daraltılmasına dönük makro ekonomik politikalar 1980 sonrası dönemin temel iktisat politikaları olmuştur (Boratav, 2009: 149). Bu süreçte devletin değişen rolüne bağlı olarak “devlete ve kamusal mekanizmalara saldırı anlamına gelen yeniden yapılanma yöntemi olarak yapısal uyarlanma politikaları” (Güler, 1996: 43) ile birlikte sektörel planlama anlayışına dayalı kalkınma plancılığından kamu kurumlarının kendilerini özel sektör mantığı ile planladığı şirket temelli stratejik planlamaya geçilmiştir (Ekiz ve Somel, 2007: 123).

İktisadi planlama, ulus devletin ekonomideki düzenleyici rolünün etkisizleştirilmesiyle itibar kaybı yaşamasının yanı sıra niteliksel bir dönüşüm de yaşayarak kapsam olarak bütüncül kalkınma planlamasından stratejik planlamaya doğru değişerek ulusaldan uluslarüstüne doğru kaymıştır (Soyak, 2003: 171). Güler’in deyişiyle “dış âlemin refleksleri”ni yansıtan projecilik ön plana geçerken ulusal kalkınma özel sektörün ya da sermayenin küresel dinamiklerine göre hareket etmeye bağlanmıştır. Devletin değişen fonksiyonlarına bağlı olarak bürokratik aygıtın örgütlenme ve çalışma ilişkileri de değişime zorlanmıştır. Bu süreçte Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı’nın kurulmasıyla DPT ekonomi bürokrasinin merkezinde yer aldığı konumdan çekilerek planlama araçlarından mahrum kalmıştır (Güler, 1996: 3; Akçay, 2006: 136). Ekonomik ve toplumsal yapıya uyum sağlamak amacıyla Aslan’ın ifadesiyle 225 devletçi uzman örgütten tasfiye edilmiş, ekonominin yönetimi yeni

oluşturulan kurullara (Para ve Kredi – Koordinasyon) geçmiştir. Bu dönemde DPT'nin örgütsel yapısında da önemli değişiklikler yaşanmış esas görevi olan plancılık ve hükümete danışmanlık yapmaktan uzaklaşarak daha çok teşviklerin dağıtıldığı bir örgüt şeklinde yürütmeye ilişkin görevler yüklenmiştir (Aslan, 1998: 110). Bu dönemde çıkarılan DPT'nin kuruluş ve görevleriyle ilgili Kanun Hükmünde Kararnameler ile planlama örgütü yavaş yavaş etkisiz hale getirilmiştir (Ekiz ve Somel, 2007: 117). 1990'ların sonunda Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile başlayan süreçte sektörel planlama geleneğine son verilirken DPT proje değerlendiren, KİT'ler ile yatırımcı kuruluşların yatırım bütçesini belirlediği bir örgüt haline gelmiştir (Sezen, 1999: 131).

24 Ocak 1980 ekonomik kararları ile uygulanan liberal politikalar planlamayı resmen sonra erdirmese de fiilen ortadan kaldırmış (Ekiz ve Somel, 2007: 118); DPT, piyasanın tamamlayıcısı olarak kendisine verilen rolü 2000'li yılların başında algılayabilmiştir. Leblebici ve Erkul (2008: 279)'a göre stratejik planlamayla ilgili yasal mevzuatların anlamı “planlamanın devlette kalması ve devletin bürokrasi-piyasa ikileminden kurtulup kendi faaliyetlerini ademi merkeziyetçi esasta planlaması anlamına gelmektedir.”

Son olarak 8.6.2011 tarihli resmi gazetede yayımlanan Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Hükümetçe belirlenen amaçlar doğrultusunda makro ekonomik, sektörel (sosyal ve iktisadi) ve bölgesel gelişme alanlarında, ulusal ve yerel düzeyde analiz ve çalışmalar yaparak kalkınma planı, orta vadeli program, yıllık programlar, stratejiler ve eylem planları hazırlamak görevi Kalkınma Bakanlığı'na verilmiştir.

Bürokrasideki değişimin en önemli süreçlerinden biri olan planlama anlayışının değişmesiyle oluşturulan stratejik planlama yaklaşımı düzenleyicilik, katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik, esneklik, etkenlik, yetki devri ve yerelleşme ile uyum gösteren bir planlama anlayışını yansıtmaktadır (Övgün, 2010: 111). Yönetişim devlet dışındaki örgütlerin de devlet yönetimine eşit şekilde katılımını öneren çok aktörlü bir yönetim modelidir. Aktörlerden biri mutlak iktidar kullanıcısı adına devlet ya da bürokrasi, ikincisi piyasanın ana unsuru olan özel sektördür. Hukuksal adıyla şirketler

sosyolojik anlamıyla sermaye kesimini anlatır. Üçüncü aktör sermaye kesimleri dışında kalan tüm toplumsal kesimleri sivil toplum örgütleri şemsiyesi altında toplar. Bu bağlamda devlet-piyasa karşıtlığını söylemi yerine “devlet-piyasa-sivil toplum ortaklığı” söylemi üzerinden neo-liberal projenin devletin piyasalaştırılması projesi, siyasal meşruiyet kaynağını yönetim modelinden almaktadır. Güzelsarı’nın vurguladığı gibi etkinlik, karlılık, büyüme gibi ekonomik ölçütler toplumsal yaşamın bütün alanlarına işlemektedir (Güzelsarı, 2004: 108).

Özetlemek gerekirse kalkınma planlaması, temelinde ekonomik ve toplumsal kalkınma amacını gerçekleştirmek amacıyla toplumu nesnesi olarak belirlerken stratejik planlama rekabet edilebilirliği artırmak amacıyla olduğu için piyasayı odak olarak almaktadır. Aşağıdaki tabloda görüleceği üzere ekonomik ve toplumsal yapının kim için ve hangi nitelikler içinde yönetileceğinin değişmesine bağlı olarak iki planlama türü de farklı amaçlar ve özellikler taşımaktadırlar (Övgün, 2010: 211):

Tablo 2-3. Kalkınma planlaması ve stratejik planlama anlayışlarında amaçsal farklılıklar (Övgün, 2010: 211)

Kalkınma Planlaması Anlayışı	Stratejik Planlama Anlayışı
Ulusal gereksinimler, Dünya Bankası tavsiyeleri ve SSCB planlama deneyimlerinden doğmuş olan devlet temelli bir planlama yaklaşımıdır.	Uluslararası örgütlerin politika transferiyle kamu yönetimi sistemine girmiş olan firma temelli bir planlama yaklaşımıdır.
Makro düzeyde öngörülerde bulunan bir planlama anlayışıdır.	Hem makro düzeyde hem de mikro düzeyde öngörülerde bulunan bir planlama anlayışıdır.
Kalkınma yönetimi anlayışı genel çerçeveyi oluşturmaktadır.	Stratejik yönetim anlayışı genel çerçeveyi oluşturmakta ve bu bağlamda kuramsal arka planında yeni kamu işletmeciliği görüşü yatmaktadır.
Genel olarak az gelişmiş ülkelerde uygulanan bir planlama yaklaşımıdır.	Gelişmiş ülkelerde uygulanmış ve oradan da diğer ülkelere transfer edilmiş bir planlama yaklaşımıdır.
Temel odağı ulusal gereksinimlerdir. Kalkınma çabasında iç kaynaklardan beslenmek birincil önceliktir.	Temel odağı dış çevredir. Uluslararası ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmeler birincil derecede önemlidir.
Karar verme yapısında ve uygulama aşamasında kamu kurum ve kuruluşları vardır.	Karar verme ve uygulama sürecinde özel sektörün ve sivil toplum örgütlerinin de birlikteliği söz konusudur.
Ekonomik, toplumsal ve kültürel alanları kapsamaktadır. Bu amaca da ulusal çapta işleyen bir planlama ile ulaşılabileceği düşünülmektedir. Bu nedenle bütünsel bir bakış açısına sahiptir.	Ekonomik hedefli bir planlama anlayışıdır. Temel amaç kârlılık ve verimliliğin artırılmasıdır. Bu nedenle toplumsal ve kültürel boyut ihmal edilmektedir.
Niteliksel ve niceliksel değişim hedeflenmektedir.	Nicel hedefler niteliksel hedeflerden sonra gelmektedir.
Devletin konumu ekonomik ve toplumsal alanda üretici niteliğiyle doğrudan bulunmaktadır.	Devletin konumu müdahale etmek değil, düzenleme yapmaktır.
Devletin özelliği güçlü devlet olmasıdır.	Devletin özelliği küçük ve etkin olmasıdır.
Temel ilke kamu yararının sağlanmasıdır.	Temel ilke rekabet edebilirliğin sağlanmasıdır. Bu amaçla da etkinlik, verimlilik ve etkililik ön plana çıkmaktadır.
Kanunla doğmuş ve anayasal hüküm haline gelmiştir.	Kanunla doğmuştur.

Övgün'e göre bürokratik devletten yönetişimci devlet biçimine geçişi yansıtan kalkınma planlamasından stratejik planlamaya geçiş hem makro hem mikro düzeyde işlemektedir. Bu değişiklikler planlamanın amacında, düzeyinde ve örgütlenmesinde gerçekleşmektedir (Övgün, 2010: 312-320).

- Devletin amacı, ekonomik ve toplumsal yaşamda doğrudan üretici konumundan piyasa için düzenleme işlevi görmesine yani ekonomik ve toplumsal kalkınmadan rekabet edilebilir bir yapıya doğru değişmektedir.
- Planlamanın düzeyinde görülen değişiklik ekonomik ve toplumsal yapının ulus devletin tek belirleyici olmadığı bir sistemde düzenlenmesidir. Bu değişikliğin ilki Avrupa Birliği sürecinde ulusal program, ön ulusal kalkınma planı ve

katılım öncesi ekonomik program gibi yeni planlama belgeleri planlama sistemine girerek ulusal planlama uygulamalarını doğrudan yönlendirmesidir. İkinci değişiklik kalkınma planlarının stratejik planlama anlayışına uygun biçimde kalkınma amacından uluslararası örgütler ve sermaye piyasaları tarafından belirlenen küresel pazarlarla bütünleşme amacına bırakmasıdır.

- Planlama yaklaşımının örgütlenmesinde görülen değişiklik merkezi ve yerel/kurum düzeyinde olmak üzere iki temelde yaşanmaktadır. Merkezi düzeyde DPT'nin klasik planlama görevlerinden ekonomik politikalara destek olma ve özel sektörü yönlendirme işlevine evrilmesi ve bütçe sürecinde Maliye Bakanlığı'nın daha aktif bir görev alması gözlenirken merkezi düzeyde karar alma yapısına son verilerek yerel/kurum düzeyinde planlamaya önem verilmesi de planlama örgütlenmesinde görülen bir diğer değişikliktir.
- Planlamanın işleyişine ilişkin değişimde kalkınma planlamasında bütçe planlamanın bir alt kademesi olarak görülürken, stratejik planlamada bütçe mali disiplini sağlamak amacıyla ön plana çıkarılmakta ve faaliyetler kaynaklara göre belirlenerek kamu yönetiminde çalışma prensiplerinin, bütçenin işleyiş ve denetiminin performans temeline dayandırılmasına neden olmaktadır.

2.1.6. Türk kamu yönetiminde stratejik planlama

Türk kamu yönetiminde stratejik planlamanın hem merkezi hem kurumsal/yerel düzeyde uygulanmaya başlaması 2000'li yılların başında olmuştur. Bu süreçte 1990'lı yıllarda hayata geçirilen devletin yeniden yapılandırılması çalışmaları, 2000'li yılların başında yaşanan ekonomik krizler ve demokratikleşme tartışmalarının da etkisi vardır (Övgün, 2010: 183).

"Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma" çalışmaları çerçevesinde, "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı" hazırlama komitesi adına Dinçer ve Yılmaz tarafından yazılan "Değişimin Yönetimi için Yönetimde Değişim" adını taşıyan belgede kamu yönetiminin yapılandırılmasının nedenleri ve reformun yönü kamuoyuna açıklanmıştır. Belgede Türk kamu yönetiminin temel sorunu; stratejik açık, bütçe açığı, performans açığı ve güven açığı olarak ifade edilmiştir (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 65).

Türkiye’de küreselleşme ve Avrupa Birliği’ne adaylık sürecinin etkisiyle son dönem kamu yönetimi reformlarında stratejik planlama kavramı reformun dayandığı temel kavramlardan biri haline gelmiştir. Reformlar çerçevesinde stratejik planlama ile yönetimde etkinlik ve verimliliği sağlama, planların isabetlilik ve amaca uygunluk derecesini artırma, kurumsal kapasitenin artırılması, planların bütçe temeline oturtulması; katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik sağlanması amaçlanmaktadır (Genç, 2009: 205).

Stratejik planlamanın Türk kamu yönetiminde uygulanmasının gündeme gelmesi mali sektör ve kamu yönetimine yönelik orta vadeli reform programlarının desteklenmesi amacıyla 12 Temmuz 2001 tarihinde Dünya Bankası ile imzalanan 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması (PFPSAL-1) ile olmuştur (Gürer, 2006: 100).

2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) ile stratejik planlama, kamu kurumları için zorunlu hale getirilmiştir. Bu kanunla, stratejik planlama yasal bir temele kavuşmuş, bakan ve diğer üst yöneticileri kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasından sorumlu tutulmuştur. 2004’te yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 2005’te yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca nüfusu 50.000’in üzerinde olan belediyeler stratejik plan hazırlamakla yükümlü tutulmuşlardır. Ayrıca TBMM’ce 15 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilen ve Cumhurbaşkanı’nca geri gönderilen Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanunda da stratejik plan ile ilgili maddelere yer verilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 18. maddesinin (a) fıkrasında belediye meclisinin, 34. maddesinin (a) fıkrasında belediye encümeninin 38. maddesinin (b) fıkrasında belediye başkanının stratejik planla ilgili görev ve yetkilerinden bahsetmekte, aynı kanunun 41. maddesinde stratejik plan ve performans programına, 56. maddesinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun ilgili maddeleriyle belediye örgütünün bu Kanundaki konumuna, 61. maddesinde belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak hazırladığı bütçeye değinilmektedir. Aynı şekilde

2005'te yürürlüğe giren 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda da stratejik plan ile ilgili görev, yetki ve sorumluluklara vurgu yapılmaktadır.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3/n maddesinde stratejik plan şöyle tanımlanmaktadır: "Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı ifade eder."

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 7. maddesi açıklık ile ilgilidir. "Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla; hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması zorunludur" denmektedir.

Kanunda stratejik planlama performans esaslı bütçeleme ile bir arada ele alınmıştır. Kanuna göre; kamu kurumları bütçelerini stratejik planlarına, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflere uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlayacaklardır. Performans göstergeleri kamu kurumlarının bütçelerinde yer alacak ve performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilecektir (m. 9).

Belediye başkanı, belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmakla görevlidir (Belediye Kanunu m. 38).

Kamu yönetiminde kuruluş düzeyinde stratejik planlama (yönetim) çalışmalarının yürütülmesinde Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkili ve

sorumlu kılınmıştır. DPT 2003 yılında "Kamu Kuruluşları için Stratejik Planlama Kılavuzu" hazırlamıştır. DPT'nin yönlendirmesiyle, "değişik işlev, ölçek ve yapıdaki kuruluşlarda" pilot düzeyde stratejik planlama çalışmalarına başlanmıştır. 5 Temmuz 2003 tarihli Yüksek Planlama Kurulu Kararında kuruluş düzeyinde stratejik planlama çalışmalarını gerçekleştirecek 8 pilot kurumun⁷ isimleri yayınlanmıştır. DPT, 2006 yılında stratejik planlama uygulama sonuçlarından alınan deneyimler ve yasal gelişmelere paralel olarak kılavuzun ikinci sürümünü yayınlamıştır.

2005 tarihli ve 5436 sayılı Kanun ile tüm kamu idarelerine strateji geliştirme birimleri oluşturulmuş, 18 Şubat 2006 tarihinde yayımlanan Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile strateji geliştirme birimleri stratejik planlama çalışmalarının koordinasyonu ile görevlendirilmiştir. DPT tarafından hazırlanan 26.05.2006 tarihli Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile stratejik plan hazırlamakla yükümlü kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespiti ile stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmiştir. Yönetmelikte yer alan “planın değerlendirilmesi” başlıklı kısımda “Mahalli idareler dışındaki kamu idarelerinin stratejik planlarını değerlendirilmek üzere Müsteşarlığa (DPT) göndereceği” hükmü yer almaktadır. Maddenin ikinci bendinde Müsteşarlığın planları hangi hususlar açısından değerlendireceğine dair bilgiler verilmektedir. Buna göre; kalkınma planı, orta vadeli program ve faaliyet alanı ile ilgili diğer ulusal, bölgesel ve sektörel plan ve programlara uygunluk, yönetmelikte, kılavuzda ve stratejik planlamaya ilişkin diğer rehberlerde belirtilen usul ve esaslara uygunluk, stratejik planda yer alan misyon, vizyon, amaç ve hedeflerin birbirleri ile bağlantıları ve kavramsal tutarlılık, diğer idarelerin stratejik planları ile uyum ve tutarlılık konuları, değerlendirmede esas alınacak başlıkları oluşturmaktadır.

Maliye Bakanlığı’nca 5.7.2008 tarihinde yayınlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ile de genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları ile

⁷ Bu kurumlar; Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, DİE Başkanlığı, Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Hacettepe Üniversitesi, Denizli Valiliği (İl Özel İdaresi), İller Bankası Genel Müdürlüğü ve Kayseri Büyükşehir Belediyesidir.

mahalli idarelerin performans programlarının hazırlanması, ilgili idarelere gönderilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bunlara ilişkin süreler ile diğer usul ve esasları belirlemek amaçlanmıştır.

9. Kalkınma Planı'nda (2007-2013) bu plan ile "her alanı detaylı düzenlemeye dayanan bir plan hazırlama anlayışından, belirlenen kalkınma vizyonu çerçevesinde makro dengeleri gözeterek, öngörülebilirliği artıran, piyasaların daha etkin işleyişine imkân verecek kurumsal ve yapısal düzenlemeleri öne çıkaran, sorunları önceliklendiren, temel amaç ve önceliklere yoğunlaşan bir stratejik yaklaşıma geçildiği, öngörülen stratejik amaç ve önceliklerin gerçekleştirilmesi sürecinde, uygulamada etkinlik ve şeffaflığın sağlanması ve hesap verebilirliğe zemin oluşturulması amacıyla planda etkili bir izleme ve değerlendirme mekanizmasına yer verildiği" ifade edilmektedir (DPT, 2006: 1). Ayrıca 2011-2013 dönemini kapsayan Orta Vadeli Programda "kamu yönetimi reform süreci ile kamu idarelerinde stratejik yönetimin gerektirdiği dönüşümün sürdürülmesi, yönetsel kararların stratejik planlara dayanan, orta ve uzun vadeli bakış açısıyla şekillendirilmesi, uygulanacak politikaların maliyeti, etkilediği kesimler ve fırsat maliyeti de göz önüne alınarak, bütçenin kamu idarelerinin performansını gösterecek bir yapıya kavuşturulması amaçlandığı" belirtilmiştir (DPT, 2010: 53).

Nihayet 28.07.2011 tarihinde kurulan Kalkınma Bakanlığı tarafından yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ ile 12 Haziran 2011 Tarihli XXIV. Dönem Milletvekili Genel Seçimi Sonrasında Hükümetin Değişmesi Nedeniyle Stratejik Planların Yenilenmesi ve 633 ila 645 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile Yapılan Düzenlemeler Sonucu yeni kurulan, birleştirilen veya yapısı değiştirilen Bakanlıklar ve kamu idarelerinin, stratejik planlarını belirtilen plan dönemleri ve takvime uygun olarak hazırlamaları ve Kalkınma Bakanlığına göndermeleri ve stratejik plan hazırlama sürecinde uyulması gereken genel hususlar üzerinde durulmuştur.

2.1.7. Kamuda stratejik plan uygulamasında karşılaşılan sorunlar ve eleştiriler

Kamu yönetimi ve özel sektör yönetim tarzı doğası gereği birçok açıdan farklılıklar taşımaktadır. Aşağıdaki tabloda özetlendiği şekilde bu farklılıklar stratejik planlama gibi özel sektörde kullanılan yöntemlerin Türk kamu yönetiminde uygulanabilirliği konusunda bazı sorunlara yol açmaktadır.

Tablo 2-4. Kamu yönetimi – özel sektör farkı (Barca ve Nohutçu, 2008: 340).

	KAMU YÖNETİMİ	ÖZEL SEKTÖR
AMAÇ	Kamu hizmeti – toplumsal yarar- kamu yararı	Özel kazanç, kâr maksimizasyonu, büyüme
ÜRETİM	Kamusal/yarı-kamusal mal ve hizmet (yararı ülke geneline yayılmış, bölünemeyen, kullanıcılara göre ücreti değişmeyen, fiyatın piyasa değil siyasi organlarca belirlendiği mal ve hizmetler)	Özel mal ve hizmetler (yararı bireysel ve bölünebilir, ancak ücreti ödeyenlerin yararlanabileceği ve fiyatının piyasa koşullarında belirlendiği mal ve hizmetler)
YÖNELTİ BELİRLEME	Yasalar ve kamu yararı çerçevesinde Bakanlar Kurulu ve hükümet belirler	İşletme sahibi ve yöneticisinin takdirindedir
ÇERÇEVE	Siyasal sistem, yönetim ve toplumsal baskılar	Özgürlük, özerklik ve serbestlik, piyasa koşulları, serbest rekabet
HUKUK	Anayasa, yasalar, idare ve kamu hukukuna sıkı bağlılık	Özel hukuk çerçevesine uygunluk
HİZMET EDİLEN	Vatandaş	Müşteri
EŞİTLİK	Tek taraflı üstünlük. Karşı tarafın rızası ve iradesi dikkate alınmaz	Tarafların hukuksal eşitliği
KURULMA BÜYÜMEORTADAN KALKMA	Yasalara sıkı sıkıya bağlılık. Siyasal yönetimin kararı ve yasama organının kararıyla mümkün	İsteğe bağlı
PERSONEL	Her türlü hak, sorumluluk ve ödevi tek taraflı yasayla belirlenmiş memurlar ve diğer kamu görevlileri	Karşılıklı anlaşmayla çalışan personel
ÇALIŞMA KOŞULLARI	Her türlü hak, ödev ve sorumluluk yasayla belirlenmiş. Güvence var, ücretler yetersiz	Yasalar çerçevesinde anlaşarak belirlenir, güvence yok, ücretler görece daha iyi
MOTİVASYON	Prestij, otorite	Kar, rekabet, büyüme
HAKEMLİK	Çatışan toplumsal çıkarlar arasında	Yok

Kâr amacı taşımayan örgüt olarak kamu kurumlarında kâr amaçlı örgütlere göre stratejik yönetimin uygulanabilirliğinde karşılaşılan zorluklarda öne çıkanları Nutt ve Backoff şu şekilde özetlemektedir:

Kamu sektöründe stratejik yöneticiler özel sektör yaklaşımlarını kullanırken çok ihtiyatlı ve dikkatli olmalıdırlar: çünkü özel sektör

kökenli yaklaşımlarda, net hedeflerin var olduğu, örgütlerin ve hedeflerin kâr veya ekonomik amaçlar taşıdıkları, örgütlerin ve yöneticilerinin sınırsız hareket serbestîsi oldukları, yaptıklarından sınırlı ölçüde sorumlu oldukları, örgütlerin mali sonuçlara işaret eden piyasa mekanizmalarıyla yönetildikleri varsayılır. Ancak, kamu örgütlerinde bu faraziyelerin çoğu yoktur veya geçerli değildir (Nutt ve Backoff, 1992'den, aktaran: Özgür, 2004: 241).

Kamu yönetiminde rekabet unsurunun olmaması, hizmet üzerinden bir başarı değerlendirmesi yapmanın zor olması stratejik planlamanın uygulanabilirliğini olumsuz yönde etkilemektedir (Parlak, 2010: 310). Bunun yanı sıra kamu örgütleri kaynakları doğru alanlara ve gerçek önceliklere ayırmada yeterince istekli davranmamaktadır. Örgütün istenci dışında hukuki, siyasal, sosyal ve diğer faktörlerin kamu örgütlerinin amaçlarını öncelikle belirlemesi verimlilik ve performansı önemsiz hale getirerek sosyal ve politik amaçları ön plana çıkarmaktadır (Özgür, 2004: 242). Akdoğan da stratejik planlamanın kamu kurumlarında daha tutarlı, daha doğru uygulanacağı ve başarılı olacağı konusunda şüpheler taşımakta ve aşağıdaki eleştirileri dile getirmektedir:

Stratejik planlarda araştırma verileri, stratejileri ve diğer önemli bilgileri kamuya açık hale gelmektedir. Stratejik planlamanın temel belirleyici unsuru rekabettir. Oysa olağanüstü durumlara karşı planlamada amaç rekabet etmek değil, kamu hizmetlerini, sağlıklı, sürekli ve eşit bir şekilde sunulması için önem almaktır. Kamu kurumlarında şirketlerde olduğu gibi performansın düşük ya da yüksek olduğunu belirten sabit ve evrensel olarak geçerli ölçütler dizesi yoktur... Stratejik planların parçalı, bütünlükten, eşgüdümünden uzak olması ve merkezi kalkınma planları ile ilişkisinin kurulamamış olması nedeniyle stratejik planların bağlayıcılığı, bütünlüğü, merkezî planlama ilkeleri zedelenmektedir... Stratejik planı son on beş yılda uygulayan Yeni Zelanda ve Avusturya gibi ülkelerde ortaya çıkan sorunlar özel sektör uygulamalarındaki başarısızlıklar son derece zayıf bilimsel temellere oturan stratejik planın inandırıcılığını daha da

azaltmış görünmektedir. Türkiye gibi ülkelerde bilimsel araştırmayla değil inanç ve korkuyla meşrulaştırılmaktadır (Akdoğan, 2006: 4-9).

Özel sektöre nazaran kamu yönetiminin komisyon şeklinde çalışması ve esnek karar alma süreçlerini içermemesi ve kararların uzun bir süreçten sonra alınması stratejik yönetimde geri besleme mekanizmasıyla elde edilen geri dönüşlerin gözden geçirilmesi, değerlendirilmesi, içselleştirilmesi ve amaç ve stratejilerine yansıtılmasını önlemektedir (Parlak, 2010: 311). Akdoğan stratejik planlamayı “batı ülkelerinde kuramı geliştirilen ve uygulama esasları belirlenen bir kamu politikası transferi” olarak nitelendirirken sorunun kaynağını kuramın öncül ve varsayımlarına bağlamaktadır. Stratejik planlarda iş dünyasının dışındaki gruplara karar alma sürecinde temsil hakkı verilmemesi, sendikalar ve demokratik kitle örgütlerinin temsilcilerinin olmaması kamu yararı açısından kaygılara yol açabilmektedir. Ayrıca planlarda faaliyetlerin gerçekleştirilmesi süreci, niteliği ve niceliği hakkında ölçülebilir, somut veriye sahip olmayan örneklerle karşılaşmıştır. Belirsiz ve genel olarak saptanan faaliyetlerin, hesap verme sorumluluğuna temel oluşturması mümkün görünmemektedir (Akdoğan, 2007: 137-164).

Kamu yönetiminde değişim üzerinde çalışan uzmanlar kamuda değişimin zor olduğunu, kamunun direnç alanları oluşturduğunu tespit etmişlerdir. Bu tespitler şunlardır: teamüller, mevzuat (yasal sınırlar), uygulamadan gelen sınırlar, yöneticiden gelen sınırlar (yöneticinin anlayışı, kapasitesi, tercihi), kaynak yetersizliği, personel yönetimi, yerleşmiş bürokrasi kültürü, katı hiyerarşik yapı, değişime kapalılık, küçülmeye karşı direnç, yetki devri kaybı, gelenekçilik, standartlaşmama, kapalılık, kurumsallaşamamaktır (Narinoğlu, 2009: 214).

Ayrıca; ulusal kalkınma planları stratejik planlama aracılığıyla etkisiz hale getirilmekte ve ulusal, merkezi, sosyoekonomik planlamaya ihtiyaç öne çıkmaktadır:

Stratejik planlama anlayışı, devlet kurumlarının orta ve uzun vadeli hareketini piyasa aktörlerinin çıkar ve beklentileri açısından biçimlendirmek demektir. Bu, devletin hedeflerini piyasanın hedeflerine endekslemek ve devletle piyasa aktörü şirketleri özdeş

saymak demektir. Piyasa, günümüzde yerli-yabancı şirketler arasında farklılığın sıfırlandığı bir dünyadır; bu nedenle devleti piyasa aktörüyle özdeşleştirmek, tüm kurumlarını küresel amaçlara bağlamak sonucu yaratır. Hem merkezde hem de yerelde kamu idarelerinin piyasa güçleriyle bütünleşmesi, ulusal ve toplumsal çıkarları zedeler. İşte bu özellikleri nedeniyle stratejik planlama bir "teknik" değil, "yüksek politika"dır (YAYED, 2006: 47).

Boratav da planlama anlayışındaki dönüşüm ve stratejik planlama ile ilgili şu görüşleri savunmaktadır:

“ Bireysel tercihlerin, tüketiciler ve firmalar aracılığıyla orta ve uzun dönemli kaynak tahsisini belirlemesi tamamen veya kısmen reddedilmedikçe; kolektif bir iradenin, yani planlama araçlarıyla donatılmış, farklı seçenekler ve “trade-offlar” üzerinde bilgilendirilmiş siyasi iktidarların geleceğine ilişkin piyasa miyopluğunu aşması gereği kabul edilmedikçe stratejik planlamadan söz edilemez. Özellikle beş veya on yıllık dönemlere ait sermaye birikim oranlarının, eğitimle ve AR/GE ile bağlantılı teknik ilerleme temposunun, bu etkenlerle belirlenen büyüme hızının; yatırımların sektörel, bölgesel dağılımının ve bununla bağlantılı geleceğin üretim yapısının hedeflenmesi stratejik bir planlamanın vazgeçilmez öğeleridir. Keza, kaynak kullanımında ve mülkiyette kamu kesiminin belli eşiklerin altına düşmemiş olması, bu tür bir planlamanın başarısı için zorunludur. Ben bugünkü stratejik planlama söylemlerinin bu perspektifle ilgisi olduğunu sanmıyorum. Ufak-tefek revizyonlarla, günümüzün dünyası hâlâ Hayek ve Friedman’ın ideolojileriyle biçimlenmektedir” (Avaner, 2006: 29).

Diğer taraftan, kanunlarda kalkınma planları, yıllık programlar, orta vadeli programlar, farklı stratejik planları hazırlayan farklı kamu kurumları arasında hesap verebilirlik, sorumluluk ilişkilerinin nasıl kurulacağına dair düzenlemeler bulunmamaktadır. Yerel yönetimlerde stratejik plan hazırlıklarında kurumlar arası

işbirliğinin, bilgi paylaşımının olmaması planları uygulamayı karmaşık ve zor hale getirmiştir (Gülen, 2006: 17). Bir başka yoruma göre de 5018 sayılı kanun ve getirdikleri devlette planlamanın "devlette kalması" ve devletin artık bürokrasi-piyasa ikileminden kurtulup, kendi faaliyetlerini ademi merkeziyetçi esasta planlaması anlamına gelmektedir. Kanun, görüldüğü kadarıyla, devletin ekonomik ve sosyal hayattaki işlevlerini azaltmak gibi bir amaç gütmemektedir. Daha ziyade devletin piyasa ekonomisine göre yapılanması öngörülmektedir (Leblebici ve Erkul, 2008: 279).

Kamu kurumları, stratejik plan konusunda birikimlerinin olmaması nedeniyle genel anlamda planlamanın ne olduğunu bilmeden stratejik plan hazırlama zorunluluğu ile karşılaşmışlardır. Buna bağlı diğer sorun ise plan yapmanın teknik bir iş olduğu gerçeğidir. Ayrıca misyon, vizyon, hedef ve faaliyet gibi kavramlar stratejik planlama sürecine dahil olanlar tarafından muğlak ifadeler olarak algılanmaktadır (Apak, Güler ve Özsoy, 2006: 14-17). Songür'e göre de stratejik planlamaya karşı en üst yöneticiden en alt çalışana kadar her düzeyde inançsızlık olmasının yanı sıra kamu kurumlarının kurumsal kültürlerinin stratejik planlamaya yeterince uygun olmaması uygulamada sorunlara yol açabilecek niteliktedir (Songür, 2005: 155). Diğer taraftan Türkiye'de planlama kültürünün olmaması Türk insanı ve yöneticisinin batılı tarzda planlı davranamamasıyla alakalıdır. Bunda kamucu/toplulukçu ve geniş aile ilişkisi biçimli aile yapısı, yetkeye karşı duyarlılığın yüksek olması ve İslam dininin etkisi, Türk insanının doğa ile ilişkisinde zayıf kalması, nesnel bilgiye ulaşamamış olmasının etkileriyle Türk insanının kaderci özelliğe sahip olması etkili olmuştur (Akbulut, 2002: 48).

Kent planlamacıları da stratejik planı, uygulanan SWOT yöntemi nedeniyle eleştirmekte bunu "yüzyıllık planlama uygulamasında yeri olan sorunlar – olanaklar – stratejiler üçlemesinin özel sektörden devşirilen bir kavramla karşılama ihtiyacının amacının özelleştirilen kent planlamasının tüm terimlerinin de özelleştirilerek yenilenmesi anlayışı" na dayandırmaktadırlar (Yazar, 2006: 38).

Stratejik planların kalkınma planlarının daha ileri, güncelleştirilmiş bir alternatifi olmadığı, kriz halindeki kapitalizmin planlamaya yüklediği yeni bir aracı olduğu üzerinde durulmaktadır. Bu bağlamda kamusal faaliyetlerde strateji oluşturmak,

planlama ile bilginin elde edilme zorluğu ve edinilen bilginin analiz edilmesinin teknik problemlere yol açması ve kamu kuruluşlarının siyasi gelişmelere açık olması ve bunun sonucu planların, kuruluş gerçeklikleri ile uyuşmayan bir güç yoğunlaşmasına dönüşme tehlikesi bulunmasından dolayı eleştiri konusu olmaktadır (Apak, Güler ve Özsoy, 2006: 13).

7. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile başlayan süreçte projecilik ulusal bütünü görmekten vazgeçişin yanı sıra kendisine alternatif bir bürokrasi de yaratmıştır. Projeci kamu görevlileri teknik verimlilik hedefleri üzerinde yoğunlaşırken, toplumsal eşitlik veya fırsat eşitliği gibi ilkeleri göz ardı etmekte kamu hizmetinin nasıl piyasa malı haline getirilebileceğini bulmaya çalışmaktadırlar (Güler, 1996: 98). Soyak da 1980 sonrasında hazırlanan planların kalkınma amacı taşımadığını dünya ile mevcut sistemin öngördüğü şekliye bütünleşmeyi amaçlayan planlara dönüştürüldüğünü belirtirken stratejik planlamayı IMF, Dünya Bankası ve Avrupa Birliği'nin dayattığı düzenlemelerin bir aracı olduğu için eleştirmektedir:

Stratejik planlama ile birlikte geleceğin belirsizliği önem kazanmış, doğal olarak da planlar daha esnek bir yapıya dayanmak ve gelişmelerin seyrine göre sürekli yenilenmek durumunda kalmışlardır. Kısacası bütüncül planlama anlayışında plan geleceği biçimlendirirken, stratejik planlama anlayışında plan geleceğe göre biçimlenen bir hal almıştır (Soyak, 2003: 172).

Barca ve Nohutçu da yaptıkları çalışmada Türk kamu kurumlarının stratejik planlamada kullandıkları SWOT yöntemi ile düşüncelerini belirli bir kalıpta ve standart bir şekilde uyarlama yoluna gittiklerini ve alternatif stratejik düşünce okullarının yaklaşımları arka plana atılarak belli bir düşünce okulu ile sınırlandırıldığı konusunda eleştirilerde bulunmaktadır:

Çevreye uyuma odaklı SWOT yaklaşımı ile çoğu zaman gelecek perspektifi üretilememektedir. Çünkü farklı perspektifler standart ve şablonik bakış açılarından daha çok karar vericilerin dünyaya farklı bakış açılarından doğacaktır....Ancak ülkemizde yayımlanmış olan kamu kurumlarının stratejilerine bakıldığında şablonik ve basit bir

yaklaşım olan SWOT analizi ile bunun sonucu olarak da standart sorular ve çözümlerin strateji belgelerine egemen olduğu açıktır. (Barca ve Nohutçu, 2008: 358)

Ekiz ve Somel'e göre 1980'den sonra yapısal uyarlama politikalarıyla birlikte kalkınma plancılığı tasfiye edilerek bunun yerini zamanla "şirket temelli stratejik planlama" almıştır. Bu durum geç kapitalistleşmiş, bağımlı bir ülke olan Türkiye'de yabancı sermayeye dayalı birikim modeliyle belirlenen bir "borç plancılığı"nın kurumsallaşmasını hızlandırmıştır. Bu planın kalkınma planından farkı uluslararası sermayenin belirlediği serbest piyasa koşullarında tüm kamu kurumlarının kendisini özel sektör mantığı ile planlamasıdır. Ekiz ve Somel çalışmalarında DPT'nin Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre stratejik planlamaya geçişin çerçevesini şöyle çizmiştir (Ekiz ve Somel, 2007: 124-125):

- o Kamunun içinde bulunduğu malî ve idari sorunlar ifadesiyle başlayan Stratejik Plânlama tanımı, aslında bu plân türünün Kalkınma Planı'nın daha ileri, güncellenmiş bir alternatifi değil, kriz halindeki kapitalizmde plâna biçilen yeni bir işlev olduğunu gösterir.
- o Planlar ve programlar kaynakların rasyonel kullanımına katkıda bulunacaktır denerek piyasanın kar rasyonalitesinin planlama sürecinde merkezi bir yere sahip olduğu ortaya konur.
- o Kullanılan GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) yöntemi işlevli bir yöntem gibi gözükmekle birlikte piyasa koşulları veri alınarak tasarlanmış bir modeldir. Her kuruluş kamu yönetimi ve hizmetleri bütünlüğü içerisinde değil, kendi yönetim ve hizmet alanındaki özel sektör aktörleri ile rekabet içerisinde kendisine bir "strateji" belirleyecektir.
- o Plânda "hedef kitle", "müşteri" ve "ilgili taraflar" gibi kavramların kurum kültürüne yerleşmesi önem taşımaktadır. Bu yeni kavram üçlüsü "kamu" kavramını ikame etmekte ve kamu hizmetini bir ticari alışveriş olarak zımnen kodlamaktadır.

- o 8. BYKP kapsamında uluslararası kuruluşlarla yürütülen projelerde bütçesel sürecin etkinliğini artırmak amacıyla kamu harcama yönetimine yönelik çeşitli çalışmalar tarif etmek suretiyle "çıplak borç plancılığı" niteliği netleştirilir.
- o Kılavuz'da Geleceğe Bakış başlıklı bölümde her kurumun kendisine birer Misyon, Vizyon, İlke, Stratejik Amaç ve Hedef belirlemesi gerektiği anlatılır. Bu unsurlardan bazıları için verilen örnekler vizyon için "İdealisttir; yürekte gelmesi, hissedilmesi gerekir", ilke örneği "müşterilerimize sunduğumuz hizmette kaliteden ödün vermeyiz"dir. KKSPK ya içi boş ve soyut kavramlarla, ya da liberal ideolojinin metalaştırıcı ve reklamcı özellikleriyle kamu kurumlarına kılavuzluk etmektedir.
- o Uygulama Stratejisi başlığı altında kuruluşların mevcut bütçe uygulamasından hareketle stratejik plânlarını oluşturmak yerine, hazırlayacakları stratejik plânlarını esas alarak bütçe yapılarını yeniden şekillendirecekleri belirtilmektedir. Artı, kuruluşun gelir kalemleri kaynak dağıtımında temel oluşturmaktadır. Dolayısıyla bağımsız birer şirket gibi işlemesi öngörülen kamu kurumları, borçlanmayı da gündeme getirebilecek bir "plana göre kaynak" perspektifiyle Stratejik Plânları'nı hazırlayacaklardır.

Stratejik planlamanın büyükşehir belediyelerinde de uygulanması yönünde bir takım sorun ve engeller dile getirilmektedir. Yerel Yönetimler Araştırma Derneği yerel yönetimleri özel şirketlere benzetmeyi amaçlayan stratejik planlamanın nesnel olarak ölçülebilir, sınıflandırılabilir ve kıyaslanabilir sonuçlara odaklandığını belirterek aşağıdaki görüşleri paylaşmıştır:

Yerel yönetimlerin sundukları hizmetleri ekonomik olarak ölçülebilir değişkenlerle değerlendirmek, kamu hizmetinin diğer önemli niteliklerini gözden kaçırmak anlamına gelir. Kamu hizmetlerinden yararlanmak bir vatandaşlık hakkıdır ve kamusal alanda vatandaşların görevleri ve hakları adil bir biçimde dağıtılmıştır. Vatandaşların hak ve görevleri arasında adil bir dağılım olduğu gibi kamu hizmetleri de

adil ve eşit bir biçimde sunulmalıdır. Özel sektör, piyasa kurallarına göre parası olan müşteriye tatmin etme durumundayken, kamu kuruluşları eşit hak ve görevlere sahip vatandaşların tümünün gereksinimlerine yanıt vermek durumundadırlar (YAYED, www.yayed.org.tr, 2011).

Erençin, büyükşehir belediyelerinde uygulanan stratejik planlamanın çıkış noktasının sorunlu olduğunu belirtirken piyasa temelli kentsel gelişme yaklaşımını yansıttığını vurgulamıştır:

Bu süreç içinde büyükşehir belediye başkanları da, piyasa mantığının işlerliğini sağlamak üzere, geleneksel partizan tutumlar ile yeni siyasi kültür ve küreselleşmecî yaklaşımlar arasında kalmaktadır. Her bir ülke için yönetim kültürünün özgünlüğünü dışlayan ve her bir ülke için standart bir yönetim hedefi olarak "piyasanın önündeki engelleri mümkün olduğunca ortadan kaldırılması" için "evrensel" teknik ve yöntemleri koyan küresel yönetim yaklaşımı, Türk metropoliten yönetimlerinde stratejik planlama aracılığıyla yol haritalarını üretmektedir (Erençin, 2008: 773).

Kemp de ABD’de yerel hükümetlerin stratejik planları üzerine bir inceleme yapmış sponsorluk faktörüyle şehrin yönetiminde beliren önemli stratejik planların iş ortaklıkları tarafından başlatılmış, iş grupları tarafından finanse edilmiş olduğunu belirterek kamu yetkililerinin kendilerine ait olmayan karla ve gündemle ilgilenmek zorunda kaldığına dikkat çekmiştir. Ayrıca çevre araştırması, amaç ve analitik tekniklerle beraber ele alındığında stratejik planlamanın politik bir süreç olduğuna vurgu yaparak bütün yerel çıkarların stratejik kararlardan eşit olarak faydalanamayacağını savunmuştur (Kemp, 1996b: 271).

Belediyelerin “Stratejik Planlama Sürecindeki Gereklikleri Yerine Getirme Durumları Üzerine” yapılan bir araştırmada belediyelerin tamamı veya tamamına yakını stratejik planlarında misyon, vizyon, amaç, hedef, durum analizi ile faaliyet ve projelerin yer aldığını belirtmişlerdir. Stratejik planlarda yer almayan unsurların başında

ise, tahmini maliyet tablosu (%70,8), performans göstergeleri (%34,9), iç ve dış katılımcılığın nasıl sağlandığına ilişkin açıklama (%32,1) ile stratejiler (%21,7) yer almaktadır. Bu sonuca göre belediyelerin stratejik planlama çalışmalarına toplumun her kesiminden katılımı sağlama, ekip üyelerinin ekibe gönüllü katılımı ve çalışanların ve vatandaşların görüşlerinin plana yansıtılmasını gereken düzeyde yapamadıkları görülmektedir. Kısaca stratejik planlamanın en temel unsuru olan iç ve dış katılımcılığı stratejik planlama kültürünün gerektirdiği biçimde yerine getiremedikleri görünürken bu durum planın tam olarak sahiplenilmemesine neden olmaktadır (Songür, 2008: 83). Ayrıca stratejik planlama hazırlama süreci piyasalaşmıştır. Yerel yönetimlerin özellikle stratejik planlama hazırlamakla görevlendirilmiş belediyelerin konuyla ilgili teknik eleman yokluğu, belediyeleri piyasada faaliyette bulunan danışmanlık firmalarına yöneltmiştir (Apak, Güler ve Özsoy, 2006: 14).

Türkiye’de büyükşehir belediye yönetimleri stratejik planları neoliberal kamu yönetimi yaklaşımının personel/insan kaynakları politikasını somut ilke, hedef ve faaliyetler biçiminde ortaya koymaktadır. Genel olarak esnek istihdam sistemine dayanan, hedef kitlesi vatandaş yerine müşteri olan, güvencesiz, sözleşmelilik esaslı yeni personel rejiminin temel ilkeleri liyakat, sınıflandırma ve kariyer yerine verimlilik, girişimcilik, yaratıcılık, takım çalışması ve performanstır. Ayrıca stratejik planlar incelendiğinde “personel politikasının etkinliğe yani bir üretim maliyeti olarak personel sayısının artırılmamasına hatta mümkünse azaltılmasına, buna karşılık olarak personelin ve örgütsel yapının daha düşük maliyetle aynı düzeyde hizmet üretimini sağlayacak bir biçime dönük hale getirilmek istenmektedir” (Erençin, 2007: 209-215).

2.2. Kentsel Dönüşüm

2.2.1. Kentsel dönüşüm kavramı

Kentsel dönüşüm literatüründe, birçok kentsel dönüşüm tanımı bulunmaktadır. Kentsel dönüşümün ekonomik, hukuki ve sosyal boyutlarıyla etki ve sonuçları hala gözlenen dinamik bir süreç olması, siyasal literatürde onun kavramsal açıklamasını da

oldukça tartışılan bir konu yapmış ve mekânın ve uygulayıcı kurumun ideolojik perspektifine göre değişen farklı yaklaşımları barındırmıştır.

Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlüğü dönüşüm kelimesini “olduğundan başka bir biçime girme, başka bir durum alma, şekil değiştirme” olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımdan yola çıkılırsa, kentsel dönüşümden “kentsel alanların var olan durumundan başka bir biçime girmesi, başka bir durum alması” anlaşılabileceği beklenirken, güncel Türkçe Sözlük’te “Kentın imar planına uymayan, ruhsatsız binaların yıkılıp, planlara uygun olarak toplu yerleşim alanlarının oluşturulması” şeklinde bir tanım getirilmiştir (tdkterim.gov.tr, 2011).

Thomas, kentsel dönüşümü “sorunların çözümünü sağlayan ve değişime uğrayan bir bölgenin ekonomik, fiziksel, sosyal ve çevresel koşullarına kalıcı bir çözüm sağlamaya çalışan kapsamlı bir vizyon ve eylem” olarak tanımlamaktadır (Thomas, 2003’den, aktaran: Turok, 2005: 25). Keleş kentsel dönüşümünün toplumsal, ekonomik, kültürel ve hatta siyasal amaçlarla kent parçalarının kullanım biçimine dışarıdan bir karışma sonucunda gerçekleştiğini belirtirken, kentsel dönüşümün kendiliğinden bir süreç olmadığını vurgulamıştır (Keleş, 2010: 373).

Diğer bir anlatımda, kentsel dönüşüm, “çökme ve bozulma olan kentsel mekânın ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel koşullarını kapsamlı ve bütünleşik yaklaşımlarla iyileştirmeye yönelik uygulanan strateji ve eylemlerin bütünü” şeklinde ifade edilmekte ve bu ifadeyle de yeni kentsel alanların planlanması ve geliştirilmesinden çok, varolan kentsel alanların planlanması ve yönetimi vurgulanmaktadır (Akkar, 2006: 29) .

Kentsel dönüşümü üç ayırt edici özelliğini belirterek de tanımlayabiliriz.

- Bir "yer"in (mekânın) doğasını değiştirmeyi ve yerleşik halk ile söz konusu bulunan diğer aktörleri sürece dâhil etmeyi amaçlar.
- Bölgenin özel sorunlarına ve potansiyeline bağlı olarak devletin temel işlevsel sorumlulukları ile kesişen çok çeşitli hedefleri ve faaliyetleri içerir.

- Ortaklığın özel kurumsal yapısı değişkenlik göstererek genellikle, farklı paydaşlar (ortaklar) arasında işleyen bir ortaklık yapısı içerir (Turok, 2005: 25).

Özden diğer tanımlardan ayrı olarak, yoksunluk kavramına da vurgu yapmıştır. Tanımda değinilen yoksunluk, kentsel yoksunluktur ve kentsel dönüşüm ihtiyacının ortaya çıkmasında önemli bir etken olarak kabul edilmektedir. Kentsel yoksunluğun temel özellikleri; eski konut dokusu, fiziksel bozulmalar, ekonomik noksanlıklar, hizmet birimleri ve donatıların noksanlığı ve sosyal keyifsizliktir. Tüm bu faktörlerin birleşmesiyle sosyal dışlanmışlık oluşur ve buna bağlı olarak sosyal hoşnutsuzluk toplumdan soyutlanmayı beraberinde getirmiştir (Özden, 2008: 40-43).

