

TÜRKİYE'DE KENTSEL DÖNÜŞÜME YÖNTEMSEL BİR YAKLAŞIM

Anlı ATAÖV ve Sevin OSMAY

Alındı: 02.05.2007, **Son Metin:** 31.10.2007

Anahtar Sözcükler: kentsel dönüşüm;
katılım; süreç tasarımı.

GİRİŞ

Bu yazı, Türk metropoliten kentlerdeki kentsel dönüşüm olgusunu yapısal, bağlamsal, sosyo-ekonomik ve uygulama yaklaşımlarındaki değişimler ve dinamikler çerçevesi içinde tarihsel bir bakış açısıyla ele almakta ve gelecek dönüşüm uygulamalarına ışık tutabilecek bir yaklaşım geliştirmeye çalışmaktadır. Çalışmanın amacı temelde Türkiye'deki kentsel dönüşümü anlayabilmek ve müdahale edebilmek için gerekli bağlamsal bir çerçeve oluşturmaktır. Bu bağlamsal çerçevenin üç vurgusu vardır. Birincisi kentsel dönüşüm olgusunun irdelenmesi; ikincisi günümüzdeki kentsel dönüşüm pratiklerine ışık tutabilmek için dönüşümün fiziksel ve toplumsal boyutlarını dikkate alan çok boyutlu tarihsel bir değerlendirmenin yapılması; üçüncüsü müdahaleyi yönlendirecek önerilerin geliştirilmesidir. Farklı kentsel dönüşüm uygulamalarını tek tek inceleyerek bir dönüşüm modeli oluşturmak bu yazının kapsamı dışındadır.

Bu yazıda kentsel dönüşüm kavramı genişletilerek ele alınmıştır. Bunun nedeni, son elli yılda kentsel yenileme, koruma, sağlıklılaştırma ve canlandırma gibi çeşitli biçimde tanımlanmış ve farklı araştırmalara konu olmuş kentsel dönüşüm müdahalelerine bir üst ölçekten bakarak daha kapsamlı (yerel, ulusal, uluslararası) ve çok boyutlu (tarihsel, güncel) bir yaklaşım getirme gereğidir. Bu yazı kentsel parçaların fiziksel, sosyal ve ekonomik dönüşümün gerçekleştiği tüm süreçleri "kentsel dönüşüm" olgusu olarak tanımlar. Son yıllarda politik ve yasal araçlarla dönüşen kentsel alanlar yanında son elli yıldır kendiliğinden dönüşen veya dışsal etmenlerle dönüştürülen ve toplumsal dönüşümleri tetikleyen süreçler de kentsel dönüşüm olgusu kapsamında kabul edilmektedir. Bu tanım kentsel alanların geçekundu gelişimi ile dönüştürülmesi, kentsel saçaklanma bölgelerinin toplu konut alanı olarak geliştirilmesi, çöküntü bölgelerinin yeniden yapılandırılması veya tarihi kent merkezlerinin korunması ve canlandırılması gibi gerek fiziksel gerek toplumsal boyutları birlikte içeren dönüşüm biçimlerini kapsamaktadır.

Kentsel dönüşüm olgusu ilk kez gelişmiş Batı ülkelerin kentlerinde sosyal ve ekonomik açıdan çöküntü alanlarının yeniden canlandırılmasına yönelik müdahaleler yapılmasıyla başlamıştır. Genelde kentin, nüfusunu kaybetmiş ya da düşük gelir gruplarının kötü ekonomik ve fiziksel şartlarda yaşadıkları ve sosyal dayanışmanın kaybolduğu konut alanlarında, eski boş liman ve sanayi alanlarında kentin ekonomik gelişimine katkıda bulunacak projelerin uygulanması biçiminde olmuştur. Batı kentlerinin mekansal biçimlenmesine müdahale yöntemleri, yapılan hatalardan alınan derslerle zaman içerisinde o toplumlara özgü kurumsal yapıların varlığına ve toplumsal dinamiklerine göre geliştirilmeye başlanmıştır. Kentsel dönüşüm Türk planlama sisteminde bir strateji olarak uygulanmamış, Türkiye'nin bağlamsal ve uygulama dinamiklerine göre gerçekleşmiştir. Bu yüzden, Türk metropoliten kentlerindeki dönüşüm olgusunu Türk kentlerinin mekansal yapısının oluşma dinamiklerini dikkate almadan açıklamanın yetersiz kalacağı söylenebilir.

Sorunlara çözüm getirmek için, Batı'daki mekansal biçimlenmeye yönelik müdahale yöntemleri her dönemde belli ölçülerde Türk planlama sisteminde de uygulanmıştır. Ancak dönüşüm müdahaleleri genelde politik ve ekonomik nedenlerle gündeme geldiği için bilinçli bir yaklaşım çerçevesinde geliştirilmemiştir. Uygulamalar genelde kentin fiziksel yapısını değiştirmiş veya yenilemiştir. Bu tür fiziksel süreçler toplumsal dönüşüm bağlamında irdelenmemiştir. Her dönemde gelişmiş ülkelerde dönüşüm için geliştirilen stratejiler ve araçlar farklı birlikteliklerle uygulanmıştır. Örneğin, kentsel yenileme ve yeniden yapılandırma gelişmiş Batı ülkelerinde İkinci Dünya Savaşı sonunda yaygın biçimde kullanılan dönüşüm araçları iken sonraki dönemlerde farklı bağlamsal gereksinimler ve değişimlere uygun kentsel canlandırma, iyileştirme, sağlıklılaştırma ve koruma gibi araçlar öne çıkmıştır. Oysa, Türkiye'de son dönemde yerel yönetim yaklaşımı ağırlıklı olarak kentsel yenileme stratejisini benimsemektedir.

Kentlerin mekansal yapısı, kendine özgü süreçler ve toplumsal dinamiklerle şekillenmektedir. Farklı ülkelerdeki kentsel dönüşüm farklı değişkenlerin etkileşimi ile oluşmaktadır. Bununla ilişkili olarak, Türk metropoliten kentlerindeki dönüşüm bağlamsal, sosyo-ekonomik, yönetsel ve fiziksel değişkenlerin etkileşimi sonucu gerçekleşmiştir. Bu bağlamda, Türkiye'de kentsel dönüşüme müdahale edebilmek için ekonomik, sosyal, çevresel ve yönetsel/yasal değişimlerin anlaşılması ve bunları dikkate alan modellerin geliştirilmesi önem kazanmaktadır.

Bu yazı iki ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm Türkiye'de kentsel dönüşüme tarihsel bir analiz yapmaktadır. İkinci bölüm bu analiz sonucuna dayanan yöntemsel bir dönüşüm yaklaşımı ve ilkelerini geliştirmektedir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Türk metropoliten kentlerinin ilk dönüşüm örnekleri gecekondulaşmadır. 1950'lerden bugüne metropoliten kentlerde kentsel dönüşümün üç farklı döneme göre farklılaştığı gözlemlenmektedir. İlk dönem ekonomik büyüme politikasının yaygınlaştırıldığı ve sanayileşmenin yaşandığı *1950 ve 1980 yılları* arası dönemdir. Ekonomik büyüme ve göç büyük kentlerin hızla büyümesine ve gecekondulaşmasına neden olmuştur. Bu dönemde en önemli kentsel dönüşüm kent çeperindeki boş arazilerin gecekondulaşmalarına dönüşmesi ve daha sonra bu mahallelerin sağlıklılaştırılması, apartmanlaşarak yeniden yapılandırılması veya temizlenerek farklı nüfus gruplarına yönelik yenilenmesi şeklinde olmuştur.

İkinci dönem büyük kentlerin dışı açık liberal ekonomiden ve küreselleşmeden etkilendiği 1980 ve 2000 yılları arasındadır. Bu dönemde metropoliten kentlerde iki önemli gelişme gözlemlenmiştir. Bir yandan kent içinde ruhsatlı ve ruhsatsız yapılanma meydana gelmiş, öte yandan yerleşim alanları merkez dışına yayılmıştır. Dönüşüm kentiçi konut alanlarının yanı sıra, sanayi, merkez ve kıyı alanlarında da gözlemlenir. Yaşam kalitesi düşmüş ve riskli alanların yenilenmesi, sağlıklaştırılması veya yeniden canlandırılması şeklinde olmuştur. Ayrıca, tarihi değeri olan alanların soylulaştırılarak korunduğu izlenir.

Son dönem, yani 2000'li yıllar, yerel yönetimin özel sektörle işbirliğinin hız kazandığı ve ilk defa 'dönüşüm'ün strateji olarak tanımlandığı dönemdir. Ancak dönüşüm stratejisi sadece kentsel yenileme olarak tanımlanmış ve bu yaklaşım farklı kent parçalarının farklı kullanımlara dönüştürülmesi için uygulanmaya başlanmıştır. Bunun yanında tarihi konut alanlarının soylulaştırılarak korunması ve apartman alanlarının iyileştirilmesi de göze çarpar.

Tarihsel analiz Türkiye'de dönüşüm alanlarının bağlamsal özelliklerini öğrenmeden ve tanımadan müdahale etmenin sınırlı ve parçacı fiziksel değişimden ileriye gidemeyeceğini göstermektedir. Bugün geçerli yeni planlama ve müdahale paradigmasına uygun olarak dönüşümün yapılacağı alanın yerel özelliklerinin dikkate alınmasını, yerel yönetimin yanısıra diğer iddia sahiplerinin de sürece katılımını, ortaklıkların kurulmasını ve çok yönlü bir değişim sürecinin yönetilmesini gerektirmektedir. Yapılacak dönüşüm uygulamaları için bu doğrultuda yeni bir yaklaşıma ihtiyaç vardır.

TÜRKİYE'DE KENTSEL DÖNÜŞÜME TARİHSEL BAKIŞ

Türkiye'de metropoliten kentsel dönüşüm olgusu son elli yılda farklı dönemlerde farklı yapısal, bağlamsal, sosyo-ekonomik, yönetsel ve fiziksel dinamiklere bağlı olarak değişim göstermiştir (Tablo 1). Yapılan uygulamalar buna paralel olarak gerçekleşmiştir. Yapılan dönüşüm müdahaleleri ve araçları gerek yerel bağlamsal koşullar gerekse küresel akımların etkisiyle belirlenmiştir. Bu müdahale biçimleri giderek mekana sadece fiziksel müdahale olmaktan daha kapsamlı sosyo-ekonomik boyutları içerecek biçimde çeşitlilik kazanmıştır. Müdahale biçimlerinin çeşitlilik kazanması dünyada değişen planlama yaklaşımları ve bunun Türkiye'ye yansımaları çerçevesinde olmuştur. Dönüşüm müdahalelerini daha katılımcı ve süreçsel yeni planlama yaklaşımı ile ele alma ihtiyacı doğmuştur.

Türkiye'de kentsel dönüşüm deneyimi, plan ve programların, politik müdahale biçimlerinin doğrudan sonucundan çok, piyasa koşullarına, toplumun "spontan/anlık" çözümlerine, merkezi ve yerel yönetimin karşılıklı etkileşimine dayanmaktadır. Tarihsel bir analiz yapmanın amacı ise kentsel dönüşüm süreç ve pratiğinde dışsal etmenlerin ulusal ve uluslararası rolünü belirlemektir.

Elli yıllık bu dönem sonunda Türkiye'de gerçekleşen kentsel dönüşüm, fiziksel yapının dönüşmesi olmakla beraber, toplumsal ve ekonomik dönüşümün de bir sonucudur. Bu arada Türkiye'de kentler gelişmiş Batı ülkelerin örneklerinden çok daha hızlı dönüşmüşlerdir. Bu dönüşümü denetleyen kurumsal ve yasal düzenlemeler ve getirilen planlama yaklaşımları çoğu kez dönüşümün gerisinden gelmiştir. Kentsel dönüşüm stratejilerinin geliştirilmesine öncülük eden aktörler, önce kamu kurumları

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 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> Yap-satçı 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 niteliksiz 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 İskan 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 Metropolitan Kentleşme (kentsel yayılma; ruhsat dışı yapılaşmanın yasallaşması)	Bölgesel Yayılma (merkezlerin farklılaşması ve yeni ilişki ağlarının kurulması)
KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI	1. Gecekondular bölgelerinin <i>sağlıklılaştırılması</i> ; 2. Kent merkezinin çöküntü alanına dönüşümü; 3. Gecekondular alanlarının <i>yeniden yapılandırılması</i> ; 4. Bu alanlarda <i>kentsel yenileme</i> .	1. Yaşam kalitesi düşmüş ve riskli alanlarda <i>kentsel yenileme</i> ; 2. İyileştirmeye yönelik <i>sağlıklılaştırma</i> ve <i>islah-imar uygulamaları</i> ; 3. Tarihi değeri olan alanların <i>korunması ve soylulaştırılması</i> .	1. Kentsel alanlarda <i>yenileme</i> ; 2. Apartman alanlarının <i>iyileştirilmesi</i> ; 3. Yeni siteler ve kapalı yerleşim alanlarının <i>yeniden geliştirilmesi</i> ; 4. Tarihi konut alanlarının <i>soylulaştırılması</i> ;

sonra piyasa ve özel birey ve kuruluşlardır. Ancak, planlar ve stratejiler çoğu kez uygulamadan önce gelmek yerine, uygulamaları izlemiştir.