Turok yoksulluğu ve fiziksel köhnemeyi gelecekte yeniden ortaya çıkmayacak şekilde azaltma mücadelesini kentsel dönüşüm politikasının merkezine koyarken ekonomik büyümeye ilişkin amaçlara ek olarak sosyal adalet ve sosyal açıdan bütünleşme amaçlarının da beraber ele alınması gerektiğini vurgulamaktadır (Turok, 2010: 35).

Kılıç, dönüşüm kavramının yenilemeyi de içeren genel bir kavram olduğunu belirtmekte ve kentsel dönüşümü, “kentle ilişkili ya da ilişkisiz alanları kentle ilişkilendirmek anlamında müdahale edilmemiş coğrafyayı da içeren, bu coğrafya içindeki arazi kullanım, fiziksel, işlevsel, sosyal, ekonomik, ekolojik anlamda yıpranmış ya da yıpranmamış alanlardaki değişim” şeklinde tanımlamaktadır (Kılıç, 2006: 11). Sönmez de kentsel dönüşümü “politik, yönetsel, ekonomik ve toplumsal, uzun zamanda gerçekleştirilen, esnek ve değişime açık bir süreç” olarak tanımlarken geniş uluslararası bağlantıların sonucunda gerçekleştirilen bir eylemler dizisi olduğuna dikkat çekmektedir (Sönmez, 2005: 17).

Göksu da ortak bir dönüşüm kavramı üzerinde uzlaşma sağlanması gerektiğine dikkat çekerek bu uzlaşmanın yeni yaşam alanlarının nasıl yaratılacağı (senaryo, tasarım); projelerin kimlerle gerçekleştirileceği (işbirliği, katılım, ortaklık); projeyi kimin finanse edeceği (kamu, piyasa, maliyet odaklı) ve yaratılan değerın nasıl

paylaşılacağı (eşitlik, toplum yararı) temel sorularına yanıt vermesi gerektiğini ifade etmektedir. Buna bağlı olarak da kentsel dönüşümü “projeden etkilenen tüm tarafların toplumsal ve bireysel çıkarlarının uzlaşma yoluyla elde edildiği insan ve vizyon odaklı eylemleri de içeren bir stratejik eylem planı süreci” olarak tanımlamaktadır (Göksu, 2010: 36).

Kentsel dönüşüm kavramının diğer pek çok tanımı gereksizleştirmesini sağlayacak kadar güçlü olmasını, onun toplumsal bir mücadelenin konusu olmasına bağlayan Gündoğan bu kavramı “sermayenin yeniden üretimi olarak taşınmazın yeniden üretimi biçiminde, bilinçli genişletilmiş ölçekli bir yeniden üretim” biçiminde tanımlamaktadır (Gündoğan, 2006: 41).

Bu tanımlardan yola çıkarak kentsel dönüşümü en genel anlamıyla “zaman süreci içerisinde eskiyen, köhneyen, yıpranan ya da potansiyel arsa değeri mevcut üst yapı değerinin üzerinde seyreden ve çoğu kez yaygın bir yoksunluğun hüküm sürdüğü kent dokusunun, altyapısının sosyal ve ekonomik programlar ile oluşturulduğu bir stratejik yaklaşım içinde, günün sosyo - ekonomik ve fiziksel şartlarına uygun olarak yenilenmesi, değiştirilmesi, geliştirilmesi, yeniden canlandırılması ve bazen de yeniden oluşturulması eylemi” olarak tanımlamak mümkündür (Özden, 2008: 44).

Kentsel dönüşüme konu olan çok sayıdaki olguyu açıklamak için farklı yaklaşımlar seçilebilir. Tekeli bu noktada iki değişik yöntem önermekte ve bunlardan ikincisi üzerinde durmaktadır. Bunlardan birincisi kentteki dönüşüm sorunlarını bağımsız olarak kabul etmek ve her birini ayrı ayrı açıklamaktır. İkinci yöntem ise kentin değişik bölgelerinde gözlemlenen birbirinden farklı görünen dönüşüm sorunlarının aslında genel bir dönüşüm probleminin farklı görüntüleri olarak değerlendirmektir (Tekeli, 2006: 2). Keleş ise bu dönüşümün kendiliğinden olduğunda kente büyük maliyetler getireceğine dikkat çekerken, bir plan dâhilinde gerçekleştirilen yaklaşımın ise ekonomik maliyeti azaltacağını belirtmektedir (Keleş, 2010: 376).

Kentin bir bütün olarak köhneleşme/eskime sürecine girmesi kentsel dönüşümün çözüm aradığı başlıca problemdir. Kentsel dönüşüm yaklaşımı, farklı tür

problem alanlarını içermektedir. Kentsel dönüşüme konu olan alanlar genel olarak şu şekilde sıralanabilir:

- Gecekondu alanları, yüksek yoğunluklu kaçak apartman bölgeleri
- Tarihi konut alanları
- İşlevini yitirmiş sanayi alanları, eski veya gerektiği biçimde bakım görmemiş ticari yapılar
- Eski kent merkezleri, terk edilen önemi azalan merkezi iş alanları
- Afet riski taşıyan yerleşim alanları
- İşlevini yitirmiş, sağlıksızlaşmış, sorun üreten kent parçaları (Keleş, 2010: 374; Genç, 2003:418).

Bu sorun alanları kentsel çöküntü alanları ya da sosyal ve ekonomik açıdan çöküntü içerisindeki mahalleler olarak tarif edilmektedir. Bu bölgelerde yaygın bir fiziksel bozulma görülmesi, yapı ve hizmetlere bağlı gerekli yatırımlardan mahrum olmaları ve alanda oturanların gözlenen veya görünür olmayan sosyal sorunları çok ağır yaşamaları bu alanların özelliklerindendir (Andersen, 2005: 152).

Genellikle, kent merkezleri, tarihi alanlar, kent çeperleri, gecekondu bölgeleri, çöküntü alanları, afet riski altındaki alanlar gibi belirli kent parçalarının bulunduğu alanlarda fiziksel, konumsal ve mekânsal özellikler ön planda tutularak ayrı ayrı dönüşüm sağlanmaktadır. Buna karşılık konut alanlarından merkezi iş ve karma kullanım alanlarına, tarihi konut dokusundan turizm tesislerine, kırsal, doğal ve kıyı alanlarından kentsel alanlara dönüşümünde ise işlev belirleyici bir unsur olmaktadır. Kentsel alanlarda; yapı yoğunluğu, yapı düzeni gibi fiziksel doku özelliklerinin değişmesi, teknik altyapının iyileştirilmesi veya işlevsel yeniden yapılandırmalar yoluyla dönüşüm sağlanmaktadır (Yıldırım, 2006: 9).

Kentsel dönüşüm süreci hem dünyada hem de Türkiye’de dinamik ve sistematik karaktere sahip periyodik, birbirini takip eden alt süreçlerden ve evrelerden oluşmaktadır. Kentsel alanın üretimi süreçte başlangıç aşamasını oluştururken kentsel durgunluk belirtisi, kentsel bozulma sürecine yol açan kentsel kriz durumuna sebep

olmaktadır. Bu evreyi; kentsel çöküş, kentsel yeniden gelişim ve kentsel değişim süreçleri takip etmektedir (Gürler, 2003: 152).

2.2.2. Kentsel dönüşümün amaçları

Kentler sahip olduğu farklı yapılardan ötürü farklı dönüşümler yaşamaktadır. Kentlerde görülen fiziksel eskimeler kentsel problemlerin en açık göstergelerinden birisidir. Kentsel çürüme, yapıların fonksiyonel olarak değerini yitirmesi, terk edilmiş şehirler, günün şartlarına uymayan kentsel altyapılar ve kentsel alanları kullananların erişilebilirlik ihtiyaçlarının değişmesi dönüşüme neden olan önemli problemlerdir (Roberts, 2000: 16). Bu bağlamda kentsel dönüşümün başlıca amaçları; fiziksel çöküşü durdurmak ve tarihi dokunun sürdürülebilirliğini sağlamak, ekonomik yaşamı canlandırmak, mimarlık ve kentsel yaşam kalitesini arttırmak ve kültüre dayalı dinamikleri harekete geçirmek, proje sürecine her ölçekte ilgili aktörlerin katılımı sağlamaktır (Polat ve Dostoğlu, 2007: 62). Roberts ve Sykes'a göre dönüşüm kavramı beş temel amaca hizmet etmek üzere ortaya çıkmıştır. Bu amaçlar;

- Kentin fiziksel koşulları ile toplumsal problemleri arasında doğrudan bir ilişki kurulması,
- Kent dokusunu oluşturan birçok ögenin fiziksel olarak sürekli değişime duyulan ihtiyaca cevap vermesi,
- Kentsel refah ve yaşam kalitesini artırıcı başarılı bir ekonomik kalkınma yaklaşımının ortaya konulması,
- Kentsel alanların en etkin biçimde kullanımına ve gereksiz kentsel yayılmadan kaçınmaya yönelik stratejilerin ortaya konulması,
- Toplumsal koşulların ve politik güçlerin ürünü olan kentsel politikanın şekillendirme ihtiyacını karşılamasıdır (Roberts, 2000: 16).

Yıldırım ise kentsel dönüşüm uygulamalarının başlıca amaçlarının, kent planlamasının da temel amaçlarıyla kesişen bir şekilde tanımlanabileceğini vurgulamıştır. Yıldırım'a göre kentsel dönüşüm ile kent planlamasının ortak amaçlarını şu şekilde sıralayabiliriz:

- Kentsel refahın ve yaşam kalitesinin artırılması, kent merkezlerin gelirlerinin artırılması ve kentlerin ekonomik anlamda rekabet edebilirliğin sağlanması.
- Fiziksel koşullar ile toplumsal sorunlar arasında ilişki kurularak, sosyal dışlanmanın azaltılması.
- Kentsel politikanın çok paydaşlı ve katılımlı planlama yoluyla demokratik bir doğrultuda şekillendirilmesi.
- Kentsel alanların etkin kullanımı ile gereksiz yayılma ve israfın önlenmesi, böylece çevrenin korunması ve geliştirilmesi.
- Dönüşüme konu alanların şehrin geneli ile bütünleştirilmesi.
- Kentin doğasındaki sürekli değişim ihtiyacına cevap verilmesi (Yıldırım, 2006: 8).

Kentsel dönüşüm projeleri kentsel yaşam kalitesini yükseltmek amacıyla da kullanılmaktadır. Fakat kişilerin yaşadıkları mekânların fiziksel koşullarının iyileştirilmesi yaşam kalitesinin artırılmasında yeterli olmamaktadır (Karakurt, 2010: 169).

2.2.3. Kentsel dönüşümün boyutları

Kentsel dönüşüm çok boyutlu, birden çok disiplini içine alan bir süreçtir, Kentsel dönüşümünün çok boyutlu bir olgu olması gerçeğinden yola çıkarsak, kentsel dönüşümün yörede yaşayan nüfusla, nüfusun sosyo-ekonomik ve kültürel özellikleriyle, yapılan işin ekonomik çerçevesiyle ve alanda meydana gelen yasal yönetsel sorunlarıyla son derece kapsamlı bir uygulama olduğu anlaşılmaktadır (Özden, 2006: 217). Bu nedenle kentsel dönüşüm, sorunların çözümlerinin sayısının ve türünün çok olması nedeniyle disiplinler arası bir uygulamayı gerektirmekte bu yüzden de mimarlık, mühendislik, sosyoloji, kamu yönetimi, jeoloji, coğrafya gibi disiplinlerin ilgilendiği konular arasına girmektedir (Genç, 2003: 423).

Sosyal Boyut: Dönüşüm sürecinde sosyal yapı; yaşam kalitesi, sağlık, eğitim, suç, konut ve kamu hizmetlerine erişimle ilgili koşulları içerebilir. Sosyal bütünleşme hedefine yönelik mekanizmaların oluşturulması yerel halkın karar verme sürecine daha

fazla katılımını, grup ve gruplar arasında güven ve işbirliğinin yaratılmasını, alanda onur ve övünme duygularının yerleşmesini ve sosyal, etnik, kültürel çeşitliliğinin değerini anlama konularında yardımcı olmayı sağlar (Turok, 2005: 26).

Kentsel dönüşüm sürecinin önemli unsurlarından biri dönüştürülecek alanda yaşayan yerel halktır. Yerel halkın gelmiş olduğu yer, eğitim durumu, ekonomik durumu, yöreden hoşnutluğu, kültürel özellikleri, gelenek ve görenekleri, bilinçlilik düzeyi, kullanıcı türünün çeşitliliği gibi faktörler dönüşüm uygulamalarının başından itibaren dönüşüm alanında alınacak kararları etkiler, biçimlendir ve yönlendirir (Özden, 2008: 74-80).

Özden'e göre kentsel dönüşüm politikaları sosyal yapıyı en küçük yerleşme birimi düzeyinde, yani mahalle ölçeğinde onarmaya çalışmalıdır (Özden, 2006: 218). Böylece yerel düzeyde özellikle çöküntü bölgesi olarak tanımlayabileceğimiz bölgelerin sorunlarının çözümlenmesi yoluyla dışlama süreçlerinin engellenmesi, konut kalitesinin, alt yapının ve çevrenin iyileştirilmesi, sürdürülebilir kentsel gelişme ilkeleri çerçevesinde doğa koruma hedefleri ile çelişmeyen, katılımcı, sosyal adaletçi geniş kapsamlı bir sosyo-mekânsal gelişim beklenmektedir (Sönmez, 2005: 19). Bu gelişim sosyal yapının iyileştirilmesi veya tümüyle değiştirilerek mevcut nüfusun bir başka yere yerleştirilmesi yoluyla gerçekleştirilebilir (Özden, 2008: 83).

Ekonomik Boyut: Bir alanın dönüşüm alanı olarak ilanından önce, fayda maliyet analizleri yapmak, maliyetin kesin hesabını çıkarmak ve elde edilecek rantın da projeksiyonunu ortaya koymak başarılı bir kentsel dönüşüm sonucu elde edilen rantın, maliyetini geri kazanabilmesi açısından gereklidir. Kamunun, özel sektörün girmek istemediği alanlarda ilk hamleyi başlatarak dönüşümü harekete geçirmesi ekonomik ilerlemeyi sağlayacaktır (Özden, 2008: 87-95).

Turok Avrupa'da gerçekleştirilen dönüşüm uygulamalarında ekonomik boyuta, dönüşümün özel sektör tarafından yönlendirildiği durumlarda ve bazı yönlerden de yerel halk içindeki birtakım bireyler arasındaki ideolojik karşı duruşun bir işareti olarak

görüldüğü zamanlarda daha az öncelik verildiğine dikkat çekmektedir (Turok, 2010: 36).

Ekonomik boyutu açığa çıkaran unsurlardan biri de yerel yönetim kaynaklarının dönüşüm alanı içinde dengeli dağıtılması ve kullanılmasıdır (Özden, 2006: 218). Sönmez' in değerlendirmesine göre de kentsel dönüşüm projelerinden yerel düzeyde ekonomiyi çeşitlendirmek, işgücünü yeni iş olanakları için eğiterek işsizlik gibi sorunlara çözüm bulmaya çalışmak ve kent mekânında yapılacak yeni düzenlemeler yoluyla bölgenin ekonomik yatırımlar açısından çekici hale gelmesini sağlayarak piyasa koşulları içinde farklı yatırımları ve iş olanaklarını çekmesini beklemek beklenmektedir (Sönmez, 2005: 19). Genç ise kentsel topraklarda oluşan değer artışının, yerel vergileri artırmak suretiyle yerel yönetimlerin gelirlerini artıracaklarını, bunun sonucunda toplumsal fayda ve genel refah artışına katkı sağlayabileceğine işaret etmektedir (Genç, 2003: 423).

Diğer taraftan kentsel ekonomik gelişme açısından mahalle ölçeğinde gerçekleştirilen dönüşüm programları, işgücü piyasalarını güçlendirerek istihdam oranını yükseltmeye çaba harcamalı, istihdam için gerekli olan arsa ve yerel emlak piyasalarını harekete geçirmeli, özel sektörün altyapı yatırımlarına katkıda bulunmaya teşvik etmeli ve yoksul mahallelerin işyerlerine erişebilirliğini ve genişlemek isteyen yerel işyerlerinin bilgiye, yeni fikirlere ve piyasalara erişimini sağlamayı amaçlamalıdır (Turok, 2010: 42-47).

Yasal-Yönetmel Boyut: Yasaların kentsel dönüşüm uygulamalarında düzenleyici ve sorunlu durumları ortadan kaldırıcı maddeler içerecek biçimde birbirlerini tamamlayıp bütünlemeleri, yönetsel yapının yasayla düzenlenerek yetki paylaşımının yapılması ve ülkelerin yerel yönetim yapıları ve kapasiteleri yasal boyutu oluşturan önemli unsurlardandır (Özden, 2008: 96). Kente ve kent yaşayanlarına yönelik tüm kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kent yönetimleri söz sahibidir. Kentsel dönüşüm planlarının ve politikaların uygulanması yönetsel kararlarla şekillenmesi kent ve yönetim ilişkisinin temelidir (Genç, 2003: 439).

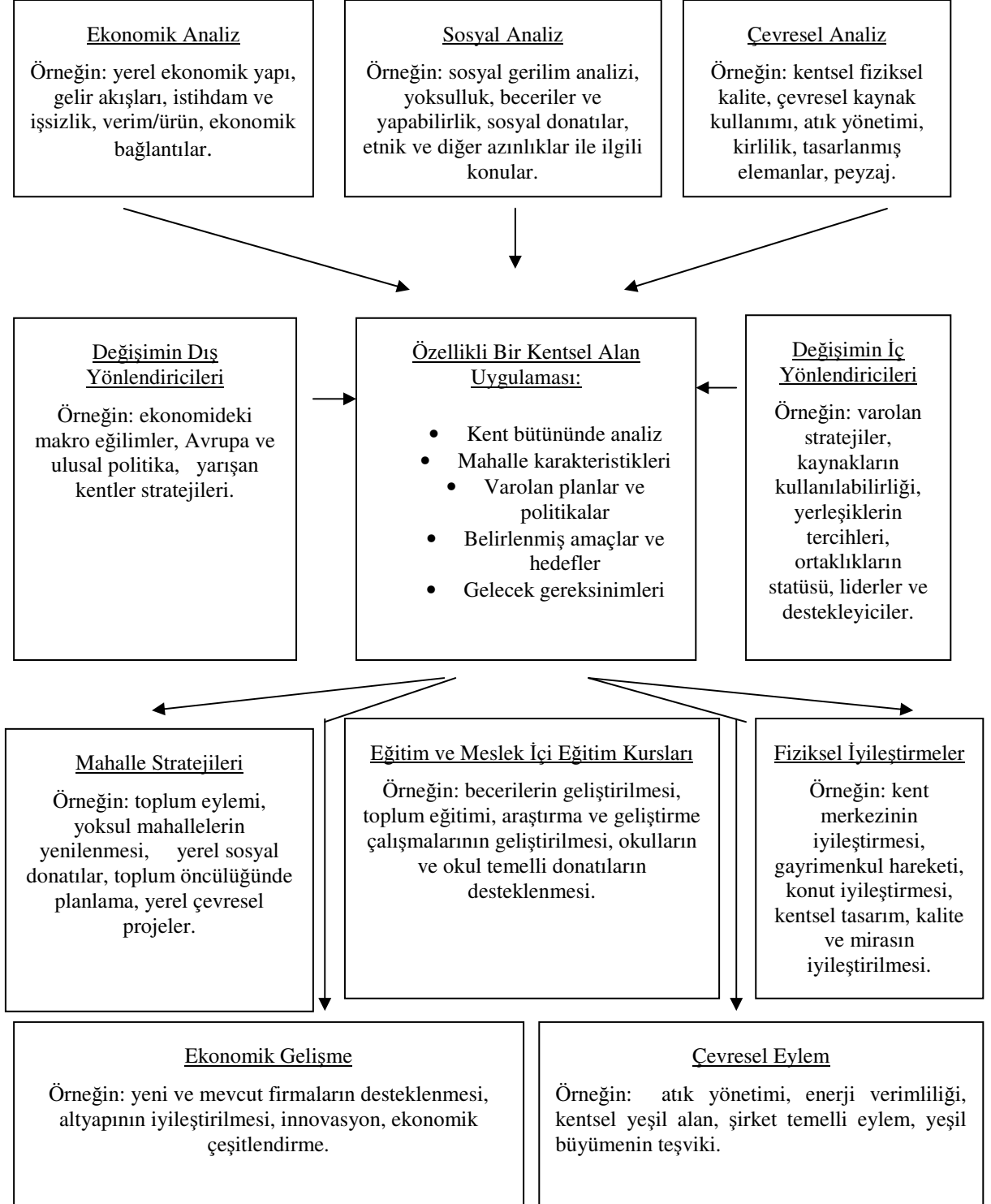
Kentsel dönüşüm sürecine katılan temel aktörler (kamu, özel, yerel halk v.b.) de yönetsel boyutu etkileyen unsurlardandır. Yerel halkla ilişkiler, ortaklıkların yapısı, paydaşların katılımı, karar verme mekanizmalarının demokratik bir anlayışla düzenlenmesi, liderliğin özelliği ve türü yönetim sürecinde etkili olmaktadır. Değişimi harekete geçirecek ve aktörleri bir araya getirecek etken kurumlardır. Bu yüzden kentsel dönüşüm uygulamalarından istenilen sonuçları alabilmek için dönüşüm politika ve stratejilerine uygun bir kurumsal örgütlenmenin oluşturulması veya yeniden düzenlenmesi de önem arz etmektedir.

Planlama – Tasarım Boyutu: Dönüşüm büyük ölçüde kentsel tasarım kapsamında ele alınması gereken bir eylemdir. Sokak silüetleri, yaya yolları, meydanlar, kent mobilyaları gibi tasarımla ilgili unsurlar kentsel dönüşümün de ilgilendiği konular arasındadır (Özden, 2008: 216). Kentsel dönüşüm, planlamanın temel unsurlarından biridir ve ondan ayrı değerlendirilemez. Ayrıca idarelerin dönüşüm politikalarının uygulanma aracı olarak planlama, kentsel dönüşümü somuta indirgeyen bir olgudur. Kentlerin yenilenmesinde planlamanın ve tasarımın bütüncüllüğü, sürdürülebilirliği, yaşam kalitesini artırıcı tedbirler getirmesi ve özgünlüğü gibi ilkeler önemli hale gelmektedir (Özden, 2006: 218).

Ayrıca kentsel dönüşüm sürecinde fiziksel yapı da, temel altyapı, konut stoku ve çevre ile ilgilidir. Ayrıca bölgenin içinde bulunduğu kent ile arasındaki ulaşım ve elektronik bağlantılarını da içerir (Turok, 2005: 26).

İlk yapılan kentsel dönüşüm faaliyetlerinde genellikle fiziksel boyut öne çıkmaktayken daha sonra ekonomik boyut önem kazanmıştır. 1990 sonrasında ise sosyal boyuta ağırlık verilmeye başlanmıştır. Roberts ve Skyes kentsel dönüşüm sürecinde yer alan girdileri ve çıktıları şemalaştırarak bu boyutlar arasındaki ilişkiyi göstermiştir. Bunların çeşitliliği ve kentsel dönüşümün birçok farklı konuyu bir araya getiren bir süreç olması, bu boyutlar arasındaki ilişkileri de ortaya koymaktadır (bkz. Şekil -2.2).

GİRDİLER



Şekil 2-2. Kentsel dönüşüm süreci (Roberts ve Skyes, 2000: 20).

2.2.4. Kentsel dönüşümün araç ve yöntemleri

Kentsel dönüşüm kavramı, son yıllarda sıkça kullanılmasına karşın aslında kentsel yenileme, yeniden canlandırma, koruma gibi farklı isimler altında uzun zamandan beri uygulanmıştır. Kullanılan araç ve yöntemlerin farklılaşmaları bölge ve ülkelere göre değişebilmektedir. Bu durum kentsel dönüşüm ihtiyacını ortaya çıkaran koşulların ülke, bölge, hatta kentsel mekân özelinde çok farklı nedenlere bağlı olmasındandır. Kentsel dönüşüm kavramını daha iyi anlayabilmek için bağlantılı olan kavramları ve eylem biçimlerini tanımlamak gerekir.

Kentsel Yenileme (urban renewal): Radikal bir dönüşüm olarak var olanın yıkılıp yeniden inşa edilmesi uygulamalarını içeren kentsel yenileme (Tekeli, 2006: 5), gelişmiş ülkelerde “yoksulluk yuvalarının temizlenmesi (slum clearance), kent merkezlerinin anakentlerin öteki kesimleri ve yöre kentler ile aralarındaki ekonomik canlılık ayrımlarını gidermek üzere bu kesimlerin yenilenmesi ve kent merkezlerindeki yerel yönetimlerin akçal olanakların arttırılması” olmak üzere başlıca üç amacın gerçekleşmesine yardımcı olmak üzere kullanılmaktadır (Keleş, 2010: 373).

Yenilenme genellikle kentlerin veya kent parçalarının eskiyen kısımlarının fiziksel açıdan yenilenmesi, yeniden inşa edilmesi anlamına gelmektedir (Genç, 2003: 415). Kentsel yenileme, kentsel alan içinde yer alan konut alanları, kent merkezleri, liman, kanal ve dok alanları, sanayi alanları ve afet sonrası alanlar gibi farklı alanlarda yapıldığından farklı türde müdahaleleri gerektirir (Özden, 2008: 234).

Alansal Temizleme (urban clearence): Temizleme, yoksul gruplarının yaşadığı bölgelerdeki konutların ve diğer yapıların sağlığa aykırı niteliklerinin giderilmesi şeklinde tanımlanmaktadır (Keleş, 1998). Özden (2008: 166)’e göre çöküntüye uğrayan bir kentsel alan parçasındaki fiziksel dokunun tümüyle yıkılıp yerine yeni bir doku getirilmesi olarak tanımlanmaktadır. Genellikle başvuru alan yasal yöntem arazilerin ve yapıların kamulaştırılmasıdır. Yasal açıdan güçlükleri bulunması, kamulaştırmanın yüksek maliyetleri içermesi ve yerlerinden edilenlerin sosyal sorunlar yaşaması gibi nedenler günümüzde pek kullanılmayan bir yöntemdir.

Yeniden Canlanma/Canlandırma (Revival – Revitalization): Keleş, canlandırmayı “yapıların özgün işlevlerini yitirdikleri, yapı olarak sağlam bulunmalarına karşın değerlerinin türlü nedenlere azaldığı durumlarda ortaya çıkan bir gereksinme” olarak tanımlamaktadır (Keleş, 2010: 373). Tekeli’ye göre de bir alandaki fiziksel yapının sağlamlaştırılması ve yasal meşruiyetinin gerçekleştirilmesinin yanı sıra o alandaki ekonomik yaşamın ve faaliyetlerin canlandırılması amaçlanıyorsa gerçekleşecek dönüşüm yeniden canlandırmadır (Tekeli, 2006: 6).

Başka bir tanıma göre yeniden canlanma - canlandırma “sosyo-kültürel, ekonomik ya da fiziksel açılardan bir çöküntü süreci yaşamakta olan kentsel alan parçalarının, çöküntüye neden olan faktörlerin ortadan kaldırılması ya da değiştirilmesi sonucu, o alanın tekrar hayata döndürülmesi” biçiminde tanımlanmaktadır (Özden, 2001).

Koruma (Preservation – Conservation): Koruma “genellikle işlevlerini yerine getirebilmekte olan yapıların büyük tarihsel, mimari ve kültürel değer taşıyan bölgeler içinde onlarla birlikte korunmasını sağlamak için plansızlığın denetlenmesi ve aşırı nüfus birikiminin önlenmesi” şeklinde tarif edilmektedir (Keleş, 2010: 373). Bu yöntemle kentin yerleşik dokusuna işlevsel ya da mekânsal bir değişim ve dönüşümüne izin vermeden kesin bir koruma öngörülmektedir (Bilsel, 2006: 54). Tarihi, kültürel, mimari ve toplumsal değere sahip varlıkların bulunduğu bölgelerdeki yapıların kaybolmaması, kente kazandırılması amaçlanır (Kayasü ve Uzun, 2009: 154). Özden de kentsel korumanın ana ilkesi olarak değerli kültür mirası kaynaklarının, müzecilik anlayışında olduğu gibi günlük hayattan koparılması yerine faal bir şekilde değerlendirilerek yönetilip korunması gerektiğine dikkat çekmektedir (Özden, 2008: 130).

Yeniden Geliştirme (Redevelopment): Mevcut yapıların yıkılması ve kazanılan toprağın yeni kullanışlara ayrılması olarak tanımlanan yeniden geliştirme “sınırları önceden belirtilen belli alanlarda hem yapıların hem de bölgelerin bir bütün olarak yitirmiş bulundukları ekonomik ve toplumsal değerleriyle fiziksel ölçümlerine yeniden kavuşturulması” nı amaçlamaktadır (Keleş, 2010: 373).

Genellikle bu yöntemle mevcut fonksiyonlar korunur, konut, rekreasyon gibi yeni fiziksel yenilemeler yoluyla bu fonksiyonların daha etkin bir biçimde uygulanmasına çalışılır. Ekonomik canlılık hedefi öncelikli olmamakla beraber işlevsel çeşitliliğinin gerçekleştirilmesi istenilen yerlerde canlandırma işleminin bir parçası olarak iki müdahale türü birlikte uygulanabilir (Kayasü ve Uzun, 2009: 153).

Ağır bir biçimde bozulmuş ve korunacak değeri kalmayan yapıların bulunduğu bölgelerde uygulanan bu yaklaşım yerel yönetimler tarafından, arazinin azami kullanımı, daha yüksek zemin alanı ve şehir merkezine yüksek gelire sahip grupların ve bunların aktivitelerinin gelmesi ile avantajlı olarak görülmektedir. Genellikle mevcut kent nüfusunun kentin başka bir kısmına yerleştirilmesini öngörmesi nedeniyle ağır sosyal ve çevresel maliyetler taşıyan bu yöntem birçok gelişmiş ülke tarafından kullanılmamaktadır. Buna karşın gelişmekte olan ülkelerde, konut koşullarını iyileştirmek ve şehir merkezi alanlarını modernize etmek için tek uygun yol olarak kabul edilmekte (www.arkitera.com, 2011) ve büyük maliyetlere ihtiyaç duyması sebebiyle eleştirilere hedef olmasına rağmen kentsel yenilemede sıkça kullanılmaktadır (Özden, 2008: 176).

Yeniden Üretim (Regeneration): Kavramı “yok olmuş, bozulmuş, çöküntüye uğramış alanlarda yeni bir dokunun yaratılması” olarak tanımlayan Özden bu yöntemin dilimizde daha çok kentsel dönüşüm anlamında kullanıldığına dikkat çekmektedir. (Özden, 2008: 177). Yaygın bir şekilde kent merkezleri veya alt merkezler ile ekonomik etkinliğini yitirmiş eski sanayi/imalat alanlarında kullanılan bu yöntem konut alanlarında da uygulanabilmektedir. Alanın eski işlevleri tekrar edinmesi ile beraber yeni ve farklı işlevleri üstüne alarak yerel ekonomi canlandırılmaya çalışılır (Kayasü ve Uzun, 2009: 154).

Eski Haline Getirme, Esenleştirme, Sağıklaştırma (Rehabilitasyon): Eskimiş, performansı düşmüş, alt yapıları yetersiz bir çevrenin performansının sınırlı yatırımlarla yeterli hale getirilmesi olarak tanımlanan sağıklaştırma mevcut dokuyu koruyarak gerçekleştirilen bir dönüşüm yöntemidir (Tekeli, 2006: 5). İyileştirme olarak da Türkçe’ye çevrilebilen bu yöntemle alandaki yapıların ve çevrenin fiziksel koşullarının

iyileştirilmesi hedeflenir (Kayasü ve Uzun, 2009: 154). İyileştirme stratejisi ile eksik giderme yanı sıra belirli müdahalelerle arındırma yapılabilir (Bilsel, 2006: 55).

İyileştirmeyi “kentsel alanın özgün niteliğine zarar veren tüm aykırı oluşumların ayıklanması” olarak ifade eden Özden’e göre, bu yöntemin tüm kentsel alanlarda uygulanması oldukça zor olmakla birlikte alt ölçeklerde başarılı bir şekilde uygulanması mümkündür (Özden, 2008: 180).

Temelini mevcut bölgenin yapısının korunarak, koruma, tamir ve restore edilmesi oluşturan rehabilitasyon, planlı bir biçimde gelişmiş ama zamanla yıpranmış, yoğunluğu artmış ve işlevlerini yerine getiremeyen bölgeleri tekrar değerli hale getirme yöntemidir. Tüm aşamalarından halkın katılımı beklenen bu yöntemin sosyal yapıya etkisi ise iki farklı biçimde olmaktadır. Kentsel dönüşüm yapılan bölge halkının alandan uzaklaştırılıp, yerine üst ve orta sınıf alıcıların yerleşmesi soylulaştırma olarak tanımlanırken bölge halkının burada ikamet etmeyi sürdürmesine zorunlu iyileştirme denilmektedir (www.arkitera.com, 2011).

Boşlukları doldurarak geliştirme (infill development): Bir bölgedeki mevcut dokuya yeni aktivitelerin ve binaların eklenmesidir (Polat ve Dostoğlu, 2007).

Tazeleme-parlatma (refurbishment): Kentsel imaj ve karakterin sağlanmasında önemli rol oynayan peyzaj elemanlarının ve kent mobilyalarının kullanımıyla tarihi bölgelerin yeniden canlandırılmasını öngörmektedir (Polat ve Dostoğlu, 2007).

İmar ve Islah Uygulamaları: İmar bakımından meşru olmayan alanların meşru hale getirilmesi, o yerlerde yaşayanlara güvence verilmesi ve yaşam performansının yükseltilmesidir (Tekeli, 2006: 5). İmar haklarının toplulaştırılması yöntemi parsel bazında var olan imar haklarının, proje bazında bir araya getirilerek, toplulaştırılması ve yaratılan değer kamuya, özel sektör ve mülk sahiplerinin işbirliği ile paylaşılmasıdır. Keleş bu yöntemi liberal olarak değerlendirirken kamunun kendi yarattığı değerinin bir kısmını çaresizlik içinde bireylere bırakmak zorunda kaldığına dikkat çekmektedir (Keleş, 2010: 374). İmar hakları transferi (aktarılması) yönteminde ise amaç, dönüşümü

ve korunması gerekli alanlarda, varolan veya imar baskısı altında oluşabilecek, potansiyel imar haklarının, bir başka projeye transferini veya bu hakkın menkul kıymet hakkına dönüşümünün sağlanmasıdır. Özellikle, Amerika ve Avrupa'nın birçok ülkesinde, uygulanan bu yöntemle kent içinde ve çevresinde, özellikle, tarım ve yeşil alanları korumak amaçlanır (Göksu, 2005: 274).

Keleş; imar ve ıslah uygulamalarını bütünsellikten uzak, parçacıl bir planlama yaklaşımı olarak değerlendirirken, planlı kentsel dönüşüme örnek gösterilmesini eleştirmektedir (Keleş, 2010: 379).

Soylulaştırma (Gentrification): Gentrification sözcüğü soylu, aydın orta sınıfı tanımlamak için kullanılan “gentry” kelimesinden türemiştir. Soylulaştırma ilk olarak 1964 yılında, Ruth Glass tarafından Londra'daki bir örneğe atıfla tanımlanmıştır. Londra'da işçi sınıfına ait yerleşimler orta sınıf tarafından ele geçirilmiş, gösterişsiz müstakil ve pahalı konutlara dönüştürülmüştür. Soylulaştırma esasen üst orta sınıfın çöküntü alanı haline gelmiş kent merkezinde yaşamayı tercih ederek satın aldıkları konutu onarmaları ve yenilemeleri ve burada oturmaları şeklinde tanımlanmaya başlamıştır (Uzun, 2002: 342; Uysal, 2006: 80).

Soylulaştırma sürecinin koşulları yüksek gelir grubunun düşük gelir grubunu yerinden çıkarması, kentin merkezdeki bir bölgesinde daha önceden değer kaybetmiş bir konut stokunun yenilenmesi ve değer kazanmasıdır. Son koşul ise, alandaki mülkiyet durumunun kiracılıktan sahipliğe doğru bir dönüşüm geçirmesidir (Yavuz, 2006: 61). Karaman'a göre de kentlerin merkezine erişmenin daha fazla önem kazandığı bu süreç sanayi kentine özgü bir durum olan orta sınıfın yerleşim yeri olarak kent dışı düşük yoğunluklu yerleri tercih etme eğilimi düşüncesinin sorgulanmasına neden olmaktadır (Karaman, 2006: 72).

Coğrafyacı Neil Smith soylulaştırmayı kent içinde nüfusun yer değiştirmesi sonucu rant düzeylerinin farklılaşması ile açıklayarak ekonomik bir bakış açısıyla ele almaktadır. Smith, soylulaştırmaya kent merkezine insanların dönüşü olarak değil sermayenin dönüşü olarak yaklaşmaktadır. Merkezdeki gayrimenkulün mevcut

değeriyle gelecekte kazanması muhtemel olan daha yüksek değeri arasındaki farkı ifade eden rant farkı kavramıyla bu süreci açıklamaktadır (Smith, 2006).

Soylulaştırma insan boyutunu öne koyan yaklaşımlarla, kapital ve karlılık olarak sorunu ele alan ekonomik yaklaşımların arasında çatışmalara sebep olmaktadır. Liberal görüşü savunanlar seçme hakkı, kültür, tüketim ve tüketicinin isteklerinin önemli olmasıyla olguyu eleştirirken, yapısalcı Marksistler kapital, sınıf, üretim ve arz meselesi konularına önem vermektedir (Karaman, 2006: 73).

Uzun, sosyal ve mekânsal dönüşüm sürecinin yanlış değerlendirilip gecekondulaşmalarının soylulaştırılması gibi yanlış kullanımların zaman içinde artması, gerçekleşen sürecin soylu sınıf ile bir ilgisinin bulunmaması ve Türk toplum yapısında soylu bir sınıf olmaması gibi nedenlerle soylulaştırma kavramı yerine seçkinleştirme kavramını tercih etmektedir (Uzun, 2006: 341).

Bıçkıcı'ya göre Türkçede “mutenalaştırma, nezihleştirme veya seçkinleştirme” gibi terimlere karşılık geldiğinden kavramı kısa yoldan tanımlama çabaları, araçsal oldukları için eksik bilgi içermektedir. Yazar varlıklı kesimlerin kente dönüş hareketi olarak yorumlanabilecek soylulaştırma sürecinin, kentin vergi gelirlerinde meydana getireceği artışlar nedeniyle merkezi ve yerel yönetimler tarafından desteklenmesini gerektiğini vurgulamaktadır Bu süreci teşvik eden etkenler olarak;

- Ulaşım kolaylıkları, iş yerine yakınlık
- Tiyatro, sinema, opera, sergi, sokak gösterimi gibi kültürel etkinliklere ulaşma kolaylığı
- Çevre güzelliği
- Kendi bireyselliğini ve diğerlerinden farklı olma durumunu ifade etme imkânı
- Daha önce orada veya oraya benzer başka bir semtte yaşamış olmaktan kaynaklanan semte, topluluğa aidiyet duygusu
- Kentin sosyal çeşitliliği teşvik eden özgürlük havası gibi nedenlerdir (Bıçkıcı, 2010: 201).

Soylulaştırma sürecini ABD kentleri üzerinden açıklayan Andersen'e göre 1960'lardan bu yana kent merkezlerindeki istihdam yapısının değişmesi ve "yuppiller" olarak adlandırılan genç profesyonel gruplara daha fazla yeni iş imkânları sunması da bu süreci hızlandırmıştır. Çünkü genç bekâr ve çocuksuz çiftlerden oluşan bu gruplar kent çeperlerine taşınmaktansa kent merkezine yakın alanlarda yaşamayı tercih etmektedirler (Andersen, 2005: 157).

Yavuz da bu özel kentsel yenileme modelinin tüm dünyada kaçınılmaz şekilde kentlere yayıldığını ve sürecin uygulanabilirliğinin herhangi bir kentin herhangi bir semti için geçerli olduğu tezini barındırdığına dikkat çekmektedir. Kavramı ekonomik sermayenin kent-içi hareketliliği ile kültürel sermaye aktarıcılarının sebep olduğu toplumsal hareketlilik ile bağlantı kurarak açıklayan Yavuz'a göre bu kavramın adlandırılmamış olması ya da çok adlandırılmış olması benimsenmemiş olmasından kaynaklanmaktadır (Yavuz, 2006: 68).

Erden'e göre de kentsel yenileme ve soylulaştırma kavramları biri diğerini ortaya çıkaran biri diğerinin sonucu olan kentsel süreçler olarak tanımlanmaktadır. Kentsel yenileme projelerinin soylulaştırma üzerindeki etkilerini kentsel politika olarak ele alan ve kentsel projelerin hedeflenmeyen bir sonucu olarak "yan etki" şeklinde ele alan iki farklı yaklaşım vardır (Erden, 2006: 77).

1970'lerin sonuna kadar çöküntü alanları veya alt-gelirlilerin yaşadığı konut alanlarının orta ve üst gelir grubunun eliyle iyileştirmesi olarak değerlendirilebilecek bir yaklaşımla gerçekleştirilen soylulaştırma eylemi, 1980'lerden sonra herhangi bir sınıf eliyle ve kendiliğinden gerçekleşen bir süreç olmaktan çok devlet eliyle ortaya konmaktadır (Güzey, 2009: 179).

2.2.5. Kentsel dönüşümde aktörler, ortaklıklar ve yerel halk katılımı

Kentsel dönüşüm uygulamaları bütüncül, yerel ortaklığa ve katılımcı yaklaşımlara uygun, eşgüdümlü bir şekilde ele alınmalıdır (Ataöv ve Osmay, 2007: 73). Özden çalışmasında, kentsel dönüşümle ilişkin örgütsel şemanın öneminden söz etmiş ve

kentsel dönüşüm projelerinin oluşumunda konuya dâhil olması gereken aktörlerin bu örgütsel şema içinde hep birlikte yer alması gerektiğini üzerinde durmuştur. Bu aktörler; “O yerin sakinlerinden oluşan bir komite; şehir plancıları, mimarlar, ekonomistler, sosyologlar, ekologlar ve hukukçulardan oluşan bir komite (teknik danışman niteliğinde); yerel yönetim temsilcileri; merkezi yönetim temsilcileri; dernekler, vakıflar, birlikler ve özel şahıslardır (Özden, 2001).

Kentsel dönüşüm projelerinde rol alan sektörleri/aktörleri şöyle sıralayabiliriz:

- Kamu Sektörü (Merkezi ve Yerel Yönetimler)
- Sivil Toplum Örgütleri (Gönüllü Kuruluşlar)
- Özel Sektör
- Diğer ilgili kuruluşlar

Bu aktörlerin kimlerden oluştuğu, nitelikleri, nicelikleri, kentsel dönüşüm projesinin niteliğine, hedeflerine, mekânsal ölçeğine göre değişiklik gösterebilmektedir. Hassas dengeler üzerine kurulmuş bu ortaklıklar, dönüşümün amacına, bağlantılarına ve diğer koşullara göre şekillenmektedir (Turok, 2005: 27).Genellikle kentsel dönüşümde kamu-kamu ortaklıkları, kamu-özel sektör ortaklıkları ve özel sektör-özel sektör ortaklıkları olmak üzere üç tür ortaklık modeli üzerinde durulmaktadır (Hague, 2005; Mccarthy, 2005; Özden, 2008):

Göksu ise kent ölçeğinde hazırlanacak stratejik planlarda özel sektör ile sivil toplum kuruluşlarının katılabilecekleri proje geliştirme, proje yatırım ve mahalle dönüşüm ortaklıklarına yer verilmesi gerektiği üzerinde durmaktadır. Stratejik ve eylem planı anlayışı, ortaklıklar ve işbirlikleri, senaryo, uzlaşma ve güvene dayanan proje geliştirme yeni gündemin belirleyici konuları olmaktadır. Bu yaklaşım imar hakkı yerine yaratılan değerin paylaşımını, gayrimenkul odaklı proje geliştirme yerine insan odaklı proje geliştirmeyi, yap-sat, sat-yap gibi parsel bazında yapılan bireysel yatırımlar yerine proje bazında kurumsal yatırımları, tek aktör yerine proje bazında ortaklıklar ve işbirliklerinin gerçekleştiği çok aktörlü yapıyı ve proje üzerine yoğunlaşma yerine proje ve çevresinin de dikkate alınması eğilimlerini de beraberinde getirecektir (Göksu, 2006: 250).

Kentsel dönüşüm, tek bir kişi ya da kuruluş eliyle gerçekleştirilmesi mümkün olmayan bir süreci içermektedir. Bu uygulama, içinde yerel yönetimlerden sivil toplum kuruluşlarına, merkezi idareden yerel halka kadar pek çok farklı kesimi sürece dâhil etmektedir. Özellikle yerel gruplar katılım sürecinde başrol oynayan aktörlerdir (Özden, 2008: 202). Yerel halk katılımı dönüşümün diğer dinamiklerinden soyutlanmış bir konu olarak algılanmamalıdır. Çünkü yaşam kalitelerinde bir artış görmek isteyen kent sakinlerinin aynı zamanda bu değişimi gerçekleştirecek olan aktörler olması nedeniyle katılım hem yeni dönüşüm modellerinin önemli bir parçası hem de dönüşüm sürecinin bir sonucu olarak görülmelidir (Atkinson, 2010: 53).

Güneybatı İngiltere'nin Plymouth kentinde mahalle ölçeğinde uzun vadeli bir kentsel dönüşüm projesindeki deneyimleri inceleyen Atkinson, toplumda sosyal açıdan bütünleşmenin gerçekleştirilmesi ile bir alana kimliğini ve uyum hissini veren faktörlerin zayıflatılması arasında son derece hassas bir denge olduğunu belirtirken kentsel dönüşüm içinde yerel halkın katılımına dikkat çekmektedir (Atkinson, 2010: 73). Günümüze kadarki deneyimler dönüşümün başarıya ulaşmasında halk katılımının büyük önemi olduğunu göstermektedir. Yerel halkın projeyi sahiplenmesi, beklentilerinin, taleplerinin, kararlarının dikkate alınması, proje hakkında bilinçlendirmek ve böylece halkı projeye dâhil ederek onları teşvik etmek, cesaretlendirip, harekete geçirmek projenin başarıya ulaşmasında önemli stratejilerdir (Özden, 2008: 207).

Buna karşın Atkinson yerel halk katılımının karmaşık ve zaman alıcı bir süreci içerdiğine, anlaşılması ve etkinliğinin değerlendirilmesinin de zor olduğuna dikkat çekmektedir. Yerel halkın katılımı çok önemli bazı sorunları içerir. Bunlar; sosyal açıdan dışlanmış grupların ortaklık sürecine etkin olarak katılamamaları, yerel grupların kendi içlerinde tutarlı ve homojen olmamaları, çok az sayıda kişinin bu eylemlere katılması nedeniyle katılım yorgunluğu yaşamaları ve yerel grup eylemlerinin profesyonelleşmesidir (Atkinson, 2005: 91).

Türkiye'de yetkili kurum ve kuruluşların konumları kentsel dönüşümden elde edilecek rantın maksimize edilmesi ile kamu yararı arasında, dönüşüm alanında yaşayan

halkın davranışı ise hak ettiğine razı olma ile elindeki mülkün pazarlık payını arttırma arasında değişmektedir (Göksu ve Bal, 2010: 267).

2.2.6. Dünya’da kentsel dönüşümün tarihsel gelişimi

Kentsel dönüşüm, kentin ne olduğundan başlayıp kentin tarihine, toplumların yaşamında üstlendiği kimlik ve role, sonrasında da kentleşme süreçlerini açıklayan nedenlere bakmaya kadar uzanmaktadır. İnsanlık tarihinin başlangıcından günümüze sürekli olarak değişen teknolojik, ekonomik, politik, toplumsal, kültürel etkenler ile ülkelerin ekonomik ve sosyal düzen seçimleri de kentsel mekânda devamlı olan dönüşümü doğrudan yönlendirmektedir (Görgülü, 2005).

Dünya kentlerinde kentsel dönüşümü gerektiren nedenler, ülkelerin toplumsal özelliklerine, farklı gelişmişlik düzeylerine ve küresel sisteme eklemlenme derecelerine göre gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklılaşmaktadır. Gelişmiş ülkelerde kentsel dönüşüm, sanayi sonrası gelişme aşamasının sorunlarını ve özellikle de Post-Fordist dönemin yol açtığı sosyo-ekonomik ve mekânsal çöküntüleri aşmaya yönelik geniş kapsamlı bir yeniden yapılandırma biçimi olarak görülmektedir (Sökmen, 2006). Gelişmekte olan ülkelerde ise plansızlık, gecekondulaşma, kaçak yapılaşma, düşük kaliteli sanayileşme, imara ilişkin yasaların yetersizliği veya uygulanamaması, küreselleşmenin kentsel mekân üzerindeki etkileri gibi nedenlerle ilişkili olarak ortaya çıkarken (Özden, 2008: 68) göçle oluşan yasadışı konut alanlarının dönüştürülmesi, doğal afetler sonucunda zarar gören kentsel alanların yeniden yapımı, alt gelir gruplarına ait konut alanlarının sağlıklılaştırılması ve son dönemlerde tarihi değere sahip kent merkezlerinin yeniden işlev kazandırılarak korunması şeklinde, dar kapsamlı ve parçacıl bir şekilde ele alınmaktadır (Polat ve Dostoğlu, 2007: 62).

Gürler’e göre dünyada kentsel dönüşümün gelişim sürecini tarihsel olarak dört dönemde toplayabiliriz. Bunlar; 1910-1940 şehirlerin savaş sonrası yeniden yapımı ve endüstrileşme, 1940-1960 arası dönemi kapsayan şehirlerin savaş sonrası yeniden yapımı ve desantralizasyon, 1960-1980 arası dönemi kapsayan dünya kentlerinin

formasyonu ve endüstrinin desantralizasyonu, 1980 sonrası dönemi kapsayan şehirlerin küresel yeniden yapılandırılması süreçleridir (Gürler, 2003).

1848 öncesinde gelişen kentsel yapının yeniden düzenlenmesine ilişkin yaklaşımlar ütöplast yaklaşımlar⁸ ve daha pragmatist olarak değerdendirilebilecek sağıık yasalarındaki gelişmeler olmak üzere iki grupta toplanabilir (Tekeli, 2010: 28). Sanayi devrimi geleneksel kent yapısını değıştirmiş tüm sanayi dalları eski kentlerin dışında emeğın ucuz olduğı yerleşimleri seçmiştir. Fabrikaların yakınında işçi kentleri doğmuş, bunun sonucunda işçilerin barınma ve sağıık sorunları, çocuk ve kadın işçilerin beden ve ruh sağıığı ve toplumsal güvenliğı, kent yaşamını düzenlemeyi gerekli kılmıştır (Keleş, 2010: 104). Ütöplast yaklaşımlar o dönemde kapitalist sanayi kentinde yaşanan sorunların eleştirisinden kaynaklanmaktadır (Özgen, 2005: 24). Tekeli de bu ütöplastların sanayileşmeyi ve makineyi kabul ettiklerini belirterek yeni koşullarda daha mutlu bir yaşantının nasıl kurulacağını aradıklarını belirtir (Tekeli, 2010: 29).

Temiz, sağııklı ve yaşanabilir kentlerin geliştirilmesi amacıyla, ilk kentsel yenileme projeleri kamusal alanların artırılmasını sağılamaya çalışmıştır (Akkar, 2006: 30). Kurtuluş'a göre park hareketi ile inşa edilen devasa büyüklükteki kamusal parklarda daha önce sadece aristokratların ve burjuva sınıfının sahip olduğı bir zevk ve dinlenme biçimine alt sınıflar da kavuşmuş oluyordu (Kurtuluş, 2008: 27).

Park Hareketi'ni, kent merkezlerinde geniş bulvar ve caddelerin açılmasını kapsayan kentsel yenileme projeleri izlemiştir. Bu tür projelerin başında, Paris'te 1850-1860 yılları arasında Baron Haussmann öncülüğünde gerçekleştirilen kentsel yenileme projesi gelmektedir (Akkar, 2006: 30). Tekeli bu geniş bulvarların emekçilerin 1848'de olduğı gibi barikatlar kurarak savaşmalarını engelleyerek olağanüstü koşullarda işlev görmek üzere tasarlandığını belirtmekte ve düzenin sağılanmasıı kolaylaştırmasının ötesinde bu bulvarların kenarındaki dükkânların, kahvelerin ve lokantaların burjuvaziye olağan bir yaşam ve ev dışında sosyalizasyon olanakları getirdiğini vurgulamaktadır

⁸ Ütöplastı sosyalistler olarak bilinen St. Simon, R.Owen-New Lanark ve New Harmony (yeni uyum) deneyimleri, C. Fourier-Falanster (kardeşlik,birlik), Cabot-İkerie'ye Yolculuk tasarımları, endüstri devriminin yol açtığı olumsuz koşullara tepki olarak kent ve kıır arasındaki ayrımı kaldırmayı ve kent-kır sürekliliğini yaratmayı amaçlamışlardır (Ertan, 2004; Fishman, 2002).

(Tekeli, 2010: 32). Harvey de bu durumu artı-sermaye ve artı-işgücünün kriziyle değerlendirerek, Haussmann'ın artı sermayeden kurtulma ve işsizlik sorununu Keynesgil, borç-destekli bir kent altyapısı iyileştirme düzeni kurarak çözmüş olduğunu ve bununla birlikte yeni bir yaşam biçimi ve kent karakteri kurduğuna dikkat çekmektedir (Harvey, 2008). Benevolo'nun işaret ettiği biçimiyle devrim tehlikesi karşısında siyasal savunmanın gerekliliği kamu kesiminin kentin doğasına bu şekilde müdahale etmesine neden olmuş ve kentte kamuya ve özel kişilere ait mekânlar farklılaştırılarak zıtlık yaratılmıştır (Benevolo, 2006: 179).

Kentin bir bütün olarak yeniden inşasına yönelik bu ilk kentsel dönüşüm sürecinin aktörleri arasında mimarcılar ve plancılar ön plana çıkmaktadır (Kurtuluş, 2008: 27). Ayrıca bu dönemde Özden'in dikkat çektiği üzere kitle üretimi, seri imalat, büyük fabrikaların oluşumu, üretimin kentsel alanlardaki yer seçimi tercihleri gibi etkenler Fordist üretimin tercihiyle şekillenen tekdüze, özgün kimlikleri olmayan veya bu kimliklerini kaybetmiş kentlerin ortaya çıkmasına veya büyümesine sebep olmuştur (Özden, 2008: 119).

Ebenezer Howard'ın bahçe kent tasarımı bu dönemde başta İngiltere olmak üzere birçok ülkede uygulanmıştır. Toplumsallığın (işbirliği) ön planda olduğu bahçe kent tasarımında parklar ve çiftliklerden oluşan kesintisiz yeşil kuşak aracılığıyla kenti korumak ve kentsel büyümeyi sınırlandırmak amaçlanmıştır (Ertan, 2004: 14; Roberts, 2000: 13). 1929 Dünya buhranı güzel kent akımının konut sorununa bakışında yeni görüşler getirmiştir. İngiltere'de konut yatırımları krize çözüm olarak gösterilmiş ABD'de konut yapımı ve sefalet mahallelerinin temizlenmesine ilişkin yasalar çıkmıştır. Ayrıca 1930'larda özel oto sahipliğinin yaygınlaşmasından doğan sorunların çözülmesi amacıyla Pratik (İdeal) Kent yaklaşımları⁹ kent planlanmasında öne çıkmıştır (Tekeli, 2010: 43).

⁹E.L Wright-Broadacre City(geniş dönüm-1932) kent planı ile endüstri toplumu için yerleşmiş bir yapıda banliyö benzeri bir kent tasarlamıştır. Le Corbusier'ın ideal kent önerileri(1924-1945) ise doğayı, teknolojik kente taşımaya çalışmıştır. Her iki plancı da modern yapım teknikleri ve teknolojiyle yeni kentsel biçimlerin yaratılabileceğini göstermişlerdir (Ertan, 2004; Fishman, 2002).

1800'lerin ortalarından 1945'lere kadar, kentlerdeki fiziksel ve toplumsal bozulmaya karşı en önemli müdahale biçimi kentsel yenileme olmuştur (urban renewal) (Akkar, 2006: 30). 19. yüzyılın ikinci yarısından 1. Dünya Savaşı'na kadar olan süreç Kurtuluş'un deyimiyle "modern kentin kapsamlı imar hareketleriyle inşa edildiği; metalar, hizmetler ve emeğin mekândaki hızlı akışının sağlandığı ve ulusal ortak kimliğin simgelerinin anıt-işaret binalarla *modernleşen* zihinlere nakşedildiği, modern toplumun mekânsal inşasına" çalışılan bir kentsel dönüşüm sürecine işaret etmektedir (Kurtuluş, 2008: 28). Özden de kentsel yenilemenin modernizmle birlikte planlama kurumunun içinde yer aldığını ve yenilemenin modernizmin kent mekânına yansımalarının bir aracı olarak görüldüğünü vurgulamaktadır (Özden, 2008: 116).

Özetlemek gerekirse Birinci Dünya Savaşı sonrasında kentler, Fordist ekonomi sistemi doğrultusunda gelişme göstermiş, 1910'larda Güzel-Kent yönelimli tek merkezli ideal kent planlama, 1920'lerde uluslararası modernist yönelimli ve 1930'larda CIAM¹⁰ tarihi miras yönelimli kentsel yenileme yaklaşımı ulus-devletlerin kentleşmesini meydana getirmiştir (Gürler, 2006: 115).

Savaş sonrası yeniden yapım, endüstriyel gelişme ve kentsel rehabilitasyon yaklaşımı (1940-1960)

İkinci Dünya savaşı sonrası harabe haline gelen Avrupa kentlerinin yeniden yapılanması kiracılar, ev sahipleri, mimarlar ve işçilerle birlikte, kent plancılarının, kent yöneticilerinin, bölgesel ve yerel siyasetçilerin o güne kadar karşılaştıkları en zorlu iş olmuştur (Özden, 2008: 51). Savaş sonrası Avrupa kentlerinde oluşan büyük yıkımlar konut açığının doğurmuş, kentlerin yeniden inşası (urban reconstruction) stratejisini gündeme getirmiştir (Akkar, 2006: 31). Bu büyük çaptaki yıkımlar Tekeli'nin işaret

¹⁰ Açılımı, Uluslararası Modern Mimarlık Kongreleri olan kuruluştur. Amacı; çağdaş mimarlık sorunlarına açıklık getirmek, modern mimarlık düşüncesini benimsemek ve bu düşünceyi teknik, ekonomik ve toplumsal çevrelere aktarmak olan kuruluş, 1928 yılında İsviçre'de kurulmuştur. (http://en.wikipedia.org/wiki/Congr%C3%A8s_International_d'Architecture_Moderne, 25 Mart 2011'de erişildi).

ettiği biçimi ile sorun olduğu kadar kentlerin yenilenmesi ve sağlıklılaştırılmasında önemli bir fırsat olarak görülmüştür (Tekeli, 2010: 149).

1940'ların ikinci yarısından itibaren kentsel gelişim (urban development) stratejisinin de uygulandığı görülmektedir. Bu yıllarda Batı kentlerinde gelişim, kent çeperlerine de sıçrayarak; birçok mevcut kent ve kasaba çevresinde banliyöleşme oluşmuştur (Akkar, 2006: 31). Kurtuluş'un da belirttiği gibi özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Keynesyen ekonomi politikalarının yönlendirdiği sosyal refah devleti, kentsel mekânın büyük projelerle dönüşümünün politik-meşru zeminini oluştururken, kentlerin çeperlerindeki arazilerin büyük planlarla imara açılması sonucu inşa edilen geniş ölçekli banliyöler, kentli orta ve üst-orta sınıfların kentlerin merkezilerinden çeperlerine taşınmasını teşvik ederek bu sınıflar için ayrıcalıklı bölgeler haline gelmiştir (Kurtuluş, 2008: 28). Bu sınıfların kent merkezlerinde boşalttığı konut alanlarına daha düşük gelir grupları yerleşmiş bu süreç sonucunda çöküntü alanları meydana gelmiştir (Kayasü ve Uzun, 2009: 151). Bu dönemde ABD'de de konut ve iş alanlarının merkezlerden banliyölere doğru kayarak yayılması olarak adlandırılabilen kentsel saçaklanma (urban sprawl) eğilimlerinin başlamasıyla birlikte (Özden, 2008: 61), kentte sanayi ve sanayiye dayalı hizmet sektörünün göçü ile birlikte ortaya çıkan ekonomik ve sosyal sorunlar baş göstermiştir. Baltimore'de kentte yaşayan herkesi içeren geniş katılımlı örgütlenme modeliyle gerçekleştirilen dönüşüm stratejileri ABD kentleri arasında savaş sonrası ekonomik yenilenme programlarının geliştirilmesi ve yürütülmesinde öncülük etmiştir (Kılıç, 2006: 13).

1950'li yıllardan bu yana hem Batı Avrupa'da, hem de ABD'de kentlerin ekonomik koşullarında da çok önemli değişiklikler olmuştur. Mavi yakalı işçiler arasında işsizliğin çoğalması ile sanayi faaliyetleri azalmış ve kent sakinleri banliyö bölgelerine taşınmışlardır. Bu bölgelerde düşük gelir grupları için birçok sosyal konut yapılmıştır (Andersen, 2005: 152).

Özetlersek İkinci Dünya Savaşı sonrasında kentler, kapitalist ekonomi sistemi doğrultusunda gelişme göstermiş, dünyada emek gücünün kentleşmesini üretmiştir. Sermaye birikimi ve bölgesel endüstriye bağlı kentsel gelişme sonucu, merkez dışına

taşınarak boşalan kent içi endüstri alanlarının rehabilitasyonu ve sosyal konut programları öncelik kazanmıştır (Gürler, 2006: 115).

Post-modern hareket ve kentsel yeniden canlandırma yaklaşımı (1960-1980)

1960'lar ve 1970'lerin başları, kentsel iyileştirme (urban improvement) ve kentsel yenileme (urban renewal) projelerine öncelik verilen yıllardır (Akkar, 2006: 31). 1970'lerde kentsel yenileme politikaları ve uygulamalarında kademeli bir değişim baş göstermiş; kentsel alanların yenilenmesi ve korunmasının yöre sakinleriyle birlikte ele alınarak sağlanmasına başlanmıştır (Özden, 2008: 52). 70'li yıllarda kent merkezlerinde yer alan işlevler ve özellikle sanayi fonksiyonları merkezden uzaklaşmaya başlamıştır. Kentlerde yeni alt merkezlerin oluşmasıyla beraber eski kent merkezlerinde çöküntü alanlarının oluşumu hızlanmıştır. Bu alanlarda yenileme uygulamaları geniş kapsamlı bir şekilde gerçekleştirilirken, konut alanlarında da sosyal ve fiziksel rehabilitasyon öne çıkmıştır (Kayasü ve Uzun, 2009: 152). Kamusal denetimin artması, refahın daha çok kişiye yayılması, sosyal konut politikaları ile barınma sorununu çözme gibi Keynesyen sosyal refah devlet uygulamaları etkili olmuştur (Şen, 2008: 35). Smith'in de ifade ettiği üzere devletin sosyal yeniden üretimin birçoğunu yüklediği gelişmiş kapitalizmin Keynesci kenti, aynı zamanda ulusal sermayeler için istihdam ve sosyal yardım alanı olmasıyla ulusal sermaye birikiminin de merkezi noktasını oluşturmuştur (Smith, 2006: 16).

Özetlemek gerekirse bu dönemde kentler Post-Fordist ekonomi sistemi doğrultusunda gelişme göstermiş, 1960'larda kapitalist şehirlerin kent-içi tarihi alanlarına yönelik tarihi ve kentsel koruma programlarının öne çıktığı model şehir yönelimli kentsel yeniden canlandırma ve 1970'lerde yıpranmış kentsel alanların turizm endüstrisi ile iyileştirilmesi gibi müdahaleleri öne çıkaran endüstri-sonrası formasyon yönelimli kentsel yeniden canlandırma yaklaşımı uygulanmıştır (Gürler, 2006: 116).

Şehirlerin küresel yeniden yapılandırılması ve kentsel rönesans hareketi (1980-)

1980’ler bir dönüm noktası olmuş hizmet sektörünün gelişmesi sonucu büyük kentler yönetim merkezi olarak tekrar önemli hale gelmiştir (Kayasü ve Uzun, 2009: 152).

1981 yılında, Avrupa Konseyi, kentlerde yaşam koşullarının geliştirilmesi, kentlerin şimdiki ve gelecekteki rollerinin tanımlanması ve ne olacağının tartışılması, kentsel yaşamın geliştirilmesi için mevcut yasaların uygulanması ve yeni yasal dayanaklar elde edilmesi ve kentsel sorunlarla ilgili idari ve teknik yöntemlerin geliştirilmesi amaçlarıyla “Kentsel Rönesans (Urban Renaissance)” adıyla bir kampanya başlatmıştır (Özden, 2001). Bunu 1987 yılında, savaş sonrası kentlerin yeniden yapılanması amacıyla konuyu farklı disiplinlerden ele alan Bellagio Konferansı izlemiştir. 1990’a gelindiğinde Avrupa Topluluğu tarafından hazırlanan “Green Paper”, Batı Avrupa ülkelerinin kentsel dönüşümle ilgili kendi planlarını yapmalarına yol göstermiştir (Genç, 2003:421).

1992 tarihinde kabul edilen Avrupa Kentsel Şartı kentsel dönüşümün ilkelerini saptamada ipuçları vermektedir. Şartta “ideal bir kentin, modern gelişme ile tarihi mirasın korunması arasındaki dengeyi kurabilmesi, eskiyi tahrip etmeden yeniyi bütünleştirebilmesi ve sürdürülebilir gelişme ilkelerini sağlayabilmesi” gibi faktörlere vurgu yapılmaktadır (Özden, 2006: 223).

Kentsel yeniden yapılandırma politikalarıyla kentlerin boşalmış, atıl ve çöküntü haline gelmiş alanlarında ekonomik canlanmayı gerçekleştirmek bu dönemdeki dönüşüm projelerinin merkezinde yer almaktadır (Akkar, 2006: 31). 1980’lerin ortalarından itibaren, 2. Dünya savaşı sonrası uygulanan sosyal politikalar yerini emlak sektörü yatırımları yoluyla ekonominin yeniden canlandırılmasına yönelik politikalara ve projelere bırakmıştır. Başta İngiltere olmak üzere birçok Avrupa ülkesinde ABD’deki örneklerinden ilham alan büyük iş ve alışveriş merkezleri, kongre merkezleri, spor tesisleri gibi yatırımcıları ve turistleri çekmeyi amaçlayan öncü (flagship) ya da

prestij projeler olarak tanımlanabilecek emlak-eksenli dönüşüm projeleri uygulanmaya başlanmıştır (Özdemir, 2010: 6).

1990’lardan itibaren kentsel canlandırma projeleri aracılığıyla kentlerin pazarlanmasına devam edilmekle birlikte, tarihi ve kültürel miras ile ekonomik gelişme arasındaki güçlü bağın öneminin anlaşılmasıyla da ‘kentsel koruma’ (urban conservation) kentsel dönüşümde öne çıkmıştır (Akkar, 2006: 33).

Bu dönemde özellikle İngiltere’de yeni politikalar geliştirilmiş ve 1990’ların sonunda Kentsel Güç Birliği (Urban Task Force) isimli kuruluş Kentsel Rönesans’a doğru isimli bir rapor hazırlamıştır (Atkinson, 2010: 52). Kentsel Rönesans hedefi taşıyan çoğu ortak politika oluşum süreci içinde kentler rekreasyon ve perakende ticaret ekonomisini geliştirmek, yerel pazarlama girişimlerine odaklanmak, yaratıcı sektörleri ve medya endüstrilerini desteklemek, sosyal sermaye ve toplumsal bütünleşme yaratmak, özel, kamu ve gönüllülük temelli sektörler arasında ortaklıklar kurmak ve diğer kentlerle uluslararası işbirliklerine girmek amaçlı girişimlerde bulunmuşlardır (Tallon, 2010: 79). Atkinson’a göre kentler 1990’lar boyunca yeniden iyimser bir yaklaşımla değerlendirilmeye başlanmış ekonomik gelişmenin motor gücü, Avrupa’nın rekabet gücünün tetikleyicisi veya bilgi ekonomisinin merkezi olarak tanımlanmışlardır (Atkinson, 2010: 52).

Bu dönemde birçok ülkede ulusal ve yerel yönetimler insan kaynaklarının yeteri kadar kullanılamaması, verimsiz arsa ve emlak piyasalarının varlığı, yatırımları caydırıcı faktörlerin olması, sosyal çeşitlilik, dönüşümün sürdürülebilirliğinin sağlanamaması gibi nedenlerle kent bölgesi içinde mahalle dönüşüm stratejilerini daha yakından incelemeye başlamışlardır (Turok, 2010: 37-48). Bu süreçte sosyal dışlanmaya maruz kalan yerel topluluklara yönelik ilgi artmış ve bu konu kentsel dönüşüm içinde önemli bir konu haline gelmiştir (Atkinson, 2010: 52). Çok aktörlü ve çok sektörlü işbirliklerine bağlı kentsel dönüşüm süreçlerinin varolduğunun kabul edilmesi, kentsel dönüşüm alanında kentsel canlandırma ajansları gibi yeni kurumsallaşmaların oluşturulması ve yerel yönetimlerin de etkin bir şekilde görev almaları bu dönemin önde gelen özellikleri olarak göze çarpmaktadır (Akkar, 2006: 32). Görgülü de, bu dönemi

ortaklık modellerinin çeşitlenerek devam ettiği yereli daha fazla önemseyen ve toplumun yeniden hatırlandığı bir dönem olarak değerlendirmektedir (Görgülü, 2009: 771).

1990’larda bir dizi yeni problem ve sorunların ortaya çıkmasıyla değişen politik formülasyonlardan biri de kentsel politika alanında çevresel amaçlarla uyumlu sürdürülebilir gelişme için çalışmaya ihtiyaç olduğunun genel kabul görmesidir (Roberts, 2000: 16). Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Komisyonu 1996 yılında İstanbul’da toplanmıştır. Habitat II Konferansı herkese yeterli konut ve sürdürülebilir kent ve insan yerleşimlerini temel amaç edinmiştir (Karakurt, 2009). Bu dönemde İngiltere’de de 2000 yılında Kentsel Beyaz Kitap (White Paper) yayımlanmıştır. Fiziksel çevrenin yenilenmesi (dokunun tasarım ve kalitesinin doğru gerçekleştirilmesi), ekonomik yenileme (refah yaratmak ve paylaşmak) ve sosyal yenileme (kaliteli hizmet, donatılar ve fırsat eşitliği) boyutlarını ortaya koyan bu kentsel karar ve strateji belgesi sürdürülebilir kentsel yenileştirme ve sürdürülebilir toplumlar oluşturmada güçlü yerel önderlikler ve yerel halkla ortaklıkların önemini vurgulamaktadır (Kocabaş, 2006: 32). Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, geçen on beş yıllık süreçte yaşanan toplumsal, ekonomik ve kültürel değişimleri göz önünde bulundurarak Kentsel Şartı güncellemiş ve 2008 yılında Avrupa Kentsel Şartı 2 -Yeni Bir Kentlilik İçin Manifesto’yu kabul etmiştir. Avrupa Yerel Yönetimlerini sürdürülebilir kentler ve kasabalar inşa etmeye zorlayan Kentsel Şart 2’de son yıllarda Avrupa kentlerinde görülen küreselleşme sürecinde yeni teknolojilere, ekolojik, ekonomik ve sosyal koşullara uyum sorunları karşısında kaygılar ve yapılması gerekenler, ilkeler çerçevesinde dile getirilmiştir.¹¹

Roberts ve Skyes'e göre 1950’li yıllarda yöntem olarak ‘yeniden inşa’ benimsenirken, 1960’larda ‘yeniden canlandırma’, 1970’lerde ‘yenileme’, 1980’lerde ‘yeniden geliştirme’ ve 1990’lara gelindiğinde de yeniden üretim şeklinde kentsel dönüşüm politikaları uygulanmıştır (bkz. Tablo 2-5).

¹¹ Bu metin, “Avrupa Kent Müktesebatı ve Yeni Bir Kentlilik Olasılığı”, “Kentliler Olarak Kent ve Kasaba Halkları”, “Sürdürülebilir Kentler ve Kasabalar”, “Uyumlu Kentler ve Kasabalar”, “Bilgi Temelli Kentler ve Kasabalar” ana başlıkları altında belirtilen ilkelerden oluşmaktadır (Erişim, 2008, kisi.deu.edu.tr/guray.yontar/UIKDocs_kentselsart2.pdf, 10 Mayıs 2011’de erişildi).

Tablo 2-5. Kentsel dönüşüm sürecinin evrimi (Roberts ve Sykes 2000: 14).

DÖNEM	1950'ler	1960'lar	1970'ler	1980'ler	1990'lar
Politikalar	Yeniden İnşa Süreci (Reconstuction)	Canlandırma Süreci (Revitalization)	Yenileme Dönemi (Renewal)	Yeniden Geliştirme (Redevelopment)	Kentsel Yeniden Üretim (Regeneration)
Temel Stratejiler ve Yönelim	Bir master plan temelinde yeniden inşa süreci ve eski kentlerin genişlemesi. Banliyölerin büyümesi	1950'ler sürecinin devam ettirilmesi ve banliyö ve kent çeperlerinde büyüme. Erken dönem rehabilitasyon girişimleri	Kentin esas bölgelerinin yenilenmesi ve mahalle yenileşme planları ile birlikte devam eden gelişme.	Birçok temel geliştirme ve yeniden geliştirme projesi planı; tetikleyici projeler; kent dışı projeleri	Daha kapsamlı politikalara geçiş. Entegre edilmiş iyileştirme yaklaşımı.
Aktörler ve Paydaşlar	Merkezi ve yerel yönetimler. Özel Sektör ve müteahhitler	Kamu sektörü ve özel sektör arasında daha dengeli bir yapı	Özel sektörün artan rolü ve yerel yönetimlerin desantralize olması.	Özel sektöre ve uzman birimlere önem verilmesi, artan ortaklıklar	Ortaklıkların baskın olması
Eylemin Mekânsal Boyutu	Yerel ve arsa düzeyin vurgulanması.	Eylemlerde bölgesel düzeyin ortaya çıkışı.	Başlangıçta bölgesel ve yerel düzeyde daha sonraları yerel düzey ağırlıklı	1980'ler başlarında arsa odaklı daha sonrasında yerel düzeyde yoğunlaşma	Stratejik perspektifin yeniden tanımlanması; bölgesel aktivitenin büyümesi
Ekonomi Odak	Kamu sektörü yatırımları, az miktarda özel sektör yatırımı.	Özel sektör yatırımlarının artmasıyla 1950'ler döneminin devam ettirilmesi	Kamu sektöründe kaynak sıkıntısı ve özel sektör yatırımlarının büyümesi	Kamu fonlarıyla birlikte özel sektörün yönlendirdiği ekonomik yapı	Kamu, özel sektör ve gönüllü fonlar arasında daha dengeli bir yapı
Sosyal İçerik	Konut ve yaşam standartlarının geliştirilmesi	Sosyal yapının ve refahın geliştirilmesi	Toplumsal temelli eylemler ve artan yetkiler.	İleri derecede seçici devlet desteği ile yerel toplulukların kendi sorunlarına çözüm üretmesi	Toplumsal rolünün vurgulanması.
Fiziksel Yaklaşım	Kentlerin iç bölgelerinin yer değiştirmesi ve kent çeperlerinin gelişmesi	Mevcut alanların 1950'lerin esenleştirme eylemleri paralelinde iyileştirilmesi	Eski yerleşimlerin yaygın olarak yenilenmesi	Yer değiştirme ve yeni geliştirme ana planları ve tetikleyici büyük projeler	1980'lerden daha mütevazî yaklaşım, tarihi mirasın korunması
Çevresel Yaklaşım	Peyzaj ve bir miktar yeşillendirme	Seçici iyileştirmeler	Yeni buluşlar ile yapılan çevresel iyileştirmeler	Daha kapsamlı çevresel yaklaşıma ilginin artması	Daha geniş kapsamlı çevresel sürdürülebilirlik düşüncesinin sunumu

Özetlemek gerekirse bu dönemde kentler endüstri sonrası küresel ekonomik yeniden yapılanma doğrultusunda gelişmiştir. 1980’lerde kentlerin çökmüş kent-içi tarihi alanlarına yönelik piyasacı yaklaşımlar önce çıkarken, 1990’larda küresel kentlerin kültürel ve tarihi kent-içi alanlarına yönelik rant yönelimli kentsel Rönesans yaklaşımları etkili olmuştur (Gürler, 2006: 116).

2.2.7. Türkiye’de kentsel dönüşümün tarihsel gelişimi

Türkiye’de kentlerin dönüşümünü ortaya çıkaran olgular ülkeye özgü kentleşme özellikleri ve sorunlar ile yakından ilişkilidir. Aşırı nüfus yığılmaları, afet tehlike ve riskleri, yanlış yer seçimi kararları gibi çeşitli nedenlerden kaynaklanan sorunlar olağan dönüşüm ihtiyacını ortaya çıkarırken depremler başta olmak üzere afetler ve afet riskleri olağandışı kentsel dönüşüm nedenlerini oluşturmaktadır (Genç, 2008: 117). Özden de bu faktörleri göç, gecekondü, kaçak yapılaşma ve hisseli ifraz, kent merkezlerinin ve eski kent parçalarının sorunları ve süzülme süreci ve deprem gibi doğal afetler olmak üzere dört temel grupta toplamaktadır (Özden, 2008: 272).

Kazgan, ülke bütününde çok farklı dönüşüm süreçlerinin yaşandığına işaret ederek bunların tümünün tek model içinde incelenmesinin mümkün olmadığını vurgulamaktadır. Bunları kısaca özetlersek:

- a) Büyük nüfus çeken çok çeşitli faaliyetleri barındıran büyük kentler (bunlar geniş varoşlarla tanımlanır),
- b) Varolan nüfusunu kaybeden, kentsel alanı genişlemeyen devletin bir takım kurum ya da örgütlerinin(bazı eğitim kurumları ordu ve askeri tesisler, bir veya birkaç KİT) varlığı ile yaşayabilen kentler,
- c) Orta Anadolu’da küçük ve orta boy sanayinin gelişmesiyle büyüyen kentler,
- d) Tarımı çok zengin, turizmi çok canlı Ege ve Akdeniz sahil kentleri,
- e) Güneydoğu Anadolu’nun büyük ekonomik ve toplumsal sorunlara sahip kentleri (Kazgan, 2006: 12).

Gürler’e göre ülkemizdeki kentsel dönüşümün gelişim sürecini tarihsel olarak beş dönemde toplayabiliriz. Bunlar; 1923-1950 Cumhuriyetçi modernist imaj-yönelimli

kentsel yenileme, 1950-1965 arası dönemi kapsayan endüstriyel modernist imaj-yönelimli kentsel yenileme, 1965-1980 arası dönemi kapsayan kapitalist endüstri-yönelimli kentsel canlandırma, 1980-1990 arası dönemi kapsayan endüstri sonrası piyasa yönelimli kentsel rönesans ve 1990'dan günümüze kadar olan süreçte endüstri-sonrası rant yönelimli kentsel rönesans yaklaşımlarıdır (Gürler, 2003: 125).

Cumhuriyet dönemindeki kentsel gelişmeyi anlatmaktan önce Osmanlı'dan Cumhuriyet yönetimine kalan miras üzerinde durmak gerekir. İstanbul'un diğer kentler karşısında baskın kent olması, neredeyse tüm Osmanlı kentlerinin etnik ilişkiler çerçevesinde biçimlenmesi, yerel güç gruplarının fiili denetiminde belli bir özerkliğe sahip olması ve gelişmiş bir yol sistemine sahip olmaması nedeniyle kentlerdeki kontrol ve ulaşılabilirliğin sınırlı olması Osmanlı kentleşmesinde belli başlı öğeler olarak öne çıkmaktadır (Şengül, 2009: 110). Tekeli, Osmanlı İmparatorluğu'nun dünya kapitalizmine eklemlendiği 19. Yüzyılın ikinci yarısından Cumhuriyet'in ilanına kadar geçen süreyi "sıkılgan modernite dönemi" olarak adlandırmaktadır. Deniz ulaşım ağının kurulmaya başlandığı, kent merkezinde farklılaşmaların yaşandığı, yeni kent içi ulaşım biçimlerinin kentte banliyöleşme eğilimlerini arttırdığı bu dönem (Tekeli, 2010: 48-49) liman kentlerinde büyük ölçüde dönüşmüş bir kentsel yapı ve yaşam ile güçsüz de olsa bir belediye kurumunu ve önemli kentlerde uygulanmaya başlayan bir kent planlama pratiğini Cumhuriyet'e aktarmıştır (Tekeli, 2009: 110).

Cumhuriyetçi modern imaj yönelimli kentsel yenileme (1923-1950)

Şengül'ün ifade ettiği biçimi ile 1923-50 dönemi kentleşmesini ulus-devletin ve orta sınıfların yönlendirdiğini söylemek mümkündür (Şengül, 2009: 117). Cumhuriyetin ilanı ve Ankara'nın başkent yapılması kararı Tekeli'ye göre Osmanlılığı yadsımanın yanında antiemperyalist içeriğe de sahiptir (Tekeli, 2010: 65). Bu dönemin kentsel politikalarında ulus-devletin inşasının temel yapıtaşı olarak kurgulanan modern ve Batılı kentler yaratma isteği dikkat çekmekte (Şengül, 2009: 117) ve başkent Ankara'nın da ulusal burjuvazinin kültürü ve yaşantısının yaratılacağı çağdaş bir kent olarak planlanması, Cumhuriyet rejiminin başarısı ile özdeşleştirilmektedir (Tekeli, 2010: 66). Bu dönemde Ankara'nın planlamasını Prof. Herman Jansen üstlenmiştir.

Keskinok, Ankara'nın konumunun, hizmetlerin görülmesi açısından Anadolu'da ağırlık merkezini oluşturduğuna dikkat çekerek bölgesel geri kalmışlığın ortadan kaldırılmasında yeni bir başkentin oluşturulmasını önemli bir bölgesel gelişme kararı olarak değerlendirmektedir (Keskinok, 2006: 27). Bu dönemde cumhuriyetin karşılaştığı sorunlardan biri de Kurtuluş Savaşında büyük yangınlarla yakılan Batı Anadolu kentlerinin yeniden planlanmasıydı. Tekeli'nin deyimiyle "köktenci bir modernite projesinin yaşama geçirilmeye çalışıldığı bu dönemde yeni başkent seçilmesinin yanında, ülkeyi demir ağlarla örmek ve devletçilik politikasının uygulandığı dönemde sanayi planlarında yapılması öngörülen fabrikaların yerlerinin demiryolu güzergâhı üzerindeki küçük Anadolu kentlerinde seçilmesi ülke düzeyinde izlenen mekânsal stratejiler olarak öne çıkmaktadır (Tekeli, 2009: 111-112). Keskinok, bu devlet fabrikalarının üretim ve yaşam mekânlarıyla kültürel ve toplumsal iletişimi sağladığını ve bulundukları yerlerde kent ve çevrelerine kentsel hizmetler götürerek kentsel yaşamın geliştirilmesine katkı sağladığını ifade etmektedir (Keskinok, 2006: 38).

1930'ların kentleşmesi ulusal bütünleşme (kır-kent, bölgeler arası ve tarım-sanayi bütünleşmesi), geri kalmış bölgelerin geliştirilmesi ve kırsal kalkınma, merkezi, sürekli planlama ve örgütlenme, kamusal hizmetlerin geliştirilmesi ve kamusal yararlar, kamulaştırılan topraklar üzerinde kentsel gelişme, kentsel mekânda toplumsallaşma ve kamusallaşmanın yaratılması ve geliştirilmesi temel ilke ve hedeflerine dayanmaktadır (Keskinok, 2006: 46). Cumhuriyet yönetimi, kent yönetimi ve kent planlamasına sağlık açısından yaklaşmakta kentleri geliştirme çabalarında önceliği güzel kent kaygıları değil, sağlıklı kentlerin yaratılması almaktadır (Tekeli, 2010: 79).

Bu dönemin kentleşmesine yön veren yasal düzenlemeler; 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ve Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 2290 sayılı Yapı ve Yollar Kanunu, 2033 sayılı Belediye Bankası Kuruluş Kanunu (1933), 2722 sayılı Belediye İstimlâk Kanunu (1934), 2763 sayılı Belediyeler İmar Heyetinin Kuruluşu'na İlişkin Kanun (1935) olmuştur.

Özetlemek gerekirse Cumhuriyetçi modern imaj yönelimli kentsel yenileme (1923-1950) olarak nitelenebilecek bu dönemde tek partili rejimdeki cumhuriyetçi liderlik ve merkezi yönetim ağırlıklı ekonomik gelişme modeli, planlamada uluslararası modern hareket ve CIAM yaklaşımına dayanmaktadır (Gürler, 2006: 125). Bu model kent içi alanlarda kamulaştırma, arazi kullanımı değişiklikleri ve yıkıp yeniden yapma gibi büyük imar faaliyetlerinin gerçekleşmesine neden olmuştur (Polat ve Dostoğlu, 2008: 64).

Endüstriyel modernist imaj-yönelimli kentsel yenileme (1950-1965)

1950'lerden itibaren tarımda verimin düşüklüğü, tarımsal gelirin azlığı, gelirin ve toprak mülkiyetinin dengesiz dağılması, tarım topraklarının çok parçalanmış olması ve tarımsal makineleşmenin başlamasıyla (Keleş, 2010: 64) ve demiryolu programının yerine yaygın bir karayolu programının uygulanmasına geçilmesi gibi nedenlerle kırlardan kentlere doğru yoğun göçler beraberinde hızlı bir kentleşmeyi getirmiştir (Tekeli, 2010: 152). Bunun sonucu olarak Türkiye'de mevcut kentsel donanımların bu hızı yakalamada geri kalması nedeniyle çarpık kentleşmenin ilk belirtileri ortaya çıkmıştır (Özden, 2008: 277).

Türkiye'de sanayileşmeye paralel olarak, kırdan kente göç olgusu baş göstermesi, kentlerde bazı sosyo-ekonomik değişimlere neden olmuştur. Konut stoku yetersiz kalmış, teknik ve sosyal altyapı eksiklikleri ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda, gecekondular dar gelirlilerin barınma ihtiyacını karşılayan bir çözüm olarak ortaya çıkmıştır (Ataöv ve Osmay, 2007: 62). Modernite projesinin popülist eğilimlere duyarlı olarak uygulandığı bu hızlı kentleşme döneminde kentlerin etrafında gecekondular kuşakları oluşmuş, altyapı yetersizlikleri içinde büyümüşler ve moderniteye uygun olarak gelişen kesimleri ile kendiliğinden gelişen kesimler olarak ikili yapıya sahip olma sorunlarıyla yüz yüze gelmişlerdir (Tekeli, 2009: 117). Bu dönemde gecekondular nüfusu yerel halkın öncülüğünde gerçekleşen süreçte güzelleştirme dernekleri kapsamında örgütlenerek kentsel altyapıdan faydalanmanın yollarını bulmuşlardır (Görgülü, 2009: 771). Kurtuluş'a göre, İkinci Dünya Savaşı sonrasında sanayinin büyüme hızının yeterli olmaması savaş yıllarında aşırı biriken tasarrufu mekânsal

yatırımlara yönlendirmiş ve sanayi için ucuz emek deposu olma potansiyeliyle gecekondulaşmaya göz yumulmuştur (Kurtuluş, 2008: 30). Keleş bu görüşü savunmamakla birlikte sanayide kapitalistleşme sürecinin gecekondulaşmadan daha sonra hızlandığına dikkat çekerek, gecekondularda yaşayan işçi olarak bilinen grubun modern sanayide değil de geleneksel zanaatlarda ve küçük sanat dallarında çalıştıklarını ileri sürmektedir (Keleş, 2010: 497). Bu dönemi “emek gücünün kentleşmesi” olarak değerlendiren Şengül ise, gecekondulularla devlet arasındaki ilişkinin zamanla dönüştüğünü 1950’li yıllarda mevcut yapılarla gecekonduluların dışsal ve gerilimli bir ilişki içinde olduğu bir durumdan 1960’lı yıllarda gecekonduların içselleştirme ve eklemleme çabalarının yoğunlaştığı bir döneme evrildiğini vurgulamaktadır (Şengül, 2009: 126).

Bu dönemde gerçekleştirilen uygulamalardan biri de ilk kentsel yenileme örneği olarak kabul edilebilecek merkezî bir yaklaşım ile gerçekleşen halk arasında “Menderes İmarı” olarak bilinen ve eskiyi yıkarak yeniden yapılaşmaya giden dönüşüm uygulamalarıdır (Ataöv ve Osmay, 2007: 64). Korumacı zihniyetten tümüyle uzak olarak yapılan bu uygulamalar (Özden, 2008: 277) Tekeli’nin ifade ettiği biçimi ile imar anlayışının yetersizliğine karşın belediye başkanının görevlerini üstlenen bir başbakandan kaynaklanan, hacim olarak çok büyük bir alanda yürütülmüş, sosyal nitelikli kaygılarının olmadığı bir operasyon olmuştur (Tekeli, 2010: 162). Özellikle İstanbul’da eski kentsel doku yer yer yıkılarak apartmanlaşma başlatılmış, taşıt trafiğine uygun yollar açılabilmesi için tarihi yapılar ortadan kaldırılmıştır (Şahin, 2006: 112).

Keskinok da 1950’li yılları, Türkiye kentleşmesi açısından bir kırılma noktası olarak işaret etmekte, izlenen iktisadi politikaların dünya kapitalizmiyle bütünleşecek bir biçimde kent mekânını oluşturduğunu vurgulamaktadır. Ayrıca bu dönemde tek merkezli veya gelişmiş büyük kentlerin daha da büyümesi Cumhuriyet’in ilk yıllarının bölgesel gelişme politikalarından vazgeçildiğini göstermektedir (Keskinok, 2006: 130).

1954 tarihinde çıkarılan 6235 sayılı Kanun ile kurulan Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, 1956 tarihinde çıkarılan 6875 sayılı İmar Kanunu, 1958 yılında

7116 sayılı yasa ile kurulan İmar ve İskân Bakanlığı, Türkiye'nin kentsel gelişimine yön veren önemli yasal düzenlemeler olmuştur (Özden, 2008: 278).

Kapitalist endüstri-yönelimli kentsel canlandırma (1965-1980)

Türkiye'de kentler, 1970'li yılların ortalarına kadar yağ lekesi biçiminde büyümüştür. Kent merkezlerine yık-yap süreçleri tarihsel ve kültürel değerlerin tahrip edilmesine, sürekli olarak yoğunluk artışına, yeşil alanların yok oluşuna ve sosyal altyapılarının yetersiz kalmasına yol açmıştır (Tekeli, 2009: 123).

1965 sonrası yapımına başlanan organize sanayi bölgeleriyle üretim faaliyetleri kentin merkezinden ve yakın çevresinden uzaklaşmaya başlamıştır (Tekeli, 2009: 122). Özden'in dikkat çektiği olgulardan biri de metropoliten alanların çevrelerinde yerleşen ve kaçak yapıların çoğunlukta olduğu yerleşmelerin yatay ve dikey tarzda hızla büyüyerek örgütlenmesi ve "belde belediyesi" statüsüne ulaşmasıdır (Özden, 2008: 281).

1966 yılında çıkarılan Gecekondu Yasası ile gecekondu alanlarının varlığı kabul edildiği için bu alanlarda imar mevzuatına uygun olmayan yeni bir meşruiyet çerçevesinin olabilirliği de kabul edilmiştir. Gecekondu alanlarında tesviye, ıslah ve önleme bölgelerinin oluşturulmasına olanak tanınmıştır (Tekeli, 2009: 127). 634 Sayılı Kat Mülkiyeti Yasası (1965), bireysel yapı birimlerine yönelik mülkiyet haklarının genişletilmesini desteklemiş, aynı zamanda piyasa mekanizması içinde yap-satçı olarak tanımlanan küçük sermayeli konut üreticileri eliyle mevcut konut stokunun yıkılarak apartmanlaşmasına imkân vermiş ve hisseli tapuya dayalı parçalı mülkiyet yapısının gelişmesine neden olmuştur (Yıldırım, 2006: 11).

Bu dönemde mahalle ölçeğinde yapılan ilk sağlıklılaştırma (upgrading) uygulaması olarak tanımlanabilecek gecekondu mahallelerine altyapı hizmetleri götürülmesi ve yeni kurulacak gecekondu yerleşimleri için düzgün ve düşük yoğunluklu alanların gecekondu ıslah alanı olarak planlanması ve yeniden yapılandırma (redevelopment) süreci olarak tanımlanabilecek kent çeperindeki gecekonducuların

kendi sınırlı olanaklarına dayanarak çok katlı binalar üretmesi ve taşınması öne çıkan dönüşümler olmuştur. Üçüncü tür gecekondü dönüşüm süreci ise özel sektör girişimiyle yapılan kentsel yenileme (urban renewal) olarak nitelendirilebilecek, büyüyen kentin çeperinde orta ve üst gelir grubuna konut üretim talebi doğrultusunda, mevcut gecekonduluların bedel ödenerek kentin diğer alanlarına gitmelerinin sağlanması ve bu yerleşim alanlarının örgütlü büyük inşaat şirketleri tarafından geliştirilmesiyle oluşmuştur (Ataöv ve Osmay, 2007: 64).

1970’lerde büyük kentlerde kentleşme devam ederken bir taraftan da uydu kentler oluşmaya başlamıştır (Kayasü ve Uzun, 2009: 152). 1970’li yılların ikinci yarısından sonra kentlerin büyüme biçimi değişmiş tek tek yapıların eklenmesiyle büyümesi başka bir biçim olarak kente büyük yapı alanları eklenmiş ve metropoliten bir yapıdan çok azmanlaşmış bir sanayi kenti oluşmuştur (Tekeli, 2009: 124).

Gürler’e göre kapitalist endüstri yönelimli kentsel canlandırma olarak nitelenebilecek bu dönemde ithal ikameci ekonomik gelişim modeli, ekonomik kalkınmayı hedeflemiş (Gürler, 2006: 125) ve kent içi tarihi alanların korunması ve sosyal ağırlıklı kentsel uygulamalar önem kazanmış, merkez çevresinde gelişen gecekondü bölgeleri büyümeye devam etmiştir (Polat ve Dostoğlu, 2008: 64).

Endüstri sonrası piyasa ve rant yönelimli kentsel rönesans 1980-...

1980 sonrasını modernite projesinin aşındığı bir dönem olarak adlandıran Tekeli bu dönemde İstanbul’un ülkenin en büyük kenti olarak önemini, kıyıların da kapitalin ve nüfusun mekânda yeniden dağılımında paylarını arttırdığına ve Anadolu kentlerindeki girişimcilerin dış dünya için üretim yapan sanayilerini geliştirdiğine dikkat çekmektedir (Tekeli, 2009: 130). Bu dönemde dengelerin sermayenin lehine değişmesiyle kent mekânı sermayenin mantığı çerçevesinde belirlenmekte ve kullanım değerinin değil değişim değerinin aracı olarak öne çıkmaktadır. Şengül’ün ifadesiyle “sermaye kent mekânında hegemonyasını” kurmuştur (Şengül, 2009: 139). Ayrıca kentlerde sanayi üretimi yerelleşirken, denetim ve koordinasyon işlemlerinin merkezileşmesi, toplu konut sunumunun kurumsallaşarak Toplu Konut İdaresi’nin

kurulması ve İmar ve İskân Bakanlığı'nın kaldırılması öne çıkan gelişmelerdir (Tekeli, 2009: 132).

1980 sonrası uygulanan Yeni-Sağ proje, gecekondu alanlarının değişim değeri yani kentin gelişme alanları olma potansiyeli ile daha fazla ilgilenmiştir (Şengül, 2009: 144). 1985 yılında çıkarılan gecekondu affıyla gecekonduya güvence getirilmesinin yanında çok katlı olmayan gecekondu bölgelerinin ıslah planlarıyla apartmanlaşması istenmiş ve gecekondu yapanlara kentsel ranttan pay alma olanağı sağlanmıştır (Tekeli, 2009: 133). Ayrıca nazım planlara uygunlukları aranmadan yürürlüğe giren ıslah imar planları ile kentlerin kaçak olarak gelişen alanlarında uzun süreli ve giderek yapısal hale gelecek, yerel halka özgü sermaye birikim süreçlerinin ve yerel siyasi ilişkilerin yönlendirdiği bir dönüşüm süreci başlamıştır (Görgülü, 2009: 772). Gecekondu, nüfusun marjinal kesimlerinin güvensizlik içinde yaşadıkları bir yer olmaktan çıkarak kent arazi piyasasının sömürdüğü önemli bir ticari potansiyeli olan bir araç haline gelmiştir (Buğra, 2000: 114).

Bu dönemde 1985 tarihli 3194 sayılı "İmar Kanunu", 1982 tarihli ve 2634 sayılı "Turizmi Teşvik Kanunu", 1983 tarihli ve 2863 sayılı "Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu", 1984 tarihli "3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa", 1984 tarihli ve 2981 sayılı "İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun", 1985 tarihli "Turizm Merkezleri Kararnamesi, 1989 tarihli ve 2872 sayılı "Çevre Kanunu" ve son olarak da "1990 tarihli ve 2495 sayılı "Kıyı Kanunu", ülkemizde kentsel dönüşümü yönlendiren önemli yasal girişimler olmuştur.

Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri statüsü, kentsel alanları hızla dönüştürmenin bir aracı olarak kullanılmıştır. İlçe belediyeleri kendi yetki alanlarında alt ölçeklerde planlar hazırlayarak geçmişte yapılmış olan kaçak yapılaşmış alanların pek çoğunun yasal statülü hale gelmesini sağlarken büyükşehir belediyeleri de kentin mekânsal coğrafyasında ya mega projeler başlatarak ya da kentin büyük gelişme

kararlarında denetleme görevlerini sürdürerek yeni politikalara uyum gösteren mekânsal dönüşüm süreçlerini hayata geçirmişlerdir (Altınçekiç, 2005: 53). Oluşturulan yeni belediyeler hizmet sunumu açısından büyümek istediklerinden girişimcilere ayrıcalıklı imar hakları vermekte ve çevrelerindeki büyük yerleşim yerlerinin planlı kentsel gelişmesi açısından da tehlike oluşturmaktadırlar (Keskinok, 2006: 226).