1980 sonrasında uluslararası ve küresel ilişkiler düzleminde Türkiye'de planlama ve denetleme pratikleri "yukarıdan aşağıya" merkezîyetçi niteliğini kaybetmeye başlamıştır. Bu toplumu dışlamayan bir kent planlamasının yeniden kurumsallaşmasının gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu çerçevede giderek demokratikleşme bağlamında değer kazanan ve vurgulanan 'sürdürülebilirlik', 'çok boyutluluk', 'olanaklara eşit erişim', 'katılım' ve 'ortaklık' gibi kavramların toplumsal dönüşüm ilkelerini saptamada ve plan stratejilerinin belirlenmesinde kaçınılmazlığı kabul edilmiştir (Habitat Gündemi ve İstanbul Deklarasyonu, 1996).

Türkiye'de dönüşümün oluşmasına ve buna paralel yasal düzenlemelere bakıldığında, kentsel dönüşümün 'yenileme' olarak tanımlandığı, ancak, zaman içerisindeki uygulamalarda kendi içerisinde farklılaştığı ve yeni boyutlar kazandığı gözlemlenmektedir. İlk dönemler dönüşüm müdahaleleri yıkıp yeniden yapma iken, daha sonra mevcut dokunun korunarak fiziksel özelliklerinin altyapı getirilerek sağlaştırılması pratiğinin geldiği gözlemlenmektedir. Diğer yenileme müdahaleleri ise fiziksel, sosyal ve ekonomik dönüşümü öngören geliştirme müdahaleleridir. Ayrıca tarihi, kültürel ve çevre değerlerinin bulunduğu yerleşmeler korunarak ve geliştirilerek dönüştürülmüştür.

Bu bölümde, kentsel dönüşüm olgusu ve uygulamaları 1950'lerden bu yana 1950-1980, 1980-2000 ve 2000 sonrasında içine alacak biçimde birbirinden farklılaşan üç dönemde tartışılmıştır. Ekonomik büyüme ve göç her üç dönem için önemli bir olgudur. Her dönemde bunlara karşı geliştirilen politikalar ve uygulamalar değişmiştir. Bu üç dönemde işgücünün dönüşmesiyle oluşan konut ve işyeri alanları birbirine bağlı olarak kent parçalarının dönüşmesini etkilemiştir. Kentsel alandaki dönüşümlerin yönetsel boyutu ilk yıllarda daha merkezîyetçi iken seksenlere doğru yetkinin yerele kaydırılması şeklinde değişmiştir. Üç dönem boyunca metropoliten kentlerin gelişmesi önce zamanlaşan, sonra çok merkezli büyüyen ve giderek bölgesel bir olguya dönüşen biçimde olmuştur. Bu bağlamsal, sosyo-ekonomik, yönetsel ve fiziksel değişimler ilk dönemde gecekonduların oluşmasına neden olurken, son dönemlere doğru ruhsatsız konutların yanında ruhsatlı kentsel alanların dönüşümünü gerçekleştirmiştir.

Bu bölümde birbirinden farklılaşan her dönem, bağlamsal, sosyo-ekonomik, yönetsel ve fiziksel dinamikler çerçevesinde ayrıntılı olarak tartışılmıştır. Değişen bu dinamikleri ayrıntılı olarak incelemek kent makroformundaki ve konut, sanayi, ulaşım ve merkezi alan gibi farklı kent parçalarındaki dönüşüme olan etkisi açısından önemlidir. Yapısal veya bağlamsal çerçevede, Türkiye'nin ekonomik politikaları ve demografik değişimleri ele alınmıştır. Sosyo-ekonomik çerçevede, Türk kentlerinde üretim alanları ve işgücü özellikleri, çalışan nüfusun sosyo-ekonomik düzeyi ve yaşam alanlarıyla yakından ilişkili olduğu için Türk metropoliten kentlerindeki konut sunum biçimi ve işgücü özellik ve yapısı, bunun yaşam alanlarıyla ilişkisi irdelenmiştir. Yönetim açısından ise yetkilerin dağılımı, planlama uygulamaları ve yasal düzenlemeler tartışılmıştır.

1950-1980: HIZLI KENTLEŞME VE GECEKONDUDAN APARTMANA

1950 ve 1980 yılları arasında ekonomik büyüme ve sanayileşme politikası bir sanayi kenti oluşumunu ortaya çıkartırken, kırdan kente göçü ve

hızlı bir kentleşmeyi de beraberinde getirmiştir. Bu kent çevresindeki kırsal veya boş alanların kentsel alana dönüşümü ile sonuçlanmıştır. Kentlerdeki altyapı yetersizliği nedeniyle kırdan göçen nüfus kendi konut ihtiyacını kent çeperinde hazine veya özel araziler üzerine gecekondular inşa ederek karşılamıştır. Bu dönemde, büyüme politikasının etkili ve etkin uygulanması merkezi bir planlama anlayışını da beraberinde getirmiştir. Buna paralel olarak yerel yönetimler kentleşme sorunlarına duyarlılık göstermeye ve çözüm arayışında kısıtlı düzeyde rol almaya başlamıştır.

İkinci dünya savaşından sonra 1980'li yıllara kadar, Türkiye **bağlamında** ekonomide büyüme politikası izlenmiş ve kent nüfusu hızla artmıştır. Ekonomik büyüme ilk on yılda sanayileşmeyi, dış yardımları, liberal ekonomi modelini ve tarımsal modernleşmeyi beraberinde getirmiştir (Şenyapılı, 2007). İkinci on yılda planlı ekonomiye geçildikten sonra ithal ikame modeli uygulanmış, iç pazar genişletilmiş ve neo-klasik ekonomik yaklaşım benimsenmiştir. Bu dönemin son on yılı ekonomik krizlerin yaşandığı, işsizliğin arttığı, çocuk ve kadının işgücüne katılmaya başladığı ve inşaat sektörünün öne çıktığı yıllardır.

Dönemi belirleyen yapısal değişimlerle beraber, büyük kentlere göç başlamıştır. Bu dönemde büyük kentler doğal nüfus artışlarının üç katı oranında göç olarak büyümüşlerdir. Kentsel nüfus 1950 ve 1960 yılları arasında toplam ülke nüfusuna oranla %80'e varan bir artış göstermiştir. Bu oran en yüksek değerine 1965 ve 1970 arası ulaşmıştır (Osman, 1999, 143). Örneğin, kent nüfusu artışı 1950'de %19'dan 1970'de %36'ya çıkmıştır (İçduygu ve Sirkeci, 1999, 250). Aynı dönemde, 0-15 yaş arası bağımlı nüfusun toplam nüfusun yarısını oluşturduğu, dolayısıyla bir erişkinine iki çocuğun düştüğü gözlemlenmektedir (Güvenç, 2004).

1950 ve 1980 yılları arasında, 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 dargelirlinin barınma ihtiyacına bulunan bir çözüm niteliği taşımaktadır.

Topografik eşiklere referansla organik olarak şekillenen gecekondular yerleşmeleri, ana yollara yakın kümeler halinde oluşmuştur. Zaman içinde bu kümelerin aralarındaki boş alanlar da dolmuş ve birbirleriyle bütünleşen yerleşimler giderek ilçeler oluşturmaya başlamışlardır (Şenyapılı, 1996).

Metropolitan kentlerde bir yandan yeni iş alanları oluşurken, diğer yandan yeni konut biçimleri gelişmiştir. Hızlı göç kent çeperlerinde özel veya kamu arazileri üzerinde gecekondulaşma ile birlikte, kent içinde de apartmanlaşmayı hızlandırmıştır. Bazı gecekondular, 'yap-satçı' girişimciler tarafından üretilen bireysel konutlara ve çok katlı apartmanlara, kooperatif aracılığı ile meslek kuruluşlarının veya bankaların desteği ile toplu konuta dönüşmüştür.

Konut alanlarının gelişimi kent nüfusunun ekonomik sektörlerdeki istihdam biçimi ile doğrudan ilişkilidir. Örneğin, 1950'lerden itibaren, metropolitan kentlerde çalışan nüfus artan bir oranda enformal işlerde istihdam edilmekteydi (Özar, 1998). 1970'lere doğru ise kente göç eden nüfus kendine kentin tüm sektörlerinde çalışma alanı yaratmış ve kent ekonomisinin yarı örgütlü bir kesimi haline gelmiştir (Osman, 1999, 143). Büyük oranda kent merkezinde ve kent merkezine yakın bölgelerde küçük sanayi ve hizmetlerde çalışan bu nüfus, önce yeni gelişen gecekondular mahallelerinde daha sonra gelirlileri, işteki konumları ve ulaşım

olanaklarına bağlı olarak apartmanlaşan gecekondu alanlarında veya büyük sanayi çeperinde oluşan konut alanlarında yaşamaya başlamışlardır.

1980'lerden sonra hem gecekondular hem de kent merkezindeki eski konut alanları apartmanlaşarak dönüşmüştür. Bu gelişmeler işgücünün örgütlenme biçimine göre çeşitlenmiştir. Kentte kalıcılık kazanan enformal-kayıtdışı işgücü, işyerlerine yakın mesafede ruhsatsız ancak kalıcı nitelikli çok katlı gecekondu alanlarında yerleşmiştir. Kent ekonomisi ile bütünleşmiş ve çeşitlenmiş işgücü ise ruhsatlı veya ruhsatsız yapıların bulunduğu yeni gelişen orta ve düşük gelir grubunun oluşturduğu mahallelerdeki konutlara geçmiştir.

Ekonomik büyüme ve göç ile dönüşen konut alanları merkezîyetçi bir **planlama yaklaşımı** doğrultusunda olmuştur. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) bu dönemde (1960) kurulmuş, İmar ve İskan Bakanlığı'nun icracı kapasiteleri artırılmıştır. Planlama yetkisinin merkezde toplanması merkezî bir planlama anlayışını da beraberinde getirmiştir. Bu dönemde merkezî planlı kalkınma modeli uygulanmış ve bütüncül planlama yaklaşımı benimsenmiştir. 1973 ve 1977 yılları arasında ise ortaya çıkan *Yeni Belediyecilik Hareketi* ile yerel belediyeler kentleşme sorunlarına karşı merkezî yönetimden daha fazla duyarlılık göstermeye başlamıştır.

Bu dönemde gecekondu alanlarının düzenli konut alanlarına dönüştürülmesi amacıyla yasal düzenlemeler yapılmıştır. Gerçekleşen yasal düzenlemeler dönemin planlama anlayışını desteklemiş ve gecekonduların yasallaşmasını öngörmüştür. Bunlardan bazıları şunlardır: özellikle kent merkezindeki ruhsatlı az yoğun ve az katlı konut stokunun yıkılarak çok katlı apartmanlara dönüşmesine imkan veren (Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı, 1996, 65) ve bireysel yapı birimlerine yönelik mülkiyet haklarının genişletilmesini destekleyen (Balamir, 1975) 1965 tarihli '634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu'; belediye başkanını halk tarafından doğrudan seçilmesini getiren ve gecekondu sakinlerini politikacılar üzerinde baskı oluşturmaya imkan veren (Acar ve Adam, 1978) 1963 tarihli '307 sayılı Belediye Yasası'; ıslah-imar planları yoluyla gecekonduları yasallaştıran ve ticarileştiren 1966 tarihli 775 sayılı *Gecekondu Yasası* (Tekeli, 2003, 5); konut, sanayi, eğitim, sağlık, turizm yatırımları ve çeşitli kamu tesislerinin yapımında arsa ve arazi sağlamak için Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün kurulmasına imkan veren 1969 tarihli '1164 sayılı Arsa Ofisi Kanunu' (Yavuz, 1980); ve 1972'deki metropoliten alanlarda metropoliten nazım planı yapma yetkisini İmar İskan Bakanlığı'na veren '6735 sayılı İmar Kanunu'dur.