1990'lı yıllarla beraber büyük kentlerimizin çeperlerinde uydu kentler ortaya çıkmaya başlamış hatta kent içlerinde kendi kendine yeten yeni kentler inşa edilerek kentli nüfusun yer seçim tercihlerinde ilk sıralara gelmiştir (Özden, 2006: 223).

Bu dönemde yapılan uygulamaları üç genel dönüşüm kategorisinde toplamak mümkün olabilir: İstanbul'da 'Haliç Çevre Nazım İmar Planı' kentsel yenileme projesine örnek sayılabilir. Ayrıca bu süreçte yerel yönetimler bizzat girişimci rol yüklenerek özel sektör ile işbirliği yapmış sağlıklılaştırma ve ıslah imar uygulamalarına girişmişlerdir. Ankara'da 'Dikmen Vadisi Gecekondü Dönüşüm Projesi' ve 'Portakal Çiçeği Vadisi Projesi' kapsamında ilk kez yerel hak sahiplerinin karar alma sürecine katılımı benimsemiştir (Göksu, 2006). Tekeli de bu uygulamaları güçlü bir iradenin bir alanı planlayarak topyekûn dönüştürülmesine örnek vermektedir (Tekeli, 2006: 5).

Üçüncü dönüşüm müdahale biçimi tarihi değeri olan bir alanın korunması (conservation) ve soylulaştırılması (gentrification) olarak ortaya çıkmıştır. Söz konusu koruma tarihi bir alana yeni bir işlev kazandırarak veya tarihi alanın içinde yaşayan sosyal tabakayı değiştirerek, ekonomik yaşayabilirliğini kazandırarak yapılabilir. Bunlardan birincisine Ankara ve Antalya kale içinde lüks lokantaların ve geleneksel satış birimlerinin yer seçmesini, ikincisine de İstanbul'da Cihangir ve Kuzguncuk'ta yaşanan dönüşümleri örnek gösterebiliriz (Ataöv ve Osmay, 2007: 68). İkinci tür dönüşümün toplumdaki bireylerin ya da mülk sahiplerinin tek tek verdiği kararların birikmesiyle azman sanayi kentinden kentsel bölgeye dönüşüm sırasında ortaya çıktığını ifade eden Tekeli (2006) genellikle kent yöneticilerinin ideolojik ya da ahlak konusundaki takıntılarını karşılamak için üretilen (İstanbul Manifaturacılar Çarşısının yerine "Yeni Osmanlı" bir takıntıyla Osmanlı konağı yapılması ve roman mahallesi

Sulukule'nin yenilenmesi) kentsel dönüşümlere de dikkat çekmekte bunları sahte dönüşüm projeleri olarak nitelendirmektedir (Tekeli, 2009: 211).

Sonuç olarak 1980-1990 arasında endüstri-sonrası piyasa-yönelimli kentsel rönesans yaklaşımıyla ihracata dayalı ekonomi modeli post-modern harekete dayalı uygulamaları öne çıkarmıştır (Gürler, 2006: 126). Ülkenin bütünleşmeye yönelen, desantralize ve liberal politikası ile planlama yetkilerinin yerel yönetimlere aktarılmasıyla, büyük kentlerde imar faaliyetleri başlamış, kent içi tarihi alanların korunması, yeniden kullanımı ve rehabilitasyonu önem kazanmış, ihtiyacı olanlara sosyal konut sunamayan devlet, popülist politikalarla kaçak yapıları yasallaştırma yoluna gitmiştir (Polat ve Dostoğlu, 2008: 64). 1990 sonrası uygulanan endüstri-sonrası rant-yönelimli kentsel rönesans yaklaşımıyla da bölünmüş ortaklık türünde politik koalisyonlar ve özelleştirme nitelikli ekonomik gelişim modeli ve küresel sürece entegrasyon gereksinimi, sermayenin kentleşmesini sağlamıştır (Gürler, 2006: 126). Bu dönemde sosyo-ekonomik rehabilitasyon ve turizm amaçlı yeniden canlandırma faaliyetleriyle, gecekondu bölgelerinin nitelikli konut alanlarına dönüştürülmesini içeren konut odaklı uygulamalar önem kazanmıştır (Polat ve Dostoğlu, 2008: 64).

Türkiye pratiğine kentsel dönüşüm kavramı özellikle 1999 Marmara depremi sonrasında girmiştir. 2002 yılından sonra kurulan hükümetlerin gündeminde daha sık yer almaya başlayan konuyla ilgili yasal yönetsel bir takım düzenlemeler ve kurumsal örgütlenmeler yapılmıştır. Deprem tehdidi ve çarpık, düzensiz yapılaşmayı önleme söylemleriyle özellikle belediye ve TOKİ eliyle kentsel dönüşüm projeleri uygulanmaya başlanmıştır.

Türkiye'de kentsel dönüşüm olgusu ve buna bağlı olarak yapılan uygulamalar son elli yılda farklı yapısal, bağlamsal, sosyo-ekonomik, yönetsel ve fiziksel etkenlerin yönlendirmesiyle değişim göstermiştir. Hızlı kentleşme ve gecekondu apartmanlaşmanın başladığı dönemi (1950-1980) kent içi ruhsatlı ve ruhsatsız yapılaşma (1980-2000) izlemiş ve son olarak 2000 sonrası kentsel dönüşümün yasallaştığı yıl olmuştur. Ataöv ve Osmay'ın ülkemizde kentsel dönüşümün geçirdiği

evrime ilişkin çizelgesi yerel bağlamsal ve küresel koşulların etkisiyle gerçekleştirilen müdahale ve araçları ortaya koymaktadır (Ataöv ve Osmay, 2007: 60) (bkz. Tablo 2-6):

Tablo 2-6. Türkiye’de kentsel dönüşüm süreci (Ataöv ve Osmay, 2007: 60).

DÖNÜŞÜM DEĞİŞKENLERİ VE UYGULAMALARI	1950-1980	1980-2000	2000 SONRASI
YAPISAL / BAĞLAMSAL	<i>Ekonomik Politikalar:</i> Ekonomik Büyüme <i>Demografik Değişim:</i> Kentlere göç ve hızlı kent nüfus artışı	<i>Ekonomik Politikalar:</i> Ekonominin dışa açılması; küreselleşme ve yerelleşme <i>Demografik Değişim:</i> Kentsel dönüşüm nüfus artışı; metropollerde doğurganlık oranının düşmesi	<i>Ekonomik Politikalar:</i> Özelleştirme; AB ilişkileri <i>Demografik Değişim:</i> Doğudan batıya göç
SOSYO-EKONOMİK	<i>Konut Sunum Biçimleri:</i> Yapsatçı konut, kısıtlı sayıda kooperatif, Toplu Konut <i>İşgücü-Konut ilişkisi:</i> Düşük gelirli işgücünün sanayi ve sanayi dışı istihdamı; Konut ihtiyacına çözüm olarak gecekondular	<i>Konut Sunum Biçimleri:</i> Ruhsatlı ve ruhsatsız yapılaşma <i>İşgücü-Konut ilişkisi:</i> Kent merkezlerindeki küçük üretim birimlerinde çalışanların çevre gecekondular ve merkez mahallelerde yaşayan nitelsiz ve düşük gelirli nüfustan oluşması; Orta gelir grubunun yaşam alanlarının desantralizasyonu	<i>Konut Sunum Biçimleri:</i> Belediye Toplu Konut Kooperatifleri, özel sektör lüks konut siteleri, düşük nitelikli apartmanlar, kent merkezlerinde tarihi konut, deprem riski olan alanlarda devlet kredisi ile afet konutları <i>İşgücü-Konut ilişkisi:</i> Yüksek gelir grubu kent dışında konut çevreleri oluşturuyor; gecekondular alanlarında istihdam yapısındaki değişime göre konut biçim ve standartları değişiyor
YÖNETİM/ UYGULAMA	<i>Yetkilerin Dağılımı:</i> Devlet Planlama Teşkilatı; İmar ve İskân Bakanlığı; Yeni Belediyecilik Hareketi <i>Planlama Uygulamaları:</i> Merkezi Planlı Kalkınma Modeli; Bütüncül Planlama Yaklaşımı <i>Politikalar ve Yasal Düzenlemeler:</i> Belediye, Gecekondular, Arsa Ofisi, İmar ve Kat Mülkiyeti kanunları	<i>Yetkilerin Dağılımı:</i> Yerel ilçe belediyelerine planlama yetkisinin verilmesi; Yerel Gündem 21 <i>Planlama Uygulamaları:</i> Kentsel gelişmeye desantralizasyon; Nazım İmar ve Uygulama Planları; Yerelde yukarıdan-aşağıya yönetim anlayışı <i>Politikalar ve Yasal Düzenlemeler:</i> Büyükşehir Belediye, İmar, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma, Çevre, Boğaziçi, Milli Parklar kanunları ve Af yasaları	<i>Yetkilerin Dağılımı:</i> Büyükşehir belediyelerinin yetkisinin genişletilmesi <i>Planlama Uygulamaları:</i> Stratejik Planlama; katılımlı planlama uygulamalarının başlaması <i>Politikalar ve Yasal Düzenlemeler:</i> Büyükşehir, Belediye, Mali İdareler, Kentsel Dönüşüm ve Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma kanunları
KENTSEL MAKROFORM	“Azman Kent” (merkezde yoğunlaşma; gecekonduların gelişimi)	Çok Merkezli Metropolen Kentleşme (kentsel yayılma; ruhsat dışı yapılaşmanın yasallaşması)	Bölgesel Yayılma (merkezlerin farklılaşması ve yeni ilişki ağlarının kurulması)

KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI	1. Gecekondu bölgelerinin sağlıklaştırılması; 2. Kent merkezinin çöküntü alanına dönüşümü; 3. Gecekondu alanlarının yeniden yapılandırılması; 4. Bu alanlarda kentsel yenileme.	1. Yaşam kalitesi düşmüş ve riskli alanlarda kentsel yenileme; 2. İyileştirmeye yönelik sağlıklaştırma ve ıslah-imar uygulamaları; 3. Tarihi değeri olan alanların korunması ve soylulaştırılması.	1. Kentsel alanlarda yenileme; 2. Apartman alanlarının iyileştirilmesi; 3. Yeni siteler ve kapalı yerleşim alanlarının yeniden geliştirilmesi; 4. Tarihi konut alanların soylulaştırılması;
---	---	--	---

Türkiye'de kentlerin değişim ve dönüşümü incelendiği zaman batı ile benzer süreçler yaşanmasının yanında ülkemize özgü ekonomik ve siyasal koşullarla beraber tarihi, toplumsal, kültürel yapısından kaynaklanan farklılıklar görülmektedir. Kentlerimizin mekânsal yapısının şekillenmesinde ve farklı müdahale biçimlerinin geliştirilmesinde bu dinamiklerin rolü etkili olmuştur.

1980 sonrası uygulanan kentsel dönüşüm politikalarının arka planını neo-liberalizm, küreselleşme ve dünya kenti kavramları ve yeni sağ ideoloji oluşturduğu için bir sonraki bölümde bu konu üzerinde daha ayrıntılı bir şekilde durulacaktır.

2.2.8. Neoliberalizm, küreselleşme ve kentsel dönüşüm

Mekân, toplumsal ilişkilerden ve yapılardan etkilenmesi yanında değişen ilişkiler üzerinde de etkiye bulunması nedeniyle toplumsal yapıları açıklamada ve sosyal ilişkileri anlamada önemli bir role sahiptir. Artı ürünün ortaya çıkması sonucuyla en genel işbölümü olan mekânsal farklılaşma kır ve kentin ayrılmasına neden olmuştur. Üretim ve denetleme ilişkilerinin değişmesiyle biçimlenen kapitalist toplumsal ilişkilerin gelişmesi ve varlığını sürdürebilmesi mekânı dönüştürmesine bağlıdır (Ercan, 2009: 152). Kapitalizm “mal ve hizmetlerin hayatın en temel gereksinimlerine varana dek kar amacı taşıyan değişim için üretildiği, emek gücünün bile piyasada satılan bir meta değeri içerdiği dolayısıyla bütün ekonomik aktörlerin piyasaya bağımlı olduğu bir sistemdir”. Kapitalizmi kentlerle birleştiren ticarileştirme modelini savunanlara göre kentler, sermaye birikiminin ve işgücünün yeniden üretildiği alanlar olarak kapitalizmin doğuşunda özgün bir yere sahip olmuşlardır (Wood, 2002: 10).

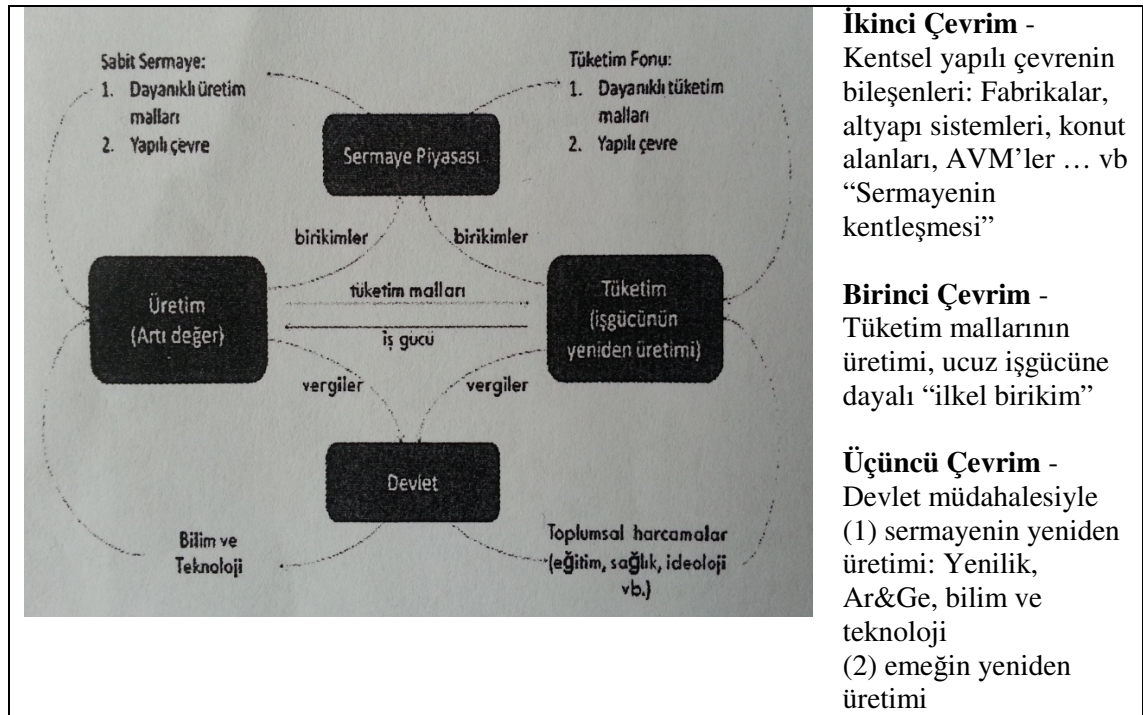
Kentsel siyaset literatüründe sermaye, sınıf ve devlet merkezli yaklaşımlar vardır. Sermaye mantığı görüşünü savunan Harvey, yaklaşımının temeline sermayenin kentleşmesini, emeğin yeniden üretiminin ve kentsel bilincin genellikle sermayenin mantığıyla, daha özel olarak ise dolaşım süreciyle açıklanabileceği düşüncesini koymuştur (Şengül, 2009: 21).

Castells, kolektif tüketimi ve onun çevresindeki mücadeleleri kent sorununun merkezine yerleştirmektedir. Kapitalizm tarafından keşfedilen kentte sermaye birikiminin ve emeğin yeniden üretiminin üzerine inşa edilen ve Castells'in kentsel sistem dediği mekanizma, tüketimin kolektif olarak örgütlenmesi, dolayısıyla da emek gücünün yeniden üretimini amaçlarken emek-sermaye çelişkisi gibi çeşitli kentsel sorunların da siyasallaşmasına neden olmuştur (Castells, 1997). Öte yandan, Pahl kente yaklaşımında devleti merkezi bir konuma koyarken kentsel siyasal süreçlerde yerel yönetim ve yöneticilerin rolünü vurgulamaktadır (Şengül, 2009: 25).

Kapitalist kentleşmeyi sermaye birikim süreçleri çerçevesinde ele alan Harvey, sermayenin karşılaştığı aşırı birikim sorununun, sermayenin ikinci ve üçüncü çevrime aktarılmasıyla geçici olarak çözümlendiğini ortaya koymuştur (Penpecioğlu, 2010: 9). Sermayenin ikinci çevrimi kentsel yapıyı çevrenin üretilmesini içeren sabit sermaye yatırımları şeklinde dolaşıma dâhil olur ve sermaye mekânsal olarak sabit bir yatırım haline gelerek tüketim ve değişim için gerekli olan yapıyı çevreyi oluşturur. Fabrikalar, altyapı sistemleri, okullar, hastaneler, konut alanları, alışveriş merkezleri kentsel yapıyı çevrenin farklı bileşenleridir ve sermaye birikiminin karlılığı için sürekli olarak yeniden üretilirken kapitalizm ile meta formuna bürünmüştür. Mekânda hareketsizlik hali, arazi ve emlak piyasalarının sermaye dolaşımında etkisinin olması ve kamusal ve özel malların bir arada bulunabilmesi bu bileşenlerin özellikleridir (Çarıkçı, 2008: 43). Sermayenin üçüncü çevriminde ise devletin işlevi ve müdahalesi ön plana çıkarken devlet, emeğin ve sermayenin yeniden üretimine ilişkin faaliyetlere doğrudan katılmaktadır. Bu faaliyetler; bilimsel ve teknolojik yatırımlar gerçekleştirerek sermayenin yeniden üretilmesini sağlamak ve emek gücünün yeniden üretimini sağlamak için sağlık, konut ve eğitim gibi sosyal harcamalar yapmaktır (Şengül, 2009: 20; Penpecioğlu, 2009). Modern kentleri kapitalist gelişmenin doğal bir sonucu olarak

görmeyen Kurtuluş’a göre mekânda gerçekleştirilen sosyal-fiziksel müdahaleler sınıfsal eşitsizliğe dayalı kapitalist birikimin devamlılığını sağlamayı amaçlamaktadır (Kurtuluş, 2008: 26).

Harvey’in sermayenin döngüsü analizinde, spekülâtif sermayenin artı değer ürettiği dönemlerde ekonomi inşaat sektörüne ve kentsel dönüşüm yenileme projelerine yoğunlaşıp kentsel rant üzerinden emlak balonunu ve kredi piyasalarını şişirmeye yönelmektedir (Çarıkçı, 2008: 42).



Şekil 2-3. Sermayenin çevrimleri (Penpecioglu, 2010: 9)

Kent mekânında birbiriyle çelişen iki tür yaklaşım ve çıkar vardır. Bunlardan birincisi kentin kullanım değerini öne çıkaran kent mekânını bir yaşam mekânı olarak kavrayan bir anlayıştır. İkincisi ise kentin değişim değerini ön plana koyan kent mekânını sermaye birikiminin ve rant elde etmenin bir aracı olarak algılan bir anlayıştır. Birincisinde kent somut bir yaşam alanı iken, ikincisinde alınıp satılan soyut bir mekândır. Şengül kapitalist kentin değişim değerinin daha üstün olduğunu belirtirken bu iki farklı kentsel düşünce arasındaki dengeyi siyasal mücadelelerin yönlendireceğini vurgulamaktadır (Şengül, 2009: 43). Bu süreçte eleştirel kuramın 1970’li yıllardan

itibaren belirlediği şey mekânın verili bir şey ya da toplumsal ilişkiler içinde gelişen pasif bir ilişkiler bütünü olmadığıdır. Çünkü mekânın farklı yerel-emek süreçleri, toprak rantı veya yapıli çevre biçiminde birikim sürecinde farklı bileşenleriyle yer alması ve aynı zamanda toplumsal düzenin bir parçası olması mekânı ekonomik ve politik süreçlerle bir unsur haline getirmektedir (Gündoğdu, 2008: 71).

Kapitalist üretim ilişkilerinin ortaya koyduğu şekliyle kent emeğin, sermayenin ve ürünlerin değişimin yapıldığı bir pazar haline gelirken kapitalist kentsel sistemler de sermayenin dolaşım yasaları doğrultusunda dönüşmektedir. Sermaye birikim sürecinin istenilen şekliyle devam edebilmesi için eski kent dokuları, köhneleşmiş ve çürümüş kentsel alanlar gibi sermayenin dolaşımını engelleyecek düzenlemelere karşı kentsel dönüşüm müdahaleleri yapılmaktadır. Göksu da kentsel dönüşümü “kapitalist sistemin yaratıcı-yıkım özelliğinin kentlerde görülen mekânsal tezahürü” olarak değerlendirirken bunun doğal bir süreç olduğunu belirtmektedir (Göksu, 2005: 12).

Şen’e göre 1980 sonrasında neoliberal ekonomi politikaları ile başlayan bu süreç 19.yy’dan bu yana devam eden her türlü kentsel yeniden yapılanmadan farklı yeni bir ekonomi politiğın programına sahiptir (Şen, 2008: 35). 1980 sonrası neo-liberal şehirciliğın hüküm sürdüğü kentlerin işlevlerinde değişiklikler olmuştur. Daha önce bölgesel ölçekte yer seçen üretim sistemleri, genişleyen metropoliten merkezlerde yoğunlaşmış ve bu süreç bölgesel yeniden yapılandırma ve yıkımlarla sonuçlanmıştır. Sonuç olarak Smith erken 21. yy kentsel gelişimini dramatik olarak nitelendirirken toplumsal üretim tarafından yönlendirileceğini vurgulamamaktadır (Smith, 2006: 17-19). Kentsel dönüşüm neo-liberal ideolojinin kentler üzerinde dönüştürücü bir aracı olarak kullanılmaya başlanmıştır. Kentler toplumsal ve mekânsal açıdan farklı özelliklere sahip olmasına rağmen bu politika belli bir düzen içinde uygulanmaya çalışılmıştır. Şen’in ifadeleriyle “Kentsel dönüşüm oldukça taraflı bir program olmasına rağmen, kaçınılmaz, karşı durulamaz olarak görülmektedir. Bu söylem politikanın ideolojik hâkimiyetini pekiştirmektedir” (Şen, 2008: 36).

Neo-liberal kentsel dönüşümün altında yatan gücü küresel düzeyde genişletilen yeniden üretimin bir parçası şeklinde mekânın üretimi olarak değerlendiren Kurtuluş bu

dönüşümü mümkün hale getiren ilişkiyi; devlet, sermaye ve sınıflar arasındaki kentsel arazi bağlarına bağlamaktadır (Kurtuluş, 2008: 30). Bu bağlamda 1980’li yıllardan itibaren dünyada ve Türkiye’de mekânsal dönüşüm iki temel üzerinde yükselmektedir:

1. Neoliberal politikalar ile birlikte devlet ile sermaye arasında yeniden biçimlenen ilişkiler ve kentsel alanlarda sınıfların hak sahipliğinin yükselen sınıflar lehine yeniden düzenlenme çabası.
2. Kentsel alanın bütünüyle metalaştırılması yoluyla sermaye birikimi mantığının içine alınması ile kolektif eylemi de içinde barındıran kentin kamusal mekânsal varlığının acındırılması (Kurtuluş, 2006: 9).

Asya ve Latin Amerika kentsel deneyimlerinin neoliberal şehirciliğe katılımı ve soylulaştırmanın bir küresel kentsel strateji olarak yaygınlaştırılması 21.yy da neoliberal şehirciliğin iki farklı boyutu olmuştur. Soylulaştırma işçi sınıfının kent merkezinden uzaklaştırılmasını göstermekte ve dünyanın her yerindeki kentlerdeki özel sermaye ile uyumlu kent yönetimleri için önemli bir kentsel strateji haline gelmektedir. Yani 35 yıl sonra soylulaştırmanın aktörleri hükümet, şirketler ve hükümet-şirket ortaklıkları olarak öne çıkmaktadır. Smith, “Kentsel yenileme soylulaştırmanın daha önce görülmemiş bir ölçekte planlanmış ve finanse edilmiş bir sonraki dalgasını temsil etmekle kalmamakta; bu söylemin Avrupa’da eleştirel soylulaştırma anlayışımızı etkisiz hale getirmekteki başarısı, neoliberal kent vizyonları için hatırı sayılır bir ideolojik başarıyı temsil etmektedir” diyerek soylulaştırmanın küresel kentsel bir strateji olarak neoliberal şehirciliğin ifadesi olduğunu vurgulamaktadır (Smith, 2006: 19-21).

Küreselleşme sürecinin getirdiği olgular da kentlerin yeniden yapılandırılmasında etkili olmuştur. Giddens, küreselleşmeyi “uzak yerleşimlerin birbiri ile ilişkilendirildiği yerel oluşumların millerce ötedeki olaylarla biçimlendirildiği dünya çapındaki toplumsal ilişkilerin yoğunlaşması” olarak tanımlarken küreselleşmeyi modernitenin sonucu olarak görmekte, zamanın ve mekânın yeniden düzenlenmesine vurgu yapmaktadır. Robertson ise küre-yerelleşme kavramını kullanarak bu sürecin farklı yaşam alanları arasındaki etkileşim süreci olduğunu belirtmiştir (Aslanoğlu, 2000: 130-141).

Küreselleşme sürecine kentin değişen anlamı çerçevesinden bakılırsa “kentlerin ulusal/küresel yerleşim sistemleri içerisindeki özerkliklerinin artması ve küresel ölçekte mal, hizmet ve sermaye akışında avantajlı konumda bulunan kentlerin ön plana çıkması” anlamına gelmektedir (Işık, 1995: 101). Smith’e göre küreselleşen meta sermayesi veya finans sermayesi değil üretim sermayesinin yani ekonomik üretimin artan şekilde küresel olması ya da uluslararası olmasıdır. Üretimin metropoliten ölçeğe doğru yeniden ölçeklendirilmesi küresel değişimin ifadesi olup ulusal sermaye düşüncesi bu süreçte önemini yitirmiştir (Smith, 2006: 17). İletişim teknolojisindeki ilerlemeler, para sermayesinin belirli bir mekânda uzun süre kalmaması şeklinde beliren çok daha fazla akışkan ve hareketli mekân kullanım biçimlerine yol açmıştır (Ercan, 2009: 154). Kapitalist ekonomik politik sistemin yeniden yapılandırılması anlamına gelen küreselleşme sürecinde üretim organizasyonunda dönüşümler yaşanmıştır. Mühendislik/tasarım gelişmiş ülkelerde metropoliten bölge ve merkezlerde kalmayı sürdürürken gelişmemiş ülkelerin dinamik kentlerini üs olarak kullanmayı tercih etmiştir (Özgen, 2001: 139). Metropoliten alanlar küreselleşme sürecinin ortaya çıkardığı yerel ekonomik kalkınma hedefi ile önem kazanmıştır. Kentler sermayeyi kendilerine çekerek daha iyi bir konuma ulaşmaları için birbiriyle rekabet etmeye başlamış ve bu süreçte kazanan ve kaybeden kentler ortaya çıkmaya başlamıştır (Erençin, 2008). Bu bağlamda kentlerde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projelerinin kentin küresel sermaye için hazırlanmasında önemli bir rol oynadığı iddia edilmektedir. Küreselleşme sürecinde kentler ulus-devletlerin önüne geçmiştir.

Friedman’a göre dünya kenti “küresel sermayeyi çekebilecek altyapıya sahip olan ve uluslararası sermayenin yoğunlaştığı ve birikimin gerçekleştiği mekânlardır. Bu durum kentler arasında dünya ekonomisiyle bütünleşme biçim ve derecesine göre küresel kent hiyerarşisi yaratmıştır (Aslanoğlu, 2000: 147). Sassen ise dünya kentlerini küresel denetim ve kontrol işlevleri yanında ticaret ve hizmet sektörü ile finansal yeniliklerin gerçekleştiği yerler olarak tanımlamış New-York, Londra ve Tokyo’yu örnek göstererek küresel kentlerin özelliklerini vurgulamıştır. Küreselleşmeyi “kapitalizmin 1960 sonlarında içine girdiği krizi aşmak üzere güçlü sınıflar tarafından oluşturulmuş politik projenin adı” olarak tanımlayan Ökten, küresel kent söylemini neoliberal küreselleşmenin kent ideolojisi olarak değerlendirmektedir (Ökten, 2006:

56). Kapitalizmde mekân, sosyal ilişkilerin eşitsiz gelişmesi sonucunda yaratılmaktadır. Şengül de küresel kenti, kapitalist kentin doğasında olan bu türden sosyo-mekânsal eşitsizlikleri en uç noktaya ulaştırdığına dikkat çekmektedir (Şengül, 2009: 176).

Bu süreçte postmodern düşüncenin de kente bakış açısında yansımaları etkili olmuştur. Postmodern düşüncede kent, bir bütün olarak değil de parçalı, geçmişin değişik biçimlerinin ve kullanımlarının beraber olduğu ve birçok ögesinin de geçici olduğu bir oluşum olarak değerlendirilmektedir. Bu sebeple rasyonel kapsamlı planlama anlayışı yerine değişik projelerden meydana gelen bir plan anlayışı ve kentsel tasarım projeleri öne çıkmaktadır (Tekeli, 2009: 31). Sermaye sahibi kesimlerin zevk ve estetik değerleri kentsel tasarımları farklılaştırması yanı sıra toplumdaki farklı kesimler arasında kentin tüketim merkezi rolünü öne çıkarmıştır (İçli, 2010: 21). Dolayısıyla kentleri bir ana anlatı etrafında uzun vadeli bir bakış açısıyla şekillendirmeyi hedefleyen planlama anlayışından piyasa aktörlerinin istekleriyle yön verilen neo-liberal/yeni sağ yaklaşımların planlamaya verdiği role uygun planlama anlayışına geçilmiştir (Şengül, 2002: 21).

Yeni sağ, yerel yönetimler üzerindeki etkisini; yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde kaynakların verimli kullanılacağı anlayışı ile özel sektöre devredilmesi, hizmetlerin sağlanmasında özel ya da kamu kuruluşları arasında rekabet ögesinin ön plana çıkarılması, vatandaş kavramından müşteri kavramına geçiş anlayışının sonucu olarak hizmetten bedelini ödeyenlerin yararlanması ve yerel yönetimlerin örgütlenme ve işleyiş düzeyinde işletme mantığı anlayışıyla yeniden düzenlenmesi şeklinde göstermiştir (Aksoy, 1998: 12). İngiltere’de Thatcher önderliğindeki yeni sağ politikalar yerel yönetimlere, refah devleti politikalarının uygulayıcısı olması ve yerel direniş merkezi konumunda bulunmaları nedeniyle savaş açmıştır. Bu bağlamda yerel yönetimlere yüklenen temel görev özelleştirmenin düzenleyicisi olmak ve uluslararası sermayeyi kentlere çekmek için uygun koşulları yaratmak olmuştur (Şener, 2003:7). Türkiye’de ise yerel yönetimci tavır sergilenerek kamu gücünün piyasa mekanizmalarına aktarılması amaçlanmıştır. Yerel yönetimlerin kamusal özü; özel sektör temsilcilerinin yerel meclislerde daha etkili olması, sermaye birikimine katkı işlevinin artması (rant yaratmak ve bölüştürmek, kentsel hizmetlerin özelleştirilmesi,

şirketleşme) ve kamusal hizmetlerin piyasa malına dönüşerek kullanan öder ilkesinin hayata geçilmesiyle eritilmiştir (Güler, 1996: 164). Yerel yönetimlerin sermaye birikimi için taşıdığı potansiyel kabul edilerek kentler uluslararası sermaye ile ilişkilendirilmiştir.

Bu tür politikalar kent mekânında etkisini göstermektedir. Kapitalist toplumsal ilişkilerin getirdiği hiyerarşik yapılanmaya bağlı olarak oluşan sınıflar arasındaki farklılıklar mekânsal yönden de desteklenmektedir (Ercan, 2009: 154). Giderek artan şekilde ortaya çıkan gelir dağılımı eşitsizliği kentlerde ikili yapılanmalara neden olmuştur. Kentsel değişim sürecinde yaşanan mekânsal hareketliliği destekleyen konut projeleri kentte parçalı bir yapıya yol açmıştır. Üst gelir grubundaki kesimler kent merkezlerinden uzaklaşıp kentsel hizmetlerin çoğunun kendi içinde sağlandığı, sıkı güvenlik önlemleri ile korunan site tipi konutları seçmişlerdir. Buna karşın alt gelir grubunda yer alanlar kent merkezlerinin yoksul alanlarında eski konut bölgelerinde kalmışlardır (İçli, 2010: 14). Kentsel dönüşüm projeleri de daha çok bakımsız, eskiyip yıpranmış bu alanlar için dile getirilmiştir.

Bayram’a göre de bugün kullanmakta olduğumuz “Kentsel Dönüşüm” kavramı; neo-liberalizm, küreselleşme ve dünya kenti kavramlarının, kavram olmaktan çıkıp gerçekliğe dönüşmelerinde kullanılan en önemli araçlarından biri olmuştur. Buna bağlı olarak da kentsel dönüşüm kavramına, kentsel yenileme kavramından daha geniş kapsamlı bakılmış, daha önce yapılaşmamış (ilk kez yapılaşmaya açılan) alanlarda bu kapsamda adlandırılmıştır (Bayram, 2006: 8). Görgülü de, metalaşan kent topraklarının yeniden değerlendirilip işlev kazandırmak amacını taşıyan bu kavramın neoliberal küreselleşmenin dünya kenti ile küresel kent tanım ya da kent ideolojilerinin taşıyıcısı olarak neredeyse bütün ülkelerde baskın bir şekilde kullanılmaya çalışıldığına dikkat çekmektedir (Görgülü, 2009: 768).

Kurtuluş bu dönemde sermayenin şehirciliği belirlediğine dikkat çekerek modern kent planlama kurumunun da kamusal fonksiyonlarını kaybederek kentsel ve bölgesel düzeyde rekabet eden yarışmacı kentler üretmeye çalışan bir mesleğe dönüşmeye başladığına vurgu yapmaktadır:

Refah devleti döneminde sınıfların mekânda göreceli yumuşak ve planlı ayrışması yerini, yeni fiziksel ve sosyal-sembolik bariyerlerle sert ve radikal bir ayrışma sürecine bırakmıştır. Metropoliten makro formlar nazım planlarla değil, sermaye birikim hızına odaklı ve eşitsiz güç ilişkilerine dayanan yeni kentsel arazi bağları ile "yama"lar biçiminde yeniden ölçeklenmektedir. Bu dönemde, kentli toplumsal sınıfların konut sorunu, küresel ölçekte, kamusal bir barınma ve sağlıklı yaşam çevresinde yaşama hakkı olmaktan çıkarılıp, bireysel mülkiyet sahipliği sorununa indirgenmiştir (Kurtuluş, 2008: 31).

Kapitalist devlet ve sermayenin işbirliği ile yaratılan kentsel mekân pazarda alınıp satılan ticari bir mala dönüşmektedir. Böylece meta üretiminde karlılığın düştüğü dönemlerde, mekâna yapılan yatırımlar sermayenin değersizleşmesini engellemektedir (Kurtuluş, 2008: 26). Neo-liberal ideolojinin egemenliğini kurduğu bu dönemde ulusal ve uluslararası gayrimenkul sektörünün kentsel toprak rantını azamileştirme talepleriyle yönlendirdiği kentsel dönüşüm politikalarının arkasında belirli bir mekânı üst gelir gruplarına açmak vardır. Devlet kamu-özel ortaklıkları yoluyla yapılı çevre ve elde edilen karlar üzerinden özel sektördeki belli gruplara çok büyük ölçüde rant aktarmaktadır (Türkün ve Yapıcı, 2008: 50).

David Harvey de kapitalizmdeki kentleşmenin esasında yerinden etme sürecinin ve mülksüzleştirme yoluyla birikimin yattığına dikkat çekmekte Paris örneğini vererek uygulanan kentsel dönüşüm politikalarının arkasında ideolojik bir güç olduğunu ve şiddet gerektirdiğini belirtmektedir:

Kentsel dönüşüm sayesinde, artık emilimi, daha da karanlık bir yüze sahiptir; bu süreçten en başta acı çekenler yoksullar, ayrıcalıksızlar ve siyasi iktidardan dışlananlar olduğundan hemen her zaman sınıfsal bir boyutu olan 'yaratıcı yıkım' yüzünden nükseden kentsel yeniden yapılandırma nöbetlerine yol açtı. Eskinin enkazı üzerine yeni kentsel dünyayı yapmak için şiddet gerekir. Haussmann kentsel gelişme ve yenileme adına kamulaştırma güçlerini kullanarak eski Paris varoşlarını sildi süpürdü; bile bile işçi sınıfının çoğunun ve diğer asi

unsurların toplumsal düzen ve siyasi iktidarına tehdit oluşturdıkları kent merkezinden uzaklaştırılmasını düzenledi. Haussmann devrimci hareketlere kolaylıkla diz çöktürülmesini sağlama almak için yeterli düzeyde gözetim ve askeri denetimin elde edilebileceğine -1871’de sonradan ortaya çıktığı gibi, yanlışlıkla inanılan bir kent biçimi yarattı (Harvey, 2008).

2.2.9. Türkiye’de kentsel dönüşüm ile ilgili yasal mevzuat

Kentsel dönüşüm kavramı ile ilgili mevzuatta doğrudan ve dolaylı düzenlemeler öngören kanunlar bulunduğu görülmektedir. Özellikle 1999 Marmara Depreminden sonra kavram ülke gündeminde daha sık yer almaya ve akademik ortamda tartışılmaya başlanmıştır.

Türkiye’de kentsel dönüşümle ilişkin düzenleme ve uygulamalar uzunca bir süre mevcut mevzuat ve yasal düzenlemeler çerçevesinde yürütülmüştür. Bu nedenle dünyadaki kentsel dönüşüm örneklerinde olduğu gibi bütüncül, çok yönlü, kapsamlı politika, teknik ve yöntemlerden, kurumsal ve finansal yapıdan ziyade, yönetim sistemi içinde farklı kurumların birbirlerinden kopuk ve geçici düzenlemeler ve uygulamaları vasıtasıyla sorunlar ortaya çıktıkça geliştirmeye çalıştıkları çözümler söz konusu olmuştur (Dündar, 2003: 65). 2003 yılında TMMOB Şehir Plancıları Odası’nın düzenlemiş olduğu “Kentsel Dönüşüm Sempozyumu” ve 2004 yılında TMMOB şehir Plancıları Odası ile Küçükçekmece Belediyesinin birlikte düzenlediği “Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu: Küçükçekmece Atölye Çalışması” ile birlikte konu, akademik platformda ilk kez ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır (Özden, 2007: 215). Fakat Özdemir’e göre ülkemizde merkezi ve yerel yöneticilerin, siyasetçilerin ve uygulamacıların kentsel dönüşüm konusunu ele alış biçimleri akademisyenler, meslek odalar ve sivil toplum kuruluşlarından farklı olduğu için bu kesimler tarafından öne sürülen düşünceler mevzuata ve uygulamaya aktarılamamıştır (Özdemir, 2010: 21). Bu süreç ekonomik, siyasal, toplumsal, kültürel ve çevresel etkenlerin yönlendirmesiyle devam etmektedir (Görgülü, 2009: 771).

Yerel yönetimler, son yıllarda konuyla ilgili olarak yapılan yasal düzenlemelere kadar kentsel dönüşüme ilişkin görevlerini şube müdürlükleri gibi uygulayıcı birimlerle yerine getirmişlerdir. 2004 yılından itibaren Avrupa Birliği yasalarına uyum amacıyla düzenlemelerde kentsel dönüşüm konusu yoğun biçimde yer almaya başlamıştır. AB adaylık sürecinin etkisiyle de 2000’li yıllardan itibaren yapılan kamu yönetimi reformlarında kentsel dönüşümle ilişkili yasal düzenlemeler yapılmıştır (Genç, 2008: 118). Kocabaş’a göre 2002 yılında yerel yönetimler reformu ve kentsel gelişmeyi düzenlemek amacıyla daha etkili araçlar ve reform yapmayı vadeden güçlü bir tek partinin iktidara gelmesi bu süreci hızlandırmıştır (Kocabaş, 2006: 105).

6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun

16.05.2012 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe girmiş olan 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini oluşturmak üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair esaslar düzenlenmiştir.

Kanunda rezerv yapı alanı; yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere, TOKİ’nin veya İdarenin talebine bağlı olarak veya re’sen, Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenen alan olarak tanımlanmıştır. Riskli alan ise “zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan, Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü de alınarak belirlenen ve Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan alan” olarak ifade edilmiştir.

Kanunun 3.maddesine göre riskli yapıların tespiti, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından hazırlanacak yönetmelikte belirlenen çerçevede, öncelikle yapı malikleri veya kanuni temsilcilerince, masrafları kendilerine ait olmak üzere, bakanlıkça lisanslandırılan kurum ve kuruluşlara yaptırılacak denilmektedir. Ayrıca Bakanlıkça veya İdarece yaptırılan riskli yapı tespitlerine karşı mâliklerce veya kanunî temsilcilerince on beş gün içinde itiraz edilebileceği de belirtilmektedir.

Kanunun “tasarrufların kısıtlanması” adlı 4.maddesinde bu kanun kapsamındaki proje ve uygulamalar süresince her türlü imar ve yapılaşma işlemlerinin geçici olarak durdurabileceği ve uygulama sırasında riskli alanlardaki yapılar ile riskli yapılara elektrik, su ve doğalgaz hizmetleri verilmeyeceği ve verilen hizmetlerin ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından durdurulacağı hükme bağlanmıştır.

5. maddeye göre “Riskli yapıların yıktırılmasında ve bunların bulunduğu alanlar ile riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarındaki uygulamalarda, öncelikli olarak mâlikler ile anlaşma yoluna gidilmesinin esas olduğu belirtilerek uygulamaya başlanmadan önce, riskli yapıların yıktırılması için, bu yapıların mâliklerine otuz günden az olmamak üzere süre verilir.

7. maddede dönüşüm gelirleri üzerinde durulmuştur. Gelirler arasında en büyük pay, 2-B orman alanlarından elde edilecek gelir (%90) olarak belirlenmiştir. 2-B gelirleri yanında, çevre vergisi olarak bilinen vergi ve idari para cezalarının %50’si, İller Bankası’nın yıllık safi kar tutarının %49’u, Bakanlığın el koyduğu taşınmazlarda imar uygulamasına tabi tutulanların satışından elde edilecek gelirler, dönüşüm projelerinden elde edilecek kredilerin geri ödemeleri ve gecikme zamları, faizler, genel bütçeden ayrılan paylar ve diğer gelirlerden oluşmaktadır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu

03.07.2007 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe girmiş olan 5393 sayılı Belediye Kanunu, içinde yer alan Arsa ve Konut Üretimi başlıklı 69. madde ile Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı başlıklı 73. maddesi ile kentsel dönüşüm alanı olarak tanımaktaydı. 17.6.2010 tarihinde kabul edilen 5998 sayılı Belediye Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 73. maddesi değiştirilmiştir.

Kanun’un “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanları’nı tanımladığı 73. Maddesine göre “Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü

sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.” denilmektedir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilân edilebilmesi; yukarıda sayılan hususlardan birinin veya birkaçının gerçekleşmesine, bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunmasına ve belediyenin talebi ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca bu yönde karar alınmasına bağlıdır.

Kanunun Arsa ve Konut Üretimi başlıklı 69. Maddesine göre de “Belediye; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapılı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir.”

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu

10 Temmuz 2004 tarihinde kabul olunan Kanun’un Büyükşehir Belediyesinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları başlıklı 7. Maddesinin a bendi “İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamayı ve e bendinde de Belediye Kanununun 69 ve 73’üncü maddelerindeki yetkileri kullanmayı öngörmektedir. Yine aynı fıkayla büyükşehir belediyelerine “Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek” yetkileri verilmiştir.

5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun

16.05.2005 tarihinde kabul edilen Kanun, Başbakanlık tarafından TBMM'ye “Kentsel dönüşüm ve Gelişim Kanunu Tasarısı” olarak gönderilmiş ancak alınan tepkiler sonucunda ismi ve bazı bölümleri değiştirilerek Meclis'ten geçirilmiştir (Türkün ve Yapıcı, 2008: 52). Kanun'un amacı; “büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri, il, ilçe belediyeleri ve nüfusu 50.000'in üzerindeki belediyelerce ve bu belediyelerin yetki alanı dışında il özel idarelerince, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının, bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması” olarak saptanmıştır. Yasanın 2'nci maddesinde yenileme alanlarının, il özel idarelerinde il genel meclisi, belediyelerde belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile belirleneceği ve Bakanlar Kurulu'nda karara bağlanacağı belirtilmiştir.

Bu Kanun'un 4'üncü maddesinde “İl özel idaresi ve belediye, yenileme alanı ilan edilen yerlerdeki taşınmazlar üzerinde, her türlü yapılaşma, kullanım ve işletme konularında proje tamamlanıncaya kadar geçici kısıtlamalar uygulayabilir”. “Yenileme alanlarında uygulanacak projelerin kamulaştırma, plân, proje ve yapım işlerinde kullanılmak üzere, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 12'nci maddesine göre oluşturulan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı hesabından belediyelere aktarma yapılır” denilerek belediyelerin daha etkili çalışması ve belediyelere yeni bir kaynak aktarımı yapıldığı görülmektedir.

Sonuç olarak kanunun kapsamı sadece sit alanları içinde yürütülecek olan yenileme uygulamalarını düzenlemekle birlikte yasa il özel idareleri, belediyeler ve Toplu Konut İdaresine yenilemeye yönelik olarak yetki vermiştir (Özden, 2010: 202).

5226 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

14 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilen bu kanunla koruma amaçlı imar planının tanımı yapılmıştır. Plan; bu Kanun uyarınca belirlenen sit alanlarında, alanın etkileşim-geçiş sahasını da göz önünde bulundurarak, kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacıyla arkeolojik, tarihi, doğal, mimarî, demografik, kültürel, sosyo-ekonomik, mülkiyet ve yapılaşma verilerini içeren alan araştırmasına dayalı olarak; hali hazır haritalar üzerine, koruma alanı içinde yaşayan hane halkları ve faaliyet gösteren iş yerlerinin sosyal ve ekonomik yapılarını iyileştiren, istihdam ve katma değer yaratan stratejileri, koruma esasları ve kullanma şartları ile yapılaşma sınırlamalarını, sağlıklılaştırma, yenileme alan ve projelerini, uygulama etap ve programlarını, açık alan sistemini, yaya dolaşımı ve taşıt ulaşımını, alt yapı tesislerinin tasarım esasları, yoğunluklar ve parsel tasarımlarını, yerel sahiplilik, uygulamanın finansmanı ilkeleri uyarınca katılımcı alan yönetimi modellerini de içerecek şekilde hazırlanan, hedefler, araçlar, stratejiler ile plânlama kararları, tutumları, plân notları ve açıklama raporu ile bir bütün olan nazım ve uygulama imar plânlarının gerektirdiği ölçekteki plânlardır.” şeklinde tanımlanmaktadır.

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu uyarınca verilecek kredilerin en az %10'u tescilli taşınmaz kültür varlıklarının bakımı, onarımı ve restorasyonu işlemlerine ilişkin başvurularda kullanılır.

2981 Sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun

08.03.1984 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren bu kanun kentsel dönüşüm konusunda Türk imar mevzuatında ilk düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır. 2981 sayılı kanunla gecekondu alanları için imar ıslah planı yapma imkânı ortaya çıkmış ve dolaylı olarak kentsel dönüşüm projelerinin yapılmasına imkân verilmiştir. Kamuoyunda imar affı olarak adlandırılan 2981 sayılı kanun, imar ve

gecekondur mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek ve bu işlemlere dair müracaat, tespit, değerlendirme, uygulama ve duyuru esaslarını belirleme amacını taşımaktadır.

Belediye ve mücavir alan sınırlarında yer alan imar mevzuatına aykırı tüm yapıları kapsayan kanuna göre kaçak yapılar; muhafaza edilecekler, ıslah edilerek muhafaza edilecekler ve yararlanamayacak olanlar şeklinde üç kısma ayrılmaktadır. 2981 sayılı kanun imar planlama pratiğine “yeminli özel teknik büro” kavramını getirmiştir.

31.05.2012 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 28309 sayılı kanunla 24/2/1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondur Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu

02.03.1984 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Toplu Konut Kanunu hükümleri uyarınca genel idareden ayrı olan Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi kurulmuş ve özerk toplu konut fonu oluşturulmuştur. Kanunun amacı; konut ihtiyacının karşılanması, konut inşaatını yapanların tabi olacağı usul ve esasların düzenlenmesi, memleket şart ve malzemelerine uygun endüstriyel inşaat teknikleri ile araç ve gereçlerin geliştirilmesi ve devletin yapacağı desteklemelerin belirlenmesidir.

1990 yılında 412 ve 414 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı şeklinde iki ayrı idare olarak örgütlenmiştir. 1993 yılından itibaren de Toplu Konut Fonu Genel Bütçe kapsamına alınmış ve 20.6.2001 tarih ve 4684 sayılı Kanunla da tamamen yürürlükten kaldırılmıştır (toki.gov.tr, 2011). 07.08.2003 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4966 sayılı Kanun ile birlikte TOKİ’ye 2985 Sayılı Kanundaki görevlerinin yanında yeni görevler verilmiştir. Bu kanunla TOKİ’ye konut sektörü ile ilgili şirketler kurmak veya kurulmuş şirketlere iştirak etmek, yurtiçi ve yurtdışındaki

konut dışında doğrudan veya iştirakleri aracılığıyla proje geliştirmek, alt yapı ve sosyal uygulamaları yapmak veya yaptırmak, idareye kaynak sağlanmasını teminen kar amaçlı projelerle uygulamalar yapmak veya yaptırmak gibi görevler ve yetkiler verilmiştir.

Ayrıca Toplu Konut İdaresinin kaynaklarının “Ferdî ve toplu konut kredisi verilmesi, köy mimarisinin geliştirilmesine, gecekonduların dönüşümüne, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup, yenilenmesine yönelik projelere kredi verilmesi ve kredilerde faiz sübvansiyonu yapılması” amacıyla kullanılacağı saptanmıştır.

Bu görev ve yetkilerle gecekonduların dönüşümünün TOKİ eliyle yapılmasına olanak sağlanmıştır.

05.05.2004 ve 24.07.2008 tarihli Resmi Gazetelerde yayımlanan 5162 ve 5793 sayılı Kanunlarla TOKİ’ye gecekonduların dönüşüm projesi uygulayacağı alanlarda veya mülkiyeti kendisine ait arsa ve arazilerde veya valiliklerce toplu konut iskân sahası olarak belirlenen alanlarda çevre ve imar bütünlüğünü bozmayacak şekilde her tür ve ölçekteki planlar ile imar planlarını yapma konusunda yetki verilmiştir. Ayrıca bu planların, yetki alanına göre ilgili belediyelere veya valiliğe intikal ettiği tarihten itibaren üç ay içerisinde aynen veya değiştirilerek onaylanacağı; belediyeler ve valilik tarafından üç ay içerisinde onaylanmayan planların ise TOKİ tarafından re’sen onaylanacağı hükmü getirilmiştir. Bu hükümle beraber kanun koyucu, bahsedilen alanlarda yerel yönetimler tarafından yapılan imar planı yapma konusundaki işlemleri TOKİ’ye devretmiştir.

27.04.2006 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 5492 sayılı Kanun ile TOKİ tarafından yapılan her türlü alt yapı ve üst yapı inşaatlarıyla ilgili olarak belediyelerin TOKİ tarafından geçici kabulün yapılmış olması kaydıyla başkaca belge aranmaksızın 15 gün içinde yapı kullanma izin belgesi vermek zorunda olduğu ve istenilen diğer belgelerin TOKİ tarafından daha sonra tamamlanacağı hükmü getirilerek TOKİ’ye yapı kullanma izin belgesinin alınmasında vatandaş ve özel sektöre göre avantaj sağlamıştır.

06.08.2008 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5793 sayılı Kanun ile TOKİ’ye; taşınmaz mülkiyetinin devrini amaçlayan gayrimenkul satış sözleşmeleri ile gayrimenkul satış vaadi sözleşmelerinde resmi şekil şartı aranmaması, kıyas yoluyla uygulanmak suretiyle depremle ilgili dönüşüm projeleri de gerçekleştirebilme ve bu projelere dair işlemlerin usul ve esaslarını belirleme gibi keyfi uygulamalara açık ve net olmayan düzenlemelerle üstünlükler getirmiştir.

01.08.2010 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6009 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 61’inci maddesi ile 2985 sayılı kanuna ek madde getirilmiştir. Bu madde ile “Kanunlar ile verilmiş yetkiler çerçevesinde Başkanlığa devri talep edilen taşınmazların kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde kalması halinde, Başkanlığın devir talebi önceliklidir. Bu yerlerde Başkanlık mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ile devri talep edilen taşınmazlara ilişkin olarak Başkanlık, kanunlardan kaynaklanan tüm yetkilerini münhasıran kullanır” denilmektedir.

775 Sayılı Gecekondu Kanunu

30.07.1966 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan bu kanun mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, yeniden gecekondu yapımının önlenmesi ve bu amaçlarla alınması gereken tedbirler hakkında uygulanmak üzere çıkarılmıştır.

Kanunun 4’üncü maddesinde belediyelere arsa sağlanması konusunda hükümler bulunmaktadır. 7’nci madde ile belediyelerin mülkiyetinde bulunan ve bundan sonra belediye mülkiyetine geçecek olan arazi ve arsalardan, belediye meclisi kararı ile belli edilip, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca uygun görülenler, konut yapımına ayrılması öngörülmüştür.

Kanunun 31’inci maddesiyle Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve bu Başkanlığın izni ile belediyeler, gecekonduların ıslah, tasfiye ve önlenmesi maksadıyla halk konutları, nüve konutlar ve geçici olarak kullanılacak misafir konutları inşa

etmekle yetkilendirilmişlerdir. Bu madde kentsel dönüşüm açısından önem arz etmektedir.

5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu

12.03.2004 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5104 sayılı kanunun amacı, Kuzey Ankara girişi ve çevresini kapsayan alanlarda kentsel dönüşüm projesi çerçevesinde fiziksel durumun ve çevre görüntüsünün geliştirilmesi, güzelleştirilmesi ve daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlanması ile kentsel yaşam düzeyinin yükseltilmesidir.

Kentsel dönüşüm kavramını isminde taşıyan ilk kanun olma özelliğini taşıyan düzenlemede, Toplu Konut İdaresi ve Ankara Büyükşehir Belediyesine proje alan sınırları içindeki geniş yetkiler verilmiştir. Buna göre proje alanındaki tüm gayrimenkullerin bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce mevzuata uygun olarak yapılmış ve onaylanmış herhangi bir ölçek ve türdeki imar plânı kapsamında kalsalar dahi, bu kanuna göre yapılacak plân hükümlerine tâbi olacakları ayrıca proje alanı içinde yapılacak her ölçekteki imar planlarının Ankara Büyükşehir Belediyesince yapılacağı hükme bağlanmıştır. Ayrıca proje alan sınırları içerisinde kalan bölgede proje için ihtiyaç duyulan arazi ve arsalardan, kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunanların bedelsiz olarak belediyeye devredileceği, gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan gayrimenkuller ve 2981 sayılı Kanuna göre hak sahibi olan kişilerin haklarına konu gayrimenkullerin malikler ve hak sahipleriyle yapılacak anlaşmalar çerçevesinde projede kullanılacağı, anlaşma sağlanamayan hallerde gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan gayrimenkullerin belediye tarafından kamulaştırılabileceği de belirtilmiştir.

644 Sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

4.7.2011 tarihli resmi gazetede yayımlanan bu kararname ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kurulmuştur. KHK'yla bakanlığa “gecekondu, kıyı alanları ve

tesisleri ile niteliğinin bozulması nedeniyle orman ve mera dışına çıkarılan alanlar dâhil kentsel ve kırsal alan ve yerleşmelerde yapılacak iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamalarında idarelerce uyulacak usul ve esasları belirlemek, Bakanlar Kurulunca belirlenen bu nitelikteki uygulamalar ile finans merkezleri ve benzeri özel proje alanları ve özel yapım gerektiren yapılaşmalar ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu uyarınca Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından yapılan uygulamalara ilişkin her tür ve ölçekte etüt, harita, plan, parselasyon planı ve yapı projelerini yapmak, yaptırmak, onaylamak, kamulaştırma, ruhsat ve yapım işlerini gerçekleştirmek, yapı kullanma izinlerini vermek ve bu alanlarda kat mülkiyetinin kurulmasını sağlamak.” görevi verilmiştir.

17.8.2011 tarihli resmi gazetede yayımlanan KHK ile “depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak” ve yukarıda saydığımız konularla ilgili olarak “2985 sayılı Toplu Konut Kanununun ek 7’nci maddesi çerçevesinde uygulama yapmak veya yaptırmak, bu uygulamalara yönelik olarak kentsel dönüşüm, yenileme ve transfer alanları geliştirmek, bu alanların her ölçekteki imar planı ve imar uygulamalarını, kentsel tasarım projelerini yapmak, yaptırmak ve onaylamak, bu çerçevede paylı mülkiyetleri ayırmak, birleştirmek, arsa ve arazi düzenlemeleri yapmak, imar hakkı transfer etmek, kamulaştırma ve gerektiğinde usulüne uygun olarak acele kamulaştırma yoluna gitmek, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izinlerini vermek ve kat mülkiyeti tesis ve tescilini sağlamak” maddeleri eklenmiştir.

16.05.2012 tarihli 6306 sayılı kanunla 644 sayılı KHK’da değişiklik yapılarak Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu birime dönüşüm, yenileme ve transfer alanlarının belirlenmesi, dönüşüm alanı ilan edilen alanlardaki yapıların tespiti ile arsa ve arazi düzenleme ve değerlendirme iş ve işlemlerinin yapılmasını sağlamak; dönüşüm uygulamalarında hak sahipliği, uzlaşma, gerektiğinde acele kamulaştırma, paylı mülkiyete ayırma, birleştirme, finansman düzenlemelerinde bulunma, dönüşüm alanları içindeki gayrimenkullerin değer tespitlerini yapma ve Bakanlıkça belirlenen esaslar ve proje çerçevesinde hak sahipleri ile anlaşmalar

sağlama, gerektiğinde yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verme, kat mülkiyeti tesisi, tescili ve imar hakkı transferi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek ve Belediye Kanununun 73'üncü maddesi kapsamındaki uygulamalara ilişkin dönüşüm alanı ilan ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek görevi verilmiştir.

Dönüşüm Alanları Hakkında Kanun Tasarısı

22 Haziran 2006 tarihinde Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca Meclise sunulan ve seçim nedeniyle kadük olan 'Dönüşüm Alanları Yasa Tasarısı', Şubat 2010'da Başbakanlığa sunularak tekrar gündeme getirilmiştir.

Tasarının genel gerekçesinde 1950'lerden bu yana süregelen hızlı kentleşme sürecinin, bölgeler arası gelişme farkları, düzensiz, sağlıksız ve güvenli olmayan yerleşim alanlarının ortaya çıkması gibi olumsuz sonuçlarından söz edilerek Anayasanın 56 ve 57'nci maddelerine atıfta bulunmaktadır. Daha sonra "fiziki mekânın güvenli, nitelikli, yaşanabilir kılınması için afet riski taşıyan alanların, fiziki, sosyal ve ekonomik köhneleme alanlarının, korunması gerekli doğal, tarihi ve kültürel çevre alanlarının toplum yararı esas alınarak dönüşüm plan ve projeleri kapsamında tasfiye, yenileme, iyileştirmeye tabi tutulması gerektiği" belirtilmektedir.

Tasarının amacının açıklandığı 1'inci madde "İmar planı bulunsun veya bulunmasın kentsel ve kırsal tüm alanlarda bilim, teknik, sanat ve sağlık kurallarına uygun olarak, afetlere ve kentsel risklere duyarlı yaşam çevrelerinin oluşturulması için veya fiziki köhneleme ve sosyal ve teknik altyapının yetersiz ve niteliksiz olduğu alanların iyileştirme, tasfiye, yenileme ve gelişimini sağlamak üzere dönüşüm alanlarının tespitine ve dönüşümün gerçekleştirilmesine dair her türlü iş ve işlemler ile ilke ve esasları belirlemektir." şeklindedir.

Bu yasayla beraber TOKİ ve ilgili idare önemli yetkilere kavuşurken tek başına ya da müşterek dönüşüm projeleri yürütebilmektedir. İdare olarak tanımlanan kamu kurumları; belediye ve mücavir alan sınırları içinde "belediyeler", dışında "il özel idareleri", büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlarında "büyükşehir belediyesi"

veya büyükşehir belediye meclisince kabul edilen dönüşüm projeleri bakımından ilçe belediyesini, belediye sınırları ve mücaviri alanı sınırları dışında il özel idaresini” ifade etmektedir.

Taslağa göre, dönüşüm kapsamına alınacak alanlar, “afet tehlike ve riski altındaki alanlar”, “kentsel ve teknolojik risk alanları”, “fiziki, ekonomik ve sosyal çöküntü alanları”, “sosyal ve teknik altyapının yetersiz olduğu alanlar” ile “özgün kimliğin korunarak niteliğinin geliştirilmesi amaçlanan alanlar” olarak tanımlanmaktadır. Taslakta ayrıca bu alanlarda dönüşümü sağlamaya yönelik “dönüşüm amaçlı imar planı” ve “dönüşüm amaçlı parselasyon planı” adıyla yeni imar planlarının hazırlanacağı belirtilirken dönüşüm projesi ve proje ortaklığının tanımları da yapılmıştır.

Kentsel dönüşüm konusu kalkınma planlarında ve diğer resmi belgelerde de yer almaktadır. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) Yerleşme ve Şehirleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda kentsel yenileme ve dönüşüm aynı anlamda kullanılmıştır. Bu sürecin kentlerimizde imar haklarının artırılması ve mevcut dokuların yıkılarak yenilenmesi olarak algılandığı ve uygulandığına dikkat çekilirken önümüzdeki planlama döneminde kentsel dönüşümün en belirgin hedefinin sağlıklılaştırma, iyileştirme ve canlandırma olması gerektiği belirtilmiştir. Raporda kentlerin yeniden üretilmesindeki farklı süreçler tanımlanırken yenileme ve dönüşümünün temel amacının kentsel niteliğin artırılması olduğu vurgulanmıştır. Buna bağlı olarak imar haklarına indirgenmiş planlama anlayışının alan yönetimini getiren, yapılaşmış alanların sorunlarını belirleyen, bozulmalara karşı önlemler getiren, konut alanları içine ticari kullanımların girmesini engelleyen bir planlama anlayışına dönüştürülmesi gerektiği üzerinde durulmuştur.

Bayındırlık Bakanlığınca hazırlanan ve 4 Kasım 2010 tarihli resmi gazetede yayımlanan ülkemizin mekânsal planlama, yerleşme ve yapılaşma konularında Cumhuriyetimizin kuruluşunun 100’üncü yılı olan 2023 yılını hedef alan bir kentleşme ve imar vizyonu dokümanı olarak “KENTGES Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (2010–2023)” nda da kentsel dönüşüm konusuna yer verilmiştir. Kentsel

dönüşümün, fiziksel mekânın dönüşümünün yanı sıra, sosyal adalet ve gelişim, sosyal bütünleşme, yerel-ekonomik kalkınma, tarihi ve kültürel mirasın ve doğal çevrenin korunması, zarar azaltma ve risk yönetimi, sürdürülebilirliğinin sağlanması vb. ilkeler çerçevesinde kapsamlı ve bütünlüklü bir yaklaşımla ele alınması gereken bir konu olduğu üzerinde durulmuştur. Sosyal, kültürel ve ekonomik boyutlarla bütünlüklü bir kentsel yenileme ve dönüşümü sağlamak stratejik hedef olarak belirlenmiş bu bağlamda kentsel yenileme ve dönüşümle ilişkin plan ve projelerin bütüncül bir planlama anlayışıyla hazırlanması, uygulamanın izlenmesi ve denetlenmesi, kentsel dönüşüm plan ve projelerinin; katılımcı ve kamu-özel sektör işbirliklerine yer veren anlayışla kurgulanması ve dönüşüm sonrası koşulların izlenip denetlenmesi stratejileri ortaya konmuştur.

2.2.10. Uygulanan kentsel dönüşüm projeleri

Türkiye’de bugün uygulanmakta olan kentsel dönüşüm uygulamaları tür, özellik ve kent mekânına etkilerine göre farklı türlere ayrılabilir:

- 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 73.maddesine dayanarak yapılan kentsel dönüşüm uygulamaları: Bursa Kükürtlü Dericiler Bölgesi-Sıcaksu Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi ve İstanbul Zeytinburnu Merkez Evleri ve Sümer Mahallesi projeleri gibi.
- 5366 sayılı yıpranan tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması hakkında kanuna göre yürütülenler: Ankara Kalesi ve çevresi, İstanbul Beyoğlu, Fatih, Eminönü, Tuzla, Zeytinburnu yenileme alanları vb.
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na göre yürütülenler: Dubai Kuleleri, Bursa Sıcaksu Kentsel dönüşüm projesi vb.
- 5162 sayılı Toplu Konut Kanunu’nda değişiklik yapan kanuna göre yürütülenler: Gecekondu alanlarında yürütülen projeler, İstanbul Park Formula 1 Pisti, Sabiha Gökçen Havaalanı, Sabancı Üniversitesi gibi büyük ölçekli projeler.
- İmar planlarında ilan edilen kentsel dönüşüm alanları: İstanbul Fikirtepe Mahallesi

- Özel kanun düzenleme yolu ile hazırlanan kentsel dönüşüm projeleri: İstanbul Haydarpaşa Limanı dönüşüm planı.
- Kamu ihale kurumu mimarlık, peyzaj mimarlığı, mühendislik, kentsel tasarım projeleri, şehir ve bölge planlama ve güzel sanat eserleri yarışmaları yönetmeliği' ne dayanarak yapılan kentsel dönüşüm uygulamaları: İstanbul'da Kartal ve Küçükçekmece kentsel dönüşüm projeleri
- Özel proje alanları vasıtasıyla dönüşüm: İstanbul Söğütözü'deki tarihi Karaağaç Tekkesi civarının dönüşümü
- 3621 sayılı kıyı kanuna göre yürütülen kentsel dönüşüm uygulamaları: Galataport projesi – Zeytinburnu Kazlıçeşme (Zeyport-Seaport) projesi. (Özden, 2010: 212-221).
- Ayrıca kentsel dönüşüm uygulamaları çöküntü bölgeleri/gecekondu alanlarının dönüşümü, merkezi iş alanlarının dönüşümü (Beşiktaş ve çevresi, Maslak ve Büyükdere aksı vb), doğal afetler nedeniyle kentsel dönüşüm gibi farklı türlerde yapılmaktadır. Son zamanlarda tartışılan kentsel dönüşüm uygulaması da soylulaştırmadır.

58. T.C. Hükümeti bir Acil Eylem Planı ile harekete geçerek, Ocak 2003'ten itibaren toplu konut ve kentsel dönüşüm uygulamalarına hız vermiştir. Dönüşüm amaçlı planları hazırlama ve uygulama sorumluluğuna belediyelerle birlikte Toplu Konut İdaresi'nin de ortak edilmesi bu kurumu dönüşüm uygulamalarında ön plana çıkarmıştır. İdarece kentsel yenileme (gecekondu dönüşüm) projeleri ilgili kanunlar kapsamında yerel yönetimlerle işbirliği içerisinde, proje bazlı çözüm önerileri uygulanmaktadır. TOKİ (1 Ocak 2003-1 Ocak 2011) üretmiş olduğu 416.000 (%83) sosyal konutun 60.000 (%15) 'ini gecekondu bölgelerinin dönüştürülmesi amacıyla üretmiştir (TOKİ, 2010). Aralık 2012 tarihi itibarıyla; yerel yönetimlerle ortaklaşa yürütülen büyük kapsamlı kentsel yenileme programı doğrultusunda, 57 il 127 belediye ile 257 proje üzerinde kentsel yenileme çalışması yapılmış olup, 45.404 adet konutun üretimi tamamlanmış, 216.710 konutluk proje devam etmektedir (TOKİ, 2012).

2000-2010 yılları arasında projesi onaylanmış veya uygulamaya geçmiş olan kentsel dönüşüm projelerinin araştırıldığı bir çalışma sonucuna göre 81 ilin % 52'sinde

kentsel dönüşüm projesinin bulunduğu saptanmıştır. Bu oran, kentlerde birbirinden bağımsız olarak gerçekleştirilen dönüşüm örneklerinin aslında ulusal düzeyde genel ve kapsayıcı bir dönüşüm gerçekliğinin içinden ortaya çıktığını göstermektedir. Ayrıca kentsel dönüşüm projeleri yerel yönetimlerce birer prestij unsuru olarak öngörülmekte, yatırımların kentlere çekilmesi, marka kent söylemlerinin hayata geçirilmesinde bu projelere özel bir önem verilmektedir. Belediye başkanlarının da bu projeleri vizyon oluşturma, modernleşme, çağdaşlaşma, markalaşma, kenti geleceğe taşıma gibi söylemler üzerinden sahiplendiği görülmektedir (Göksu ve Bal, 2010: 263).

İstanbul'da 4-5 Mart 2011 tarihinde TOKİ'nin öncülüğünde kentsel dönüşüm model arayışlarında uluslararası deneyimleri dinleyerek uygulama konusunda görüş edinmek ve kentsel dönüşümde gönüllülük müessesinin alacağı rolleri ve katkıları belirlemek amaçları da bulunan Uluslararası Konut Kurultayı gerçekleştirilmiştir. Kentsel dönüşümün devlet politikası haline getirilerek, koordinatör kurum oluşturulması öne çıkan mesajlar arasında yer alırken deprem esaslı kentsel dönüşümü hedeflendiği belirtilmiştir (<http://ekonomi.haberturk.com>, 2011).

İstanbul'un 2010 yılı Avrupa Kültür Başkenti olarak kabul edilmesinin yarattığı etki ile küresel kentimiz olarak sunulan İstanbul üzerine düşünülen politikaların önemi artmıştır. Kentsel Projeler Direktörlüğü koordinasyonu ile küreselleşmenin etkileriyle yeniden yapılanan kent oluşturma'nın gereklerini yerine getirecek kültürel miras ve kentsel dönüşüm odaklı kentsel projeler yürütülmüştür. Avrupa Gayrimenkul Piyasalarında Gelişen Trendler 2011 Raporu'na göre İstanbul'un, yeni gayrimenkul alımları konusunda 1.sırada gösterilmesinden (<http://ekonomi.haberturk.com>, 2011) anlayabileceğimiz gibi uluslararası sermaye yatırım seçeneği olarak kentsel dönüşüm projelerini fırsat olarak görmektedir. Başbakan Recep Tayip Erdoğan 2011 genel seçimlerinden önce kamuoyunda çığırın proje olarak nitelenen Kanal İstanbul projesiyle depreme hazırlık ve kentsel değişim dönüşüm amacıyla biri Avrupa yakasında diğeri de Anadolu yakasında olmak üzere iki yeni şehir inşa edileceğini açıklamıştır. Aynı şekilde Ankara için "Güneykent" projesi gibi büyükşehirler başta olmak üzere kentsel dönüşüm odaklı projelere başlanacağı kamuoyuna duyurulmuştur (<http://www.milliyet.com.tr/>, 2011).

2.2.11. Mevzuat ve uygulamaya yönelik eleştiriler

Türkiye’de son günlerde sıkça söz edilmekte olan kentsel dönüşüm uygulamaları ile ilgili mevzuat ve uygulama düzeyinde bir tartışma ortamı başlamıştır. Mevzuat içinde en çok eleştirileni olan kamuoyunda "Kentsel Dönüşüm Yasası" olarak bilinen, genel açılımı ile Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanuna yönelik eleştiriler, şu başlıklar altında dile getirilmektedir (www.spo.org.tr; www.mo.org.tr; www.yayed.org.tr, 2012):

- Kanun ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na verilen yetkiler, belediyeleri kentlerinde yetkisiz hale getirecektir. Yerel yönetimlerin kanunlarla tanınan yetkilerini kullanması Bakanlık görevlendirmesine bağlanmakta, yerel yönetimler sınırsız biçimde Bakanlığın doğrudan vesayeti altına girmektedir (ŞPO).
- Kanun riskli alanlarda ve rezerv yapı alanlarında (her ikisinde de Bakanlar Kurulu’na teklif yetkisi Bakanlığa ait) hazine mülkiyetindeki alanların (askeri alanlar dâhil) tümüyle Bakanlığa tahsis edilmesi düzenlenmiştir (ŞPO).
- Riskli alanda olma koşulu dahi aranmadan hazine dışındaki kamu kurumlarına ait taşınmazlar da yine Bakanlığın talebi üzerine Bakanlar Kurulu kararıyla ya Bakanlığa ya da TOKİ veya idareye bedelsiz devredilecektir. Kamusal hizmetler için ayrılmış olan eğitim, sağlık, sosyal ve kültürel altyapı alanları üstelik “bu kanunun amaçları çerçevesinde kullanılmak üzere” denilerek belirsiz bir biçimde ve çok geniş bir yetki ile satılacaktır (MO).
- Afet ve deprem riski gerekçe gösterilerek hazırlanan kanunda var olan hükümler ormanlar, meralar, sulak alanlar, kıyılar, tarım alanları gibi doğal varlıkların talanına olanak sağlayarak kentlerimizi rant odaklı sürecin merkezi haline getirecektir (ŞPO).
- Kanun ile yurttaşların barınma hakkı ellerinden alınmakta, mülkiyet hakkı ihlal edilmektedir. Eşitlik ilkesi görmezden gelinerek hak arama özgürlüğü kısıtlanmaktadır (MO).

- Risk taşımayan yapıların da “uygulama bütünlüğü” gerekçesiyle kanun hükümlerine tabi olacağı belirtilmiştir. Bu düzenleme ile riskli yapıların yanı sıra risk taşımayan yapılar, Bakanlığın belirleyeceği sınırlar içinde kalmaları durumunda yıkılabilecektir.
- Kanun ile afet ve deprem olgusu bahane edilerek dönüşümün hukuk ve finans kısmına ağırlık verilmekte sosyoloji, toplum psikolojisi, mühendislik, mimarlık ve kentsel tasarım alanları göz ardı edilmektedir. Yasanın hazırlanma sürecinde tüm tarafların, yerel yönetimler, üniversitelerin, ilgili meslek odalarının görüşü alınmamıştır (YAYED).
- Kanunla diğer kanunlarda değişiklik yapılarak kanunun uygulanmasında 14 kanunun engelleyici hükümlerinin uygulanmayacağı hükme bağlanmıştır. Büyük yetki ve bütçeyle donatılan Bakanlık ve TOKİ ülke topraklarını istediği imar hareketine açabilecektir. Bireyin özel mülkiyetini koruyan hükümleri devre dışı bırakılmakta idarenin yargısal denetim yolu kapatılmaktadır (TMMOB).
- Bu kanun ile tesis edilen idari işlemlere karşı dava açma süresi 30 gün olarak sınırlandırılmış ve bu davalarda yürütmenin durdurulmasına karar verilemeyeceği hükme bağlanmıştır. Bu durum hak arama hürriyetini ortadan kaldıracak niteliktedir (TMMOB).
- Kanunda riskli yapıyı belirleme yetkisine sahip olan Bakanlığın lisans verdiği kurum ve kuruluşlar ile teknik heyetin tanımı yapılmamış statüleri de net olarak belirtilmemiştir (TMMOB).

Dönüşüm Alanları Yasa Tasarısı da akademik çevrelerce eleştirilmektedir. Türkün ve Yapıcı bu yasanın kent mekânını her türlü toplumsal içeriğinden arındırmakta ve kentte yaşayanların ihtiyaçlarını dikkate almaksızın kentin rant potansiyeli yüksek alanlarını, düşük gelirli kentlilerden arındırarak orta ve üst gelir gruplarına açma kaygısı taşıdığına dikkat çekerek şu eleştirilerde bulunmaktadır (Türkün ve Yapıcı, 2008: 53):

- Dönüşüm sadece kentsel alanlarla sınırlı tutulmamış her tür kentsel işlevi kapsayan neredeyse bir İmar Yasası yerine kullanılabilecek bir niteliktedir.

- Yerel yönetim meclislerinin dönüşüm alanlarının tespitini yapmanın dışında, karara bağlamaya da yetkili hale getirilmesi ciddi problemlere yol açma riski taşımaktadır.
- İstenen dönüşümün üst kademe planlara uymaması durumunda yapılacaklar bir diğer sorun alanıdır. Kentin bir bölgesinde yapılması planlanmış bir değişiklik doğrudan üst kademe planlara yansıtılmakta ve plan hiyerarşisi tersine çevrilmektedir.
- Dönüşüm alanı ilan edilen yerlerde mülk sahiplerinin tasarruf yetkileri sınırlandırılmakta yerel yönetimler ve ortağı konumundaki şirketler tek yetkili hale gelmektedir.
- Yasada katılım boyutuna da gereken önem verilmemiştir. Yasalar ve hakları konusunda yeterli bilgiye sahip olmayan sıradan vatandaş açısından ciddi bir bilgisizlik söz konusu olabilecektir.

Yasa tasarısı, toplum refahına, sağlıklı mekânların yaratılmasına dayalı planlı gelişme anlayışının yerine mekânı tüketilebilir bir meta olarak algılayan neoliberal projeci anlayışı öngörmektedir. Kamu yararı kavramı deprem korkusu, kaçak yapılaşma, sanal konut açığı rakamları ve kamunun yatırıma ayıracak kaynağının olmaması hususları öne çıkarılarak meşrulaştırılmaktadır. Tasarı ile doğal ve tarihi alanlar, meralar ve tarım alanları ile askeri alanlar hariç tüm hazine arazileri ve kamuya ait gayrimenkullerin tasarrufu konusunda merkezi idarenin yetkileri, yerel yönetimlere aktarılmakta, yerel yönetimler merkezi idarenin yatırım ve kaynak planlamaları üzerinde, karar mercii haline getirilerek, merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki vesayet yetkisi ters çevrilmektedir (Bayram, 2010).

Tasarı ile imar mevzuatımızda olmayan ve plan hiyerarşisine uymayan “dönüşüm amaçlı imar planı” ve “dönüşüm amaçlı parselasyon planı” adıyla iki yeni plan getirilmiştir. Son dönemde çıkan pek çok yasada yeni plan türlerinin ortaya konması planlamada bir karışıklık yaratacaktır. Ayrıca kanun tasarısında çevreye duyarlılık ve koruma anlayışının bulunmadığı görülmektedir (Alıcı, 2006: 8).

Keleş de yasa tasarısının gecekondü affı anlamına geldiğini, eşya hukukumuzda ters düştüğünü, dönüşüm amaçlı imar planlarının parçacıl bir yaklaşımla ele alınması nedeniyle eleştirmektedir. Çünkü bütüncül olmayan yaklaşım dönüşüm alanlarının kentin bütünü içindeki yerini ve bağlantılarını belirlemede zorluklar çıkarabilmektedir (Keleş, 2010: 380).

TMMOB Şehir Plancıları Odası, yaptığı basın açıklamasında 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda 73. Maddesinde yapılan yasa değişikliğinin bir taraftan iktidar partisine mensup belediyelerce başlatılmış projelerdeki yasal sorunları ve diğer taraftan gelecekte yapılacak projelerde karşılarına çıkacak muhtemel engelleri ortadan kaldırmayı amaçladığına dikkat çekerek aşağıdaki noktalara vurgu yapmıştır:

- Ankara'da Saklıkent Kentsel Dönüşüm Projesi ve Göksu Kentsel Dönüşüm Projesi örneklerinde olduğu gibi, yandaş kesimlerin ve bir grup milletvekilinin kentin nazım imar planında yeşil alan olan, bu nedenle "ucuza kapattıkları" alanlarda hayalini kurdukları villalar, alışveriş merkezleri ve "residence" projelerinin önündeki yargı engellerinin kaldırılması.
- İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunu açan Anayasanın 125. maddesi hükmüne rağmen, kentsel dönüşüm alanlarında idarenin hukuk dışı uygulamalarına karşı idari yargı yolu kapatılması
- İlçe belediyelerin planlama ve imar uygulama konusundaki tüm yetkileri ve bu kapsamda verdikleri hizmetlere bağlı olarak elde ettikleri tüm gelirlerin ellerinden alınması
- Kentlerimizde belediyeler tarafından göz dikilen, diğer kamu kurumlarına ait değerli gayrimenkullerin bulunduğu alanların potansiyel kentsel dönüşüm alanı olmaktan kurtulamayacak olması
- Özel şahıslara ait gayrimenkullerin kamulaştırılmasında, mülkiyet hakkını bütünüyle ortadan kaldıran bir anlayışla, vatandaşın itiraz yollarının neredeyse bütünüyle ortadan kaldırılması
- Kentsel dönüşüm alanında evi başına yıkılarak sokağa atılacak vatandaşın, kendi malını belediyenin belirlediği fiyattan, belediyeden tekrar satın almak zorunda bırakılması.

Mimarlar Odası da bu değişikliği kentsel talana ve ranta dayalı kentleşmenin biri ürünü olarak değerlendirmektedir. Kentin genel planlama hedeflerini olumsuz etkileyecek parçacı “Kentsel Dönüşüm ve Gelişme Bölgesi” anlayışı benimsenerek bütünlükçü bir planlama anlayışı dışlanmıştır. Düzenleme kapsamına “imarlı-imarsız, yapılı-yapısız tüm alanlar” ve belediye sınırları içerisinde kalan mücavir alanlar “dönüşüm” kapsamı içerisine alınmıştır. Uygulamada tam bir keyfilik getirilmiştir...” diyerek düzenlemeye karşı eleştirilerini ifade etmiştir (MO).

Özden de kanunda, belirtilen kentsel dönüşüm alanlarının bilimsel tanımlarının yapılmadığına yalnızca metrekare ölçütünün temel alındığına dikkat çekmiştir. Ayrıca kentsel dönüşümün genel ilkelerine aykırı bir şekilde alanda yaşayanların buradan ayrılmasına yol açacak düzenlemelere yer verilirken olabildiğince yerinde dönüşüm yaklaşımına değinilmemiştir. Demokrasi ve temsiliyetin zayıf olduğu uzlaşa ile ortaya çıkmayan bu tür düzenlemelerde ısrar edilmesi toplum içinde güvensizlik ve art niyet artışı gibi duyguların oluşmasına neden olmaktadır (Özden, 2010: 198).

Bayram da “kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen alanlarda bulunan tüm gayrimenkuller üzerindeki tasarruf hakkının kullanımı tamamıyla belediye başkanlarının eline geçecektir. Mal sahibi ise ellerinde hiçbir yetkisi kalmadan karşısına çıkan faturaları ve gayrimenkulün vergisini ödemeye devam edecektir.” diyerek mülkiyet hakkının kullanımını büyük ölçüde kısıtladığı için yapılan bu yasa değişikliğine karşı eleştirilerini dile getirmiştir (Bayram, 2010: 21).

Dönmez de “Kentsel dönüşüm karar vermede çoğunluk oyunun yeterli olması nedeniyle merkezi idarenin yetkilerinin gaspına yol açacak nitelikte olması, ilçe belediyelerin planlama yetkilerinin büyükşehir belediyelerine devredilmesi, anayasanın mülkiyet hakkını düzenleyen 35.maddesi ile konut hakkını düzenleyen 57.maddesine göre bu hakların belediye meclisi kararı ile yok edilmeleri, kamulaştırma ve devletleştirme dışında farklı el koyma yöntemlerinin kullanılabilmesi” gibi düzenlemeleri anayasaya aykırı olarak değerlendirmektedir (Dönmez, 2010: 22).

Belediye Kanununun 73. maddesinin eski halinde “eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek” birinci amaçken yeni halinde ise daha önce ikinci sırada olan “konut, sanayi, ticaret alanı ve teknoloji parkları oluşturma” birinci sıraya taşınmıştır. Bunu “kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları, her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, tarihi ve kültürel dokuyu korumak” takip etmektedir. Deprem riskine karşı tedbirler almak ise son kısımda yer almaktadır. Dedeoğlu’na göre bu durum kentsel dönüşüm uygulamaları ve kent hakkındaki düşüncelerimizin de değiştiğini göstermektedir (Dedeoğlu, 2010).

Bu yasa değişikliğinin hemen ardından 13 Temmuz 2010 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 7 adet Bakanlar Kurulu’nun Ankara’daki kentsel dönüşüm alanlarıyla ilgili olması değişikliğin amaçlarını anlamamız açısından dikkat çekicidir. Geçici maddenin yargı kararlarına müdahale anlamını taşıması, plansız alanların da kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi, büyük ölçekli rant projelerinin önünü açması gibi yönlerden de yasa değişikliği eleştirilmektedir (Turan, 2010: 11).

5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunla uygulama yetkisinin ticari örgütlenme ve faaliyet yapma olanaklarıyla donatılmış belediyelere ve il özel idarelerine verilmesi, sit ve koruma alanlarının ticari amaçlarla yeniden oluşturulmasını gündeme gelmiştir. Ayrıca, il özel idarelerinin yetkili hale getirilmesi, kırsal alanların da dönüşüm konusu olabileceği sonucunu doğurmaktadır (Şengül, 2008: 64). Ayrıca 5793 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla Belediyelerin planlama yetkisinin gecekondü dönüşüm projesi uygulanacak alanlarda TOKİ’ye devredilmesi sonucu çok sayıda planlama yetkisine sahip olan kurumların arasına TOKİ de eklenmiş olmaktadır (Şengül, 2008: 65).

Yasal düzenlemeler dışında uygulama düzeyinde de bir takım sorunlara yol açacağı endişesiyle kentsel dönüşüm eleştirilmektedir. Bu eleştiriler kentsel dönüşümün kentsel rantın paylaşılmasına yönelik olarak piyasacı yaklaşımlara yönelmesi, yalnızca fiziki müdahaleleri kapsayan kentsel dönüşüm stratejilerinin sosyal ve ekonomik

boyutlarının ihmal edilmesinin kentlerde yeni sorun alanları oluşturacağı noktalarında toplanmaktadır.

Şengül Türkiye’deki kentsel dönüşüm alanlarının olağanüstü bölgeler olarak düzenlendiğini ve kar amacı taşıyan fakat kamu yararı ölçütlerinin belirsiz olduğu projeler için yapıldığına dikkat çekerek bu süreci kapitalist sermaye birikimiyle açıklamaktadır:

Kapitalist birikim modeli, yoksullaştırdığı kent kitlelerini ittiği mekânları, yani çöküntü alanlarını, bugün yatırım araçlarına dönüştürmekte, sistemin içinde tutunamayan yoksulları kentin daha da kıyısına itmektedir. Kentsel dönüşüm, bir yandan küresel finans sektörünün taleplerini karşılarken bir yandan da "çöküntü alanları"nın, orta ve üst sınıfların talepleri doğrultusunda soylulaştırılarak bu sınıflar için refah adacıklarına, iş merkezlerine dönüştürülmesini sağlamaktadır (Şengül, 2008: 68).

Kentsel dönüşüm konusu birikim rejimleri ile olan ilişkisi açısından değerlendirildiğine çok daha kapsamlı bir anlama gelmektedir. Türkiye’deki bu süreci inceleyen Altınçekiç’e göre 1980 öncesi sermaye birikim rejimin temelinde sanayi toplumunu oluşturmak ve metropol kentleri sanayi üretim merkezleri olarak düzenlemek vardır. 1980 sonrasında uygulanan neoliberal programla, yapılan müdahaleler kentlerin kendi üzerinde yığılma süreçlerini idari anlamda yeniden düzenlemek amacıyla yasallaştırılmıştır. İkili belediye modeliyle kentsel projeleri hızlandırmak ve liberal politikalara uygun olarak kentsel alanlara yönelen yeni taleplere yön vermek amaçlanmıştır (Altınçekiç, 2005: 15). Neoliberal politikalar, kentsel büyümenin ve değişimin biçimi, yönü ve şiddeti üzerine etkili olmaktadır. Planlama yazınında geçen şekliyle üst ölçekli planlarda yönlendirilen kentsel büyüme stratejilerinin yerini parsel ölçeğinde girişimci-mülk sahibi ittifakı ile yenileme almış, kentsel mekânsal dönüşümü yönlendiren aktörler ve rasyonelleri değiştirmiştir (Göksu ve Bal, 2010: 256). Kentsel süreçler üzerindeki denetimin değişmesi ve planlama anlayışındaki bu değişim, temel nitelikleri küresel finans sermayesinin talepleriyle uyuşan esnek bir mekân ekonomisi oluşturmak ve merkezi, bürokratik olmayan

özelleşmiş bir denetim süreci oluşturmak olan yeni eğilimlere açık bir tür projeciliği başlatmıştır (Şen, 2008: 36). Bu çerçevede devlet ve sermaye kentsel politika alanına yaptığı değişikliklerle kentsel mekâna hâkim olmaktadır. Gündoğdu'ya göre bu değişim yerel düzeyde iktidarın büyük şehir belediyelerine doğru kaydırılmasıyla, TOKİ'ye ayrıcalıklı yetkiler verip özel bir kurum olarak yapılandırılmasıyla ve pazarlama, rekabet, kenti yatırımlar için çekici hale getirme söylemleriyle sermaye hareketlerine bağlanmasıyla gerçekleşmektedir (Gündoğdu, 2008: 76). TOKİ'ye yerel yönetimlerin yetkilerini de aşan nitelikte bir güç verilerek neredeyse bir bakanlığın yetkilerine kavuşturulması kent sakinleri açısından ciddi bir güçsüzleşme durumunu göstermektedir (Türkün ve Yapıcı, 2008: 57).

Kentsel dönüşümü mekânsal politik bir eylem olarak değerlendiren Göksu da bu kavramın yeni olmadığını meşruiyetini teknik bilimsel kentsel yenileme programlarından aldığını belirtmekte ve yeni bir yaklaşımın gibi sunulduğuna dikkat çekmektedir (Göksu, 2005: 11). Şengül de bugün ülkemizde uygulanmakta olan modelin, sermayenin değerlenme krizine girdiği dönemlerde yeniden kullanmayı denediği eski bir araç olduğuna dikkat çekerek 1929 krizine çözüm bulma arayışlarının bir parçası olarak ABD'de ortaya çıktığını ve ipotekli konut finansman sistemiyle bu uygulamaların desteklendiğini belirtmektedir (Şengül, 2008: 59). Kentsel dönüşümün temel kuralı özel sektördeki girişimcilerin yeni yapılmış ya da yenilenmiş konutlara satış amacıyla yatırım yapmasıdır. Bu ise alanda işgücü piyasasında güçsüz olan kişilerin daha güçlü kişilerce yerinden edilmesi sonucunu doğurarak alanın sosyal kompozisyonunu değiştirmektedir. 2008 yılında başta ABD olmak üzere ipotekli konut kredilerinde başlayan kriz sürecinde kentsel dönüşüm politikaları spekülâtif emlak piyasasının gelişimine yardım ederek imalat sektörü ile küçük işletmelerin kayıplarını hızlandırmıştır (Hague, 2010: 100). Öktem, küreselleşmenin kaçınılmaz, ilerici ve yeni olduğu iddiaları sonucu ülkelerin büyük metropollerinin küresel kent olma yarışına girmeleri ve kentsel dönüşüm projeleri gerçekleştirmeleri gerektiğine ilişkin söylemi neoliberal küreselleşmenin kentlerde inşası olarak değerlendirmektedir (Öktem, 2006: 54).

Şen kentsel dönüşüm projelerinin, kentin enformel olarak büyümesini dikkate almadıklarını bu yüzden bir yönüyle kaçak yerleşmelerle mücadele ederken diğer yönüyle bunun yeni koşullarını yarattığına dikkat çekmektedir:

Çünkü yerinden edilmeler kentteki kurulu ev-iş ilişkisini bozarak, çalışma hayatının gerektirdiği mekânsal olanakları, kolaylıkları yerinden edilenlerin elinden almaktadır. Bu nedenle kent içinde olanaklarını kaybedenler, yaşam koşullarını yeniden oluşturmak üzere kent çeperlerindeki ucuz arazilerin yerleşime açılmasında etkili olabileceklerdir (Şen, 2008: 40).

Yerinden edilme, sosyal dışlanma(sürecin dışına itilme),toplumsal/mekânsal ayrışma ve etiketlenen(damgalanan) kent mekânları dönüşüm uygulamalarının yarattığı toplumsal ve mekânsal sorunlar olarak ele alınabilir. Merkezi idarenin güç ve baskı unsuru oluşu, yerel yönetimlerin katılım ve müzakere süreçlerine kapalı, katı tutumları, kimliksizleştirme, kentsel dönüşüm projelerinin kamusal faydaların çok üzerinde özel sermaye gruplarına hizmet etmesi, bütüncül planlama ilkelerinden kopukluk da toplumsal tepkilere neden olmaktadır (Özden, 2010: 205-212). Atkinson'a göre de kentsel dönüşüm kendi içinde bir takım açmazları barındırmaktadır. Bunlar; kentsel sorunlara ortaklaşa yaklaşım, yerel halkın katılımı, kentsel(sosyal) dışlanma sorununun çözülmesidir (Atkinson, 2005: 89).

Türkiye'de kentsel dönüşüm gecekondü alanlarının ortadan kaldırılması, iyileştirilmesi, çöküntü alanlarının temizlenmesi amacıyla meşruiyetini sağlamasına karşın aslında neo-liberal sermaye birikim stratejilerine uygun olarak kentsel rantın paylaşımı ve soylulaştırma amacını taşımaktadır (Şengül, 2008: 59). Güzey de kentsel dönüşümü kentsel problemlere çözüm bulmaktan daha ziyade devlet destekli bir soylulaştırma projesi olarak tanımlamaktadır. Türkiye'deki uygulamalar daha çok proje odaklı konut sunum biçimi şeklinde devlet eliyle-piyasa odaklı olarak yapılmaktadır. Özellikle gecekondü alanlarında rantın yeniden kazanılması ve alt-gelir grubu konut kullanımının yoğunlaştığı kentsel çöküntü alanlarında üst gelir-statü grubu konut alanları oluşturulmasında bir araç olarak kullanılmaktadır (Güzey, 2009: 182).

Kentsel dönüşüme toplumsal meşruiyetinin sağlanması için birçok kentte yaşanmakta olan sanayisizleşmeyi ve ekonomik gerilemeyi önlemek ve gelişmeyi sağlamak amacıyla önemli bir rol yüklenilmektedir. Türkiye’de de kentsel dönüşüm uygulamaları yasalar araçsal olarak kullanarak meşruiyetini sağlamaktadır. Bu yasalar ideolojik bakış açısıyla hazırlanan kentsel dönüşüm politikaların uygulanmasında ortaya çıkan engelleri kaldırmak amacıyla çıkarılmakta ve bunları gerçekleştirmek üzere belli kurumlara çok önemli yetkiler devredilmektedir (Türkün ve Yapıcı, 2008: 49). Bu süreçte bu kurumlardan birisi olan TOKİ’nin oynadığı rol sermaye ve ideolojik açılardan önem kazanırken yaptığı uygulamaların daha çok büyük ölçekli inşaat şirketleri ve gayrimenkul yatırımcılarını memnun ettiği görülmektedir. Emlak piyasasının hedefi haline gelen kent merkezi çevresindeki gecekondu alanlarını yeniden yapılaşmaya hazır boş arazilere dönüştürürken beraberinde hukuksal sorunların yanında sosyal sorunları da getirmektedir:

Bu çerçevede yapılan "kentsel dönüşüm" uygulamalarının en açık sonuçları yakın dönemde İstanbul-Sulukule örneğinde görülmektedir. Ağırlıkla kent merkezindeki hizmet sektöründe geçici-düzensiz işlerde çalışarak geçinen ve yarısına yakın bir kısmı kiracı olan Sulukulelilerin ev sahibi olanları, dönüşüm projesinde öngörülen 'Osmanlı tipi' villa evleri satın alma olanakları olmadığı için İstanbul'a 45 km. uzaklıktaki Taşoluk mevkiindeki TOKİ 'sosyal' konutlarına taşınmak zorunda bırakılmaktadır. Ancak kentin uzak çeperlerine doğru yerinden edilme durumu, Sulukuleliler ve diğer yoksullar için mekânsal olduğu kadar ekonomik ve sosyal bir dışlanma anlamına gelmektedir (Gündoğdu, 2008: 76).

Ercan’ın da ortaya koyduğu gibi kentsel dönüşüm kente ve yerinden edilenlere olumlu sonuçlar vermemektedir. Değişimin yapıldığı araziler yeni yatırımlara konu olmakta ve bu alan sakinlerinin sınıfsal yapısında ve gelir düzeylerinde farklılaşmalar görülmektedir:

Fiyat mekanizmasına bağlı bir püskürtülmenin temel nedeni yatırım yapılan kentsel alanlarda konut fiyatlarının, kiraların, konut vergilerinin ve daha da önemlisi gündelik yaşamının maliyetinin

artmasına bağı olarak zaman içinde gerçekleşebiliyor. Kentsel arazinin dönüşmesine daha yakından baktığımızda bir diğer önemli değişimin ise kentsel arazinin kullanım biçimi ile ilişkili olduğunu görürüz. Daha önce konut alanı olan bir arazinin ticaret ya da turistik amaçlarla dönüştürülmesi, üretimin yapıldığı mekânların kontrol ya da tüketim mekânlarına (alışveriş merkezleri) dönüştürülmesi ile karşılaşabiliyor. Bu tarz değişimlerin olduğu mekânlarda sadece yeni yatırımlar gerçekleşmez ama çok daha önemlisi bu alanlarda gündelik yaşamın yeniden üretilme tarzları değişir (Ercan, 2008: 22).

Kentsel dönüşüm uygulamaları toprak mülkiyeti sorunlarına da neden olmaktadır. Mülkiyet yapısının ayrıntılı bir şekilde belirlenememesi, dönüşüm öncesinde ve sonrasında alandaki kiracı oranının değişmesine ve kiracı olduğu tespit edilemeyen vatandaşların da başka alanlara taşınmasına yol açmaktadır (İnam ve Başarır, 2010: 263). “Kentsel dönüşüm projelerinde kamusal mekândaki geniş mülkiyet ve kullanım hakları daha sınırlı belli bir sınıfa transfer edilerek, kentsel toprağın özelleştirilmesi ile kamusal mekân daraltılmaktadır.” Kurtuluş’a göre bu durum farklı insanların bir arada yaşama hali olarak gösterilen modern kent mitinin çöküşü anlamına gelmektedir (Kurtuluş, 2006: 10).