Bunların sonucunda büyük kentlerin **fiziksel mekanında** da değişim gerçekleşmiş; boş arsalar yapılaşmış, kente yeni büyük yapı alanları eklenmiş; ve 'azman kentler' oluşmuştur (Tekeli, 1999, 17). Küçük ölçekli üreticiler bir yandan kent merkezinde yer seçerken; sayıları giderek artan küçük ölçekli sanayi siteleri devlet desteği ile kent dışında yer seçmiştir. Ayrıca, bu dönemde, kent dışında büyük sanayi de yer seçmeye başlamıştır. 1965 öncesi küçük üretim faaliyetleri tarihi kent merkezlerinde yoğunlaşmış, ancak, çevresini harap ederek gelişmiştir. Bunu, karayoluna önem verilmesi sonucu artan motorlu araç sayısı ve kent içinde yoğunlaşan trafik desteklemiştir. 1965 sonrası yıllarda, kimi küçük sanayi kuruluşlarının kent dışına çıkmasıyla kent merkezlerinde toptan ve perakende ticaretin payı artmıştır (Osman, 1999, 143). 1970'lerde ise büyük kentlerdeki genel eğilim yeni iş merkezlerinin gelişmeye başlamış olmasıdır.

Bir yandan, kent içinde ruhsatlı konut stokunun daha çok katlı ve daha yoğun apartman konutlarına dönüşümü sürerken, öte yandan, bu dönemde af uygulamalarından cesaret alan 'yap-satçılar' ruhsatsız apartmanlar üretmeye başlamışlardır. Bu düşük standartlı yapılar küçük müteahhitler tarafından, kamu ya da özel denetimlerden yoksun ve kentsel hizmetler açısından yetersiz olarak inşa edilmiştir (Balamir, 2002). Yasallaşan gecekondu kent makroformunda yasal alanlara dönüşmüştür (Şenyapılı, 1998, 311).

Ülkedeki bağlamsal, sosyo-ekonomik, yönetsel ve fiziksel gelişimler kentsel mekanda dört farklı dönüşüm süreci yaratmıştır. Birincisi, merkeziyetçi bir yaklaşım ile gerçekleşen büyük kentsel dönüşüm projeleridir. Halk arasında *Menderes İmarı* olarak bilinen uygulamalar buna örnektir. Tarihi dokuda önemli kayıplara neden olan bu uygulamada özellikle İstanbul'da eski kent dokusu yer yer yıkılarak apartmanlaştırılmış ve taşıt trafiğine uygun geniş yollar açılmıştır (Şahin, 2003). Eski yapıyı yıkarak yeniden yapılaşmaya giden bu uygulama ilk **kentsel yenileme** (*urban renewal*) örneği olarak kabul edilebilir.

Diğer üç dönüşüm süreci, ruhsatsız konut alanlarına yönelik olmuştur. Birinci süreçte, gecekondu mahallelerine altyapı hizmetleri götürülmüş ve yeni kurulacak gecekondu yerleşimleri için düzgün ve düşük yoğunluklu alanlar gecekondu islah alanı olarak planlanmıştır. Bu yapılanma mahalle ölçeğinde yapılan ilk **sağlıklaştırma** (*upgrading*) uygulaması olarak tanımlanabilir. İkinci tür dönüşüm kent çeperindeki gecekondu alanların kendi sınırlı olanaklarına dayanarak çok katlı binalar üretmesi ve taşınmasıyla oluşmuştur. Bu bir **yeniden yapılandırma** (*redevelopment*) süreci olarak tanımlanabilir. Üçüncü tür ise, büyüyen kentin çeperinde orta ve üst gelir grubuna konut üretim talebi doğrultusunda, mevcut gecekondu alanlarının bedel ödenerek kentin diğer alanlarına gitmelerinin sağlanması ve bu yerleşim alanlarının örgütlü büyük inşaat şirketleri tarafından geliştirilmesiyle oluşmuştur. Bu tür gecekondu dönüşüm süreci özel sektör girişimiyle yapılan **kentsel yenileme** (*urban renewal*) olarak nitelendirilebilir. Son olarak, bu dönemde kent merkezinin geçiş ve çöküntü bölgelerine dönüşüm süreci yaşanmıştır. Mülkiyeti karışık olan bu alanlar ilk sahipleri tarafından yeni göçenlere kiraya verilmiş veya terk edilmiştir. Bir sonraki dönemlere kadar bu alanlarda bir müdahale yapılmamıştır.

1980-2000: KENTİÇİ RUHSATLI VE RUHSATSIZ YAPILAŞMA

1980'lerden sonra Türk ekonomisi dışa açılmış, böylece uluslararası pazarlara üretim yapan birimlerin sayısı ve bununla birlikte kaliteli işçi talebi artmıştır. Sanayi birimleri büyük ölçekli organize üretim birimlerine dönüşmeye başladıkça kent dışına çıkmış, küçük ölçekli üretim yerleri kent içinde tarihi merkezlerde yer seçmeye devam etmişlerdir. Organize sanayi kuruluşları ihtiyacı olan kaliteli işçi talebini çevresinde kurulan ve bir bölümü ruhsatsız konutlardan oluşan yeni yaşam alanlarından karşılarken, kent içindeki küçük üretim birimleri çöküntü alanlarında yaşayan düşük kaliteli eğitimsiz nüfusu istihdam etmeye devam etmiştir. Böylece, bir yandan kent dışında çalışma ve yaşam alanlarını içeren yeni yerleşmeler oluşurken, diğer yandan kent merkezi çevresindeki çalışma birimleri çöküntü alanlarında yaşayanlarla bir bağımlılık ilişkisi içerisine girmiştir.

1980'lerden sonra, dışarıya açılma politikasının benimsenmesiyle Türkiye **bağlamında** değişimler yaşanmaya başlanmıştır. Dışa açık ihracata yönelik kalkınma modeli uygulanmış; kentlerde sermaye piyasaları, serbest ticaret

ve üretim, bankacılık alanlarında yeni kurumlar oluşmaya başlamış; altyapı politikalarında telekomünikasyon yatırımlarına öncelik verilmiş ve Türkiye'nin haberleşme kapasitesi artırılmıştır (Tekeli, 1999, 20). 1980'lerde, kırdan kente göç devam etmiş, ancak, niteliğinde bir değişiklik olmuştur. Doğu illerindeki siyasal karışıklıklar ve güvenlik kaygıları bazı köylerin boşaltılmasını gerektirmiş ve göçe neden olmuştur (Şenyapılı, 2006, 24). İstanbul, Adana, Mersin, Antalya ve Diyarbakır gibi illerde nüfus artışı yaşanmıştır. Ancak kentsel nüfus oranındaki artışa rağmen, bir önceki döneme kıyasla doğurganlık oranı düşmüştür; bu da kentsel nüfus artış hızını azaltmıştır.

1980 öncesi dönemde gecekonduların yasallaşmaya başlaması ve pazarlanabilmiş hale gelmiş olması, bu dönemin **sosyo-ekonomik** yapısını etkilemiştir. Gecekondunun organize bir şekilde üretilmesi temelini hazırlamış; gerek bireysel gerek yasadışı örgütlenmeler eliyle gecekonduların üretiminde kiralık ve mülk sahipliği artmıştır. Bunun yanında, kentteki gecekondular dört ve beş katlı binalara dönüşerek apartmanlaşmıştır. Öte yandan 1980'li yıllarda farklı toplu konut uygulamaları yaygınlaşmıştır (Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı, 1996, 65). Bunlar kooperatif ve kooperatif üst birlikleri örgütlenmeleri, Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) konut üretimi, yerel yönetim ve TOKİ işbirliği ile oluşan toplu konut alanlarının gelişimi ve özel girişimcilerin ve Türkiye Emlak Bankası'nın gerçekleştirdiği toplu konutlar gibi uygulamalardır. Bunlardan ilk üç uygulama dar ve orta gelir gruplarına, son uygulama yüksek gelir gruplarına yönelmiştir.

1980'lerden sonra küçük üretim kent içi ve kent dışında gelişmeye devam etmiştir. Kent içinde kalan küçük üretim biçimlerinde çalışan işgücü çevre gecekondular ve merkez mahallelerde yaşayan niteliksiz ve düşük gelir nüfusundan oluşmaktadır. Bu nüfus az eğitimlidir, kentsel deneyimi azdır, yeterli geliri yoktur, rahat çalışma ortamı ve statü sağlayamamıştır (Altaban ve Şenyapılı, 2002). Kent dışına örgütlenerek giden küçük üretim birimleri, çalıştırdığı işgücünü çevresindeki kent dışı yaşama alanlarından istihdam etmiştir.

Kent makroformunu ve kentsel dönüşüm süreçlerini bu dönemde belirleyen üç önemli **yasal** düzenleme bulunmaktadır. Birincisi 1984 tarihli '3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu', ikincisi bir yıl sonra yürürlüğe konan '3194 sayılı İmar Kanunu'dur. Belediye ve imar kanunları ile yetkiler belediyelere devredilmiş ve belediyelere aktarılan kaynaklar artırılmıştır. Bu sayede neredeyse bütün büyük kentlerde kapsamlı planlama ve imar çalışmaları başlatılmıştır. Ancak, yerel yönetim yaklaşımı ulusal ölçekte tabandan yönetim ilkesiyle tutarlı olamamıştır. Kentteki dönüşümü etkileyen üçüncü yasal düzenleme kamulaştırma uygulamalarıyla ilgilidir. Ancak, kentsel dönüşüm uygulamalarında idari ve mali kısıtları bulunmaktadır (Özden, 2002, 186).

Bu üç yasal düzenlemeye ek olarak konut, gecekondular, kültürel, tarihi ve doğal çevre gibi özel alanlardaki dönüşümü etkileyen diğer yasa ve yönetmelikler yürürlüğe girmiştir. Bunlardan dönüşüm açısından en belirleyici 1984 tarihli '2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'dur. Bu yasal düzenleme, konut ihtiyacının giderilmesi için toplu konut projelerinin hayata geçirilmesini, eylem planı kapsamında gecekondular alanlarının dönüşütürülmesini ve tarihi konut stokunun iyileştirilmesini öngörür. Ayrıca, belediyelerin konut üretimi alanına girmesini teşvik etmek için toplu konut fonundan yararlanma imkanları yaratılmıştır. Bu yasanın uygulanması kent çevresinde yeni konut alanlarının oluşturulmasına, kırsal

alanların yapılanmasına ve eski gecekonduların yıkılıp yeni organize konut alanları haline dönüşmesine imkan vermiştir.

Ayrıca, ruhsatsız yapılaşma sorununa çözüm olarak 1983 ve 1988 yılları arasında birbiriyle ilişkili beş af yasaı çıkartılmıştır (Şenyapılı, 1998, 312). Bunlar, her türlü yasa dışı gelişmenin meşrulaştırmasını öngören 1983 tarihli '2805 sayılı yasa'; gecekondulara önce tapu tahsis belgesi verilmesini, sonra İmar-İslah Planı yapılmasını ve sonuçta gecekondulara tapu verilmesini öngören 1984 yılında çıkarılan '2981 sayılı yasa'; konut ve konut dışı amaçlı kullanılan kaçak yapıların tümünü kapsayan ve gecekondularında dört kat yapılaşma hakkı veren 1986'da yürürlüğe giren '3290 sayılı yasa'; boş alanlara plan yapılmasına izin veren ve tapu tahsis belgesi gecekonduların satışına imkan tanıyan 1987'de '3366 sayılı yasa'; ve son olarak, 775 sayılı gecekondular yasaının getirdiği bütün sınırlamaları ortadan kaldırmış ve tüm kaçak yapıları af kapsamına alan 1988 tarihli '3414 sayılı yasa'dır.

Bu yasa grubu, gecekonduların mülkiyet sorunlarını çözmeyi ve gecekonduların apartman türü konutlara dönüşümünü amaçlamıştır. Ancak, dönüşümü piyasa koşullarına bırakarak yapmıştır. Bu yasal çerçeve ile dönüşüm, önce yasadışı konutun yasallaşması, sonra planlı gelişim alanları oluşturulması, konut kat sayısının artırılması, uygulamanın konut dışını kapsayacak biçimde genişletilmesi ve son olarak, boş alanların imara açılması yoluyla gerçekleşmiştir.

Kentlerdeki konut stokuyla ilgili yasalara ek olarak, dönüşümü etkileyen 1983 tarihli kültürel, tarihi, doğal çevre ve Boğaziçi yasaları da yürürlüğe girmiştir. Bunlar '2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu', '2872 sayılı Çevre Kanunu' ve '2960 sayılı Boğaziçi Yasası'dır. Bu yasalar koruma bölgeleri için çıkarılmıştır. Ayrıca, '2873 sayılı Milli Parklar Yasası' milli park niteliği taşıyan alanları, Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı'nın ve Bakanlar Kurulu kararı ile 'Milli Park' olarak ilan edilmesini öngörmektedir (Ünsal, 2000).

Ulusal düzeyde yürürlüğe giren yasal düzenlemelerin yanısıra, yeterli konut ve yerleşim çevreleriyle ilgili uluslararası düzeyde geliştirilen yapılan anlaşmalar da bu dönemde etkili olmuştur. Bunlardan en önemlisi 1996'da Habitat II İstanbul Konferansı'nda geliştirilen Türkiye'nin Ulusal Raporu ve Eylem Planı kapsamındaki amaç ve ilkelerdir. Bu kapsamda, 'insan merkezli' ve sürdürülebilir gelişimi içeren bir dizi taahhütte bulunulmuştur (Habitat Gündemi ve İstanbul Deklarasyonu: Hedef ve İlkeler, Taahhütler ve Küresel Eylem Planı, 1996). Yaşanabilirlik, hakçılık, yurttaşlık, yapabilir kılma ve yönetim gibi ilkeler benimsenmiştir. Yapılan taahhütler konut sağlanmasının çok boyutluluğu, ödenebilir konut sunum biçimleri, herkesin eşit erişimi, ilgili aktörlerin gelişme ve yönetim politikalarına katılımı ve ortaklıklar üzerinde durmuştur. Bu gelişmenin ekonomik kalkınma, sosyal gelişim ve çevre korumayla birlikte ele alınması gerekliliği vurgulanmıştır.

Ancak, her ne kadar katılımlı planlama yaklaşımları taahhütlerde yer alsa da, 1990'lardaki uygulamalar bunların etkili biçimde yaşama geçirilemediğini göstermektedir. Bunun önemli bir nedeni, planlama sisteminin kurumsal ve yasal yapısından doğan sorunlardır. Karar alma, uygulama ve izleme-değerlendirme süreçlerinde rol alacak kurumların ve mali kaynakların açıkça yer almaması, genelde tek aktörlü bir sürecin yönetilmesi, etkilenen grupların katılım biçimlerinin belirsizliği, esnek ve sürdürülebilir yaklaşımların eksikliği ve yönetimde sürekliliğin

sağlanmaması planlama süreçlerinde yaşanan diğer sorunlar arasında yer almaktadır.

Ülkenin ekonomik politikasına, demografik değişimlere, sanayi gelişimine ve sanayide çalışan işgücünün yaşam alanlarıyla ilişkisine bağlı olarak, 1980 sonrasında metropoliten **kent makroformu**'nda iki eğilim görülmüştür. Birinci tür eğilim merkezi iş alanlarının sayıca artmasıdır. İkinci eğilim kentsel gelişimin ana ulaşım ve çevre yolları boyunca merkez dışına yayılmasıdır (Osman, 1999, 147). Bunun yanında, kentsel makroform, 1980 öncesi, ağırlıklı olarak konut alanlarının yayılması iken, 1980 sonrasında, turizm, sanayi ve ticaret sektöründeki gelişmelerden etkilenerek biçimlenmiştir.

Bu dönemde, kent bölgeleri içinde organize sanayi desantralize olmuş (Tekeli, 1999, 21) ve yeni iş merkezleri gelişmeye devam etmiştir (Dökmeçi vd., 1993). İstanbul'daki yeni finans merkezi olarak gelişen Maslak bölgesi buna bir örnektir. Bunun yanında, kent merkezlerinde ve tarihi kentte ekonominin yeniden yapılanmasından etkilenen küçük üretim birimlerinin sayıları artmıştır (Seymen, 1999). Esnek üretim ilişkileri temeline dayanan tekstil, konfeksiyon, deri, deriden mamul eşya üretimi merkezde yer seçmiştir. Bu üretim birimlerinde çalışan konut sahibi olmayan düşük gelir grupları da eski kent konutlarında yaşamayı sürdürmüşlerdir (Güvenç ve Işık, 1997, 153). Küçük üretimin ve düşük gelir nüfusunun eski kent merkezlerinde yer seçmesi bu alanların çöküntü alanı haline gelmesinde etkili olmuştur. Bunun üzerine, çöküntü alanlarında kalan tarihi yapıların veya konut alanlarının koruma altına alınması ve sağlıklılaştırılması gündeme gelmiştir.

Bu tür sanayi ve merkez gelişimlerine paralel olarak, gecekondu alanları çok katlı gecekondu, apart-kondular ve tek katlı konutlar şeklinde farklı biçimlerde dönüşmeye devam etmiştir. Bunun yanında, kent içinde dönüşmeyen ruhsatlı ve ruhsatsız konut alanlarına da rastlamak mümkündür.

Yerleşik alandaki kent parçalarındaki planlı dönüşüm uygulamaları, gerekçelerine göre iki türde gelişmiştir (Tekeli, 2003, 5). Birinci tür, mülk sahiplerinin bireysel olarak verdikleri kararlar sonucu ortaya çıkan dönüşümdür. İkinci tür, kent parçalarını planlayarak topyekün dönüştüren uygulamalardır (Şahin, 2003). Öte yandan kent yönetim yetkilerinin ilçe düzeyinde patronaj ilişkilerine inmesiyle büyük sermayeden pay alabilmek için belediyeler arasında oluşan rekabet sonucu yasadışı dönüşüm uygulamaları görülmektedir (Osman, 1999, 153).

Bu dönemde gerek bireysel müdahale sonucu ortaya çıkan gerekse önemli bir otoritenin kararıyla oluşan bu dönüşüm uygulamalarını yapılan müdahale biçimine göre üç genel dönüşüm kategorisinde toplamak mümkün olabilir: 1. Kentsel yenileme; 2. İyileştirme; 3. Koruma ve soylulaştırma.

Kentsel yenileme (*urban renewal*) radikal bir müdahale olarak eskiyi yıkıp yeniden inşa eden dönüşüm uygulamalarını içerir (Tekeli, 2003, 5). İstanbul'da 'Haliç Çevre Nazım İmar Planı' kentsel yenileme projesine örnek sayılabilir. Bu en radikal dönüşüm tipidir. Bu tür dönüşüm, rantı ya da yaşam kalitesi çok düşmüş ve kullanımı riskli hale gelmiş bir alana yeni imar hakları verilerek rantın ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi için başvurulmuş bir çare olarak sayılabilir.

İkinci dönüşüm müdahale biçimi bir alanın mevcut fiziksel, sosyal ve ekonomik dokusunun iyileştirilmesine yönelik dönüşüm uygulamalarını

içerir. Mevcut dokuyu koruyarak getirilen dönüşüm müdahale türleri arasında **sağlıklaştırma** (*upgrading*) ve **ıslah-imar** (*improvement*) planları sayılabilir (Tekeli, 2003, 5). Sağlıklaştırma alt yapısı yetersiz bir çevrenin sınırlı yatırımlarla yeterli hale getirilmesidir. Bu tür dönüşüm müdahalesi genelde gecekondulu ve ruhsatsız konut alanlarında uygulanmıştır. Islah imar uygulaması, yapılaşması yasal olmayan bir alanın yasal hale getirilmesi ve o alanda yapılaşma hakkı verilerek yaşayanlara güvence verilmesidir. Islah-imar planları gecekondulu alanlarını düzenli konut stokuna dönüştürmeyi amaçlamaktadır (Şenyapılı, 1998, 312). Bu süreçte, yerel yönetimler bizzat girişimci rolünü üstlenerek özel sektör işbirliği yaparak bu uygulamalara girmektedir.

Ankara'da 'Dikmen Vadisi Gecekondulu Dönüşüm Projesi' ve 'Portakal Çiçeği Vadisi Projesi' kapsamında yapılan uygulanan ilk kez yerel hak sahiplerinin karar alma sürecine katılımını benimsemiştir (Göksu, 2003). Bu projelerde kamulaştırma yerine, haksahipliliğinin korunmasına, gecekondulu sahipleri ile taşınmazları karşılığı proje içinde yapılacak konut sahibi olma anlaşmasına ve diğer ticari yatırımlar ile kaynak yaratma ilkelerine dayanan bir model oluşturulmuştur (2003, 273).

Üçüncü dönüşüm müdahale biçimi **tarihi değeri olan bir alanın korunması** (*conservation*) ve **soylulaştırılması** (*gentrification*) olarak ortaya çıkmıştır. Söz konusu koruma iki yolla yapılmaktadır. Birincisi, tarihi bir alana yeni bir işlev kazandırmaktır. Ankara ve Antalya kale içinde lüks lokantaların ve geleneksel satış birimlerinin yer seçmesi böyle bir korumaya örnek olabilir. İkincisi, tarihi alanın içinde yaşayan sosyal tabakayı değiştirerek ekonomik yaşayabilirliğini kazandırmaktır. İstanbul'da Cihangir ve Kuzguncuk'ta yaşanan dönüşüm bu türe örnek olarak gösterilebilir (Uzun, 2001). Bu yaşam alanlarında gelir düzeyi yükselmesi görülmektedir.

2000 SONRASI: KENTSEL DÖNÜŞÜM YASALLAŞIYOR

2000 sonrası dönemdeki en önemli gelişme kentsel dönüşümün yasalarda yer almasıdır. Buna paralel olarak daha önce yerel girişimlerle uygulanmaya başlanan katılımcı yaklaşım ve katılım araçları kentsel planlama gündeminde tartışılmaya başlanmıştır. Stratejik planlama yaklaşımı, katılımcı koruma politikaları, bununla birlikte çok aktörlü karar alma süreçleri, sivil güçlenme gibi çabalar yaygınlaşmaya başlamıştır. Kentsel planlama gündemindeki ve dolayısıyla kentsel dönüşüm uygulamalarına yansıtacak olan katılımcı yaklaşımı küresel ve ulusal etkenler tetiklemiştir. Sürdürülebilirlik, eşitlik ve demokratikleşme gibi kavramları öne çıkartan küresel akımlar, AB'ye uyum müzakereleri ve uluslararası ortaklıklar kapsamındaki uygulamalar ve kamuda özelleşmenin yoğunluk kazanması bu etkenler arasındadır. Ayrıca, hızla devam eden göç ve yerleşim alanlarına yansıyan sosyo-ekonomik kutuplaşmalar kentsel dönüşümün gerekçelerini oluşturmuştur. Bu gelişmeler ana ulaşım ağları boyunca kent sınırlarının dışına doğru büyümesi, kentin parçalar halinde yeniden gelişmesi, merkezde ve çeperde eskiyen mevcut kentsel dokunun yenilenmesi ve sağlıklaştırılması gereğini doğurmuştur.

2000'li yıllarda Türkiye'nin **ekonomik politikaları**, Avrupa Birliği ve Gümrük Birliği uygulamalarına; kamu ve iktisadi kuruluşlarının hızla ve çok sayıda özelleştirilmesine yöneliktir. Bu dönemde, özelleştirilmeye paralel olarak en fazla eğitim alanında olmak üzere kamu hizmetleri azalmıştır. Örneğin, eğitim hizmeti 1990'da tüm kamu hizmetleri

içinde %18 iken 2003'de %10'a düşmüştür (TC Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Nüfus ve Kalkınma Göstergeleri, 2005). 2000 sonrası küreselleşmeyle birlikte gelir kutuplaşması artmıştır. 2003'de en düşük (birinci %20) gelir grubu toplam gelirin %6'sını, en yüksek (beşinci %20) gelir grubu toplam gelirin %48.3'üne sahiptir. En zengin ile en fakir arasındaki bu kutuplaşma İstanbul'da, 6.4 ve 50.5 ile çok daha belirgindir (TC Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Gelir Yoksulluk ve Tüketim Göstergeleri, 2005).

Kente göç eden nüfus sayısı bu dönemde de hızlı artış göstermektedir. İstanbul, 2003'de ülke düzeyinde kentlere göç eden nüfus arasında en yüksek göç eden kişi sayısına sahip kendir. Ancak, 1980 öncesi dönemden farklı ve 1980'lerden sonraki eğilimle tutarlı olarak İstanbul'da toplam doğurganlık oranı 1.83 ile en düşük düzeyde kalmıştır. Bu iki erişimine bir çocuk düşüğü anlamına gelmektedir (Güvenç, 2004). Bu kentsel dönüşüm uygulamalarında erişkinlerin hizmet talebinin artması açısından önemlidir.

2000'li yıllarda **sosyo-ekonomik** yapıda da değişimler yaşanmaktadır. Nitelikli işgücü talebi artarken, becerili, yarı becerili ve düşük eğitilmiş grup devingenliğini kaybetmiştir. İşsizlik ve yoksullaşma ile ilişkili olarak sosyal hizmetlere ulaşma ve eğitim sorunu artmış, bununla birlikte, kent içi çöküntü alanlarında suç oranları da artış göstermiştir.