Bilimsel çalışmalar yapılmadan, kamu yararı ilkesi gözetilmeden afete hazırlık gerekçesi ile kamuoyunun gündeminden saklanarak kentin bütüncül planlama ilkelerine aykırı olarak hazırlanan bu planlar düşük gelir gruplarının konut sorununu da ortadan kaldırmamaktadır (Ulusoy, 2008: 152). Ülkemizde güçlü bir planlama geleneğinin olmadığını vurgulayan Kılıç’a göre teknolojinin yönlendiriciliğiyle ile şekillenen ekonomik yönelimli dönüşümler, kentlere kimlik veren değerleri de hızla yok etmektedir. Parsel bazında gerçekleştirilen parçacıl dönüşümler tek boyutlu olarak ele alındığından kentle bütünleşmesi de sağlanamamaktadır (Kılıç, 2006: 12). Türkiye’de kentlerin dönüşüme gereksinmesine cevap belirli bir plan kapsamında değil gündelik, kendiliğinden gelişen çözümler üreterek olmuştur. Kentlerin hızlı dönüşüm sürecini planlayacak, sistematik hale getirecek politikalar aynı hızda üretilmemektedir. Dönüşüm alanlarının belirlendiği alanlarda az sayıda gecekondü veya çöküntü

bölgesinin bulunduğu genellikle boş araziler ve kent içinde kalmış alanların dönüşüme konu edildiği görülmektedir (Genç, 2008:126).

Kentsel dönüşüm uygulamaları, ilgiyi zamanla kaybederek yapılan yatırımların ekonomik rasyonalitesini gerileyen, mekânı küresel turizme açarak çekim merkezi yapan ve farklı coğrafyaların kentsel alanlarını benzer bir politika ve tasarım anlayışıyla yapılandıran her biri birbirinin kopyası olan mekânlar üretmektedir (Şen, 2008: 39). İnsanı ve bilimi dışlayan plansız gelişmeler, yerel özellikler dikkate alınmadan üretilen yapılar, yabancı bir kültürü mimari detaylara kadar taşıyan mimari mekân kurgusunda tipleşme; kent yağmalanmasının önünü açmakta, kent yaşamını olumsuz etkilemekte, Ulusoy'un ifadesiyle "kente ve kentliye karşı da suç" işlemektedir (Ulusoy, 2008: 154). Uludağ da kentsel dönüşüm sürecinde kimlik değerlerinin farklılaşmasını şöyle ifade etmektedir:

Kentsel yenileme projelerinde işlevsel olarak ve arazi rantının kazanımı açısından başarılı gibi görünen planlamalar farklı bir ölçekten bakıldığında; mekân kalitesi, estetik değerler, kentsel kimlik ve kolektif bellek gibi değerler açısından bilinçli çözümler önermezler. Gecekondu alanlarının lüks konut alanlarıyla daha prestijli kentsel çevreler oluşturma kaygısıyla başlayan bu yenileme projeleri özellikle büyük yatırımcıları kendine çekmiş ve dönüşümü hızlandırmıştır. Yüksek rant değeri taşıyan bu konut çevrelerinin hızlı ve kontrolsüz yapılaşması sokak ya da cadde ölçeğinde sosyal ve tarihsel değerlerin sorgulanamadığı kimliksiz çevreler oluşturmaktadır (Uludağ, 2006: 36).

Görgülü konuya daha geniş açıdan bakmakta kamu yönetiminin yeniden yapılanması sürecinde planlamanın rantın kamu yararı gözeterek eşitlikçi dağıtım amacıyla şu sorunları çözmesi gerektiğini belirtmektedir (Görgülü, 2009:774):

- Bütünlükçü planlama sisteminin işlememesi ve / veya bu sistemin parçacıl uygulamalarla deforme edilmesi,
- Sermayenin kent merkezinde geniş kapsamlı ve kent bütününde düşünülmemiş anlık projelerle yer bulabilmesi,

- Ulusal ve uluslararası düzeyde merkezi iradelerin kentte parsel ölçeğine kadar inen karar mekanizmalarında kolaylıkla söz sahibi olabilmeleri

2.3. Büyükşehir Belediyelerinin Kentsel Dönüşüm Stratejileri

Büyükşehir belediyeleri 2009 yılında yapılan yerel yönetim seçimlerinden sonra stratejik planlarını kanunen zorunlu olarak yenilemiş 5216 sayılı Kanun gereğince DPT'nin Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'na uygun olarak stratejik planlarını oluşturmuşlardır. Mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde stratejik plan hazırlanması yasal zorunluluk olmasına rağmen bu süre içinde Gaziantep, Konya, Kayseri ve Erzurum Büyükşehir belediyelerinin ikinci dönem planlarını hazırlamamış oldukları görülmektedir. İzmir (2010-2017), Eskişehir (2011-2015), Konya (2012-2016), Kayseri (2012-2016) ve Erzurum (2011-2015) hariç büyükşehir belediyeleri stratejik planlarını 2010 - 2014 yıllarını kapsayacak şekilde hazırlamışlardır. Ayrıca Eskişehir stratejik planının DPT'nin öngörmüş olduğu kılavuzda belirtilen esaslardan farklı olduğu göze çarpmaktadır.

Büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarında kentsel dönüşüm olgusu genel olarak vizyon, misyon ifadelerinde ve SWOT analizi kapsamında güçlü ve zayıf yanlar başlıkları altında değerlendirilmektedir. Kentsel dönüşüm politikasının yol haritasını ise stratejik amaç, hedef ve faaliyetler başlığı altında görmek mümkündür.

Küreselleşme sürecinin de etkisiyle kentler arasındaki rekabetin artması sonucu kendilerini öne çıkaracak niteliklerinin ortaya konması stratejik planlarda yer alan vizyon ve misyon ifadelerinde yer bulmuştur. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planında yer alan "Türkiye'nin görünen yüzü ve dünyaya açılan penceresi olan İstanbul'u eşsiz mirasına sahip çıkarak, yaşam kalitesi yüksek, sürdürülebilir bir dünya şehri yapan öncü ve önder belediye" vizyonu anlamlıdır. Diğer büyükşehir belediyelerine de bakıldığında aynı şekilde Ankara için "dünya belediyelerine hizmet anlayışı ve sunumunda esin kaynağı olmak", Antalya için "Herkesin görmek ve yaşamak istediği bir dünya kenti olmak", Bursa için "Avrupa şehri unvanına layık, planlı, sağlıklı tarihi ve kültürel değerleri ile birlikte yaşanabilir, çağdaş bir turizm kenti yapmak, Mersin için "refah düzeyi yüksek uluslararası metropol kenti Mersin" gibi

ifadelerden anlaşılabileceği gibi kentlerimizde aslında çok büyük boyutlu bir dönüşümün gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu çerçevede “dünya kenti” olmak hedefine ulaşılmasını kolaylaştırıcı bir araç olarak kentsel dönüşüm projelerine stratejik planlarda yer verilmektedir. Bu projelerin arka planında yeryüzünde dolaşan uluslararası sermayeyi kente çekmek, küresel ölçekte yarışmacı kentler oluşturarak küresel kent hiyerarşisinde yer almak vardır. Turizm kenti olma vizyonu da ziyaretçi çekmek amacıyla belli bir altyapıya kavuşmuş olan dönüştürülmüş kentlerle ilişkilendirilmiştir. Kentlere “kültür başkenti”, “turizm kenti” “yaşanabilir kent” gibi yeni işlevler yüklenmesi, eski gecekondü mahallerinin fiziksel varlığını bir sorun olarak görmesine yol açmaktadır.

Tablo 2-7. Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planlarında Misyon İfadeleri

BELEDİYE	MİSYON BİLDİRİMİ
İstanbul	Medeniyetlerin buluşma noktası İstanbul'a karşı tarihi sorumluluğumuzun gereğini yerine getirerek şehrin yaşam kalitesini artırma, özgün kimliğini pekiştirme ve saygın bir dünya şehri haline gelmesine katkı sağlama adına; yerel hizmetleri adaletli, kaliteli, gelişime açık, verimli ve etkili bir yönetim anlayışı ile sunmak.
Ankara	Ankara Büyükşehir Belediyesi olmanın bilinci ve sorumluluğunda; sosyal, kültürel ve ekonomik yönden şehirleşmenin, zihinsel, fiziksel, psiko-sosyal açıdan yurttaşların yetkinleşmesine katkı sağlayacak ve yaşam kalitesini yükseltecek tüm hizmetleri sunmak.
İzmir	Halkın verdiği gücü, eşitlik ve güvenle mayalayıp belediyecilik hizmeti olarak tüm kente taşımak.
Bursa	Birlikte yönetim ilkelerini uygulayarak, katılımcı, şeffaf, mükemmeliyetçi bir bakış açısıyla, teknolojik ve bilimsel metotların ışığında öncü ve örnek belediyecilik hizmeti sunmak.
Adana	Büyükşehir Belediyesi sorumluluk alanında planlı, hızlı, etkin, şeffaf, adil ve vatandaş odaklı en iyi hizmeti sunmak.
Kocaeli	Katılımcı bir yönetim anlayışıyla, adaletten, verimlilikten ve yaşam kalitesinden ödün vermeden, insanımızı, çevremizi ve toplumsal değerlerimizi ekonomik zenginlikle buluşturan hizmetleri sunmaktır.
Gaziantep	Birlikteliğimiz, Gazi şehrimizin tarihi ve kültürel mirasına sahip çıkarak yaşanabilir dünya kenti olmak, ürün ve hizmetleri mükemmellik yaklaşımı ve tüm paydaşlarımızın müşterek ihtiyaçlarını örnek bir belediyecilik anlayışıyla karşılamak.
Konya	Katılımcı ve şeffaf bir yönetim anlayışı ile adalet ve dürüstlükten ödün vermeme kararlılığı içerisinde, kaynakları planlı, programlı, etkili ve verimli kullanarak kent ve kent sakinlerinin yerel ortak ihtiyaçlarını gidermek suretiyle, yüksek kalite standartlarında yaşam düzeyi sunarak insanımızı tarihi, kültürel ve ekonomik zenginliklere kavuşturmak.
Antalya	Antalya halkı ve ziyaretçilerine yüksek kalitede planlı ve sürdürülebilir yerel hizmetleri vererek, çağdaş bir kentte yaşama olanağını sunmak.
Kayseri	Kayseri büyükşehir belediyesi olarak; kültürel mirasımıza sahip çıkmak, yaşadığımız kentin yaşam kalitesini artırmak, halkımızın refahını ve memnuniyetini sağlamak, şehrimizi imaj ve saygınlık sahibi örnek bir dünya kenti haline getirmek adına; yerel hizmetleri çağdaş bir yönetim anlayışı ile sunmak.
Diyarbakır	Ekolojik, demokratik ve cinsiyet özgürlükçü yönetim anlayışı ile tarihi-kültürel ve doğal zenginlikleri korunmuş bir kent yaratmak.
Mersin	Mersin'in sahip olduğu doğal, tarihi, kültürel zenginlikleri ve çevreyi koruyarak, halkın yaşam kalitesini yükseltmek ve kardeşlik duyguları içerisinde kent bilincini geliştirmek için kaynakları etkin ve verimli kullanarak belediye hizmetlerini sunmak.
Eskişehir	Eskişehir'de yetişen her gencin daha iyi yetişmesi ve yaşayan her hemşehrimizin geleceğe umutla bakmasını sağlamayı en önemli görevimiz olarak belirlemiş bulunmaktayız.
Sakarya	Yerel ve ortak nitelikli talepleri karşılayan, insana değer veren, çevreyle uyumlu, kaliteli ve çözüm odaklı hizmetler üretmek ve halkın gündelik yaşamını kolaylaştırmak.
Samsun	Kentimizde yaşayan insanlara gelişmiş altyapıyı, planlı yapılaşmayı, çevre ve sosyal hizmetleri, üretim ve ticareti kolaylaştıran uygulamaları, çağdaş (şeffaf, katılımcı, sürdürülebilir) bir yönetim anlayışıyla sunmaktır.
Erzurum	Erzurum'da yaşayan vatandaşlarımıza ve ziyaretçilerimize, yüksek kalitede planlı, sürdürülebilir yerel hizmetleri vererek yaşanabilir bir kent imkânı sunmak.

Tablo 2-8. Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planlarında Vizyon İfadeleri

BELEDİYE	VİZYON BİLDİRİMİ
İstanbul	Türkiye'nin görünen yüzü ve dünyaya açılan penceresi olan İstanbul'u eşsiz mirasına sahip çıkarak, yaşam kalitesi yüksek, sürdürülebilir bir dünya şehri yapan öncü ve önder belediye.
Ankara	Dünya belediyelerine, hizmet anlayışı ve sunumunda esin kaynağı olmak.
İzmir	Uygarıkların mirasını geleceğe taşıyan, Akdeniz'in zenginliklerini kentlisine ve dünyaya sunan, hizmet felsefesiyle akıllarda iz bırakan gözde belediye olmak.
Bursa	Bursa'mızı Avrupa şehri unvanına layık, planlı, sağlıklı tarihi ve kültürel değerleri ile birlikte yaşanabilir, çağdaş bir turizm kenti yapmak.
Adana	Lider ve öncü konumunu sürdürerek Türkiye ve Dünya'da örnek belediye olmak.
Kocaeli	Kocaeli'yi yaşam kalitesiyle imrenilecek, yaşamaktan mutluluk ve gelecek nesillere devretmekten gurur duyulacak, dünyaca tanınan bir körfez şehrine dönüştüren, model bir belediye olmaktadır.
Gaziantep	Gaziantep'i tarihi ve kültürel mirası ve çağdaş çalışmaları ile sürdürülebilir gelişmişlik düzeyinde yaşam kalitesi yüksek, ulusal ve uluslararası alanda örnek bir şehir yapmak.
Konya	Bir dünya kenti olarak gördüğümüz Konya'yı, geçmişi kadar büyük ve görkemli bir geleceğe hazırlayarak yaşanabilir kentler sıralamasında üst sıralara çıkarmaktır.
Antalya	Herkesin görmek ve yaşamak istediği bir dünya kenti olmak.
Kayseri	Kayseri büyükşehir belediyesi ismine yakışan ve örnek belediye olmanın bilincinde olarak; yetişmiş ve yeter sayıda personele sahip, kurumsallaşmasını tamamlamış, sosyal, kültürel ve ekonomik yönden kentleşmeyi sağlayacak, kayseri halkının sosyal ve kültürel yönden bilinçlendirecek, yasaların izin verdiği her türlü belediye hizmetlerinin hızlı ve adil şekilde halkla buluşturabilecek, kültürel ve tarihi miraslara sahip çıkan, kalitesi yüksek ve sürdürülebilir hizmet anlayışına sahip, önder ve özenilen belediye olmaktadır.
Diyarbakır	Diyarbakır'ın kültürel-tarihi ve doğal varlıkları üzerinde yükselen, yerel değerleri evrenselleştiren ve evrensel değerleri kente katabilen bir belediye
Mersin	Dünyanın her yerinden insanların görmek için arzuladığı temiz bir çevreye sahip, kültür, sanat, tarih, doğa, spor, deniz ve ticareti ile yaşanabilir zengin, refah düzeyi yüksek uluslararası metropol kenti MERSİN için elele...
Eskişehir	Eskişehir Türkiye'nin şehirleşme açısından örnek şehridir. Bu durumu geliştirerek sürdürecektir, Türkiye'nin şehirlerinin yeniden kazanması sürecine öncelik etmek.
Sakarya	Rahat ve konforlu ulaşım sitemlerine sahip, afetlere karşı hazırlıklı, kültürel zenginliğinden güç alan, engellileri ve muhtaçları toplum ile bütünleşmiş, çağdaş yönetim sistemlerini kullanan, temiz ve doğal çevre içinde özgün nitelikleri öne çıkan bir kent olmak
Samsun	Bilgi birikimi ve gelenekleriyle kurumsal kimliğini oluşturmuş, kendini sürekli yenileyebilen, etkin ve katılımcı yönetim anlayışına sahip, çevre değerleriyle gelişen bir sahil kenti oluşturmak.
Erzurum	Dünyanın her yerinden insanların görmek ve yaşamak için arzuladığı; tarihi, kültürel ve doğal zenginlikleri ile yaşanabilir, yaşam kalitesi yüksek, bölgesindeki şehirlere öncü ve örnek olan bir Erzurum

Tablo 2-9. Büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm politikalarına ilişkin güçlü ve zayıf yanlar

GÜÇLÜ YANLAR	İstanbul	Ankara	İzmir	Bursa	Gaziantep	Antalya	Kayseri	Mersin	Eskişehir	Sakarya	Samsun	Erzurum
Kentsel Dönüşüm Projeleri	X	X		X				X			X	
İmar Planlarının Yapılmış Olması	X	X	X	X		X					X	X
Yatırımcı talebi/Girişimcilik		X										
Deneyim		X										
Korumacılık			X	X	X						X	
Yerinde çözüm ilkesi			X									
Toplu konut alanları/yeni yerleşim planlanması					X					X	X	
Üst yönetim/yönetim desteği		X			X							
Modern/Farklı şehircilik anlayışı							X		X	X		
Kent turizmine katkı			X									
ZAYIF YANLAR												
STÖ'lerin engellemesi-davalar		X										
Projelerin uzun süreçli olması			X									
Dönüşüm alanlarının büyüklüğü				X								
Projelerin uygulanamaması							X					
Kaçak/çarpık yapılaşma				X							X	
İmar planları yapılmaması/uyumsuzluk			X	X						X		
Tarihi ve kültürel mirasın korunamaması						X						

Tablo 2-9’da görüldüğü gibi büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm politikalarına ilişkin güçlü yanlarını özetleyen verilere 16 belediyenin 12’si yer vermiştir. Bu konuda en çok vurgu yapılan kentsel dönüşüm projelerinin hazırlanıyor-yapılıyor olmasıdır. Ankara kentsel dönüşüm projeleri konusunda dünya belediyeleri arasında 1 numara olunmasını vurgularken kentsel dönüşüm için gerekli olan bilgi, beceri ve güven ortamının sağlanmış olması ve girişimci talebinin olmasını güçlü yönleri arasında belirtmiştir. Daha sonra modern ve farklı şehircilik anlayışına sahip olunması gelmektedir (Kayseri, Eskişehir, Sakarya). Ayrıca farklı bir örnek olarak İzmir Büyükşehir Belediyesi, pilot bölge uygulamalarında yerinde çözüm ilkesinin uygulanıyor olması ve kentsel dönüşüm projeleriyle kent turizmine katkı sağlanmasını;

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi de üst yönetimin tarihi ve kültürel varlıklarımızı korumada hassasiyet göstermesini vurgulamıştır. Buna karşın sivil toplum örgütlerinin engelleme girişimleri (Ankara) kentsel dönüşüm projeleri hazırlama ve uygulama süreçlerinin uzun süreli oluşu (İzmir) ve dönüşüm alanlarının büyük olması (Bursa) zayıf yanlar arasında sayılmaktadır. Ayrıca görüldüğü gibi bir belediyede güçlü yön olarak gösterilen unsur başka bir belediye tarafından zayıf yön olarak algılanmaktadır.

Tablo 2-10. Büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm politikalarına ilişkin fırsat ve tehditler

FIRSATLAR	İstanbul	Ankara	İzmir	Bursa	Adana	Gaziantep	Konya	Antalya	Sakarya	Samsun	Erzurum
Dış fon desteği	X		X								
Kanun	X										
İnanç / Kamuoyu desteği		X	X			X					
Toplu konut projeleri/konut talebi yüksekliği		X					X		X	X	X
Ucuz arsa/Şehirleşmeye uygun arazilerin bulunması										X	X
TEHDİTLER											
Bölgeler arası sosyoekonomik farklılıklar	X										
Halk desteğinin olumsuz olması				X							
Yasal - mevzuat eksikliği/sıkıntılar			X	X							
Çarpık yapılaşma	X				X	X		X	X	X	X
Deprem bölgesinde olma	X			X	X				X		
Tarihi ve kültürel mirasın korunamaması								X			

Büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm politikalarını özetleyen Tablo 2-10 incelendiğinde İstanbul ve İzmir, kentsel dönüşüm projelerine dış fon desteği (AB, OECD) sağlanmasını Sakarya, Erzurum ve Konya Büyükşehir Belediyeleri de toplu konut projelerini gerçekleştirilmesini fırsat unsuru olarak algılamaktadır. Kentsel dönüşüm konusunda Ankara'da gecekondü sahiplerinin konuya inanması ve desteklemesi, Gaziantep'te kamuoyu desteği ve İzmir'de üniversite desteği fırsat olarak görülürken hak sahiplerinin dönüşüm alanlarına olumsuz bakıyor olması Bursa Büyükşehir Belediyesi stratejik planında tehdit unsuru olarak belirtilmektedir. Aynı şekilde kentsel dönüşüm kanunun TBMM gündeminde olmasını İstanbul Büyükşehir

Belediyesi fırsat olarak değerlendirirken Bursa Büyükşehir Belediyesi yasal mevzuat eksikliğini tehdit olarak görmektedir.

Tablo 2-11. Büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm politikalarına ilişkin strateji, amaç ve hedefleri

STRATEJİ, AMAÇ ve HEDEFLER	İstanbul	Ankara	İzmir	Bursa	Adana	Kocaeli	Gaziantep	Konya	Antalya	Kayseri	Diyarbakır	Mersin	Eskişehir	Sakarya	Samsun	Erzurum
Kentsel dönüşüm projeleri	X	X	X	X	X	X	X	X	X					X		X
Gecekondu dönüşüm projeleri	X								X		X					
Tarihi ve kültürel mirasın korunması	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X		X		X	X
İmar Planları	X				X		X		X	X	X			X	X	X
Kamulaştırma					X										X	X
Restorasyon		X		X								X				
Rekreasyon		X	X	X					X		X			X	X	
Rehabilitasyon				X							X					
Turizme açmak		X			X							X				
Depreme karşı güvenli kentler yaratmak			X	X											X	X
Sosyal konut üretimi											X				X	

Büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm politikalarını özetleyen Tablo 2-11’de ise stratejik amaç, hedef ve faaliyetlerden yararlanılarak geleceğe yönelik yol haritası çizilmiştir. Belediyelerin somutlaştırdıkları kentsel dönüşüm stratejileri ortak bir başlık altında toplanacak biçimde ve birbirleri ile ilişki kurularak değerlendirilmiştir. Farklı coğrafi bölgelerde kentsel dönüşüme ilişkin farklı boyutlarda sorunlar yaşayan büyükşehir belediyeleri birbirine yakın stratejik amaç, hedef ve faaliyetler belirlemiştir.

Buna göre büyükşehir belediyelerinin en fazla belirttiği stratejik amacın kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesi olduğu görülmektedir. Daha sonra neredeyse büyükşehir belediyelerinin tümü tarihi ve kültürel mirasın korunması stratejik amacını paylaşıırken bu sayede Ankara, Adana ve Mersin Büyükşehir Belediyesi çalışma yapılan

bölgeleri turizme kazandırmayı amaçlamaktadır. Ayrıca Ankara kentsel dönüşüm projelerinde estetik kaygıyı taşıması özelliği ile diğer belediyelerden ayrılmaktadır.

Kentsel dönüşüm alanlarında kentsel dönüşüm projelerine uygun olarak yeniden planlama yapılması gerekmektedir. Bu nedenle kentsel dönüşüm projeleri açısından imar planları önemli bir hal almaktadır. Büyükşehir belediyeleri stratejik planlarında plansız kalmış alanları planlamayı, nazım ve uygulama imar planları hazırlamayı stratejik amaç ve hedefleri arasında belirtmişlerdir.

Kentin yaşam kalitesini yükseltmek amacıyla gecekondü alanlarının dönüşümüne öncelik verilmesi İstanbul, Antalya ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından vurgulanmaktadır. Bu bağlamda Diyarbakır'da sosyal konut üretiminin sağlanması amacı ön plana çıkmaktadır. Ayrıca Samsun'da alım gücü olmayan vatandaşlar için ucuz konut yapılması amacıyla arsa temini ve yapılan kamulaştırmalar performans hedefi olarak belirlenmiştir. Konya Büyükşehir Belediyesi de başta kentsel dönüşüm alanlarında olmak üzere dar gelirli vatandaşlara ucuz arsa teminini faaliyetleri arasında saymıştır.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi stratejik planında kentsel dönüşümün sağlanması temel strateji alanı olarak belirlenirken Sakarya için de kentsel gelişime uygun ve afete hazırlıklı imar yönetimi konusu stratejik öncelik olarak öne çıkmaktadır. Bu durum 1.derece deprem bölgesi olan bu bölgelerde 17 Ağustos 1999 depreminden elde edilen tecrübeler ışığında deprem sonucu ortaya çıkacak sorunlara karşı önlem almanın öncelikli stratejiler arasına girdiğini göstermektedir. Aynı şekilde kentsel dönüşüm projeleri geliştirerek depremlere hazırlıklı güvenli bir kent yaratılması İzmir ve Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik amaçları arasında yer almaktadır.

Stratejik amaç olarak rekreasyon alanlarının çoğaltılması Ankara, İzmir, Bursa, Antalya, Diyarbakır, Sakarya, Samsun ve Erzurum Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planlarında yer almaktadır. Bu sayede yaşam kalitesi yüksek bir kent ve sürdürülebilir mekânlar yaratmak stratejik planlarda en çok vurgulanan amaçlar olmaktadır. Tarihi kent dokularının restorasyonun yapılması Ankara, Bursa ve Mersin; çarpık yapılaşmış

alanların rehabilitasyonunun gerçekleştirilmesi de Bursa ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planlarında yer almaktadır. Bu da göstermektedir ki belediyeler deprem karşısında topyekûn bir dönüşüm içeren stratejiler yanın da konut alanlarının rehabilitasyonunu sağlamak, depreme karşı güçlendirme çalışmaları yapmak gibi tekil ve bağımsız çalışmalar da amaçlamaktadırlar.

Samsun Büyükşehir Belediyesi “yeni organize sanayi bölgeleri, peyzaj ve rekreasyon alanları, kent bütünlüğüne hizmet edecek yeşil alanlar ile çevre düzenleme ve tarihi ve kültürel alanların ortaya çıkarılması, korunması ve kullanımının sağlanması projeleri için gerekli tahsislerin alınması çalışmalarında gerekli kamulaştırmaların yapılması”nı projeleri arasında saymıştır. Erzurum ve Adana Büyükşehir Belediyeleri planlarında “2015 yılı sonuna kadar imar planlarında ayrılmış olan alanların %60'ının kamulaştırmasını tamamlamak” ve “imar uygulamaları tamamlanan bölgelerde kamulaştırma faaliyetlerini gerçekleştirmek” stratejik hedefler arasında gösterilirken Gaziantep Büyükşehir Belediyesi “kamulaştırmaların yapılması”nı strateji olarak belirlemiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, stratejik planında 1/100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planını temel alarak metropoliten gelişim yapısını belirlemiştir. Kentsel gelişmesini “İstanbul’un çevresel sürdürülebilirlik ilkeleri doğrultusunda Marmara Denizi boyunca doğu-batı aksında çok merkezli ve kademelenmiş merkezlerle sıçrayarak geliştirilmesi ve kuzeye doğru gelişimin kontrol altına alınması” şeklinde tayin ederken “merkez ticaret alanı ve alt merkezler belirlenerek merkezler kademelenmesinin sağlanması” mekânsal kararlarda temel alınmıştır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda; kentin planlı ve düzenli gelişmesini sağlamak, temel yaşam kaynakları olan orman alanları, su havzaları, tarım toprakları, deniz gibi doğal değerleri, tarihi-arkeolojik-kültürel alanları koruyarak dengeli kullanımını gerçekleştirmek amacıyla imar yönetimi faaliyetlerini ana hizmet alanlarından birisi olarak yürütmektedir. Ayrıca planda yasal yükümlülükler ve mevzuat analizinde kentsel dönüşüm ve tasarım çalışmaları ile ilgili yasalara atıf yapılmıştır (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2009: 21).

Stratejik planlarda belediyelerin proje elde etme süreci ve biçimine ilişkin örneğin demokratik şekilde projelerin yarışma yoluyla elde edilmesi, bilimsel verilerden yararlanılması gibi herhangi bir vurgulama yapılmadığı görülmektedir. Sadece “prestij projeleri için yarışmaların düzenlenmesi ve uygulama projelerinin yaptırılması Antalya ve Erzurum; planlamaya zenginlik ve yaratıcılık katmak üzere, özellikle sahildeki yeşil alanların ve tarihi öğelerin uzun dönemli planlaması için bir uluslararası proje yarışması düzenlenmesi Samsun Büyükşehir Belediyesi’nin stratejik planında hedefler arasında belirtilmiştir.

Bu bağlamda kentsel dönüşüm projelerinde üretilen konutlar tek tip ve birbirlerine benzeyen şekilde yapılmaktadır. Stratejik planlarda kentsel dönüşümün nasıl yapılacağına ilişkin olarak yöntemlere yer verilmediği gözlenirken bu konuda sadece İzmir Büyükşehir Belediyesi yerinde dönüşüm yaklaşımını güçlü yönleri arasında saymıştır.

Ankara, Bursa, Kocaeli, Gaziantep, Konya, Mersin, Eskişehir ve Erzurum Büyükşehir Belediyeleri stratejik planlarında maliyetlendirme tablosuna (tahmini kaynak dağılımı) yer vermiştir. Buna göre Ankara Büyükşehir Belediyesi kentsel dönüşüm projelerinde Türkiye’de 1 numara olmak amacıyla plan dönemi boyunca Emlak-İstimlak Dairesi Başkanlığına 406.148.589 TL, toplamda da kentsel dönüşüm ile ilişkilendirilecek hedeflere yönelik 199.155.797 TL kaynak tahsis etmiştir. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi de ulaşımdan afete hazırlığa kadar uzanan çok geniş bir alanı kapsayan hedeflerini kentsel dönüşüm stratejik alanı başlığında toplayarak 2.831.811.965 TL kaynak dağılımı tahmininde bulunmuştur (bkz. Tablo 2-12):

Tablo 2-12. Büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm politikalarına ilişkin stratejik amaç ve hedeflerinin tahmini maliyetleri

Belediye	Stratejik Hedef	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Maliyet
ANKARA	Kentsel dönüşümlerde Türkiye’de 1 numara olmak (Emlak-İstimlak Dairesi Başkanlığı)	73.502.659	77.177.792	81.036.681	85.088.516	89.342.941	-	406.148.589
	Kentsel dönüşümlerde Türkiye’de 1 numara olmak (Kent Estetiği Dairesi Başkanlığı)	30.001.442	33.601.615	37.633.809	42.149.866	47.207.850	-	190.594.582
	Tarihi kent merkezini restore ederek, yer yer yeniden inşa ederek turizme açmak	40.486.173	42.510.482	44.636.006	46.867.806	49.211.197	-	223.711.664
	Rekreasyon alanlarında Türkiye’de 1 numara olmayı sürdürmek	100.006.345	111.007.043	50.174.314	55.693.488	61.819.772	-	378.700.962
							Toplam	1.199.155.797

BURSA	Kent ölçeğinde hizmet verecek yeşil alan ve rekreasyon alanları yaratmak.	2.500.000	4.000.000	5.000.000	5.000.000	8.000.000	-	24.500.000
	Pasif yeşil alanların aktif yeşil alan haline getirilmesi için projeler üretmek	0	3.000.000	3.000.000	3.000.000	2.000.000	-	11.000.000
	Mevcut park alanlarını rehabilite etmek ve cadde cephe sağlıklılaştırması yapmak	7.230.000	3.030.000	4.000.000	5.000.000	6.600.000	-	25.860.000
	İhtiyaç duyulan bölgelerin spor alanlarının artırılması	4.000.000	3.000.000	4.000.000	6.000.000	6.000.000	-	23.000.000
	İlçelere sosyal tesis oluşturmak	500.000	500.000	500.000	500.000	500.000	-	2.500.000
	Kentsel yenileme ve kentsel dönüşüm projeleri ile depreme karşı güvenli ve daha yeşil bir kent oluşturulması	0	0	5.104.000	10.208.000	10.208.000	-	25.520.000
	Tarihi değerlerin yaşatılması amacıyla projeler hazırlamak	12.264.209	5.784.896	10.847.867	13.310.987	14.128.418	-	56.336.377
	Sıcaksu Kentsel Dönüşüm Projesi	20.000	0	0	0	0	-	20.000
	Yalova Yolu Kentsel Dönüşüm Projesi	100.000	150.000	0	0	0	-	250.000
	Santral Garaj Kentsel Dönüşüm Projesi	120.000	0	0	0	0	-	120.000
	(Öneri) Kentsel Dönüşüm Alanları oluşturmak.	0	0	60.000	0	0	-	60.000
							Toplam	169.166.377

KOCAELİ	Kentsel yaşam kalitesini yükseltmek.	99.237.973,42	106.717.711,00	107.726.204,00	99.763.142,00	139.584.801,00	-	553.029.831
	Yeni yaşam merkezleri planlamak suretiyle kentsel dönüşüme yönelik altyapıyı hazırlamak	44.110.485,28	56.105.290,28	78.500.948,28	93.077.743,28	97.786.743,28	-	369.581.209
	Tarihsel ve modern dokuya uygun yaklaşımlarla kentsel uygulamalar gerçekleştirmek	4.993.132,00	2.040.632,00	2.068.507,00	2.096.776,00	2.228.458,00	-	13.427.505
	Modern, güvenli ve entegre bir ulaşım ağı oluşturmak	279.785.000,00	277.988.400,00	360.207.140,00	393.096.254,00	350.400.778,00	-	1.661.477.572
	Şehrimizde meydana gelebilecek afetlere karşı hazırlık çalışmaları yapmak ve toplumun bilinç düzeyini yükseltmek.	604.155,29	449.155,29	224.155,29	224.155,29	224.155,29	-	1.775.775
	Sanayi ve çevre güvenliğini sağlamak.	63.178.335,00	42.007.735,00	42.487.000,00	42.052.000,00	42.845.000,00	-	232.570.070
							Toplam	2.831.811.965,27

GAZİANTEP	Yaşanabilir kent olma yolunda kentsel uygulamaların etkinleştirilmesi	-	-	86.470.000,00	90.793.500,00	95.333.175,00	-	272.596.675
	Yeni vizyona sahip rekreasyon alanlarının oluşturulması ve mevcut alanların geliştirilmesi	-	-	61.450.000,00	64.522.500,00	67.748.625,00	-	193.721.125
	Tarihi ve kültürel mirasın koruması ve gelecek nesillere aktarılması	-	-	12.520.000,00	13.146.000,00	13.803.300,00	-	39.469.300
							Toplam	505.787.100

KONYA	Belediye sınırları içinde tespit edilen kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarına yönelik projelerin üretilmesi	-	-	1.000.000	1.000.000	1.000.000	-	3.000.000
	Şehrimize yeni alt merkezler oluşturmak	-	-	1.000.000	1.000.000	1.000.000	-	3.000.000
	Gecekondusuz şehir hüviyetinin korunması bu konuda sıkı denetimlerin sağlanması ve bu yönde gerekli yatırımların yapılması	-	-	1.000.000	1.000.000	1.000.000	-	3.000.000
	Kültürel ve tarihi değerleri korumak	-	-	1.000.000	1.000.000	1.000.000	-	3.000.000
							Toplam	12.000.000

MERSİN	Geleceğe yönelik planlı kent oluşturmak.	1.937.728	1.747.333	1.721.795	-	-	-	5.406.856
ESKİŞEHİR	Tarihi ve kültürel miras geliştirilerek korunacak	0	1.000.000	1.100.000	1.100.000	1.200.000	-	4.400.000
	Şehre yeni yeşil alanlar kazandırmak	0	3.870.000	4.025.000	4.225.000	4.530.000	-	16.650.000
	Mevcut yeşil alanların fonksiyonları çeşitlendirilecek	0	29.300.000	29.400.000	30.950.000	30.500.000	-	120.150.000
	Porsuk Çayı ve kanallarının şehre katkısı artırılacak	0	5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000	-	20.000.000
							Toplam	161.200.000

ERZURUM	2011 yılı sonuna kadar Büyükşehir Belediye sınırlarının tamamına 1/25000 ölçekli nazım plan, gerekli yerlere 1/5000 ölçekli nazım plan yapılması ve bunlara altlık oluşturacak hali hazır harita ve jeolojik etüt işlerinin tamamlanması, revize edilmesi, uygulaması ve denetimini yapmak	-	1.600.000	1.678.400	1.762.320	1.850.436	1.942.957	8.834.113
	2015 yılı sonuna kadar imar planlarında ayrılmış olan alanların %60'nın kamulaştırmasını tamamlamak	-	4.000.000	4.196.000	4.405.800	4.626.090	4.857.394	22.085.884
	Büyükşehir belediye sınırlarımız içerisinde kentsel dönüşüm ve prestij projeleri gerçekleştirmek	-	9.800.000	10.280.200	10.794.210	11.333.920	11.900.616	54.108.946
	Yasal zorunluluk gereği oluşturulması gereken alanları ve yasal nedenlerden dolayı plansız kalmış alanları planlamak	-	5.200.000	5.454.800	5.727.540	6.013.917	6.314.612	28.710.869
	Kent estetiğini ön plana çıkarmak	-	100.000	104.900	110.145	115.652	121.434	552.131
	Büyükşehir belediye sınırları içerisinde bulunan kentsel kamusal alanlarda kentin ihtiyaçları doğrultusunda kentsel tasarım projelerinin yapılmasını sağlamak	-	500.000	524.500	550.725	578.261	607.174	2.760.660
	Tarihi mekânların korunması, geliştirilmesi ve yeni fonksiyonlar kazandırılması için her türlü plan, proje ve programların yürütülmesi	-	8.317.720	-	-	-	-	8.317.720
							Toplam	125.370.323

Ankara Büyükşehir Belediyesi stratejik planda dış paydaş analizinde kentsel dönüşüm projeleri anketine yer vermiştir. Çıkan sonuca göre katılımcıların % 97'si bu tür projelerin modern ve çağdaş şehir hayatını sağlamada büyük rol oynadığına katılmaktadır. Katılımcıların % 93'ü ise kentsel dönüşüm anlamında yapılan çalışmaları yeterli bulmaktadır (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2009: 167). İzmir Büyükşehir Belediyesi de iç paydaş anketinde personele, Belediye'nin yürüttüğü kentsel projelerde en çok hangilerini desteklediklerine ilişkin çoktan seçmeli bir soru yöneltilmiştir. Elde edilen bulgulara göre personelin % 4,6'sı birincil proje olarak, % 10,8'i ikincil proje olarak ve % 4,5'i ise üçüncül proje olarak kentsel dönüşüm projelerini desteklediklerini belirtmiştir. Büyükşehir Belediyesi'nin dış paydaş kategorisi içinde yer alan İzmirliilerin % 2,9'u da kentsel dönüşüm projelerine birincil proje olarak desteklemektedir (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 2009: 133).

Büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarında kentsel dönüşüm için ayrılan alan veya yapılması planlanan toplu konut sayılarına yer verilmemiştir. Sadece Gaziantep Büyükşehir Belediyesi toplu konut alanı için toplamda 8.544 ha ve 322.020 adet toplu konut planladığını belirtmiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planında GZFT analizi çıktılarına göre imar yönetimi başlığı altında “deprem odaklı kentsel dönüşüm projelerinin hazırlanıyor olması” güçlü yönler arasında gösterilmiştir. Ayrıca “kentsel dönüşüm projelerine dış fon desteği (AB, OECD)”, “Kentsel Dönüşüm Kanununun TBMM gündeminde olması” ve “düşük yoğunluklu gecekondu bölgelerinin mali yönden hayata geçirilebilir kentsel dönüşüm projeleri gerçekleştirilmesine imkân vermesi, farklı yapı tekniklerinin gelişmesi, kentin bazı bölgelerinin deprem riski açısından 1. dereceye alınmış olması” fırsatlar başlığı altında vurgulanmaktadır. Stratejik planda genel yönetim alanında; “kentsel dönüşüm projelerinin uygulanması öngörülen bölgelerin sosyoekonomik yapı çeşitliliğinden kaynaklanan farklı beklentiler, imar affı kanunlarının uygulanmasıyla ilgili nihai bir sürenin öngörülmemiş olması, işgallerin çok katlı yapılar ve çok sayıda kullanıcıya hale dönüşmüş olması afet yönetimi alanında; kentin kontrolsüz ve plansız büyümüş olması, kentte doğal ve insan kaynaklı afet riskinin yüksek olması, deprem riski taşımasına rağmen sanayinin İstanbul'da yoğun

olarak yapılmış olması, tehlikeli kimyasallarla iştigal eden kuruluşların kent geneline dağılmış halde olmaları, mevcut bina stoğu yaşının yüksek olması, depreme karşı binaların güçlendirilmesi konusunda bireysel finansman ihtiyacını karşılayacak bir mekanizmasının olmayışı” tehdit unsurları olarak algılanmaktadır (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2009: 43-54). Aşağıdaki tabloda İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin imar yönetimi alanında güçlü, zayıf yönleri, fırsat ve tehdit unsurları gösterilmektedir.

Tablo 2-13. İstanbul Büyükşehir Belediyesi GZFT analizi çıktıları (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2009: 43-44)

GÜÇLÜ YÖNLER	ZAYIF YÖNLER
➤ 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni Planının yapılmış olması ➤ Planlama konusunda kurumsal deneyim ➤ Planlama ve imar yönetiminde faaliyetlerin gerektirdiği farklı disiplinlerde deneyimli çalışanların olması ➤ Planlama konusunda yeniliğe açık ve dinamik insan kaynağı ➤ Deprem odaklı çalışma farkındalığı ➤ Deprem odaklı kentsel dönüşüm projelerinin hazırlanıyor olması ➤ İmar denetimleri konusundaki geniş yetki ➤ İBB’nin kendine özgü mevzuatlara sahip olması (İmar ve Otopark Yönetmeliği vb.) ➤ 2863/5226 sayılı kanundan kaynaklanan yetkiler ve yükümlülükler ➤ Haritalamada teknolojinin etkin kullanımı ve hizmete sunulması ➤ Kent bilgi sistemleri çalışmalarına verilen önem ➤ Plan altlık verilerinde kullanılan güçlü veri tabanı ➤ Coğrafi bilgi sistemlerinin yaygın kullanımı ➤ İmar otomasyon çalışmalarına verilen önem	➤ İmar yönetimi konusunda uzmanlaşmış birimlerin bütünleşik çalışmasının sağlanması (deprem, ulaşım, koruma, tasarım vb.) ➤ Birimler tarafından üretilen plan, rapor vb. bilgilerin ihtiyaç duyan birimler tarafından güncel olarak yeterli düzeyde paylaşılması ➤ Plan kararlarına sosyal ve ekonomik boyutların yansıtılması ➤ Plan çalışmalarında geniş kapsamlı katılımın sağlanması ➤ Planlama çalışmalarında kentsel risklerin dikkate alınması ➤ Mikro bölgeleme çalışma sonuçlarının 1/1000’lik Uygulama ➤ İmar Planlarına yansıtma çalışmalarının tamamlanması
FIRSATLAR	TEHDİTLER
➤ Çevre bilincinin artması ➤ Çevre ve kültürel varlıkların korunmasına ilişkin taraf olunan uluslararası sözleşmeler ➤ 5216/5393/5747/5302 sayılı yasalar ile İstanbul’un bütününde denetim ve plan/altyapı yapma yetkisinin İBB’de olması ➤ Boğaziçi İmar Kanunundan kaynaklanan yetkiler ➤ Orman Kanunu ➤ Kıyı Kanunu ➤ İSKİ Havza Yönetmeliği ➤ 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunundan kaynaklanan vatandaşlık numarası sistemi ile adres bilgilerinin eşleşmesi ➤ Bayındırlık Bakanlığı’nın komisyonda	➤ Yasal olarak plan yapma ve uygulama yetkisinin yerel yönetimler dışında diğer aktörlerde de bulunması ➤ Merkezi yönetimin il ölçeğindeki yatırım karar süreçlerine yerel yönetimin yeterince dâhil edilmemesi ➤ 5366 sayılı yasa nedeniyle oluşan yetki çakışmaları (ilçe belediyelerinin koruma planı yapma yetkisi) ➤ Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma ve Yenileme Kurullarının onay sürecinin uzun olması ➤ Boğaziçi imar plan/tadilat sürecinin üst onay mekanizmasının işleyişindeki sorunlar ➤ 3194 sayılı kanundaki plan lejantlarının

bekleyen imar ve şehircilik yasa tasarısı ➤ E-belediye uygulamaları ➤ İnşaat teknolojisindeki değişimler, ekonomik ve çevre uyumlu yapılaşma tekniklerinin geliştirilmesi ➤ Sözleşmeli personel alabilme ➤ Uluslararası spor organizasyonlarına adaylık ➤ Kentsel dönüşüm projelerine dış fon desteği (AB, OECD)	günün koşullarına uygun olmaması ➤ Planlama aşamasında katılım sağlayacak kurum/kuruluş/paydaşların yeterince tanımlanmamış olması ➤ Kurumlar arası otomasyonun sağlanamaması ➤ Yasada veriyi üretecek, bilgiyi saklayacak kurumların açıkça belirtilmiş olmaması ➤ Şehir dışından gelen göçün kontrol edilememesi ➤ Doğal afetler ➤ İmar affı beklentisi ➤ Genel ve yerel seçim dönemindeki uygulama beklentileri ➤ Kentteki yabancı sermaye yatırımlarına ilişkin standartların belirlenmemiş olması
---	--

İstanbul Büyükşehir Belediyesi “kentin doğal, kültürel ve tarihi dokusunu koruyan bir anlayışla, fiziksel gelişim ihtiyaçlarına yön verecek biçimdeki planlamaları ve uygulama programlarını tanımlamak ve bunların gelişimini etkinleştirmek” amacına bağlı olarak “kentsel dönüşüm uygulamalarını etkinleştirmek, imar denetimlerini etkinleştirmek ve Boğaziçi’ndeki doğal, tarihi, kültürel değerleri koruyarak kamu kullanımına uygun hale getirme”yi hedefleri arasında saymıştır. Ayrıca sosyal destek hizmetleri yönetimi alanında “belediye parselleri üzerindeki gecekonduları düzenli yaşam alanına dönüştürmek” de belediyenin hedefi olarak belirtilmiştir (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2009: 66-78).

Ankara Büyükşehir Belediyesi stratejik planında belediye hizmetleri açısından “sosyal ve kültürel projeler, kentsel dönüşüm projeleri ve rekreasyon alanları konusunda Dünya belediyeleri arasında 1 numara olunması, kentsel dönüşüm için gerekli olan bilgi, beceri ve güven ortamının sağlanmış olması ve gecekondular sorunun "kazan-kazan" anlayışıyla çözen bir yönetimin bulunması, kentin imar planlarının uzun vadeli olarak yapılmış olması” durumlarını güçlü yönler arasında saymaktadır. Ayrıca “Ankara’nın gelişen ve yenilenen bir kent olması nedeniyle yatırımcı talebinin var olması, Türkiye’nin en büyük kentsel dönüşüm projelerinin Ankara’da başlatılmış olması, Ankara’nın planlı kent olması, Ankara’nın büyüme ve şehirleşmeye uygun coğrafi ve topografik yapıya sahip olması, deprem riskinin diğer bölgelere göre daha az olması, kentin doğu, batı, kuzey ve güney istikametinde gelişime açık olması” kentin özellikleri açısından güçlü yönler olarak görülmektedir. “Muhallif yapıda sivil toplum örgütlerinin belediyenin kentsel altyapı yatırımları ve gelişim projelerine karşı dava yoluyla

engelleme girişimlerinin sıkça yapılıyor olması” belediyenin zayıf yönü olarak belirtilmiştir. “Kentsel dönüşüm konusunda gecekonduların sahiplerinin konuya inanması ve desteklemesi, konut talebinin yüksek olması nedeniyle kat karşılığı dönüşümlerin hızlı biçimde yapılabilmesi” fırsat olarak algılanmaktadır (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2009: 171-173).

Ayrıca “Büyük ticaret merkezleri teşvik edilmeli, eskiyen tarihi kent dokuları restore edilerek turizmin hizmetine verilmeli, modern Ankara için kentsel dönüşümler çoğaltılmalı ve süratle gerçekleştirilmeli, kent içindeki rekreasyon alanları çoğaltılmalı, mevcutların fiziki şartlarının aynen veya geliştirilerek korunması temin edilmelidir” denilerek belediye hizmetlerine ilişkin olarak bu politikalar öne çıkarılmıştır (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2009: 185).