Bu dönemde konut talebinin çok üstünde konut üretimi gerçekleşmiştir. Resmi konut sunum fazlası rakamlarına kayıt dışı konut üretimi de eklendiğinde bu oranın gerçekleşen üretimin %30 - 50 üstünde olduğu anlaşılmaktadır (Balamir, 2004). 2000'lerde illere göre farklılaşmayla birlikte tüm konut sunum biçimlerinde bir artış olduğunu söylemek mümkündür. Bu öncelikle, belediyelerin oluşturdukları toplu konut kooperatiflerinin sayısındaki artışta görülmektedir. Bunun yanı sıra deprem riski olan alanlarda devlet kredisi ile afet konutları ve yeni konutlar da üretilmiştir. Düşük nitelikli apartmanlarda daire sahipliği veya kiracılık yaygınlaşırken, özel sektör eliyle kent dışında lüks konut sitelerinin yapımı artmıştır. Kent merkezlerinde ise tarihi konut stoku yeni konut veya işyeri olarak kullanıma açılmaya devam etmiştir.

Ekonomik ilişkilerin yeniden yapılanması, ulaşım ve iletişim ağlarının güçlenmesi ile kentsel **yönetim** sınırları değişmiştir. Kentsel odaklar bölgesel bir etkileşim ağı içerisinde **bölge-kent** (*city-region*) olarak işlev kazanmaya başlamıştır. Bu gelişme birden fazla merkezin etkin olduğu ve yerel aktörlerin kentin karar verme süreçlerinde aktif rol aldığı bir kentsel *yönetişim* (governance) gereksinimini doğurmuştur. Bu farklı iddia sahipleri arasındaki iletişimin önem kazanmasına neden olmuştur.

Buna yasal destek olarak, 2004 tarihli '5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu', 2005 tarihli '5393 sayılı Belediye Kanunu' ve 5301 sayılı 'İl Özel İdaresi Kanunu' yerel yönetimlerin yerel aktörlerin katılımıyla mekansal ve kurumsal stratejik planların üretmesini şart koşmuştur. Bu yeni yerel yönetim kanunları yerel yönetim süreçlerine katılım için bazı somut yaptırımlar öngörmektedir. Bunun en önemli göstergesi, yeni Belediye Kanunu'nun 76'ncı Maddesi kent vizyonu ve stratejilerinin oluşturulma sürecinde YG 21 altında oluşan Kent Konsey'leri ile işbirliğinin yapılmasını talep etmesidir. Böylece, 2005'den önce yerel yönetimlerin inisiyafine göre karar verme sürecine kısmen katılan YG 21, Belediye Kanunu ile tüm yerel yönetimler için zorunlu hale gelmiştir.

Her ne kadar bu yasalar somut katılım yaptırımları içeriyorsa da tam katılım ile ilgili belirsiz ifadeler içermektedir. Karar verme süreçlerine mahalle muhtarları, il kamu kuruluşları, meslek kuruluşları, üniversiteler,

sendikalar, ve gündem konularıyla ilgili sivil toplum kuruluşlarının katılımından bahsetse de bu katılım fikir verme aşamasında katılımdan öteye gitmemekte, karar alma ve plan uygulamalarını denetlemede kapalı bir sistem öngörülmektedir. Yasalar belediyenin karar organı belediye meclis toplantılarının herkese açık olmasını önermesine rağmen gündem Belediye Başkanı tarafından belirlenmektedir. Kentlinin kent yönetimini denetlemesine ilişkin bir hüküm yer almamaktadır.

Bu doğrultuda, yerel girişimle Kocaeli, Rize ve İzmir’de ticaret ve sanayi odaları, İzmir’de EGEV ve Bursa’da KalDer gibi bazı sivil toplum örgütleri mekansal stratejik plan yapma girişimlerinde bulunmuşlardır (Ataöv, 2007). Kocaeli (Ataöv, 2004), Eskişehir (Arama Katılımlı Yönetim Danışmanlığı, 2000), İzmir (EGEV, 2001) ve Bursa (Ataöv, 2004) katılımlı mekansal stratejik planlama çalışmaları uygulamıştır.

Kent bütünüyle ilgili yasal düzenlemeler yanında kent parçalarının dönüşümüne ilişkin yasal düzenlemeler de üretilmiştir. Sonradan başka bir isim altında değiştirilerek yasallaşan 27 Ocak 2004 tarihli ‘Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanunu’ tasarısında amaç, “tüm yerleşim alanlarında.....sürdürülebilir gelişme ilkesi doğrultusunda, sağlıklı ve güvenli yaşam çevreleri oluşturulması, afete duyarlı, kentsel standartlara uygun olarak kullanılmasına yönelik iyileştirme, tasfiye ve yenilenmesini sağlamak, ilgili idare (merkezi ve yerel) eliyle yeni yerleşim ve gelişim alanları açmak, ucuz yapı ve arsa üretmek üzere, toplumsal katılıma dayalı, düzenleme ilke ve esasları ile bunlara ilişkin uygulama yöntemlerini belirlemek” olarak tanımlanmıştır (Kentsel Dönüşüm Kanun Tasarısı Taslağı, 2004, 3).

Kuramsal olarak, planlama yaklaşımındaki katılımcı, çok boyutluluk ve eyleme dönüklük gibi ilkeleri benimseyen stratejik planlamaya doğru değişimlere paralel olarak üst ölçek kararları ile kent parçalarındaki müdahalelerin ilişkisi ve tutarlılığı açısından kentsel dönüşüm olgusunun yasallaşması olumlu bir gelişmedir. Ancak, yasa tasarısı, kentsel dönüşüm olgusunun yeterince kapsamlı tanımlanmadığı, yenilenecek alanların belirlenmesinde, uygulamaların yürütülmesi konularında sivil toplum kuruluşlarının katılımının sağlanmamış olması ve denetim sürecinde çeşitli uzman aktörlerle işbirliğinin irdelenmemesi bakımından eksik bulunduğu için eleştirilmiştir (Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanun Tasarısı Alt Komisyon Raporu, 2005). Örneğin, iyileştirme uygulamaları altında yeniden canlandırma stratejisi bir alanın fiziksel olarak sağlıklılaştırılması ve yasallaştırılması yanında katılımlı bir uzlaşma süreci ile sosyal ve ekonomik faaliyetler açısından canlandırılmasını içermektedir. Bu tip temel dönüşüm boyutları tasarıda yer almamaktadır.

1 Mart 2005’de Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanun Tasarısı salt sit alanları ile sınırlı tutularak ‘5366 sayılı Yıpranan Kent Dokularının Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun’ olarak çıkartılmıştır. Genel gerekçesi ve amaç maddesi, “...şehrin yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen kent bölgeleri ile bu bölgelere ait koruma alanlarının, kentin 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, kentin tarihi ve kültürel dokusunun yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılmasında” olarak belirlenmiştir. Bu yasa kentsel dönüşümü iki birbiriyle çelişkili strateji altında tanımlamaktadır. Kentin tarihi ve kültürel dokusunun ‘yenilenerek korunması’ bir yandan

yenileme öte yandan koruma stratejisini içerir. Bu ikisi aynı zamanda uygulanabilecek müdahale biçimleri değildir. Yenilemenin ve korunmanın hangi şartlar altında olacağı yeterli bir şekilde tanımlanmamıştır. Aynı doğrultuda, yasanın amaç maddesinde tanımlanan 'inşa ve restore etme' kavramları inceltilmiş ayrıntılı uygulama kurguları gerektirmektedir. Ayrıca, 'yıpranan kent dokuları' tanımı kısa erimli ve tek taraflı çıkarlar doğrultusunda yorumlanmaya açıktır.

27 Temmuz 2004 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 5226 sayılı Kanun, '2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu' ve korumayla ilgili diğer bazı yasalarda çok önemli değişiklikler getirmiştir. Yasa, kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacı ile korunacak alanın çok boyutlu araştırılmasını, stratejik ilkelerinin saptanmasını ve koruma kararlarının uygulanmasını ve katılımcı alan yönetim şekillerini dikkate almasını öngörür. Bu yasayla ilgili 2005 tarihli '26006 Sayılı Alan Yönetimi ile Anıt Eser Kurulunun Kuruluş ve Görevleri ile Yönetim Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik' katılım ve katılımcıları tanımlayan planlama ve uygulama süreçleri için katılımcı bir yönetim planı çerçevesi kurmaktadır.

Ulusal ekonomik politikalar, sosyo-ekonomik düzen, yasal düzenlemeler ve yönetim anlayışındaki değişimlerle, bu dönemde metropoliten kentlerin **fiziksel yapısı** bundan önceki dönemlerden farklı biçimde, büyük parçalar halinde ve dönüşerek büyümektedir (Tekeli, 2005). Makroform yeni ulaşım arterleri, altyapı yatırımları ve küreselleşmeyle birlikte ulusal ve uluslararası talepler doğrultusunda piyasa ve planlama süreçleriyle biçimlenmektedir. Kent dışında gelişen fordist üretim biçimi kendi iş ve konut çevresini geliştirirken, kent içi esnek küçük üretim türleri kendi çevresindeki konut ve işgücünden destek alarak yoğunlaşmaktadır (Güvenç, 1992).

2000'li yıllar inşaat şirketlerinin uluslararası pazara açıldığı ve inşaat sanayinin daha da geliştiği bir dönemdir. Ayrıca, yeni teknolojiler sanayi üretimi ile de ilişkilendirilmektedir. Bu dönemde, yaşam alanlarının üç farklı biçimde dönüştüğü gözlenmektedir. Birinci en kapsamlı kentsel dönüşüm uygulamaları, kent çeperlerinde ana arterler boyunca gelişmiş alt gelir grubu gecekondu mahallelerini veya sağlıklı ruhsatsız yapılaşmaları belediyeler tarafından yıkılarak büyük çapta bir **yenileme** (*renewal*) operasyonu olarak gerçekleşmektedir. Ankara'yı Samsun ve Konya'ya bağlayan ana arterler üzerindeki yıkılan gecekondu mahalleleri buna örnektir.

İkincisi, orta ve alt orta gelir grubunun kentiçi apartmanlarda varolan 1960-70 stokunu mal sahipleri tarafından **iyileştirerek** (*upgrading*) yapılan uygulamalardır. Üçüncü dönüşüm üst ve orta gelir grubunun araba sahipliğinin artışı ile kent dışına çıkması ile gerçekleşmiştir. Bu kırsal ya da orman alanlarının **yapılandırılarak** (*development*) yeni siteler ve kapalı yerleşimler kurulmasıyla oluşmuştur. Metropoliten alanlarda araba sahipliğinin artışı ile, üst ve orta gelir grubu kent dışına çıkmakta, alt kentler ve siteler yaygınlaşmaktadır. İstanbul'da Bahçekent ve Kemer Country buna örnek gelişimlerdir.

Dördüncü dönüşüm biçimi üst gelir kesimin kent merkezindeki tarihi veya eskimeye yüz tutmuş konutları satın alarak ve restore ederek **soylulaştırdığı** (*gentrification*) uygulamalardır. İstanbul'da Cihangir ve Kuzguncuk'ta bir önceki dönemde başlayan dönüşüm biçimi bu dönem de benzer mahallelerdeki gelişimlerle birlikte devam etmektedir.

Bu dönemde, ayrıca, ulaşılabilirlik ve yeni iletişim teknolojisi ilişkisiyle çevre yolları boyunca 'yeni finans merkezleri'nin oluşumuna rastlanmaktadır. İstanbul'da İkitelli böyle bir ticaret ve medya merkezi gelişimine örnektir. Buna karşılık, kentin eski ticaret merkezinde yüksek yoğunluğa doğru bir dönüşüm de devam etmektedir. Diğer yandan tarihi kent merkezleri - İstiklal caddesinde ve tarihi yarımada olduğu gibi - turizm ağırlıklı işyerlerinin ve hizmetlerin yoğunlaştığı alanlara dönüşmektedir.

İLERİYE YÖNELİK DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Yukarıdaki bölümlerde, Türkiye'de kentsel dönüşüm uygulamaları için vizyon geliştirmek, uygulama yöntemleri belirlemek ve yapısal (kurumsal ve mevzuat) değişiklikleri önerebilmek amacı ile 1950 ve 2000 sonrası dönem için özellikle metropollerin hangi dinamiklerle dönüştüklerini ve bu dinamiklerin bağlamsal niteliklerini özetlemeye çalıştık.

Bugün Türkiye'de yukarıda saptanan tüm dönüşüm tipleri aynı anda yaşanmaktadır. Ancak hem gelişmiş Batı ülkelerinin hem de Türkiye'nin yeni planlama ve müdahale yaklaşımı, dönüşümün yapılacağı alanın yerel özelliklerinin dikkate alınması, ilgili aktörlerin katılımı ve ortaklıkların kurulması unsurlarının altını çizmektedir. Günümüzde Batı'da kabul edilen kentsel dönüşüm tanımı, "kentsel sorunların çözümünü sağlayan ve değişime uğrayan bir bölgenin ekonomik, fiziksel, sosyal ve çevresel koşullarına kalıcı bir çözüm sağlamaya çalışan kapsamlı bir vizyon ve eylem" dir (Thomas, 2003). Bu anlamda kentsel dönüşümün başlıca üç ayırt edici özelliği vardır. Birincisi, bir yerin doğasını değiştirmeyi ve yerleşik halk ile söz konusu yerin geleceğinde söz hakkı bulunan aktörleri sürece dahil etmeyi amaçlamasıdır. İkincisi, bölgenin özel sorun ve potansiyellerine bağlı olarak, devletin temel işlevsel sorumlulukları ile kesişen çok çeşitli hedef ve faaliyetleri içermesidir. Üçüncüsü ise, süreçle ilişkili kurumsal yapılar değişkenlik gösterse de, farklı ilgi grupları arasında işleyen ortaklıkların oluşturulmasını gerektirmektedir (Turok, 2004).

Bu yaklaşım müdahale alanının bağlamsal özelliklerini öğrenmeden ve tanımadan tepeden-inme müdahale etmeyi reddeder. Bu yazıda da bu yaklaşım benimsenmektedir. Bu yüzden, kuramsal olarak dönüşüm alanına veya dönüşüm modeline özgü öneriler getirmek gerçekçi değildir. Bunun yerine, makalenin bu bölümü, dönüşüm olgusuna bakarken geçmiş uygulama deneyimlerini ve kuramsal tartışmaları dikkate alarak iki genel unsurun göz ardı edilmemesi gerektiğini vurgulayacaktır. Birincisi kent ölçeği bütününde dönüşüm alanlarının saptanması konusudur. İkincisi kentsel dönüşüme yönelik planlama ve uygulama yaklaşımı ile ilgilidir.

KENTSEL DÖNÜŞÜM ALANLARININ BELİRLENMESİ

Türkiye'de, son elli yıl içinde, kentsel sorunların fiziksel boyutlarına yönelik çözümler getirilmeye çalışılmış; ancak sosyal, ekonomik ve çevresel koşullar için sürdürülebilir çözümler üretilmemiştir. Kentsel dönüşümün sosyal boyuttaki dönüşümü de beraberinde getirebilmesi için, yeni yaklaşımlara ve uygulama araçlarına gereksinim duyulmaktadır. Bu bağlamda, öncelikle kent ölçeğinde dönüşüm alanlarının saptanması gereklidir. Bunun için temel alınacak güvenilir bilginin üretilmesi birincil önem taşımaktadır.

Bu bilgi zaman aralıklarıyla mahalle ölçeğinde toplanması gerekli sosyo-ekonomik değişim göstergelerinden oluşur. Kent sosyo-ekonomik coğrafyasında nüfusun nasıl yer değiştirdiği, iş ve istihdam olanaklarının nasıl dönüştüğü, yaşam standartlarının ve mülkiyetin nasıl değiştiği hakkında genel bilgiler bize dönüşen alanları saptamamıza yardımcı olur. Dönüşüm bilgilerinin mahalle ölçeğinde saptanması müdahale yaklaşımının belirlenmesi ve yönetilebilmesi açısından önemlidir. Kentsel dönüşüm alanları ister konut alanı, ister sanayi alanı, ister merkezde olsun mekansal ve sosyo-ekonomik dönüşüm göstergelerine göre değerlendirildikten sonra belirlenmelidir.

Buna örnek olarak, İstanbul özelinde kentsel dönüşüm uygulamalarına temel oluşturacak mahalle ölçeğinde kentsel sosyo-ekonomik coğrafi haritaları 1990 ve 2000 verileri temel alınarak hazırlanmıştır (Güvenç, 2005). Bu haritalar, İstanbul'da yaşayan nüfusun doğum yeri, eğitim düzeyi, hane büyüklüğü, hane mülkiyeti, iktisadi faaliyet dalı ve meslek profilini içeren altı değişkene göre toplumsal profili temsil etmektedir. Yapılan çalışma kentsel dönüşüm alanlarının on yıl arayla sosyo-ekonomik açıdan nasıl değiştiğini ortaya koymaktadır. İstanbul'da bu alanlara özgü yapılacak yenileme, sağıklaştırma, canlandırma veya islah-imar müdahaleleri ancak bu aşamadan sonra daha ayrıntılı inceleme ve değerlendirmelerle belirlenebilir.

TÜRKİYE'DE KENTSEL DÖNÜŞÜME YÖNELİK PLANLAMA VE UYGULAMA YAKLAŞIMI

Türkiye'deki gelişime ve uygulamalardan alınan derslere bakıldığı zaman, yukarıda verilen kentsel dönüşüm tanımının Türkiye bağlamında da dikkate alınabileceği söylenebilir. Buna göre, bütüncül yaklaşım ihtiyacının, katılımlı süreç tasarımının, yerel ortaklığa dayalı dönüşüm modelinin ve fiziksel müdahale ve uygulama için yaklaşımların ele alınması gerekliliği doğmaktadır. Bundan sonraki bölüm, bu unsurların nasıl ele alınabileceğini anlatacaktır.

Bütüncül Yaklaşım

Batı'da ve Türkiye'de kentsel dönüşümün tarihsel gelişimine ve kentlerdeki oluşuma bakıldığı zaman, kentsel dönüşümün mevcut fiziksel çevrenin başka bir fiziksel çevreye dönüştürülmesinden daha geniş kapsamlı olduğu açıktır. Ayrıca, Türkiye'nin uluslararası anlaşmalarla yerleşim bölgeleriyle ilgili taahhütleri de yaşam alanlarına sadece fiziksel çevreyle sınırlı bakmamayı öngörür (Hague, 2004, 30). Bu yüzden, kentsel çevrenin dönüşümü sosyal gelişim, ekonomik kalkınma, çevre koruma ve demokratik örgütlenme ile birlikte bütüncül bir yaklaşımla düşünülmelidir.

Kentsel dönüşüm alanlarında fiziksel çevrenin değişimi yanında, farklı ekonomik sektörlerin ve istihdamın yaratılması, toplumsal hayatın geliştirilmesi, hayat standardının artırılması, kolektif faaliyetlerin ve buna imkan verecek mekanların oluşturulması ihtiyacı vardır (Balamir, 2004). Bütüncül dönüşüm yaklaşımı, bir meydanın oluşturulması, bir bina cephesinin onarılması ya da mülkiyetin değişimi gibi parçacı müdahaleler yanında toplumsal ve çevresel bir olgu olarak ele alır. Dönüşüm, hayatın bir çok alanında değişimi barındırır. Bu, aynı zamanda yeni ve daha üst düzey örgütlenme yapılarını içeren yeni bir sosyalleşme ve toplumsal değişim sürecidir.

Dönüşüm alanlarında, fiziksel değişim ile birlikte, alanın bağlamsal özelliklerine ve ihtiyaçlarına göre farklılaşan, sosyal ve ekonomik politikalar uygulanabilir. Örneğin, dönüşümün gerçekleştiği mahalledeki yerel halkın toplumsal değişimini gerçekleştirmek için bizzat katılımlarının sağlanması ve ihtiyaç tespit ve giderilmesine yönelik örgütlenmesiyle sağlanabilir. Yerel girişimi destekleyecek eğitim, finansal ve yönetsel destekler verilebilir. Yerel halka yönelik, örgütlenme, ekonomik gelişim, sağlık ve/veya doğal risk konularında farkındalık arttırmak için eğitim programları ve mesleki seminerler hayata geçirilebilir. Her türlü cinsiyet ve çalışabilecek yaşta kişiler için yeni iş alanlarının teşviki yapılabilir. Vasıfsız emeğin kalitesini arttırabilmek amacıyla, belirli konularda kısa ve uzun vadeli kurslar ve okullar açılabilir (Noon vd., 2000). Küçük işletme girişiminde bulunabilecek hanehalklarına mikro finansman yardım paketleri sağlanabilir (Balamir, 2004). Belediye ve yerel idare temsilcilerine yönelik kentsel dönüşüm süreçlerinin yönetilmesiyle ilgili bilgi ve becerilerin verildiği eğitim programları uygulanabilir.

Yerel Ortaklıklar ve Katılım Yaklaşımı

Bir kentsel dönüşüm projesi, fiziksel, ekonomik, sosyal ve çevresel açılardan olduğu kadar, yasal, kurumsal, finansal ve projenin yürütülüşündeki ortaklıklara kadar çok çeşitli açılardan planlanmalı ve dönüşüm programları hazırlanmaktadır (Noon vd., 2000). Ortaklıklar farklı biçimler alabilir. Kimi zaman kamu sektörünün farklı düzeylerinden temsilcilerin birlikte çalışması gerekebilir. Bunun yanında, kamu sektörü, özel sektör ve yerel halk ortaklığı yapabilir. Burada önemli olan, karşılıklı etkileşim ve uyum içerisinde çalışabilme gerekliliğidir. Örneğin, Batı Avrupa'da kentsel dönüşüm politikalarının üst ölçek stratejilerle bütünleştirilmesi gereksiniminin doğurduğu "alana özgü yönetim planlaması" (Atkinson, 2004, 16) çok sektörlü (kamu, özel, yerel halk) ortaklıkların kurulması temeline dayanır. Kamu, özel ve sivil kuruluşların yanında, kamu harcamalarında güvenilirlik sağlanması için kar amacı gütmeyen kuruluşlar da vardır. Bu kuruluşlar özellikle gelişmiş Batı ülkelerinde kamu sektörü için önemli ortaklar olarak kabul edilmiştir (Hague, 2004).

Kentsel dönüşüm projeleri, bütünlük ve eşgüdümlü bir yaklaşımla ele alınmalıdır. Günümüzde Batı'da olduğu gibi Türkiye'de de halkın karar verme süreçlerinde önemli bir rol alması gerekmektedir. İyi bir kentsel yönetim kentsel dönüşüm süreçlerinde farklılık yaratabilir. Bunun için, hükümetin piyasayı ve halkı anlaması gereklidir. Yerel halkın katılımı kentin ilgi gruplarının aleyhine alınan kararların sonradan değiştirilmesinden doğan kaynak israfını engellemesi, karar verme süreçlerinin demokratikleşmesi, karar uygulama taahhütlerinin alınması ve toplumsal öğrenmeyi desteklemesi açısından önemlidir (Ataöv, 2005).

Kentsel dönüşüm sürecinin katılımlı yapılması, kentte hak iddia eden ilgili tüm grupların karar verme sürecine katılmasını öngörür. Bir ilgi grubunun aleyhine alınacak karar böylelikle önceden engellenmiş, zaman, çaba ve maddi kaynak boşu boşuna kullanılmamış olur. Karar o ilgi grubunun aleyhine karar alındığı takdirde, planlamanın ileride bu karara tepki vermeye, kararı durdurmaya ve/veya plan kararlarını değiştirmeye kadar giden yorucu bir sürece dönüşmesi kaçınılmazdır. Bunun yanında, ilgi sahipleriyle birlikte kentle ilgili konularda karar almak, karar alma sürecini demokratikleştiren bir yaklaşımdır. Katılımlı planlama süreçleri açık diyalog ortamlarının oluşturulmasını ve bu ortamlarda herkesin eşit

düzeyde söz almasını öngörür. Bu demokratik ve katılımcı bir toplumun gelişiminde çok önemli bir araçtır.

Karar vericileri ve uygulayıcıları karar alma sürecine katmak kararların uygulamasında onların taahhütlerini almayı kolaylaştırır. Ayrıca, yerel halkın alınan kararları benimsemesi ve uygulaması dönüşüm ile ilgili karar verme sürecine katıldığı zaman daha olasıdır. Son olarak, katılımlı süreçler çok güçlü öğrenme ortamları sunar. Farklı ilgi, beceri ve bilgi düzeylerinden ve ihtisas konularından gelen kişilerin biraraya gelmesi ve ortak görüşü oluşturması kolektif tartışmalara ve fikir alışverişine dayanır. Bu süreçte hem kişi bireysel olarak bilgisine bilgi katar hem de toplumsal olarak bir öğrenme süreci yaşar.

Katılım denildiği zaman farklı kavramsal anlayışlar ve uygulamalara rastlanmaktadır. Planlama literatüründe bu konudaki etkin yazar Sherry Arnstein'dır (1969). 1970'lerde yazdığı 'Halk Katılımı Merdiveni' isimindeki makalesinde, katılımın kavramsal incelemesini bir merdiven benzetmesiyle yapmıştır. Arnstein katılım derecelendirmesini kişilere verilen karar verme yetkisine göre oluşturmuştur. Örneğin, merdivenin en alt basamağı katılımın hiç olmadığı durumları gösterir. Bu tip durumlarda halkın hiç bir söz söyleme yetkisi yoktur. Katılım merdiveninin yukarısına doğru çıkarken, son karar verme yetkisini elinde tutarak otoritenin halka alınan kararları bildirdiği ve halktan fikir aldığı görülür. Merdivenin en yukarısında, karar verme yetkisinin halka aktarılması söz konusudur ve bu aşamada alınan kararlar üzerinde bireyin doğrudan deneyimi söz konusudur. Dönüşüm sürecinde halkın katılımının tam olduğu durum, yani Arnstein'nun tanımladığı en üst düzey katılım gereklidir.