Ankara Büyükşehir Belediyesi “Kentsel dönüşüm projeleri hazırlamak, yeni yapılan planlamalarda ve kentsel dönüşüm projelerinde iş yeri ve konutların dış görünüşleri ve toplu görünüşlerinde estetik kaygı taşıma”yı stratejik hedefler olarak belirlemiştir. Kentsel dönüşümlerde bir numara olmak amacıyla aşağıdaki stratejileri hedeflemektedir:

- Gecekonduları imarlı konuma getirirken, 20 yıl sonrasının modern gecekonduları yerine çağdaş, örnek alınacak kentsel dönüşüm projeleri hazırlamak.
- Kentsel dönüşümleri yaparken vatandaş memnuniyetini olabildiğince üst düzeyde tutmak.
- Tarihi yenileme alanlarında uygulanacak kentsel dönüşüm projeleri ile Ankara turizmine en üst düzeyde katkıda bulunmak.
- Kentsel dönüşümlerde şehirciliği ön planda tutup, estetiğe önem vermek.
- Kentsel dönüşümden doğabilecek rantı hak sahipleri ile belediye arasında hakkaniyet ölçülerine göre dağıtmak.
- Türkiye'nin en çok ve en hızlı kentsel dönüşüm projelerini uygulayan belediye olmaya devam etmek.
- Kentsel dönüşümlerde Ankara'nın ekonomisine, dolayısı ile turizmine katkıda bulunacak özel projeler üretmek.

- İlçe ve ilk kademe belediyelerinin geliştireceği kentsel dönüşüm projelerine destek olmak.

Bu hedeflere bağlı olarak “gecekonduları imarlı hale getirerek yıkımlarını yapmak, gecekonduyu yıkılan ev sahiplerine lojman tahsis veya kira yardımı yapılması, kentsel dönüşüm proje alanlarında kamulaştırma çalışmalarının yapılması, kentsel dönüşüm projeleriyle eski yapıların yerine modern yapılar yapılması, kentsel dönüşüm bölgelerindeki vatandaşlarla anlaşmalar yapılması, kentsel dönüşüm projelerinin hayata geçirilmesi ve ilçe ve ilk kademe belediyelerine belediye meclisince kolaylık sağlanması” faaliyetleriyle kentsel dönüşüm projelerini en hızlı bir şekilde hayata geçirilmesinin sağlanması uygulama stratejisi olarak öngörülmektedir.

Ayrıca “tarihi kent merkezini restore ederek, yer yer yeniden inşa ederek turizme açmak”, rekreasyon alanlarında Türkiye’de 1 numara olmayı sürdürmek”, imar faaliyetlerinde Türkiye’ye örnek olmak” stratejik amaçlar arasında yer bulmuştur. “TOKİ ile birlikte kentsel dönüşüm projelerini gerçekleştirmek, Kültür Bakanlığı ile işbirliği yaparak tarihi ve kültürel eserlerin restorasyonunu yapmak stratejik hedefler olarak öne çıkmaktadır (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2009: 191-202).

İzmir Büyükşehir Belediyesi “yeni yeşil alanlar ve rekreasyon alanları yaratmak” stratejisiyle çevresel yaşam kalitesi yüksek bir kent yaratmayı amaçlamaktadır. Kentsel koruma başlığı altında “Kentsel Dönüşüm projelerinin yapılıyor olması, pilot bölge uygulamalarında yerinde çözüm ilkesinin uygulanıyor olması”, “gerekli kamulaştırma çalışmalarının zamanında yapılması”, “kentte bulunan tüm tarihi yapıların korunması için restorasyon, restitüsyon ve rölöve çalışmalarının yapılması, 1/25000 ölçekli İzmir Kentsel Bölge Nazım İmar Planının yapılmış olması, imar uygulamalarının ilçe belediyeleri ile koordineli olarak yürütülmesi” güçlü yönler olarak vurgulanmaktadır. Ayrıca “Kentsel dönüşüm projeleri için fon desteğinin sağlanabilmesi”, “İzmir’de bulunan üniversitelerin imar, planlama, kentsel koruma ve tasarım konularında belediyeye destek vermesi, 5216 sayılı Yasa’nın imar ve planlama işlerinde koordinasyonu ve denetimi daha sağlıklı hale getirmesi, kentin imar uygulamaları konusunda bilinçli olması” stratejik fırsatlar olarak görülürken “kaçak

yapılaşmayla sonuçlanan denetim yetersizliği ve kentsel dönüşüm projeleri hazırlama ve uygulama süreçlerinin uzun süreli oluşu” da belediyenin zayıf yönleri arasında sayılmıştır. Ayrıca “birden fazla kurumun, plan yapma yetkisine sahip olmasından dolayı yaşanan karışıklık, imar ve planlama konularında ilçe belediyelerinin denetlenebilmesi için yaptırım sağlayacak yasal platformların tam olarak var olmaması, İzmir’in yoğun göç alan bir şehir olması, 5216 sayılı yasa gereği onanmak üzere kurumumuza iletilen 1 /1000 ölçekli Uygulama İmar Planları ve Kararlarının, üç ay içerisinde değerlendirilmesi zorunluluğu sebebi ile sürenin kısıtlı olması, şehrin engebeli coğrafi yapısı” unsurları da tehditler olarak algılanmaktadır. Kentsel dönüşüm projeleri geliştirerek doğal afetlere hazırlıklı güvenli bir kent yaratılması, rölöve, restitüsyon ve restorasyon çalışmaları yaparak kentin sahip olduğu tarihi değerlerin aktif kent hayatına kazandırılması stratejik hedefler olarak belirlenmiştir. Konak Gürçeşme Toplu Konutları, Afete Maruz Bölgelerin Tahliye Edilmesi, Cennetçeşme Kentsel Dönüşüm Projesi, Umurbey, Ege ve Hilal Mahalleleri Kentsel Dönüşüm Projesi faaliyetleriyle bu hedeflere ulaşılması amaçlanmaktadır. Ayrıca “Tarihi binaların ve mekânların, restorasyon işlemlerinden sonra turizme açılması ve kentsel dönüşüm projeleriyle kent turizmine katkı sağlanması” turizm açısından güçlü yönler arasında yer verilmekteyken “kentsel dönüşüm projelerinin başlaması” da afet yönetimi ve güvenlik başlığı altında stratejik fırsatlar arasında sayılmıştır (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 2009: 172-257).

Bursa Büyükşehir Belediyesi, stratejik planında “2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını koruma kanunu kapsamında kentsel ölçekte değerlendirilecek proje hazırlığının olması, kentsel dönüşüm alanlarına uygulanabilir bir proje ve matematiksel modelin oluşturulması ve onaylı üst ölçekli planlarının bulunması”nı güçlü yönler arasında belirtirken “kentsel dönüşüm alanlarının büyük olması, üç farklı kurum tarafından yapılan plan değişiklikleri sonucunda üç ayrı 1\100.000 ölçekli planın bulunması, plan değişikliklerinin bir kısmının sayısal hazırlanmaması”nı zayıf yönleri olarak ifade etmiştir. “Bursa il sınırlarını kapsayan ve 1998 onaylı çevre düzeni planına sahip olunması, Büyükşehir sınırlarının genişlemesiyle metropoliten planlama alanındaki bütüncül olmayan planlama anlayışının önüne geçilmesi ve yetkinin tek bir elde toplanması, kaçak yapı tespiti koordinasyonunun Büyükşehir Belediyesinde

olması” fırsatı oluşturan unsurlardır. “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Yönetmeliğinin olmaması”, “mahkeme kararlarının projeleri bağlayıcı nitelikte olması”, “hak sahiplerinin dönüşüm alanlarına olumsuz bakıyor olması” stratejik planda tehdit unsurları olarak algılanmaktadır. ”Bir tarih kenti olan Bursa’nın tarihsel kimliğinin algılanabilirliğini arttırmak, kentin sahip olduğu tarihi ve kültürel mirası çağdaş yaşamla buluşturularak gelecek kuşaklara aktarılmasını sağlamak” amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda çeşitli restorasyon ve kentsel dönüşüm projeleriyle tarihi değerlerin yaşatılması amacıyla projeler hazırlamak” stratejik hedefler arasında yer bulmuştur. Kent halkının çevrelerinden zevk alarak yararlanmalarını ve serbest zamanlarını verimli bir biçimde değerlendirmelerini sağlayarak yaşam kalitesini arttırmak amacıyla yeşil alan ve rekreasyon belediyenin odak alanlarından biri olarak belirlenmiştir. Bu amaca bağlı olarak “kent ölçeğinde hizmet verecek yeşil alan ve rekreasyon alanları yaratmak, pasif yeşil alanların aktif yeşil alan haline getirilmesi için projeler üretmek, mevcut park alanlarını rehabilite etmek ve cadde cephe sağlıklılaştırması yapmak, ihtiyaç duyulan bölgelerin spor alanlarının artırılması, ilçelere sosyal tesisler oluşturmak” stratejik hedefler arasındadır. Ayrıca imar ve planlama alanında “kentsel yenileme ve kentsel dönüşüm projeleri ile depreme karşı güvenli ve daha yeşil bir kent oluşturulması, çevre düzeni planının revizyonunun yapılması, katılımcı, şeffaf ve denetlenebilir bir planlama sürecinin oluşturulması” hedeflenmektedir. Çöküntü ya da çarpık yapılaşmış alanların, Nazım Plan Eylem planlarıyla uyumlu rehabilitasyonunun sağlanması, sürdürülebilir çevre, ekolojik yerleşmeler, ihtisas kentleri, koridor rehabilitasyonları ve özellikli kentsel mekânların sosyo-ekonomik yapılarının da dikkate alınarak yapılandırılması, metropoliten alan prestij omurgalarının tesisi, güvenli ve sürdürülebilir yaşanılır mekânlar oluşturulması stratejik amaçlar arasında yer bulmuştur. Sıcaksu Kentsel Dönüşüm Projesi, Yalova Yolu Kentsel Dönüşüm Projesi, Santral Garaj Kentsel Dönüşüm Projesini gerçekleştirmek ve kentsel dönüşüm alanları oluşturmak hedeflenmektedir (Bursa Büyükşehir Belediyesi, 2009: 42-62).

Adana Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planında “kentsel tasarım biriminin yeterince etkin çalışamaması zayıf yönler; “yeterli rekreasyon ve yeşil alanların oluşturulmuş olması ve sorumluluğumuzdaki imar planlarının tamamlanmış olması ve yeterli imar alanlarının üretilmesi” ise güçlü yönler arasında belirtilirken “çarpık

yapılaşmanın ileri boyutta olması” ve “coğrafi olarak ilimizin deprem bölgesinde olması ve afet planının olmaması” tehdit unsurları olarak vurgulanmaktadır. Belediye tarihi doku ve çevreye saygılı, sosyal donatı alanlarının her kentli için rahat erişilebildiği, kentsel tasarım ve jeolojik yapıya uygun yerleşim planlamaları yapmayı amaçlamaktadır. Bu doğrultuda “2011 yılından itibaren yerleşim birimlerinin imar takibinde elektronik araçları kullanmak, plan dönemi sonuna kadar imar planı değişiklik taleplerini % 20 azaltmak kentsel dönüşüm projelerini plan dönemi sonuna kadar 2 katına çıkarmak, ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluğunda olan mevzuata aykırı yapıların yapılmasını önleme ve var olan kaçak yapıları çözüme kavuşturma çalışmalarına destek vererek plan dönemi sonuna kadar kaçak yapı oranını %20 azaltmak, planlar üzerindeki sosyal donatı alanlarının halka kazandırılmasını sağlamak, kentsel tasarım projeleri hazırlayarak ve imar planlarına estetik zorunluluklar getirerek belediyemizin estetik anlayışını tüm ana cadde ve bulvarlara yansıtmak ve kentin tarihi dokusunu korumak ve yaşatmak için çalışmalar yaparak kentin tarihsel zenginliklerini turizme kazandırmak” stratejik hedefler arasında yer bulmuştur (Adana Büyükşehir Belediyesi, 2009: 74-89)

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi “Kentsel Dönüşümün Sağlanması” nı üç temel strateji alanlarından birisi olarak belirleyerek bu konuya gereken önemi vermiş, 6 amaç ve 24 hedef tespit etmiştir. Kentsel dönüşüm başlığı altında aşağıdaki amaçlara yer verilmiştir (Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, 2009: 21-22):

- Kentsel yaşam kalitesini yükseltmek.
- Yeni yaşam merkezleri planlamak suretiyle kentsel dönüşüme yönelik alt yapıyı hazırlamak.
- Tarihsel ve modern dokuya uygun yaklaşımlarla kentsel uygulamalar gerçekleştirmek.
- Modern, güvenli ve entegre bir ulaşım ağı oluşturmak.
- Şehrimizde meydana gelebilecek afetlere karşı hazırlık çalışmaları yapmak ve toplumun bilinç düzeylerini yükseltmek.
- Sanayii ve çevre güvenliğini sağlamak.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, stratejik planında planlama ve imar alanına yönelik kentin yaşam kalitesinin iyileştirilmesi konusunda gerekli olacak değişimi sağlayacak unsurların dikkate alınması ve bu yönde çevre standartlarının yükseltilmesine destek veren; şehrin tarihi ve kültürel yapısını koruyan, geleceği öngören uygulamaları benimsediğini vurgulamaktadır. Planda “gelecekteki ihtiyaçlar için toplu konut alanlarının planlanmış olması” ve “üst yönetimin tarihi ve kültürel varlıklarımızı korumada hassasiyet göstermesi”ni güçlü yönleri arasında sayarken “şehirdeki çarpık yapılaşmalara çözüm olarak ortaya konan kentsel dönüşüm konusunda kamuoyunun desteğinin olması”nı fırsat ve “şehir içinde çarpık yapılaşma olması”, “bina yapım aşamalarında mali kaygılar sebebiyle estetikten uzak yapılan binaların görüntü kirliliği oluşturması” da tehdit unsuru olarak görülmüştür. Bu bağlamda “gazi şehrimizin çağdaş kentler seviyesine ulaşabilmesi için alt ve üstyapının geliştirilmesi suretiyle vizyon projelerin hayata geçirilmesi” amacına bağlı olarak “kentimizin alt ve üst yapısının geliştirilmesi amacıyla imar planlarını ve imar uygulamalarını yapmak ve yaşanabilir kent olma yolunda kentsel uygulamaların etkinleştirilmesi” hedeflenmektedir. Ayrıca yeni vizyona sahip rekreasyon alanlarının oluşturulması ve mevcut alanların geliştirilmesi, tarihi ve kültürel mirasın korunması ve gelecek nesillere aktarılması da hedefler arasında sayılmıştır (Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, 2011: 39-97).

Konya Büyükşehir Belediyesi stratejik planda vizyonunu dünya kenti olarak gördükleri Konya’yı yaşanabilir kentler sıralamasında üst sıralara çıkarmak şeklinde belirlemiştir. Bu doğrultuda “kent planlı gelişiyor olması” güçlü yönler arasında vurgulanırken “yeni toplu konut alanları, TOKİ gibi her gelir düzeyine yönelik konut talebini karşılayacak büyük ölçekli kuruluşların proje ve faaliyetlerinin varlığı”, “tarihi ve kültürel mirası koruma ve yaşatma projeleri, koruma planları anlayışının geliştirilmesi” ve “Karatay Sanayi ve Eski sanayinin kullanım ömrünü tamamlamış olması, kentsel dönüşümlere zemin hazırlamış olması” fırsat unsurları olarak sayılmıştır. Kültürel ve tarihsel dokuya uygun, planlı, düzenli, temiz ve yaşanabilir modern bir kent oluşturmak için fiziki yatırımlar planlamak ve uygulamak ve modern bir kent oluşturmak amaçlanmaktadır. Bu amaca bağlı olarak “belediye sınırları içinde tespit edilen kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarına yönelik projelerin üretilmesi”,

şehrimize yeni alt merkezler oluşturmak”, “gecekonduşuz şehir hüviyetinin korunması bu konuda sıkı denetimlerin sağlanması ve bu yönde gerekli yatırımların yapılması” ve “kültürel ve tarihi değerleri korumak” hedeflenmektedir. Bu hedeflerle ilgili olarak “kentsel dönüşüm master planının hazırlanması, konut politikası çerçevesi çizilerek kentsel dönüşüm alanlarında uygulanması, dar gelirli vatandaşlara ucuz arsa temini” faaliyetler arasında sayılmıştır (Konya Büyükşehir Belediyesi, 2011: 31-51).

Antalya Büyükşehir Belediyesi stratejik planında “planlı kentleşme ve doğaya, kültüre ve tarihi mirasa saygı”yı ilkeleri arasında kabul etmiştir. Planda “üst ölçekten uygulama ölçeğine kadar imar planlarının bulunması ve 1/1000 ölçekli sayısal hâlihazır haritaların yapılmış olması” güçlü yönler olarak vurgulanırken “farklı ölçekli planlar arasında uyumsuzluk olması, afet, ulaşım, bütünleşik kıyı ana planlarının olmaması, tarihi ve kültürel mirasa yeterince sahip çıkılamaması, turizme kazandırılmaması” zayıf yönü oluşturan unsurlar olarak belirtilmiştir. Genişleyen sorumluluk alanında planlanmamış bölgelerin varlığı” fırsat olarak görülürken; “çarpık kentleşme ve görüntü kirliliği, planlama ve yetki alanımız içerisinde merkezi yönetim müdahalesi, kültürel ve tarihi mirasın yeterince korunamaması” tehditler olarak algılanmaktadır. “Kent ve kent merkezi fonksiyonlarının yeniden tanımlanması, yeni alt merkezlerin oluşturulması ve geliştirilmesi amacına bağlı olarak kent merkezinde dönüşüm ve prestij projeleri gerçekleştirmek, kentin spor alanları altyapısını güçlendirmek, kıyı kullanımını etkin ve planlı hale getirmek, yasal nedenlerden dolayı plansız kalmış alanları planlamak, yasal zorunluluk gereği oluşturulması gereken alanları planlamak, kent kültürünü korumak, geliştirmek, kullanmak amacıyla ve koruma kavramlarını bütünleştirici çalışmalar yapmak ve kentin yaşam kalitesini yükseltmek amacıyla gecekondu alanlarına ilişkin çalışmalar yapmak imar-planlama temel stratejik amacı başlığıyla ilgili hedefler arasında sayılmaktadır. Ayrıca “plan tercihleri doğrultusunda imar faaliyetlerinin koordine edilmesini ve denetlenmesini gerçekleştirmek, kent temizliği ve aktif yeşil alanların standardını yükseltmek” de stratejik amaçlar arasında yer bulmuştur (Antalya Büyükşehir Belediyesi, 2009: 72-75).

Kayseri Büyükşehir Belediyesi “Kayseri’deki modern ve düzenli şehircilik anlayışının artarak devam etmesi ve şehrimizin doğu, batı, kuzey, güney yönünde

değişime ve gelişime açık olması”nı güçlü yönleri arasında vurgularken “şehirimizin son 10 yıl içerisinde hızla gelişmesi, sanayi ve ticaret şehri haline gelmesi ile birlikte artarak göç alması”nı tehdit unsuru olarak belirtmiştir. “Standartlar açısından ideale yaklaşmış kentleşmeyi sağlamak, tarihi-mimari mirasın korunması ile uyumlu imar gelişimini sağlamak, çarpık kentleşmeyi önlemek, sosyal, kültürel, ticari ve sportif donatı alanlarını yaygınlaştırmak, Kayseri halkının şehir stresini azaltmak ve yaşam standartlarını yükseltmek” de stratejik amaçlar olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda “koruma amaçlı imar planlarındaki veya münferit tarihi eserlerin restorasyonu ile 3 yıl içerisinde eski bir Kayseri Mahallesi oluşturmak”, “her gelir grubuna yönelik konut alanları planlamak ve oluşturmak” hedefler arasında sayılmıştır (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2011: 37-46).

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi imar ve şehircilik alanında “planlı kentsel gelişme için mevcut planların bütünlüklü bir şekilde uygulanmasını sağlamak ve arazi kullanım kararlarına uygun bir kent gelişimi sağlamak, sağlıklı ve kaçak kentleşen gecekondulu alanlarına yönelik kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesi ve sosyal konut üretiminin sağlanması”nı amaçlamaktayken buna yönelik olarak “kentte yaklaşık 10.000 civarındaki gecekondulu yapısının 2014 yılına kadar %10’unun dönüşümü sağlanarak sosyal konut üretilmesi”ni stratejik hedefi olarak belirlemiştir. Ayrıca “kentsel sit alanı içerisinde bulunan fiziki bütün yapıların durumu tespit edilerek sağlıklaştırma-iyileştirme çalışmalarının yapılması”, “kentsel sit alanı dışında bulunan fiziki bütün yapıların durumu tespit edilerek sağlıklaştırma/iyileştirme çalışmalarının yapılması”, “tarihi eser niteliği taşıyan yapıların korunup yaşatılması”, “Dicle Vadisi’nin rehabilitasyonunu gerçekleştirilmesi” ve “kent merkezinde kültürel bir değer taşıyan, rehabilite edilebilecek, yeniden kullanımı sağlanabilecek alanların tespiti ve bu alanların kentte eksikliği hissedilen hizmet yapılarına dönüşümünün sağlanması” kentsel dönüşüm ile ilgili olarak belediyenin stratejik hedefleri olarak belirlenmiştir. Ayrıca çevre yönetimi ile ilgili olarak da “kişi başına aktif yeşil alanın artırılması, fonksiyonel kullanımının sağlanması, yeşil alanların geliştirilmesi ve korunmasını sağlamak” amaçlar arasındadır (Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, 2009: 123-126).

Mersin Büyükşehir Belediyesi “vahşi çöp depolama alanının rehabilite edilerek yeşil alan, spor ve sosyal alanlara dönüştürülmüş olması” ve “kuzey Mersin Projesi kapsamında alt yapının tamamlanarak yeni yerleşim alanlarına açılması” nı güçlü yönleri olarak vurgularken “kentsel dönüşüm projelerinin uygulanmıyor olması” ve “tarihi alanların restorasyonu çalışmalarının yetersizliği” ve “çarpık yapılaşma”yı zayıf yönleri arasında belirtmiştir. Ayrıca “Mersindeki tarihi binaların restorasyonunun yapılarak; kültürel, turizm, sosyal v.b. alanlarda kullanılmasını sağlamak” belediyenin stratejileri arasındayken “2012 yılı sonuna kadar yaklaşık 1825 hektarlık özel proje alanlarında kentsel tasarım projeleri ve 2014 yılı sonuna kentsel dönüşüm projeleri hazırlamak” faaliyetiyle geleceğe yönelik planlı kent oluşturmak hedeflenmektedir (Mersin Büyükşehir Belediyesi, 2009: 41-56).

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi stratejik planını diğer büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarından farklı bir biçimde hazırlamıştır. Belediye “farklı bir şehircilik anlayışına sahip olmalarını” güçlü bir yanı olarak belirtmiştir. Ayrıca stratejik planda vizyonu “Türkiye’nin şehirleşme açısından örnek şehir durumunu geliştirerek sürdürmek, Türkiye’nin şehirlerini yeniden kazanması sürecine öncelik etmektir” denilerek bu konuda öncü bir belediye olduğunu vurgulamıştır. Tarihi ve kültürel mirasın geliştirilerek korunması stratejik hedef olarak belirlenmiştir. Plan döneminde Odunpazarı Evleri Rehabilitasyon ve Restorasyon Projesi çalışmalarının sürdürüleceği belirtilmiştir. Şehrin en önemli problem kaynaklarından biri olarak görülen Porsuk çayının kısa sürede rehabilite edilip şehrin muhtelif biçimlerde faydalanmasının sağlanması planda birçok yerde vurgulanmaktadır (Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, 2009: 17-26).

Sakarya Büyükşehir Belediyesi stratejik planında “afet yönetimi konusunda tecrübeli bir kadronun varlığı ve deprem sonrası kentleşme çalışmaları dolayısıyla şehir planlarının (yeni yerleşim bölgelerinin) modern kent anlayışıyla yapılabilmesi”ni güçlü yönü olarak vurgularken “toplu konut projeleriyle kentsel gelişmenin çağdaş normlara uygun seyretmesi”ni bir fırsat unsuru olarak değerlendirmektedir. Büyük şehir sorumluluk alanlarının tamamına imar planlaması yapılamamış olması zayıf yön; “plansız bölgelerde kaçak ve çarpık yapılaşmanın kentsel gelişmeyi tehdit etmesi,

yoğun yapılaşma nedeniyle tarım arazilerinin giderek azalması, birinci derece deprem riski ve deprem fay hatları üzerinde yoğun yapılaşma, 1999 Marmara Depreminden kalma ağır ve orta hasarlı binaların varlığını sürdürmesi ve Taraklı 'daki tarihi eserler başta olmak üzere kentin sahip olduğu tarihi mirasa yeterince ilgi gösterilmemesi, şehirdeki tarihi bina ve köprülerin olduğu gibi durması ve korunmaya muhtaç olması"nı tehdit unsurları olarak belirtmiştir. "Kentsel Gelişime Uygun ve Afete Hazırlıklı İmar Yönetimi" de belediyenin 2010-2014 stratejik planlama döneminde 4 ana konudan birisi olarak öne çıkmaktadır. Sağlıklı bir şehir planlaması yapmak amacına bağlı "kent içinde bulunan kamu arazilerinin, orman vasfını kaybetmiş arazilerin veya orman arazilerinin rekreasyon ve sosyal donatı alanı olarak kullanılması için gerekli altlıkları hazırlamak" ve "sosyal donatılardan yoksun, temel alt yapı hizmetlerinin yetersiz olduğu şehrin çarpık yapılaşmış bölgelerini daha iyi yaşanılabilir hale getirmek amacıyla kentsel dönüşüm projeleri hazırlamak ve uygulamak, kent içinde yer alan insan ve çevre sağlığını tehdit edebilecek olan işyerlerinin uygun yerlere taşınması için projeler üretmek, deprem riskini de göz önüne alarak Büyükşehir sınırları dâhilindeki yapı stokunun tespiti ile yapıların dayanaklılığının incelenmesine başlamak, Büyükşehir sınırları içerisinde imar denetimini koordineli ve etkili bir şekilde sürdürmek başlıca hedefler arasında sayılmaktadır (Sakarya Büyükşehir Belediyesi, 2009: 56-70).

Samsun Büyükşehir Belediyesi stratejik planında güçlü yönler olarak "imar alanlarının geniş olması, Karadeniz'de yerleşim alanı olarak en geniş alana sahip olunması, Büyükşehir olmanın gereği olan kentsel dönüşüm ve toplu taşıma projelerine başlanmış olması, arazi açısından kaynakları bol bir belediye oluşu, tarihi, kültürel ve turizm değerlerine sahip çıkması, konut açığının olmaması"ndan söz edilmiştir. Buna karşılık "kaçak yapılaşmanın önlenememesi, şehrin genelinde imar bütünlüğünün sağlanamaması, dış ve kenar mahallelerdeki yapılaşmaların çarpıklığı, imar planlarında tarım alanlarının yeteri kadar korunmaması, tarihsel dokunun korunmaması" zayıf yönler olarak gösterilmiştir. Fırsat unsurları olarak da "şehrin jeolojik ve topografik yapısının şehirleşmeye çok uygun olması, toplu konut ve kentsel dönüşüm projelerinin başlatılmış olması, sanayi ve konut alanlarının arazi açısından gelişime müsait olması, rekreasyon amaçlı dere yatakları ve orman alanlarına sahip olması"ndan söz edilmiştir. "İmar planı yapılmış alanların %20 civarında olması dolayısıyla bunun çarpık

kentleşmeye sebep olması, plan değişikliği taleplerinin sıklığı, Samsun'un sanayi şehrine dönüştürülüyor olması, şehrin planlanmamış şekilde büyümüş olması, Samsun kentinin sanayi kenti mi yoksa tarım kenti mi olacağına karar verilemeyişi” de tehdit unsurları olarak sıralanmıştır. Ayrıca Samsun Büyükşehir Belediyesi tarihi yapı mirasının duyarlı bir biçimde restorasyonu ve nitelikli çağdaş mimarinin uygulanmasıyla, uyumlu ve güzel fiziksel mekânların yaratılması amacıyla “kaliteli bir mimari ve fiziksel çevre” ilkesini belirlerken yeni yerleşim ve rekreasyon alanları planlayarak kentin planlı gelişmesini sağlamayı hedeflemektedir. Kentsel dokunun yönetilmesi ve yönlendirilmesi faaliyetiyle ilgili olarak “Kentsel Dönüşüm alanlarında yapılacak kamulaştırmalar” ve “planlama çalışmaları tamamlanan, kentsel dönüşüm projeleri çalışmalarının yapılması”nı projeleri arasına almıştır. Doğal ve yapılı çevrenin korunması faaliyetiyle ilgili rekreasyon ve yeşil alan düzenlemeleri yapımı projelendirilmiştir. Kent için teknik altyapı programı hazırlanması ve planlamasının yapılması faaliyetler arasında sayılırken bu programların her öncelikli yerleşme bölgesi ve kentsel dönüşüm projesi için sektörler itibariyle hazırlanacağı belirtilmektedir (Samsun Büyükşehir Belediyesi, 2009: 29-50).

Erzurum Büyükşehir Belediyesi stratejik planında “toplu konut üretimine müsait ucuz arsaların bulunması konut üretimine ağırlık verilmesi”ni fırsatları arasında gösterirken “çarpık yapılaşmanın ileri boyutta olması, kentin ikinci derece deprem kuşağında bulunması ve kamulaştırılan gayrimenkullerin tespitinde tahliye ve sökümünde yaşanan olumsuzlukları” tehdit unsuru olarak değerlendirmiştir. Bununla ilgili olarak “sürdürülebilir çevre koşullarına uygun, tarihi ve doğal çevreye uyumlu, planlı sağlıklı ve güvenli bir kent oluşturmak” amacıyla “büyükşehir belediye sınırları içerisinde kentsel dönüşüm ve prestij projeleri gerçekleştirmek”, “büyükşehir belediye sınırları içerisinde bulunan kentsel, kamusal alanlarda kentin ihtiyaçları doğrultusunda kentsel tasarım projelerinin yapılmasını sağlamak” ve “tarihi mekânların korunması, geliştirilmesi ve yeni fonksiyonlar kazandırılması için her türlü plan, proje ve programların yürütülmesini sağlamak” hedeflenmektedir. Bu bağlamda “Kentsel dönüşüm alanlarının tespiti yapmak, tespiti yapılan kentsel dönüşüm alanlarında proje ve plan çalışması yapmak, prestij projeleri için yarışmalar düzenlemek ve uygulama projelerini yaptırmak, Palandöken caddesi kentsel dönüşüm projesini tamamlamak,

Harput mahallesi kentsel dönüşüm ve prestij konut projesini tamamlamak, eski hayvan pazarı kentsel dönüşüm projesini yapmak, İmar iskân blokları kentsel dönüşüm projesini yapmak” faaliyetler olarak belirlenmiştir (Erzurum Büyükşehir Belediyesi, 2012).

BÖLÜM III

3. Yöntem

Çalışmada malzeme olarak, stratejik planlama ve kentsel dönüşüm konusundaki literatür taranmış, bu alanda yazılmış kitap, makale, tezler, bildiri ve sunumlar incelenmiş ve konuyla ilgili internet kaynaklarından yararlanılmıştır. Ayrıca kütüphane araştırması yapılmış ve ilgili yasal mevzuat araştırılmıştır.

Çalışmada temel kaynak olarak büyükşehir belediyeleri tarafından hazırlanan internet sitelerinde ilan edilmiş olan stratejik planlardan yararlanılmıştır. Ayrıca belediyelerin faaliyet raporları ve performans göstergelerinde yer alan kentsel dönüşüm konusu ile ilgili politikaları incelenmiştir. Belediyelerde stratejik planlama süreci konulu bu çalışma, Türk belediyelerinde stratejik planlama yaklaşımını tespit etmeye yönelik teorik ve ampirik bir araştırma şeklinde yapılmıştır. Çalışmada, stratejik planlama süreci hakkında teorik bilgiler verilmekle birlikte, alan araştırması kapsamında büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm politikalarıyla ilgili stratejik planlarından misyon, vizyon, ilkeler, stratejik amaç ve stratejik hedeflerle ilgili örnekler sunularak somut verilere ulaşılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda sözü edilen belgelerde kentsel dönüşüm stratejileri; güçlü ve zayıf yanlar, stratejik amaç, hedef ve faaliyetler başlığı altında görülmüştür. Böylece çalışma bütünlük oluşturacak şekilde incelenmiştir.

Çalışmanın sınırlılıkları, ilgili yasa gereği Türk Kamu Yönetimi'nde uygulama alanı bulmuş olan stratejik plan örneklerinin büyükşehir belediyeler ölçeğinde incelenmesidir. Kamu yönetimine giren stratejik planlarda üzerinde durulması gereken birçok konu olmasına rağmen kapsamın sınırlılığı açısından tez Türkiye'nin 16 farklı kentinde devam eden kentsel dönüşüm stratejileri ile sınırlandırılmıştır.

Çalışmada önce kuramsal analizler yapılarak ve dünya örnekleri incelenerek tümdengelim yöntemiyle saptamalara ve hipotezlere ulaşılmıştır. Hipotezlerin kurgusuyla karşılaştırmalı olarak alan çalışmasında Türkiye özelinde temel tezin sınanabileceği örnek olarak büyükşehir belediyeleri seçilmiştir. Alan çalışmasındaki bulgulardan yola çıkararak tümevarım ile kuramsal düzleme taşınmıştır. Böylece tezde kuramsal irdeleme ve alan çalışmaları sürecini bir arada barındıracak şekilde tümdengelim ve tümevarım yöntemlerini içeren Sistem Yöntemi kullanılmıştır. Büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarında kentsel dönüşüm politikaları incelenirken betimsel yöntem kullanılmış; misyon, vizyon, ilkeler, stratejik amaç ve hedeflere ilişkin tablolar kullanılarak veriler görsel hale getirilmiştir.

BÖLÜM IV

4. Bulgular ve Yorumlar

Stratejik planlama, özel sektör uygulamaları örnek alınarak benimsenen ve kamu kurum ve kuruluşlarına uyarlanmaya çalışılan neoliberal yeni kamu yönetimi anlayışının bir aracı olarak ortaya çıkmıştır. Özellikle yerel yönetim aktörü olarak belediyelerde geniş bir uygulama alanı bulan stratejik planlama çalışmalarının yapılan tez araştırması sonucu da ulaşılan şekilde çeşitli sorunları içerdiği görülmektedir.

2009 yılında yapılan yerel yönetim seçimlerinden sonra Büyükşehir Belediyeleri; orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek stratejileri içeren stratejik planlarını kanunen zorunlu olarak yenilemiştir.

Araştırmanın bulguları bütüncül olarak göz önüne alındığında belediyelerin stratejik planlama hakkında bilgi sahibi olmadan, çalışmalara yasal zorunluluk nedeniyle başlamış oldukları izlenimi yaratmakta ve bu durum uygulamada önemli sorunlara yol açmaktadır. Özellikle belediyelerin stratejik planlarının genellikle birbirinin kopyası halinde hazırlandığı görülmektedir.

Kentsel dönüşüm projelerinin ülkemizdeki örneklerine bakıldığında genellikle büyükşehirlerde uygulanmaktadır. Kentsel dönüşüm politikaları değerlendirildiğinde bazı ortak noktaların, birbirini tamamlayan benzer süreçler ve çıktıların olduğu görülmekle beraber farklı yönler de dikkat çekmektedir. Belediyeler arasında görülen idari, mali ve siyasi farklılıkların belediyelerin stratejik planına yansydıkları, bu bağlamda kentsel dönüşüm konusunda hedef ve amaçların belirlenmesindeki

önceliklerin değiştiği gözlenmiştir. Ayrıca aynı hususlar bir belediyenin güçlü yanları arasında sayılırken başka bir belediyede zayıf yanlar arasında sıralanabilmektedir.

Planlama sistematığından yoksun ve bütünsellikten uzak olarak kentlere parçacıl müdahaleler, kentlere biçilen yeni vizyonlar doğrultusunda kentsel dönüşüm projeleri için gerekli ortamı sağlamaktadır. Örneğin Gaziantep Büyükşehir Belediyesi vizyon projelerin hayata geçirilmesi, Antalya ile Erzurum Büyükşehir Belediyesi'nin prestij projeleri gerçekleştirmek ifadelerinden anlaşılacağı gibi bu projelerin birbirlerinden ayrı bağımsız projelermiş gibi görünmesine rağmen aslında bütünü tamamlayan tasarlanmış bir hareket olduğunu ortaya koymaktadır. Bu alanlar üzerinden de küresel kent vizyonlarına uygun olarak kentin pazarlanması beklenmekte ve pazarlama alanları yaratılmaktadır. Ankara Büyükşehir Belediyesi stratejik planında vurgulanan “büyük ticaret merkezleri teşvik edilmeli” ifadesi anlamlıdır. Bu politikalar depreme hazırlık, gecekondur alanlarının iyileştirmesi gerekçeleriyle iş alanları yaratmak olasılığına götürebilmektedir.

Belediyelerin kentsel dönüşüm konusunda algılamaları da birbirinden farklılık göstermektedir. Bir kentte prestij projesi, vizyon projeler anlamına gelirken diğer bir kentte gecekondur dönüşüm projeleri / toplu konut alanları anlamına gelmektedir. Uzun yıllardır yapılan yenileme uygulamaları da kentsel dönüşüm gibi algılanmaktadır. Her türlü projenin kentsel dönüşüm kavramı adı altında gerçekleştirilmesi, günümüzde de sıkça tartışılan yasal yönden de sınırları net çizilmemiş olan kavramın anlaşılmasını zor hale getirmiştir. Bu durum yerel yönetimlere boş alanlar da dâhil olmak üzere istedikleri alanda sosyal içeriğin geri planda kaldığı fiziki yapı dönüşümünü hedefleyen uygulamalara girme ihtimaline yol açmaktadır.

Kentsel dönüşüm projeleri büyükşehir belediyelerin vizyonlarında belirtilen “modern, çağdaş, dünya kenti, Avrupa şehri, metropol kent” gibi kavramlara ulaşmanın bir aracı olarak kullanılmaktadır. Kentsel dönüşüm projeleri, gecekondur alanlarının iyileştirilmesinden uluslararası sermayenin de dâhil olduğu büyük projelere kadar çeşitli ölçeklerde uygulanmaktadır.

Türkiye’de yaşanan değişim dönüşüm sürecinden en çok etkilenen, sürecin en yoğun hissedildiği kent ise İstanbul olmuştur. Dünya kenti standartlarına gelmek üzere kentsel dönüşüm uygulamalarında İstanbul’a ayrı bir önem verilmektedir. Bu süreç 2010 yılında Avrupa Kültür Başkenti seçilmesinin de sorumluluğunda iş kuleleri, alışveriş merkezleri, beş yıldızlı oteller, lüks konut siteleri ve küresel ekonominin temel eğilimleriyle uyumlu merkezi iş alanları özelinde yabancı yatırımcılara yönelik büyük dönüşüm projeleri olarak ortaya çıkmıştır.

Kentin sosyal, ekonomik ve kültürel sorunlarını çözümleyen, kentleşmenin bu yönlerini ele alan politikalara stratejik planlarda yeterince yer verilmediği görülmektedir. Kentsel dönüşüm olgusu daha çok kentlerin fiziksel değiştirilmesi ve yenilenmesine indirgenirken, sosyal ve kültürel boyutları dikkate alınmamıştır. Toplumun kentsel dönüşümüne yaklaşımı dikkate alınmayarak mekâna dair politikalardan söz edilirken insan merkezci yaklaşım göz ardı edilmiştir. Kenti bir bütün olarak ele almayan yaklaşımlarla uygulanan bu projeler, çok boyutlu olarak ele alınmadığı için çöküntü sürecindeki kent mekânlarına kalıcı çözüm getirmekten uzak görünüm sergilemektedir.

Stratejik planlar incelendiğinde belediyelerin kentsel dönüşüm olarak adlandırdığı bazı projelerin çoğunlukla problemli gecekondü alanlarında kentsel iyileşmeler yapmak yerine kent merkezinden uzakta, yeni yapılan toplu konut uygulamaları olduğu söylenebilir. Bu geçici çözümler birçok sosyoekonomik problemi beraberinde getirmektedir.

Kentsel dönüşümün doğasına aykırı tarzda kentlerin farklı problemlerine karşı genellikle tek ve aynı çözümler önerilmektedir. Mimari projelerin tek tip biçimde bölgenin yerel kendine özgü özelliklerinin göz önüne alınmayarak hazırlandığı ve uygulandığı görülmüştür. Karar alma süreçlerinde katılımın göz önünde bulundurulmaması proje amacının rant sağlamak olduğunu akla getirmektedir. Bu bağlamda bölge halkının yerinden edilmesi ihtimali ortaya çıkarken soylulaştırma gibi sonuçları yönünden kentte yaşayanlar öteki konumuna itilerek dışlanmaktadırlar.

2000’li yıllarla beraber kentsel dönüşümün yasallaşmasıyla hız kazanan süreçte deprem riskini en aza indirmek ve mevcut konut stokunu sağlıklılaştırmak görünen amaçlar olmakla beraber büyükşehir belediyelerinin küresel kentler arası yarışmanın ve kentlerin pazarlanması bir aracı olarak kentsel dönüşümü daha yoğun olarak kullanacağı tahmin edilmektedir. 2012 yılında çıkarılan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunla bu alanda yapılacak politikalar da TOKİ ve belediyelere büyük yetkiler verilmesi şüphesiz bu sürece ivme verecektir.

Bütün veriler ışığında bu yaklaşımlarla aşağıda sıralanan üç saptama kurgulamak olanaklıdır:

- Kentsel dönüşüm, stratejik planlamanın yaşama geçirilmesini sağlayan, girişimci, kaynak yaratıcı, uluslararası sermaye için kenti daha uygun hale getirmenin altyapısını hazırlayan bir araç olarak kabul edilmektedir.
- Kentsel dönüşüm politikaları genellikle sermaye mantığıyla değişim değerine vurgu yapmakta ve neoliberal ekonominin kentlerdeki yansıması olarak uygulamada yer almaktadır.
- Kentsel sorunlara çözüm olarak sosyal ve fiziksel çevrenin iyileştirilmesi zorunlu olmakla beraber bu sürecin insanı merkezine almayan bakış açısı sosyo-ekonomik sorunların ortaya çıkması ihtimalini taşımaktadır.

BÖLÜM V

5. Sonuçlar ve Öneriler

Neoliberal kamu yönetimi reformunun özel sektörden aktardığı yeni yönetim tekniklerinden biri olan stratejik planlarda somutlaşan kentsel dönüşüm politikaları yönetimdeki değişimin etkilerinin görülebileceği ön plana çıkan alanlardan biri haline gelmektedir. Bu bağlamda neoliberal ekonomi politikaları ekseninde hızlanan kentsel dönüşüm politikalarını büyükşehir belediyeleri stratejik planlarında bulmak mümkün olmuştur.

Küreselleşme sürecinde yaşanan değişimlerin daha yoğun olarak kentler üzerinde etkisini gösterdiği görülmektedir. Küresel rekabette kentlerin birbirleriyle yarıştığı ve sermayenin beklentilerine uygun bir biçimde dönüştürmek amacıyla önem kazandığı bu süreçte Büyükşehir belediyeleri, misyon ve vizyon ifadelerinde dünya kenti, marka kent, yaşanabilir çağdaş kent gibi kavramlara vurgu yapmaktadırlar. Bu yaklaşım aslında içinde kentsel dönüşümü de barındıran çok büyük köklü değişimlere işaret etmektedir. Büyükşehir Belediyelerinin stratejik planlarında kentsel dönüşüm politikaları genel olarak SWOT analizi çerçevesinde güçlü ve zayıf yanlar, fırsatlar ve tehditler başlıkları altında belirtilmektedir. Belediyelerin çoğunluğu kentsel dönüşüm projelerinin yapıyor olması ve imar planlarının yapılmış olmasını güçlü yönler arasında vurgularken kaçak, çarpık yapılaşmayı zayıf yönleri olarak belirtmektedir. Büyükşehir belediyelerinin çoğunlukla belirttiği stratejik amaçlar ve hedefler; kentsel dönüşüm projelerinin hazırlanması, tarihi ve kültürel mirasın korunması, imar planları, rekreasyon, rehabilitasyon, gecekondu dönüşüm projeleri gibi farklı araçlar arasında çeşitlilik göstermektedir.

Belediyeler kentsel dönüşüm projelerini prestij unsuru olarak görmektedir. Vizyon projeler, tüketim amaçlı büyük iş ve alışveriş merkezleri gibi kentsel dönüşümü örnekleyebilecek büyük ölçekte projeler hazırlanmakta ve uygulanmaktadır. Küresel kapitalizmin içini girdiği dönemsel krizleri aşmak üzere kent toprakları üzerindeki en temel araçlardan birisi haline gelen kentsel dönüşümle inşaat sektörünü harekete geçirmek suretiyle sermaye için çekici alanlar yaratmak amaçlanmaktadır. Kentin bütüncül planlama ilkelerine aykırı tarzda parçacıl ve noktasal uygulamalar şeklinde projeci bir yaklaşımla sergilenmektedir. Yerel özellikler dikkate alınmadan yapılan bu dönüşümler mekânı tek tipleştirmekte ve kentleri birbirine benzer hale getirmektedir. Kentsel dönüşüm projeleriyle kentin sosyal, kültürel ve psikolojik çok yönlü yapısı göz ardı edilerek sadece fiziksel değişim üzerinde durulmaktadır. Kentlerde ranta dayalı bu yaklaşım, sermaye mantığıyla değişim değerinin öne çıkarılma riski taşımaktadır. Kente insan odaklı bakamayıp soylulaştırma gibi sonuçları yönünden kent yaşamını da olumsuz anlamda dönüştürmeye başlamıştır. Dönüşüm alanlarında yaşayan insanların alıştıkları yaşam alanlarından ayrılması ve genellikle boşaltılan kentin merkezine üst gelir grubunun getirilmesi yoksulluğu bir yerden alıp başka bir yere taşımak anlamına gelmektedir.

Türkiye’de bu zamana kadar mevzuatta doğrudan düzenlemeler öngören kanunlar çıkarılana kadar kentsel dönüşüm uygulamaları Belediye Kanunu, Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, Toplu Konut Kanunu, özel proje alanların öngören kanunlar gibi farklı yasalara dayanarak yürütülmüştür. Ülkemizin büyük bir kısmının deprem riski altında bulunması ve 2011 Van Depremi’nin de yol açtığı yıkımların da etkisiyle 2012 yılında kentsel dönüşüm projelerinin yapılmasını ve uygulanmasını yol gösteren genel bir yasal düzenleme çıkarılmıştır. 6306 sayılı yasayla afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu bölgelerde iyileştirme, tasfiye ve yenilemeyi amaçlayan dönüşüm projeleri hızlanmıştır. Deprem riski söylemiyle kamuoyunda dönüşüm/yenileme projelerinin meşruluğu sağlanarak TOKİ’ye geniş yetkiler verilmiş, gecekonduların alanlarından tarihi alanlara kadar belediyeler kentsel dönüşüm yarışı içine girmişlerdir.

Türkiye'ye özgü ekonomik ve siyasal koşulların, tarihi, toplumsal, kültürel unsurların etkisiyle kentsel dönüşüm konusunda ülkemizde batı ile benzer süreçler yaşanmasının yanın da önemli farklılıklar da görülmektedir. 1923-1950 döneminde ulus devletin ve orta sınıfların yönlendirdiği kentleşmede amaç modern kentler yaratmaktır. 1950'li yıllardan başlayarak kırdan kentlere doğru yoğun bir göçün başladığı hızlı kentleşme döneminde kentin etrafında konut sorununa çözüm olarak ilk gecekondu görülmeye başlanmıştır. Bu dönemde gecekondu bölgelerinin sağlıklılaştırılması, yeniden yapılandırılması ve bu alanlarda kentsel yenileme uygulanan kentsel dönüşüm politikaları olmuştur. 1980 sonrası uygulanan neoliberal programla kentleşmede piyasanın yönlendirdiği rant amaçlı yaklaşımla kent içi ruhsatlı ve ruhsatsız yapılaşma görülürken kentin kullanım değerinden çok değişim değeri öne çıkmıştır. Bu dönemde gecekondu afları, yaşam kalitesi düşmüş ve riskli alanlarda kentsel yenileme, sağlıklılaştırma ve ıslah imar planları, tarihi alanların korunması ve soylulaştırma kentsel dönüşümün uygulanma araçları olurken; yerel ilçe belediyelerine planlama yetkilerini de veren birçok yasal düzenleme çıkarılmıştır. 2000'li yıllarla beraber kentsel dönüşüm yasallaşmış; kentsel alanlarda yenileme, apartman alanlarının iyileştirilmesi, yeni siteler ve kapalı yerleşim alanlarının geliştirilmesi, soylulaştırma kentsel dönüşüm uygulamaları olmuştur. Ayrıca konut ihtiyacı ve konut sorunları, çevresel, ekonomik, sosyo-kültürel faktörler, uluslararası faktörler yanın da neoliberalizm, küreselleşme ve postmodernizm kentsel dönüşüme yön veren faktörler olmuştur.

Özellikle plansız ve çarpık yapılaşmanın çözümüne yönelik olarak yaşam ve mekân kalitesi yüksek sağlıklı yerleşim yerleri oluşturma tek yolu olarak meşru kılınan kentsel dönüşüm olgusuna yaklaşımlar, tarihsel süreçte çeşitli aşamalardan geçmiştir. 1800'lü yıllarda ütopyacı idealizmle başlayan süreçte yaşanabilir kentlerin geliştirilebilmesi amacıyla kentsel yenileme projeleri gerçekleştirilmiştir. Avrupa'da İkinci Dünya Savaşı döneminde planlamanın ana konusu yıkılmış kentlerin yenilenmesi, yıkılan hasar gören konutların fiziksel onarımı olmuştur. Bu dönemde izlenen strateji, kentlerin yeniden inşasıdır. 1950'lerde sefalet yuvalarının temizlenmesiyle başlayan kentsel yenileme faaliyetleri 1960'larda konut alanlarının rehabilitasyonu ile devam etmiştir. 1980 sonrası ise kentlerin küresel yeniden yapılandırılması ve kentsel rönesans yaklaşımı, 1990'lara gelindiğinde de yeniden üretim şeklinde kentsel dönüşüm

politikaları uygulanmıştır. Bu dönem küresel kentlerin kültürel ve tarihi kent-içi alanlarına yönelik piyasa yönelimli kentsel rönesans yaklaşımlarının da görüldüğü bir dönem olmuştur.