KATILIMLI KENTSEL DÖNÜŞÜM PLANLAMA SÜRECİ TASARIMI

Halk katılımı zahmetli ve dikkatli bir biçimde düşünülmesi gerekir. Katılımlı kentsel dönüşüm planlama süreci önceden tasarlanmalı, bağlamsal ihtiyaçlara, mevcut halkın kapasitesine, yurttaşlık bilincine ve dönüşüm projesinin yapısına göre uygun yöntem ve teknikler kullanılmalıdır (Atkinson, 2004, 17). Bir dönüşüm süreci genel olarak üç genel aşamadan oluşabilir: Hazırlık, planlama ve uygulama. İlk olarak, dönüşüm stratejilerinin ve politikalarının planlanmasına geçmeden önce dönüşümün gerçekleşeceği alanın bağlamsal özelliklerinin ve dinamiklerinin anlaşılması gerekmektedir. Bu dönüşüm sürecine katılacak grupların belirlenmesi, politik özelliklerinin anlaşılması, yerel halkın ihtiyaçlarının belirlenmesi ve gerekiyorsa yerel halkın kişisel ve toplumsal kapasitesinin artırılması gibi konuları içerir. İkincisi, dönüşümün planlanması sürecidir. Bu dönüşüm alanı ile ilgili yerel iddia sahipleriyle birlikte gelecek tasarımı yapmayı, dönüşüm amacının, stratejilerin ve projelerin saptanıp, eylem planlarının geliştirilmesini içerir. Son aşama dönüşüm kararlarının uygulandığı, izlendiği, değerlendirildiği, gerekiyorsa karar değişikliklerinin yapıldığı aşamadır.

Hazırlık

Hazırlık aşaması bağlamsal özellikleri ve dinamikleri anlamak ve yerel katılımcıları harekete geçirmek için gerekli zaman ve kaynağın ayrılması gereken bir aşamadır. Burada mevcut durum tespiti iki yolla yapılabilir. Birinci yol, kentle ilgili daha önce yapılmış çalışmaların incelenmesi ve değerlendirilmesidir. İkinci olarak, dönüşüm alanında anahtar kişilerle yüzyüze görüşmeler yapılarak gizli yerel bilgi ortaya çıkartılmaya çalışılabilir. Hazırlık aşamasının bir diğer önemli çalışması ilgili yerel

grupları ortaya çıkartmak ve onların politik güç ve kapasitelerini tespit etmek, gerekiyorsa kapasite artırma çalışmaları yapmaktır.

Mevcut durum tespiti kentle ilgili daha önce yapılmış çalışmaların incelenmesi ve değerlendirilmesi aşamasıdır. Bu aşamada söz konusu alan ile ilgili genel bilgi edinilir ve ilgi grupları belirlenir. Kentsel dönüşüm sadece fiziksel, sosyal ve ekonomik ilişkilerle ilgili niteliksel verilere bakarak açıklanamamaktadır. Bazı uygulamalar kentsel sorunları çözmekte, diğer uygulamalar çözememektedir. Hatta bu çözülemeyen durumlar bazen toplumdaki en önemli sorunları bile oluşturabilmektedir. Bu yüzden, dönüşüm yapısının niteliklerini ve dönüşüm dinamik ve süreçlerini incelemek gerekir.

Dönüşümün yapısal nitelikleri, dönüşen, dönüşmekte olan veya dönüşmeye hazır ama dönüşemeyen alanların **toplumsal** (yoksulluk ve istihdam, sosyal gelişim, yerel yönetim, işbirlikleri ve ağlar gibi), **fiziksel** (altyapı, ulaşım, çevre yönetimi, konut, açık alan gibi) ve **politik** (yasal değişimler ve uygulamalar, devletin temel hedefleriyle kesişen tarafları gibi) özelliklerdir. Dönüşüm kendi sosyal dinamikleri içerisinde yavaş yavaş gelişen bir süreçtir. Bu süreç, fiziksel yapının değişimi yanında, değişimin ilişki katmanlarını da içerir. Bu bağlamda, dönüşüm sürecinin aşamalarını, her aşamayı etkileyen yapısal özellikleri ve aktör etkileşimlerini ve ilişkileri de anlamak gerekir.

Mevcut durumun tespiti yanında, hazırlık aşamasında dönüşüm sürecine katılacak gruplardan oluşan ilgi grup haritasının oluşturulması gerekir. Haritanın yanlış kişileri içerecek biçimde ya da eksik yapılması sürecin aksamasına neden olabilir. Yapısal niteliklerin ve süreçlerin eksiksiz anlaşılması için taraflı bir ilgi grup haritası çıkartılmamasına dikkat edilir.

Kentsel dönüşüm sürecinin ilgi grup haritası dönüşüm sürecini yaşamış ya da yaşamakta olan ve dönüşümde hak iddia edecek tüm aktörlerden oluşur, yani, yaşayan halk, toplum temsilcileri, karar vericiler ve karar uygulayıcılarıdır. Buna yerel yönetim, uygulayıcı firma veya şirketler, toprağın esas sahibi (dönüşmeden önceki dönemde), toprağı satın alan ve yerleşen (parselleyip alan), müteahhitler, firmalar, hukukçular, planlar, yerel esnaf ve şehir içinde dağılmış yaşayan halkın kendi ilişkide olduğu gruplar girebilir. Ancak, her çalışılan alana özgü ilgi grubu haritası farklılaşabilir, genişleyebilir ya da daralabilir. Bunlar dikkate alındığında, çalışılan alanda, öncelikle ilgi grup haritasını oluşturmak için karar oluşturma, planlama ve uygulama aşamalarında rol almış ve sürece katılmış anahtar kişilerle görüşülmesi ve geniş ilgi grubu haritasının oluşturulması, belirlenen anahtar kişilerle derinlemesine görüşmeler ve odak grup çalışmaları yapılması gerekir.

Toplumdaki farklı grup ya da kişiler dönüşüm sürecine aynı düzey ve şekilde katılmayacak veya katılmak istemeyecektir. Ayrıca, sürece katılan yerel temsilciler, hem yerel halk hem de diğer ortaklar tarafından kabul görmeyebilir. Bir mahallede dönüşüm sürecinde halk katılımlı bir ortaklık öngörülüyorsa ve çeşitli yerel örgütlenmeler bulunuyorsa, bu grupların katılımı süreçte bir dizi sorunu da beraberinde getirebilir. Bunlardan en önemli iki sorundan birincisi kolektif üretim sürecinin ve kararların daha baskın katılımcıların çıkarları doğrultusunda alınmasıdır. İkinci sorun yerel halkın toplumsal sorumluluk almada kapasite eksikliği ile ilgilidir. Bu yüzden, katılımcı karar verme ortamlarında birinci sorunu yönetebilmek için katılımcı grupların farklı güç ilişkilerini anlamak ve bu grupların karar alma süreçlerinde söz sahibi olmaları için farklı katılım yöntemleri

uygulamak gerekir. Öncelikle ilgi grupların seslerini politize edilmemiş ortamlarda duymak ve kolektif bilgi üretim süreçlerine katmak önemlidir.

Toplumsal sorumluluk almada kapasite eksikliği ile ilgili durumlarda arabulucu bir kurumun varlığı gerekli olabilir. Dönüşüm sürecinden önce toplumsal örgütlenme ya da yerel yapısal özelliklere yönelik kapasite artırma sürecinin başlatılması ve yönetilmesi gerekebilir (Ataöv, 2007). Bu sürecin planlanması ve uygulanması üç aşamadan oluşabilir. Birinci aşama, mevcut çalışma ve projelerin incelenmesi ve ilgi gruplarının belirlenmesi aşamasıdır. İkinci aşamada ilgi sahibi analizi ile yerel ihtiyaçlar belirlenir. Üçüncü aşamada ihtiyaçlara yönelik öncelikli eğitim programları tasarlanabilir ve birbirine paralel olarak farklı ilgi gruplarına verilebilir.

Katılımlı kentsel dönüşüm süreci katılımcı bir örgütlenmeyi ve anlayışı beraberinde getirdiği için bu eğitim paketleri de birlikte çalışma becerilerini kazandırmaya yönelik tasarlanmalıdır. Bu, eğitim sürecine katılacak ilgili yerel temsilcilerin becerilerinin tüm ilgi gruplarının çıkarlarının karar alma sürecine katılımını güç ilişkilerini dikkate alarak sağlamaya, kolektif tartışabilmeye ve eyleme dönük karar almaya yönelik geliştirilmesi ile elde edilebilir. Böyle bir eğitim programı, katılımlı pedagojik yöntem ve teknikleri uygulayarak ilgili yerel temsilcilerin kendi mahalleleri örneği üzerinden yaşadıkları problemlerin tespitini yapabilecekleri, katılımlı süreçlerde yaşadıkları problemleri tartışabilecekleri ve gelecek planlarını oluşturabilecekleri bir öğrenme ortamı yarabilmek üzere tasarlanabilir. Kendi deneyimledikleri bir örnek üzerinde çalışmak ve bunu katılımlı yöntem ve tekniklerle uygulamak hem katılımcıların gerçek kentsel yaşamla ilgili tartışmalarına hem de katılımlı yöntem ve tekniklerin nasıl uygulandığını deneyimleyerek öğrenmelerine imkan vermektedir.

Kentsel Dönüşümün Planlanması

Planlama aşaması kentsel dönüşüm sürecini ele alınacak alanın iddia sahipleriyle birlikte dönüşüm planını geliştirmeyi hedeflemektedir. Dönüşüm planının hazırlanması üç kısımdan oluşabilir. Birinci kısımda ilgi sahibi analizi yapılır. Bu çalışmayı ilgi sahibi gruplarıyla yapılan 'bilişsel harita'larının (*cognitive map*) oluşturulması izler. Üçüncü kısımda bir önceki aşamalarda elde edilen bilgiler tüm ilgi gruplarıyla paylaşılır, değerlendirilir, alan ile ilgili kentsel dönüşüm vizyonu, stratejileri, öncelikli projeler saptanır ve detaylandırılır.

İlgi sahibi analizi söz konusu kentsel dönüşüm alanında dönüşümün yapısal niteliklerini ve dinamiklerini ve bunu güç ilişkilerinin bilgi üretilmesini mümkün olduğunca etkilemesine izin vermeden ortaya daha detaylı bir şekilde çıkarmak için yapılır. Kentsel dönüşüm süreçlerinin anlaşılması için doğru ilgi analizinin yapılması çok büyük önem taşımaktadır. Kentsel dönüşüm sürecinin yapısal nitelikleri ve dinamikleri ilgi sahibi grup temsilcilerinin ve/veya gruplarının bilişsel haritalarının oluşturulması yöntemiyle çıkartılabilir (Özesmi ve Özesmi, 2004). Bilişsel haritaların çıkartılması ilgi grup temsilcileriyle paralel olarak yapılan odak grup çalışmaları ortaya çıkartılır. Bu çalışma hem ilgi sahibi grupların bakış açısını ortaya koyar hem de grupların güç ilişkilerinin etkisinden uzak birbirlerinden bağımsız kendi ilgileri doğrultusunda değerlendirme ve önerilerini yapmalarına imkan verir.

Tek tek kişilerle ve grup temelinde yapılan bilişsel haritalama çalışmasından elde edilen bilgiler tüm ilgi grup temsilcilerinin katılabileceği ön tasarım çalıştayında değerlendirilir, ortaklaştırılır ve kentsel dönüşüm strateji ve politika önerileri geliştirilebilir. Üretilen strateji ve politikalarla uyumlu mekansal planlama da beraber yürütülmelidir.

Bunun için en yaygın kullanılan katılımlı tasarım yöntemi 'tasarım çalışmaları' (*design charette*)'dır (Hall ve Porterfield, 2001). Daha ileri aşamalarda sosyal, ekonomik, güçlendirme ve bağlamsal özelliklere göre değişebilecek konular ile ilgili öncelikli toplumsal projeler önceliklenir. Öncelikli projeler için konuyla ilgili uygulayıcı ve uzmanlardan oluşan proje grupları oluşturulur. Projeler detaylandırılır ve eylem planları hazırlanır. Bu aşamada, dönüşüm eylem planı tasarımının bir parçası olarak izleme ve değerlendirme sistemi de geliştirilir. Son olarak detaylandırılan tüm fiziksel, toplumsal ya da yönetsel projeler, ilgi grup temsilcilerinin katıldığı bir günlük tasarım netleştirme ve taahhüt toplantısında son halini alır.