Gecekondu alanları, yüksek yoğunluklu kaçak apartman bölgeleri, tarihi konut alanları, işlevini yitirmiş sanayi alanları, eski veya gerektiği biçimde bakım görmemiş ticari yapılar, eski kent merkezleri, terk edilen önemi azalan merkezi iş alanları, afet riski taşıyan yerleşim alanları, işlevini yitirmiş, sağlıksızlaşmış, sorun üreten kent parçaları kentsel dönüşüme konu alanlardır. Kentsel dönüşüm uygulamaları yalnızca fiziki değil, ekonomik, sosyal, planlama/tasarım gibi boyutları da kapsayacak şekilde çok boyutlu, birden çok disiplinle ilişkili bir süreçtir. Bu yapısıyla kamu sektörü, özel sektör, gönüllü kuruluşlar ve yerel halk gibi farklı rollerdeki farklı aktörler süreçte söz sahibi olmaktadır.

Kentsel dönüşüm kavramı son yıllarda sıkça kullanılmasına karşın uzun zamandan beri farklı isimlerde uygulanmıştır. Bir üst kavram olarak kentsel dönüşüm kent sorunlarının farklılığından ve çözüme yönelik stratejilerin zamana ve mekâna göre değişmesinden ötürü içinde kentsel yenileme, alansal temizleme, yeniden canlanma/canlandırma, koruma, yeniden geliştirme, yeniden üretim, eski haline getirme, esenleştirme, sağliqlaştırma (rehabilitasyon), boşlukları doldurarak geliştirme, tazeleme-parlatma, imar ve ıslah uygulamaları, soylulaştırma gibi bölge ve ülkelere göre değişebilen farklı araç ve yöntemleri barındırmaktadır.

Kentsel dönüşüm ile ilgili olarak yapılan tanımlar, mekâna ve uygulayıcı kurumun görüş ve amacına göre değişiklik göstermektedir. Kentsel dönüşüm; bozulma ve çökme sürecine girmiş kentsel alanların ekonomik, fiziksel, sosyal ve çevresel koşullarının iyileştirmesine yönelik kalıcı bir çözüm sağlamaya çalışan kapsamlı bir vizyon ve eylem olarak tanımlanmaktadır. Kentsel dönüşümde en temel amaç fiziki çevrenin iyileştirilmesi, sağlıklı ve kaliteli yaşam alanlarının oluşturulması, bölge halkının yaşam standardının yükseltilmesidir. Belediye yasasında da konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden

inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak kentsel dönüşümün amaçları arasında gösterilmiştir.

Kentsel dönüşüm, sadece Türkiye’de değil, aynı zamanda bütün dünyada tartışılan, üzerinde en çok konuşulan konulardan biri haline gelmiştir. Özellikle Türkiye açısından 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunla birlikte sıklıkla duyduğumuz kavramlardan biri olarak gerek ilgili akademik çevrelerin, gerekse hükümetlerin, yerel yönetimlerin, özel sektörün çalışmalarını yoğunlaştırdığı ve çözüm aradığı bir konu haline gelmiştir. Başta büyükşehir belediyeleri olmak üzere pek çok belediye, gecekondulaşma, plansız ve çarpık yapılaşmanın çözümüne yönelik olarak değişik ölçeklerde kentsel dönüşüm projeleri uygulamaya başlamıştır.

Kentler de canlı varlıklar gibi büyüyüp gelişmekte ve sürekli bir değişim süreci içine girmektedirler. Fiziksel, toplumsal, çevresel, ekonomik etmenlerin yanı sıra siyasal ve ideolojik gibi dışsal müdahalelerin etkisinde değişim ve dönüşüm gösterdikleri gibi, kendileri de dinamik yapılarından ötürü birçok değişim ve dönüşüme neden olabilirler. Küreselleşme süreciyle beraber hizmet sektörünün gelişmesi, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan büyük ölçekli değişimler daha yoğun şekilde etkilerini kentlerde göstermiştir. Hızlı kentleşme, nüfus artışı, teknolojik, sosyal, kültürel değişimler, kentlerin sayısı ve büyüklüğünün hızlı bir şekilde artması, kaliteli yaşamın gereklerini sağlayan bir kent oluşturma ve kentlerin planlı gelişmesini sağlamada yerel yönetimlerin önemini artırmaktadır. Bu noktada kentsel dönüşümle, kentsel sorunlara çözüm üretmek, fiziksel çevrenin iyileştirilmesi amaçlanmaktadır. Fakat 1980 sonrası neo-liberal yapılanma ve küreselleşme sürecinde kentsel dönüşüm projeleri, mekânın sermayenin yeniden birikim aracı olmasıyla birlikte kentlerin pazarlanmasında yerel yönetimlerin güçlü bir planlama aracı haline gelmiştir.

Türkiye’de de kamu yönetimi reformunun bir parçası olan stratejik planlama uygulaması mali yönetimde yaşanan değişimin etkisiyle ortaya çıkmıştır. Kamuda yeniden yapılanma süreci içerisinde yerel yönetim kanunlarında da bir dizi değişiklik yapılmıştır. 5018 Sayılı KMYKK’dan kısa bir süre sonra çıkarılan, 5216 Sayılı

Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu ile belediyelerde stratejik planlamanın yasal alt yapısı oluşturulmuş ve bu çerçevede nüfusu 50.000'i bulan belediyeler için stratejik planlama yapılması zorunlu hale getirilmiştir. Bu doğrultuda büyükşehir belediyeleri kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla stratejik plan hazırlamışlardır.

Türkiye'de planlama 1930'lu yıllarda sanayi planlaması ile başlamıştır. 1960'lı yıllardan sonra ulusal dinamikler ve uluslararası kurumlardan gelen önerilerin etkisiyle DPT'nin kuruluşuyla beraber devlet merkezli planlı kalkınma dönemi başlamıştır. 1980 sonrası planlama anlayışı değişmiş bütüncül kalkınma planlamasından yeni kamu işletmeciliğinden beslenen şirket temelli planlama anlayışına geçilmiştir. Temelinde rekabet olan stratejik planlama anlayışı, uluslararası örgütlerin istekleri doğrultusunda sermayenin küresel beklentilerine cevap verecek şekilde işlemektedir. Bu doğrultuda büyükşehir belediyeleri de piyasanın önünü açmak ve sermaye için çekici alanlar yaratmak amaçlarıyla projeciliğin önem kazandığı ekonomik hedefli stratejik planlarını hazırlamaktadırlar.

Kamu yönetimin doğası gereği özel sektörden farklı yanlara sahip olması stratejik planlamanın uygulamasında bir takım sorunlara yol açmaktadır. Kamu yönetiminde kamu yararı esasken özelde rekabet, kar, verimlilik ağır basmaktadır. Karar alma süreçlerine halkın katılamaması, projeciliğin ön plana çıktığı parçacıl yapı ve üst ölçekli planlarla ilişkisinin kurulamaması bu sorun alanlarından bazılarıdır. Kamu kurumlarının uluslararası sermayenin yönlendirdiği şekliyle piyasa mantığıyla kendini planladığı bu süreçte yerel yönetimler de piyasanın önündeki engelli kaldırarak hizmet sunumunda vatandaşın müşteri anlayışına geçişi yansıtmaktadır. Mevcut durum analizi kapsamında yapılmakta olan kuruluş içi analiz ve çevre analizinde kullanılabilecek temel yöntemlerden birisi olan GZFT (SWOT) analizi ile standart, tek yönlü bir yaklaşımla sadece belirli bir stratejik planlama modeli ile sınırlı kalmıştır.

Planlama belirli kategoriler içerisinde ele alınmakla beraber bir devlet işlevi olarak kapitalist, sosyalist ve karma olmak üzere 3'e ayrılmaktadır. Devletin piyasayı düzenlemek amaçlı yaptığı müdahaleler planlama anlayışlarında esas amaçtır. Sosyalizme özgü görülen planlama 2. Dünya Savaşı sonrasında ulusal planlama anlayışı şeklinde kalkınma amacıyla gelişmekte olan birçok ülkede uygulanmıştır. 1980 sonrası küreselleşme süreci, demokratikleşme ve yerelleşme gibi faktörler kamu yönetimini de etkilemiştir. Bu bağlamda serbest piyasa ekonomisine dayanan neo-liberal ideoloji, liberalleştirme ve özelleştirme politikalarıyla planlama anlayışı da dönüşüme uğramıştır. Planlamanın niteliği ulusaldan IMF, Dünya Bankası, Avrupa Birliği, WTO gibi uluslararası kuruluşların dayattığı ulus üstüne dönüşmüştür. Böylece özel sektörde 2.Dünya Savaşı sonrası kullanılmaya başlanan stratejik planlama kamu yönetiminde de 1990'larda uygulanmaya başlamıştır.

İktisadi, siyasal, kültürel ve sosyal boyutlardan oluşan kapitalist ekonomik politik sistemin yeniden yapılanma çabası içine girmesi olarak ifade edilen küreselleşme süreci dünyayı büyük bir hızla etkisi altına almıştır. Bu süreç sosyal, ekonomik, politik ve teknolojik alanda güçlü değişimlere yol açmış; bu değişimler, kamu yönetimi anlayışının da ulusal ve uluslararası düzlemde tartışılmasına ve yeni yaklaşımların geliştirilmesine ortam hazırlamıştır. Bu değişimin uzantısı olarak kamu yönetimi disiplini içinde yer alan planlama sistematigi de sorgulanmaya başlanmıştır. Günümüzde küreselleşme süreci kentlerde büyük dönüşümlere, kent mekânlarının yeniden yapılanmasına ve yorumlanmasına neden olmuştur. Kentler uluslararası ticaret, finans ve hizmet sektörünün merkezi olma gibi yeni işlevlerle ön plana çıkmış, yerel yönetimler de kentin değişimine yön vererek geleceğini planlama da önemli rol almaya başlamıştır.

Kentsel dönüşüm, değişen yaşam şartlarına bağlı olarak ortaya çıkan kentsel sorunlara çözüm üretmeyi amaçlayan bir kavram olarak önem kazanmaktadır. Dönüşüme konu olan bölgelerin yerel özelliklerini de göz önünde bulundurarak geçmiş tecrübelerin ve kurumsal tartışmaların yol göstericiliğinde aşağıdaki unsurların dikkate alınması faydalı olacaktır:

- Kentsel dönüşüm projelerinde farklı yaklaşım ve disiplinlerden yararlanılmalıdır. Yalnız yıkıp yapma şeklinde fiziksel alanın yenilenmesi şeklinde düşünülmemeli söz konusu alanın mevcut durumu ayrıntılı bir şekilde çözümlenerek sosyal, ekonomik, politik, kültürel, mekânsal, yasal - yönetsel boyutlarının da dikkate alındığı çok yönlü bir yaklaşımla oluşturulmalıdır. Kentsel dönüşüm sosyal bir olgu olarak algılanmalı, mekânsal yenilemenin yanı sıra sosyal uyumun, değişimin ve kentle bütünleşebilmenin sağlanarak, sosyal anlamda desteklenmesi ile yürütülecek projeler olmalıdır.
- Başarılı bir kentsel dönüşüm süreci özel sektör, kamu sektörü, sivil toplum kuruluşları (STK), üniversiteler gibi çok aktörlü, sağlıklı işleyen geniş tabanlı müzakere süreçleri ile şekillenmelidir. Mahalleleri sakinlerinin, muhtarlıkların, sivil toplum kuruluşlarının ve Kent Konseyi gibi yerel ilgi grupları ile işbirliği şeklinde demokratik ve katılımcı bir yönetim izlenmelidir. Karar alma ve uygulama süreçlerinde yerel halkın isteklerinin dikkate alınması, halkın bilgilendirilmesine yönelik kampanyalar düzenlenmelidir.
- Kentler kendi içinde farklı dinamiklere sahiptir. Bu yüzden kentlerin farklı problemlerine tek ve önceden belirlenmiş şablon çözümler yerine kentin kendine özgü koşullarının, değerlerinin ve önceliklerinin dikkate alındığı, yerleşim ve imar özelliklerine göre bölgeler ve uygulama alanları arasındaki farklılıkları gözeterek yöntemler uygulanmalıdır. Dönüşüm/yenileme projelerinin her biri kendi içinde özel koşullara ve modellere sahiptir bu bağlamda kapsamı, ölçekleri ve amaçları açısından farklılık ve çeşitlilik barındırmaktadır. Birbirini kopyalayan çözümler yerine bölgesel ve yerel ihtiyaçlarla şekillenmelidir. Kentlerin özgün kimliklerini korumak, kentlere farklılık kazandıran sosyal, kültürel ve mekânsal açıdan değerlerin korunması öncelikli öneme sahip olmalıdır.
- Ülkemizin büyük kısmının deprem riski altında bulunması, kentlerimizdeki çarpık, kaçak ve plansız yapılaşmanın neden olduğu sağlıksız yaşam koşullarının iyileştirilmesi, sosyal, ekonomik ve kültürel sorunların çözümü için kentsel dönüşümden faydalanılabilir. Bu çözüm Batı'dan kopya çözümler yerine deneyimlerinden yararlanarak kendi dinamiklerinize uygun,

kentlerimizin gelişim süreçlerini, yerel halkın beklentilerini, ihtiyaçlarını dikkate alan bir model şeklinde gerçekleştirilmelidir. Yenileme bölgesinde oturan insanları başka yere gitmeye zorlayarak değil tam tersine bu bölgeyi onlara daha sağlıklı yaşam alanları oluşturarak yaşanabilir kılmak, yaşam koşullarını iyileştirmek için mümkün olduğunca bütünleştirici yerinde dönüşüm uygulamaları gerçekleştirilmesi sorunları azaltabilir. Kentin bütününden bağımsız, parçacıl olmayan bir şekilde kent hakkının da gözetildiği kamu yararı anlayışının ağır bastığı kentsel dönüşüm süreçlerine uygun yasal değişikliklerin düzenlenmesi gerekmektedir.

Son olarak söylemek gerekirse; piyasa tarafından yönlendirilen temelinde rekabet olan stratejik planlama anlayışı her bir ülke için standart varsayımlar getirmekte, her derde deva sorunların çözümü olarak şablonik, yeknesak ve en iyi model biçiminde dayatılmaktadır. Her bir ülkenin mevcut ekonomik ve toplumsal koşulları farklı olacağı gibi yönetim gelenekleri, kültürü de farklı sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Aynı şekilde her bir kamu idaresinin kendine özgü büyüklüğü, örgütlenme, personel ve mali yapısı, kurum kültürünün olması farklı yaklaşımlar geliştirerek farklı düşünmeyi gerektirmektedir. Tutarlı ve sürdürülebilir planlama anlayışı için Türkiye'ye ve kamu yönetimine özgü değerlerin ışığında ulusal farklılıklar ve yerel koşullar dikkate alınmak zorundadır. Geçmişten gelen planlama tecrübelerimizden ders alarak çok aktörlü bir çerçevede müzakere edilen, katılımcı ve uzlaşmacı, farklı bakış açıları gerektiren kamu menfaatinin hedeflendiği bütüncül bir planlama anlayışı benimsenmelidir.

KAYNAKÇA

Adana Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2010–2014.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun (31 Mayıs 2012).
Resmî Gazete, 6306/28309.

Akbulut, Ö. (2002). Türkiye’de planlama kültürü üzerine bir deneme, *Amme İdaresi Dergisi*, 1(35), 29-54.

Akçay, Ü. (2006). Türkiye’de planlama deneyimine DPT üzerinden bakmak. F. Ercan ve D. Yılmaz (eds.), *Türkiye’de kapitalizmin gelişimi* (ss. 229-252) İçinde, Ankara: Dipnot Yayınları.

Akdoğan, A. (2006). Stratejik planlama kavram ve kuramı üstüne değerlendirmeler. *Memleket Mevzuat Dergisi*, 17, 3-9.

Akdoğan, A. (2007). Stratejik planlama yerine planlama stratejisi: yedi il özel idaresinin stratejik planlarının karşılaştırılması. *Mülkiye Dergisi*, 256(31), 137-164.

Akdoğan, A. (2007). İşletmeden devşirerek değiştirmek: Türk kamu yönetiminde stratejik planlama ve performans yönetimi. Ş. Aksoy, Y. Üstüner (eds.), *Kamu yönetimi yöntem ve sorunlar* (ss. 449-468). İçinde, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Akgemci, T. (2008). *Stratejik yönetim*. Ankara: Gazi Kitabevi.

Akkar, M. (2006). Kentsel dönüşüm üzerine Batıdaki kavramlar, tanımlar, süreçler ve Türkiye. *Planlama Dergisi*, 36, 29-38.

Aksoy, Ş. (1998). Yeni sağ, kamu yönetimi ve yerel yönetim: eleştirel bir yaklaşım. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 1(7), 3-13.

Aktan, C. C. (2006). *Kamu mali yönetiminde stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme*. Ankara: Seçkin Yayınları.

- Alica, S.G. (2006). Dönüşüm alanları hakkında kanun tasarısı anayasaya uygunluk açısından bir değerlendirme, *Memleket Mevzuat Yerel Yönetim Dergisi*, 16, 3-12.
- Altınçekiç, F. (2005). Birikimin yeri dar. *Ege Mimarlık Dergisi*, 53, 13-15.
- Andersen, H. S. (2005). *Konut alanlarında bozulma ve konut alanları yenileme stratejilerinde Avrupa ve Amerika deneyimleri*. Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu İstanbul 2004-Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması 27-30/11/2004, 151-163.
- Ankara Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2010–2014.
- Antalya Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2010–2014.
- Apak, S., Güler, M. ve Özsoy, M. (2006). Küresel gelişmeler ve stratejik planlama: Edirne Belediyesi örneği. *Memleket Mevzuat Dergisi*, 17, 10-17.
- Apan, A. (2005). Stratejik planlama ve performans bütçeleme. *Türk İdare Dergisi*, 448(77), 1-12.
- Aslan, E. O. (1999). Devlet Planlama Teşkilatı: 1980 Sonrası Dönüşüm, *Amme İdaresi Dergisi*, 1(31), 103-123.
- Aslanoğlu, R. (2000). *Kent, Kimlik ve Küreselleşme*. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.
- Aşgın, S. (2006). Ülkemizde stratejik planlama kavramının gelişmesi. *Türk İdare Dergisi*, 451(78), 7-30.
- Ataöv, A. ve Osmay, S. (2007). Türkiye’de kentsel dönüşümüne yöntemsel bir yaklaşım, METU JFA, 24:2, 57-82.
- Atkinson, R. (2005). *Kentsel dönüşüm, ortaklıklar ve yerel katılım İngiltere deneyimi*. Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumunda sunulan bildiri (27–30 Kasım 2004, İstanbul, ss.87–98), İstanbul: Küçükçekmece Belediyesi Yayını.

- Atkinson, R. (2010). Kentsel dönüşüm, yerel halk katılımı ve değişimi. D. Özdemir (ed.) *Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat, Uygulama* (ss. 51-78) İçinde, Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Avaner, T. (2006). Planlama serüveninden stratejik planlama serüvenine Prof. Dr. Korkut Boratav ile söyleşi. *Memleket Mevzuat Dergisi*, 17, 27-29.
- Avrupa Kentsel Şartı – 2: Yeni Bir Kentlilik İçin Manifesto* (http://kisi.deu.edu.tr/guray.yontar/UIKDocs_kentselsart2.pdf, 11.05.2011 tarihinde erişildi).
- Barca, M ve Nohutçu, A. (2008). Kamu sektöründe stratejik yönetim ve Türk kamu yönetiminde stratejik planlama uygulamasına eleştirel bir bakış. A. Balcı, A. Nohutçu, N.K. Öztürk, B. Coşkun (eds.), *Kamu yönetiminde çağdaş yaklaşımlar* (ss. 337-362) İçinde, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Bayram, A. M. (2006), *Kentsel dönüşüm sorunu hakkında*. (http://www.yayed.org.tr/resimler/ekler/45117b0e0a11a24_ek.doc, 11.05.2011 tarihinde erişildi).
- Bayram, A.M. (2010). Belediye kanunun 73. Maddesinde yapılan değişiklik mülkiyet hakkının kullanımını büyük ölçüde kısıtlıyor, *Memleket Mevzuat Yerel Yönetim Dergisi*, 61(6), 13-21.
- Baysal, C. (2010). *İstanbul’u küresel kent yapma aracı olarak kentsel dönüşüm ve ardındaki konut hakkı ihlalleri: Ayazma(n)’dan-Bezîrgânbahçe’ye tutunamayanlar*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Belediye Kanunu (13 Temmuz 2005). *Resmi Gazete*, 5393/25874.
- Benevolo, L. (2006). *Avrupa Tarihinde Kentler* (çev. N. Nirven). İstanbul: Litereatür Yayıncılık.
- Bıçkılı, D. (2010). Tartışmalı bir kentsel yenilenme enstrümanı: “soylulaştırma”. E. Karakurt (ed.), 21. Yüzyıl kentleri (ss. 197-224) İçinde, İstanbul: Ekin Kitabevi Yayınları.

- Bircan, İ. (2002). *Kamu kesiminde stratejik yönetim ve vizyon*. (ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/bircani.pdf, 21.04.2011 tarihinde erişildi).
- Boratav, K. (2009). *Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2007*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Buğra, A. (2000). *Devlet-piyasa karşıtlığının ötesinde ihtiyaçlar ve tüketim üzerine yazılar*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bursa Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2010–2014.
- Büyükşehir Belediyesi Kanunu (23 Temmuz 2004). *Resmi Gazete*, 5216/ 25531.
- Castells, M. (1997). Kent, sınıf, iktidar (çev. A. Erendil). Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.
- Congrès International d'Architecture Moderne*. (http://en.wikipedia.org/wiki/Congr%C3%A8s_International_d'Architecture_Moderne, 25.03.2011 tarihinde erişildi).
- Çarıkçı, Ç. (2008). Birikim aracı olarak kentsel mekan: kentsel dönüşüm ve nedenleri. *İktisat Dergisi*, 499, 42-47.
- Çevik, H. H. (2009). Yerel yönetimlerde stratejik yönetim ve performans yönetimi. V. Bilgiç (ed.), *Değişik yönleriyle yerelleşme* (ss. 285-302). İçinde, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çevre Mühendisleri Odası. (2006). Türkiye’de çarpık kentleşme ve “kentsel dönüşüm”, *Memleket Mevzuat Yerel Yönetim Dergisi*, 16, 56-57.
- Çomaklı, Ş. E., Ekici, K.M. ve Şahim T.Z. (2007). *Geleceği planlamada stratejik yönetim*. Ankara: A-C Yayınevi.
- Dedeoğaç, (2010). *Kentsel dönüşüm ve belediye yasası’nın 73.maddesindeki değişiklik*. (<http://enderdedeoagac.blogspot.com/2010/07/kentsel-donusum-ve-belediye-yasasinin.html>, 20.03.2011 tarihinde erişildi).
- Dinçer, Ö. (1994). *Stratejik yönetim ve işletme politikası*. İstanbul: İz Yayıncılık.

- Dinçer, Ö. ve Yılmaz, C. (2003). *Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*. Ankara: T.C. Başbakanlık.
- Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2010–2014.
- Dönmez, Z. (2010). Belediye kanununun 73.maddesi ve bir geçici madde hakkında anayasaya aykırılık, *Memleket Mevzuat Yerel Yönetim Dergisi*, 61(6), 22-25.
- Dönüşüm Alanları Yasa Tasarısı Üzerine YAYED Görüşü, (http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=241&tipi=9&sube=0, 20.03.2011 tarihinde erişildi).
- DPT, Orta Vadeli Program (2011-2013)
- DPT, (2002). ABD’de Planlama Yaklaşımındaki Gelişmeler, Ankara: DPT. (<http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama/abd.pdf>, 19.05.2011 tarihinde erişildi.)
- DPT, (2006). “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu”, <http://www.sp.gov.tr/documents/Sp-Kilavuz2.pdf>, 19.05.2011 tarihinde erişildi.)
- Durna, U. ve Eren, V. (2002). Kamu sektöründe stratejik yönetim. *Amme İdaresi Dergisi*, 35(1), 55-75.
- Dündar, Ö. (2006). *Kentsel dönüşüm uygulamaları üzerine kavramsal bir tartışma*. TMMOB Kentsel Dönüşüm Sempozyumunda sunulan bildiri (11-13 Haziran 2003, Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu İstanbul, ss. 65-74), Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası.
- Ekiz, C. ve Somel, A. (2007). Türkiye’de planlama ve planlama anlayışının değişimi. *Mülkiye Dergisi*, 256(31), 97-135.
- Ercan, F. (2009). *Toplumlar ve Ekonomiler*. İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- Erden, D. (2006). *Kentsel yenileşme projelerinin gentrification hedefleri ve etkileri*. D. Behar, T. İslam (eds.), İstanbul’da soylulaştırma eski kentin sahipleri (ss. 75-79) içinde, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Eren, E. (2005). *Stratejik yönetim ve işletme politikası*. İstanbul: Beta Yayıncılık.

- Erençin, A. (2002). Yerel yönetimler ve yeni kamu yönetimi tartışmaları. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 4(11), 25-40.
- Erençin, A. (2008). *Küreselleşme Sürecinin Metropoliten Siyasal Liderliğe Etkileri: Türkiye Örneği*. Küreselleşme, Demokratikleşme ve Türkiye Uluslararası Sempozyumunda sunulan bildiri (27-30 Mart 2008, Akdeniz Üniversitesi, ss-768-776), Antalya: Akdeniz Üniversitesi Yayıncılık.
- Erkan, V. (2008). *Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama: Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkileyen Faktörler*. Ankara: DPT.
- Ertan, K. A. (2004). 20. yüzyıl kent ütopyaları. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 3(13), 5-21.
- Erzurum Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2011–2015.
- Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2011–2015.
- Fishman, R. (2002). 20. Yüzyılda Kent Ütopyaları: Ebenezer Howard, Frank Lloyd Wright, LeCorbusier. B. Duru ve A. Alkan (eds.), *20. Yüzyıl Kenti* (ss. 107-126) içinde. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2010–2014.
- Genç, N. (2009). Türk kamu yönetiminde stratejik planlama. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 23(31), 200-211.
- Genç, F. N. (2003). Kent yenileme ve yerel yönetimler: kamu yönetimi perspektifi. M. A. Çukurçayır ve A. Tekel (eds.), *Yerel ve Kentsel Politikalar* (ss. 413-457) içinde. Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları.
- Genç, F. N. (2008). Türkiye’de kentsel dönüşüm: mevzuat ve uygulamaların genel görünümü, Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 1(15), 115-130.

- Göksu, E. ve Bal, E. (2010). Türkiye’de neoliberal mekânsal gelişim stratejisi olarak kentsel dönüşüm projeleri. D. Özdemir (ed.) *Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat, Uygulama* (ss. 256–284) İçinde, Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Göksu, F. (2006). *Kentsel dönüşüm projelerinde yenilikçi yaklaşımlar*. TMMOB Kentsel Dönüşüm Sempozyumunda sunulan bildiri (11-13 Haziran 2003, Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu İstanbul, ss. 270-279), Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası.
- Göksu, F. (2010). Dosya Kentsel yenileme ve dönüşüm: deneyimler kentsel dönüşüm ve yenileme projelerinde uzlaşma yönetimi ve stratejik planlamanın önemi. *Mimarlık Dergisi (Mimarlar Odası)*, 352, 36-39.
- Göksu, S. (2005). Kentsel dönüşüm ya da “yeni şişede eski şarap”. *Ege Mimarlık Dergisi*, 53, 9-12.
- Görgülü, Z. (2005). Dosya Planlamada bir araç: kentsel dönüşüm, *Mimarlık Dergisi (Mimarlar Odası)*, 322, 26-27.
- Görgülü, Z. (2009). *Kentsel dönüşüm ve ülkemiz*, TMMOB İzmir Kent Sempozyumunda sunulan bildiri (8-10 Ocak, İzmir, ss. 767-780), İzmir: TMMOB İzmir İl Koordinasyon Kurulu.
- Gülen, F. (2006). Kamuda stratejik planlama ve performans bütçe. *Memleket Mevzuat Dergisi*, 17, 18-26.
- Güler, B.A. (1996). *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi Yapısal Uyarılama Politikaları*. Ankara: TODAİE.
- Gündoğan, Ö. (2006). Kentsel dönüşüm, tarihsel ve güncel bir kırılma noktası mı?, *Planlama Dergisi*, 36, 39-47.
- Gündoğdu, İ. (2008). Kentsel dönüşüm ve TOKİ: Yeniden dağıtımcı kentsel siyasalardan birikim amaçlı “otoriter-devletçi” kentleşmeye geçiş. *İktisat Dergisi*, 499, 70-76.

- Gürer, H. (2006). Stratejik planlamanın temelleri ve Türk kamu yönetiminde uygulanmasına yönelik eleştiriler. *Sayıştay Dergisi*, 63, 91-105.
- Gürler, E. (2006). *Kentsel yeniden üretim süreci üzerine karşılaştırmalı çalışma: İstanbul örneği*. TMMOB Kentsel Dönüşüm Sempozyumunda sunulan bildiri (11-13 Haziran 2003, Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu İstanbul, ss. 113-158), Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası.
- Güzelsarı, S. (2004). Kamu yönetimi disiplininde yeni kamu işletmeciliği ve yönetim yaklaşımları. *Kamu Yönetimi Gelişimi ve Güncel Sorunlar*, (Derl. M. Kemal Öktem ve Uğur Ömürgönülşen), İmaj Yayınevi, Ankara, s. 85-137.
- Güzey, Ö. (2009). Kentsel dönüşüm Sulukule’de kentsel dönüşüm: devlet eliyle soylulaştırma, *Mimarlık Dergisi (Mimarlar Odası)*, 346, 73-79.
- Güzey, Ö. (2009). Küresel rekabette bir araç olarak kentsel dönüşüm uygulamaları:. S. Kayasü, O. Işık, N. Uzun ve E. Kamacı (eds.), *Gecekondü, Dönüşüm, Kent: Tansı Şenyapılı’ya Armağan* (ss. 177-195) İçinde, Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Yayınları.
- Hague, C. (2005). *Konut alanlarının dönüşümü ve yenileme projelerinde başarı*. Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumunda sunulan bildiri (27-30 Kasım 2004, İstanbul, ss.178-186), İstanbul: Küçükçekmece Belediyesi Yayını.
- Harvey, D. (2008). The Right to the City (çev. M. Kırmızı). *New Left Review*, 53, 23-40. (<http://politeknik.org.tr/site/index.php/polsecmenu/7-kent/814-kent-hakk-david-harvey.html>, 21.04.2011 tarihinde erişildi).
- Işık, O. (1995). Globalleşme Süreci ve Kentin/Kentliliğin Değişen Anlamları. *Birikim Dergisi*, 68-69, 98-105.
- İçli, G. (2010). *Statü Sembolü Olarak Konut ve Konut Kullanımı: Denizli Örneği*. Denizli: Pamukkale Üniversitesi Yayınları.
- İl Özel İdaresi Kanunu (4 Mart 2005). Resmi Gazete, 5302/25745.

İnam, Ş. ve Başarır, A. (2006). *Kentsel dönüşüm ve toprak mülkiyeti sorunları*. TMMOB Kentsel Dönüşüm Sempozyumunda sunulan bildiri (17-18 Aralık 2009, Ankara, ss. 257-271), Ankara: Memleket Yayınları.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2010–2014.

İzmir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2010–2017.

Kamu Malî Yönetimi Ve Kontrol Kanunu (24 Aralık 2003). *Resmi Gazete*, 5018/25326.

Karakurt, E. (2009). Sürdürülebilirlik olgusu ve kentsel yapıya etkileri. *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi Hakemli Elektronik Dergi*, 2. (<http://www.paradoks.org>, 06.03.2011 tarihinde erişildi).

Karakurt, E. (2010). Kentsel yaşam kalitesinin artırılmasına yönelik bir araç olarak kentsel dönüşüm projelerinin eleştirel bir bakışla değerlendirilmesi. E. Karakurt (ed.), *21. Yüzyıl Kentleri* (ss. 139-195) İçinde, İstanbul: Ekin Kitabevi Yayınları.

Karaman, A. (2006). Soylulaştırmanın kent planlama dinamiklerine etkileri. D. Behar, T. İslam (eds.), *İstanbul'da soylulaştırma eski kentin sahipleri* (ss. 71-74) İçinde, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Kayasü, S. ve Uzun, N. (2009). Kentsel dönüşüm/yenileme – kentsel yeniden canlandırma/yenileş(tir)me: kavramlara yeni bir bakış. S. Kayasü, O. Işık, N. Uzun ve E. Kamacı (eds.), *Gecekondu, Dönüşüm, Kent: Tansı Şenyapılı'ya Armağan* (ss. 151-161) İçinde, Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Yayınları.

Kayseri Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2012–2016,

Kazgan, G. (2006). *Türkiye'de kentsel dönüşümün ekonomik boyutu*. TMMOB Kentsel Dönüşüm Sempozyumunda sunulan bildiri (11-13 Haziran 2003, Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu İstanbul, ss. 9-17), Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası.

Keleş, R. (1998). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

- Keleş, R. (2010). *Kentleşme Politikası*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Kemp, R. L. (1996). Mahalli idarelerde stratejik yönetim (çev. N. Demir). *Türk İdare Dergisi*, 410(68), 113-128.
- KENTGES Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (2010–2023)
- Keskinok, Ç. (2006). *Kentleşme Siyasetleri*. Ankara: Kaynak Yayınları.
- Kılıç, A. (2006). Dönüşüm-kentsel yenileme kavramları ve yaklaşımlar. *Ege Mimarlık Dergisi*, 56, 12-15
- Kıyı Kanunu (17 Nisan 1990). *Resmi Gazete*, 3621/ 20495.
- Kocabaş, A. (2006). Kentsel yaşam kalitesinin artırılmasına yönelik bir araç olarak kentsel dönüşüm projelerinin eleştirel bir bakışla değerlendirilmesi. E. Karakurt (ed.), *Kentsel Dönüşüm Yenileştirme: İngiltere Deneyimi ve Türkiye'deki Beklentiler* (ss. 139-195) İçinde, İstanbul: Literatür Yayınları.
- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2010–2014.
- Koçel, T. (1999). *İşletme Yöneticiliği*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Konya Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2012–2016.
- Kurtuluş, H. (2006). Kentsel dönüşüme modern kent mitinin çöküşü çerçevesinden bakmak, *Planlama Dergisi*, 36, 7-11.
- Kurtuluş, H. (2008). Kentsel dönüşümün politik ekonomisi. *İktisat Dergisi*, 499, 26-33.
- Kutlucan, K.Ü. (2009). *Belediyelerde stratejik planlama uygulaması*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu (12 Mart 2004). *Resmi Gazete*, 5104/ 25400.

- Leblebici, D. ve Erkul, E. (2008). Planlı kalkınma deneyiminden stratejik planlamaya geçiş: Türkiye örneği. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(26), 269-285.
- Mccarthy, J. (2005). *Kentsel dönüşümde ortaklık pratiği*. Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumunda sunulan bildiri (27–30 Kasım 2004, İstanbul, ss.99–107), İstanbul: Küçükçekmece Belediyesi Yayını.
- Mcdaniel, G.G. (2010). *Kentsel dönüşüm politikalarının küreselleşme çerçevesinde değerlendirilmesi: Sulukule örneği*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Mersin Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2010–2014.
- Mimarlar Odası, (2007). *Dönüşüm alanları hakkında kanun tasarısı” hakkında mimarlar odası basın açıklaması* (<http://www.mo.org.tr/index.cfm?sayfa=Belge&Sub=basin&RecID=852>, 10.07.2011 tarihinde erişildi).
- Mimarlar Odası, (2012). “*Afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi hakkında kanun tasarısı” değerlendirme raporu* (http://www.mo.org.tr/_docs/AfetRiskiRapor.pdf, 04.04.2012 tarihinde erişildi).
- Narinoğlu, A. (2009). *Yerel yönetimlerde stratejik yönetim ve planlama*. İstanbul: Mart Matbaacılık.
- Öktem, B. (2006). Neoliberal küreselleşmenin kentlerde inşası. *Planlama Dergisi*, 36, 53-64.
- Övgün, B. (2010). *Devlet ve Planlama*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Özdemir, D. (2010). Batı Avrupa’da kentsel dönüşüm olgusunun süreç içinde değişen anlamları ve Türkiye’ye yansımaları. D. Özdemir (ed.) *Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat, Uygulama* (ss. 1-31) İçinde, Ankara: Nobel Yayıncılık.

- Özden, P. P. (2001). Kentsel yenileme uygulamalarında yerel yönetimlerin rolü üzerine düşünceler ve İstanbul örneği. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 23-24, 255-269.
- Özden, P. P. (2006). Türkiye’de kentsel dönüşümün uygulanabilirliği üzerinde düşünceler. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 35(), 215-233.
- Özden, P. P. (2008). *Kentsel Yenileme*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Özden, P. P. (2010). Türkiye’de kentsel dönüşüm politikaları ve mevzuatına eleştirel bir bakış. D. Özdemir (ed.) *Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat, Uygulama* (ss. 194-224) İçinde, Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Özgen, L. (2001). *Küreselleşme ve sanayileşme üzerine; Güneydoğu Anadolu Projesi Bağlamında ve Diyarbakır özelinde gözlemler*. II. Gap ve Sanayi Kongresinde sunulan bildiri (29-30 Eylül 2001, Diyarbakır, ss.133-148), Ankara: TMMOB Makine Mühendisleri Odası.
- Özgen, L. (2005). *Ütopya ve Tasarım*. Ankara: Ürün Yayınları.
- Özgür, H. (2004). Kamu örgütlerinde stratejik yönetim. M. Acar, H. Özgür (eds.), *Çağdaş kamu yönetimi -II* (ss. 207-252). İçinde, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Parlak, B. (2010). *Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi*. Ankara: Alfa Aktüel Yayınları.
- Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2010). *Kuram ve uygulamada kamu yönetimi: ulusal ve global perspektifler*. Bursa: Aktüel Yayınları.
- Penpecioglu, M. (2009). *Neo-liberal Kentleşme Süreci ve Kıyı Kentlerinde Mutenalaştırma: İzmir Alaçatı Üzerine Bir Araştırma* (http://metu.academia.edu/MehmetPenpecioglu/Papers/273709/NEOLIBERAL_KENTLESME_SURECI_VE_KIYI_KENTLERINDE_MUTENALASTIRMA_IZMIR_ALACATI_UZERI_NE_BIR_ARASTIRMA, 18.04.2011 tarihinde erişildi).

- Penpecioglu, M. (2010). Türkiye’de Kapitalist Kentleşme Dinamiklerinin Son 10 yılı: Planlama Yetkilerinin Merkezileşmesi ve Büyük Ölçekli Kentsel Projeler. *Memleket Mevzuat Dergisi*, 58, 9-16.
- Polat, S. ve Dostoğlu, N. (2007). Kentsel dönüşüm kavramı üzerine: Bursa’da Kükürtlü ve Mudanya örnekleri. *Uludağ Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 1(12), 61-76.
- Roberts, P (2000). The evolution, definition and purpose of urban regeneration. P. Roberts ve Hugh Skyes (eds.) *Urban Regeneration: A Handbook* (ss.9-36) İçinde, London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.
- Sakarya, İ. (2010). *İstanbul’daki kentsel dönüşüm projelerinde ilçe belediyelerinin rolü*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Sakarya Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2010–2014.
- Samsun Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2010–2014.
- Sezen, S. (1999). *Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Smith, N. (2006). Yeni küresellik. Yeni şehircilik: küresel kentsel strateji olarak soylulaştıma (çev. İ. Urkun – İ. Gündoğdu), *Planlama Dergisi*, 36, 13-27.
- Songür, N. (2005). Kamu yönetiminde stratejik planlama. *Amme İdaresi Dergisi*, 4(38), 145-155.
- Songür, N. (2008). Belediyelerin stratejik planlama sürecindeki gereklilikleri yerine getirme durumları üzerine bir araştırma. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 17, 63-86.
- Soyak, A. (2003). Türkiye’de iktisadi planlama: DPT’ye ihtiyaç var mı? *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 4(2), 167-182.

- Sökmen, P. (2006). *Kentsel dönüşüm için kaynak yaratıcı sürdürülebilir bir planlama çerçevesi*. TMMOB Kentsel Dönüşüm Sempozyumunda sunulan bildiri (11-13 Haziran 2003, Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu İstanbul, ss. 47-51), Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası
- Sönmez, İ. (2005). Kentsel dönüşüm süreçlerinde aktörler – beklentiler- riskler. *Ege Mimarlık Dergisi*, 53, 16-21.
- Şahin, Z. (2006). Kentsel dönüşümün kentsel planlamadan bağımsızlaştırılması /ayrılması sürecinde Ankara, *Planlama Dergisi*, 36, 111-120.
- Şehir Plancıları Odası, (2006). *Kentsel dönüşüm kanunu tasarısı yeni sorunlar yaratmaya* aday
(http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=75&tipi=4&sube=0, 10.07.2011 tarihinde erişildi).
- Şehir Plancıları Odası, (2012). “Afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi hakkında kanun tasarısı” değerlendirme raporu (http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=3941&tipi=4&sube=0, 23.07.2012 tarihinde erişildi).
- Şehir Plancıları Odası. (2006). Kentsel dönüşüm yasa tasarıları, *Memleket Mevzuat Yerel Yönetim Dergisi*, 16, 58-59.
- Şen, B. (2008). Kentsel dönüşüm: kavramsal karmaşa ve neoliberalizm. *İktisat Dergisi*, 499, 34-41.
- Şener, H. E. (2003). Yeni sağ’ın yerellik söylemindeki değişimi anlamlandırmak. *Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi*, 16, 2-8.
- Şengül, M. (2008). Türkiye’de kentsel dönüşüm ve hukuksal boyutları. *İktisat Dergisi*, 499, 59-69.
- Şengül, T. (2006). Planlama paradigmalarının dönüşümü üzerine eleştirel bir değerlendirme. *Planlama Dergisi*, 2-3, 8-30.

- Şengül, T. (2009). *Kentsel Çelişki ve Siyaset Kapitalist Kentleşme Süreçlerinin Eleştirisi*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Şentürk, H. (2005). *Belediyelerde Stratejik Planlama*. İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Tallon, A. (2010). İngiltere’de kentsel rönesans: kentlerdeki yansımaları ve eleştirel değerlendirmeler (çev. Ş. G. Dünder). D. Özdemir (ed.) *Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat, Uygulama* (ss. 256–284) İçinde, Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Tekeli, İ. (1970). Çeşitli planlama kademeleri ve tipleri arasındaki iç ilişkiler ve planlama organizasyonu üzerine düşünceler. *Amme İdaresi Dergisi*, 1(3), 32-68.
- Tekeli, İ. (2006). *Kentleri dönüşüm mekânı olarak düşünmek*. TMMOB Kentsel Dönüşüm Sempozyumunda sunulan bildiri (11-13 Haziran 2003, Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu İstanbul, ss. 2-7), Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası.
- Tekeli, İ. (2009). *Modernizm, Modernite ve Türkiye’nin Kent Planlama Tarihi*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tekeli, İ. (2011). *Türkiye’nin Kent Planlama ve Kent Araştırmaları Tarihi Yazıları*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- TOKİ, (2010). *TOKİ Kurum Profili* (TR 2010-2011).
- Toplu Konut Kanunu (17 Mart 1984). *Resmi Gazete*, 2985/18344.
- Toplu Konut Kanununda Ve Genel Kadro Ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerin Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Ait Bölümünde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (12 Mayıs 2004). *Resmi Gazete*, 5162/25460.
- Tortop, N. (2005). *Yönetim Bilimi*. Ankara: Yargı Yayınevi.
- Turan, M. (2010). Belediye yasasına yedirilen kentsel dönüşüm yasa tasarısı: hedef Ankara mı? , *Memleket Mevzuat Yerel Yönetim Dergisi*, 61(6), 8-12.

- Turok, I. (2005). *Kentsel dönüşümde yeni eğilimler ve yönetim*. Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumunda sunulan bildiri (27-30 Kasım 2004, İstanbul, ss.25-30), İstanbul: Küçükçekmece Belediyesi Yayını.
- Turok, I. (2010). Dönüşümün mücadelesi: yoksul mahalleleri kent-bölgesindeki büyümenin parçası haline getirebilmek. D. Özdemir (ed.) *Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat, Uygulama* (ss. 35-50) İçinde, Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Türk Dil Kurumu Sözlüğü, (Tdkterim.gov.tr, 01.05.2011 tarihinde erişildi)
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982).
- Türkün, A ve Yapıcı, M. (2008). Kentsel dönüşüm ve yasaların araçsallaşan rolü. *İktisat Dergisi*, 499, 48-58.
- Uludağ, Z. (2006). Kentsel dönüşüm sürecinde farklılaşan kimlik değerleri. *TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi Dosya 2: Kentsel Dönüşüm Tartışmaları-2 Dergisi*, 47, 35-42.
- Ulusoy, A. (2008). Kentsel dönüşüm ve Ankara’da toplu konut uygulamaları, *Mülkiye*, 261(32), 151-160.
- Uysal, Ü. E. (2006). Soylulaştırma kuramlarının İstanbul’da uygulanabilirliği: Cihangir örneği, *Planlama Dergisi*, 36, 77-92.
- Uzun, N. (2006). Kentsel dönüşümde yeni bir kavram: seçkinleştirme” A. Eraydın (der.) *Değişen Mekân: Mekânsal Süreçlere İlişkin Tartışma ve Araştırmalara Toplu Bakış: 1923-2003* (ss. 340-360) İçinde. Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Ülgen ve Mirze (2007). *İşletmelerde Stratejik Yönetim*. Ankara: Arıkan Yayıncılık.
- Wood, E. M. (2002). *Kapitalizmin kökeni geniş bir bakış* (çev. C. Aşkın). Ankara: Epos Yayınevi.
- Yapıcı, M. (2008). Yuvarlak masa toplantısı kentsel dönüşüm. *İktisat Dergisi*, 499, 3-25.

- Yavuz, N. (2006). Gentrification kavramını Türkçeleştirmekte neden zorlanıyoruz?. D. Behar, T. İslam (eds.), *İstanbul'da soylulaştırma eski kentin sahipleri* (ss. 59-69) içinde, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- YAYED, (2006). Yayed Görüşü: Stratejik Plan. *Memleket Mevzuat Dergisi*, 17, 40-42.
- YAYED, (2012). http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=241&tipi=9&sube=0
- Yazar, K. H. (2006). Belediyelerin stratejik planlama sürecindeki gereklilikleri yerine getirme durumları üzerine bir araştırma. *Memleket Mevzuat Dergisi*, 17, 34-39.
- Yerel Yönetim Araştırma Eğitim ve Yardım Derneği(YAYED), “*Stratejik Planlama Üzerine*”,
(http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=413&tipi=9&sube=0,
18.04.2011 tarihinde erişildi).
- Yıldırım, A.E. (2006). Güncel bir kent sorunu: kentsel dönüşüm. *Planlama Dergisi*, 35, 7-24.
- Yılmaz, C. (1999). Piyasa ekonomilerinde ulusal planlama ve çeşitli planlama yaklaşımları, *Amme İdaresi Dergisi*, 1(32), 85-101.
- Yıpranan Tarihi Ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek korunması Ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun (5 Temmuz 2005). *Resmi Gazete*, 5366/ 25866.
- Zeybekoğlu, S. (2008). *Kentsel dönüşüm ve kent hakkı: Fener – Balat Rehabilitasyon Programı ve Santral İstanbul Projesi örnekleri*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.
- <http://ekonomi.haberturk.com>
- <http://www.arkitera.com>
- <http://www.milliyet.com.tr>
- <http://www.sp.gov.tr>

EKLER

Ek 1: Etik İlkelerle Uyulduğuna İlişkin Metin

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum, Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planlarında Kentsel Dönüşüm Politikaları başlıklı çalışmanın yazılmasında, bilimsel ve etik kurallara uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda afitta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin tamamının ya da bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitede bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim./..../20..

Sertaç DURUKAN

ÖZGEÇMİŞ

- Adı Soyadı** : Sertaç DURUKAN
- Sürekli Adresi** : Esenevler Mah. 310. Sok. No: 30/4 55200 Atakum/
SAMSUN
- Doğum Yeri ve Yılı** : Giresun - 1986
- Yabancı Dili** : İngilizce
- İlköğretim** : Şehit Hüseyin Tahmaz İlköğretim Okulu - Giresun (1992 - 1997)
- Ortaöğretim ve Lise** : Görele Anadolu Lisesi - Giresun (1997 - 2004)
- Lisans** : AİBÜ İİBF Kamu Yönetimi Bölümü (2005 - 2009)
- Yüksek Lisans** : AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü (2009 - 2013)
- Anabilim Dalı** : Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
- Bilim Dalı** : Kamu Yönetimi Bilim Dalı
- Çalışma Hayatı** : SGK Samsun İl Müdürlüğü - Sosyal Güvenlik Denetmen Yardımcısı (2012-...)