Uygulama, İzleme ve Değerlendirme

İlgi gruplarının karar alma ve uygulama aşamalarına katılmış olmaları bu aktörleri gelecek modellerin oluşturulmasında hak iddia eden aktörler konumuna sokar. Onların tasarım sürecine girdi oluşturmaları, oluşturulacak planın işlerlik kazanmasında duyarlılıkları ve taahhütleri açısından önemlidir.

Kentsel dönüşüm tasarım ve planlama çalışmalarına eş zamanlı ve sürekli olarak hem tüm proje grup üyeleri arasında hem de genel halkla iletişim ve geribildirim süreci yürütülmelidir. İletişim ve geribildirim sürecinde e-posta, toplantı, mülakat, sunuş, halk forumları gibi çeşitli iletişim mekanizmaları kullanılabilir. Bunun yanında, ihtiyaca göre, kapasite geliştirme sürecinde başlatılan bazı eğitim programları planlama sürecine paralel olarak eş zamanlı olarak devam edebilir.

SONUÇ

Türkiye'de kentsel dönüşüm uygulamaları genel olarak dönüşümü sadece fiziksel boyutuyla ele alınmaktadır. Gelişmiş Batı ülkelerinde 1960'larda yoğunluk kazanan bu tip uygulamalar, Türkiye'de sınırlı bir şekilde tek tanım olarak anlaşılmakta, bu da toplumsal boyutunu kapsamayan durumları ortaya çıkartmaktadır. Türkiye'de kentsel dönüşüm deneyimi plan ve programların, mevcut duruma özgü strateji ve müdahale biçimlerinin sonucu olarak değil, küçük grupların çıkarlarına yönelik rant kaynağı olarak kullanılarak biçimlenmektedir. Oysa kentsel dönüşüm planlaması bütüncül bir yaklaşım, ortaklıklar, katılım ilkeleri ve dönüşüm sürecinin tasarımıyla tutarlı olarak uygulanmalıdır. Kentsel dönüşüm kapsamlı ve alana özgü bir yaklaşım ile, yönetim ve ortaklıklara açık olarak, mülkiyet ve hakçalık konularını dikkate alarak yönetilmelidir.

Türkiye'de sayıları az da olsa bu yaklaşımla yürütülmüş projeler vardır. Sivil halkın kendi kaderine karşı sorumluluğunun ve farkındalığının artması, daha katılımcı ve işbirlikçi bir planlama yaklaşımı, bununla tutarlı olarak değişen yasalar ve küresel akımlar bu örneklerin sayısını arttıracaktır. Kentsel dönüşüm sürecinin sistematik olarak çok yönlü planlanması gerekmektedir. Dönüşüm kelime anlamı itibariyle değişimi öngörür. Değişim bir geceden sabaha oluşacak birşey değildir. Değişimin aktörleri ile birlikte çok yönlü bir yaklaşımla yönetilmesi yaşamsal önem kazanmaktadır.

Kentsel dönüşümün uzun süreli ve kapsamlı gelişiminin, kişiler, yer ve istihdam koşullarından oluşan üçlü bir saçıyağı üzerine kurgulanmasına gerek olabilir (Turok, 2004). Kişilerin potansiyelleri saptanmalı, becerileri, kapasiteleri ve beklentileri onların refah düzeyine kavuşmalarını ve bunlardan yararlanabilmelerini sağlayacak şekilde güçlendirilmelidir.

Bununla beraber, yerel istihdam koşulları ve olanakları gelir yaratmak amacıyla yükseltilmelidir. Ayrıca, dönüşüm alanının cazibesini arttırmak için yatırımcı kişi ve firmalar bu alana çekilmeye çalışılmalıdır.

Bu üçlü dengeye bağlı olarak dönüşüm uygulamaları "her duruma uygun" hazır çözümler yerine "duruma uygun" çözümlerin üretilmesine yönelik katılımcı bir planlama yaklaşımı ile farklı etaplandırılmaları içerebilecek şekilde yönetilmelidir. Fiziksel, ekonomik ve sosyal dönüşüm arasındaki bağlantılar ve süreç dikkate alınmalı, tek boyutlu girişimlerden kaçınılmalıdır.

KAYNAKLAR

- ACAR, E., ADAM, M. (1978) Kapitalistleşme Sürecinde Gecekondu, *Mimarlık* (156) 32-34.
- ARNSTEIN, S. (1969) A Ladder of Citizen Participation, *Journal of the American Institute of Planners* (35: July) 216-24.
- ATAÖV, A. (2007) Constructing Co-generative Search Processes: Re-thinking Urban Planning / Making Urban Plans Actionable, *European Planning Studies* (basım sürecinde).
- ATAÖV, A. (2007) *Yerel Yönetim ve Planlamada Yerel Paydaşların Birlikte Çalışma Becerilerini Geliştirme Eğitim Kılavuzu* (yayınlanmamış).
- ATAÖV, A. (2005) *Belediyelerde Stratejik Plan Hazırlanması* (toplantı raporu), Türk Belediyeler Birliği ve Konrad Adenauer Stiftung, Ankara.
- ATAÖV, A. (2004) Kocaeli'nin Katılımlı Stratejik Planlaması: Büyük Ölçekli Sistemlerde Eylem Araştırması, 28. *Şehircilik Günü Kolokiyumu*, Ankara Şehir Plancıları Odası, Ankara.
- ATAÖV, A. (2004) Bursa'nın Gelecek Tasarımı Arama Konferansı Sonuçları, *Bursa'nın Kalite ve Başarı Sempozyumu* (KalDer ve Arama Katılımlı Yönetim Danışmanlığı ile birlikte uygulanan katılımlı stratejik planlama projesi sonuçlarının sunuşu), KalDer, Bursa.
- ALTABAN, Ö., ŞENYAPILI, T. (2002) Konut Politikası Geliştirme Çalışması: Ruhsatsız Yapılaşmanın Dönüşüm ve İyileştirme Sorunları, Bulguları, Öneriler, *Konut Kurultayı*, TMMOB, Şehir Plancıları Odası, İstanbul, 303-316.
- ATKINSON, R. (2004) Kentsel Dönüşüm, Ortaklıklar ve Yerel Katılım: İngiltere Deneyimi, *Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu: İstanbul 2004*, İstanbul.
- BALAMİR, M. (1975) Kat Mülkiyeti ve Kentleşmemiz, *ODTÜ, Mimarlık Fakültesi Dergisi* (1:2) 295-318.
- BALAMİR, M. (2002) Türkiye'de Kentsel İyileştirme Girişimlerinin Gündeme Alınması ve Planlama Sisteminde Gereken Değişiklikler, *Yapı* (253) 66-70.
- BALAMİR, M. (2004) *Aspects of Urban Regeneration in Turkey: The Zeytinburnu Project*, The UK-Turkey Urban Regeneration Symposium, Ankara.
- DÖKMECİ, V. vd. (1993) *İstanbul Şehir Merkezi Transformasyonu ve Büro Binaları*, Literatür Yayınları, İstanbul.
- Ege Bölgesi Gelişim Projesi Çalışmaları* (2001) Proje Raporu, EGEV (Ege Ekonomisini Geliştirme Vakfı), İzmir.

- Eskişehir Katılımlı Stratejik Planlama Proje Raporu* (2000) Arama Katılımlı Yönetim Danışmanlığı, İstanbul.
- GÖKSU, F. (2003) Kentsel Dönüşüm Projelerine Yenilikçi Yaklaşımlar, *Kentsel Dönüşüm Sempozyumu*, Yıldız Teknik Üniversitesi, İstanbul; 270-279.
- GÜVENÇ, M. (2005) İstanbul Projesi Toplumsal Profil Çözümlemeleri, BİMTAŞ, İstanbul.
- GÜVENÇ, M. (2004) Turkey's Demography and Economic Geography, *SudostEuropa Mitteilungen* (6:44) 30-43.
- GÜVENÇ, M. (1992) General Industrial Geography of Greater İstanbul Metropolitan Area: An Exploratory Study, *Development of İstanbul Metropolitan Area and Low-Cost Housing* der. İ. Tekeli, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, IULA-EMME, İstanbul; 112-160.
- GÜVENÇ, M., OĞUZ, I. (1997) İstanbul'u Okumak II: Mahalle Düzeyinde Konut Mülkiyeti-Statü Farklılaşmasına İlişkin Bulgular Nasıl Genellenebilir? *Toplum ve Bilim* (72: Bahar) 153-164.
- Habitat Gündemi ve İstanbul Deklarasyonu: Hedef ve İlkeler, Taahhütler ve Küresel Eylem Planı* (1996) B.M. İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, İstanbul.
- HAGUE, C. (2004) Konut Alanlarında Dönüşüm ve Konut Alanları Yenileme Projelerinin Başarılması, *Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu: İstanbul 2004*, İstanbul.
- HALL, K.B., PORTERFIELD, G.A. (2001) *Community by Design: New Urbanism for Suburbs and Small Communities*, McGraw-Hill, New York.
- GLENN, J. (2007) *Participatory Methods*, http://www.futurovenezuela.org/_curso/3-partmth.pdf (11 Nisan 2007).
- İÇDUYGU, A., SİRKECİ, İ. (1999) Cumhuriyet Dönemi Türkiye'sinde Göç Hareketleri, *75 yılda Köylerden Şehirlere*, Tarih Vakfı Yayını, İstanbul.
- Kentsel Dönüşüm Kanun Tasarısı Taslağı* (2004) T.C. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanun Tasarısı Alt Komisyon Raporu* (2005) Türkiye Büyük Millet Meclisi İçişleri Komisyonu, 3.05.2005, Esas No: 1/984, Karar No: 2.
- NOON, D. vd. (2000) Chapter 4: Economic Regeneration and Funding, *Urban Regeneration* der. P. ROBERTS, H. SYKES, Sage, London, Thousand Oaks, New Delhi.
- OSMAY, S. (1999) 1923'ten Bugüne Kent Merkezlerinin Dönüşümü. *75 yılda Köylerden Şehirlere*, Tarih Vakfı Yayını, İstanbul.
- ÖZAR, Ş. (1998) Enformal Kesimin İstihdam Açısından Değerlendirilmesi, *İstihdam ve Eğitim Projesi İşgücü Piyasası Bilgisi: Enformal Kesim III* içinde, der. T. Bulutay, T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara; 181-207.
- ÖZDEN, P.P. (2002) *Yasal ve Yönetimsel Çerçevesiyle Şehir Yenileme Planlaması ve Uygulaması: Türkiye Örneği*, yayınlanmamış doktora tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, İstanbul.

- ÖZESMİ, U., ÖZESMİ, S. (2004) Ecological Models Based on People's Knowledge: A Multi-step Fuzzy Cognitive Mapping Approach, *Ecological Modelling* (176:1-2) 43-64.
- SEYMEN, Ü.B. (1999) Tarihi Kent Merkezi ve Geçiş Alanlarında Küçük Ölçekli Üretim, *Toplum ve Bilim* (Bahar) 48-49.
- ŞAHİN, Z. (2003) İmar Planı Değişiklikleri ve İmar Hakları Aracılığıyla Yanıltıcı (pseudo) Kentsel Dönüşüm Senaryoları: Ankara Altındağ İlçesi Örneği, *Kentsel Dönüşüm Sempozyumu* içinde, der. P.P. Özden vd., İstanbul; 89-101.
- ŞENYAPILI, T. (2007) Charting the "Voyage" of Squatter Housing in Urban Spatial "Quadruped", *European Journal of Turkish Studies*, www.ejts.org (2 Mayıs 2007).
- ŞENYAPILI, T. (2006) Gecekondu Olgusuna Dönemsel Yaklaşımlar, *Değişen Mekan: Mekansal Süreçlere İlişkin Tartışma ve Araştırmalara Toplu Bakış 1923-2003* içinde, der. A. Eraydın, Dost Kitabevi, Ankara; 84-122.
- ŞENYAPILI, T. (1996) Ankara Kentinde Gecekondu Oluşum Süreci, *Ankara'da Gecekondu Oluşum Süreci ve Ruhsatlı Konut Sunumu* (1-55) der. T. Şenyapılı, A. Türel, Batıbirlik Yayınları, Ankara.
- ŞENYAPILI, T. (1998) Cumhuriyet'in 75. yılı Gecekondu'nun 50. yılı, *75 yılda Değişen Kent ve Mimarlık*, Tarih Vakfı, İstanbul.
- T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Nüfus ve Kalkınma Göstergeleri (2005) <http://nkg.die.gov.tr/goster.asp?aile=5>
- T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Gelir Yoksulluk ve Tüketim Göstergeleri (2005) http://www.die.gov.tr/yillik/24_Gelir.pdf
- TEKELİ, İ. (2005) An Exploratory Approach to Urban Historiography Through a New Paradigm: The Case of Turkey (yayınlanmamış bildiri), Harvard Üniversitesi, Boston.
- TEKELİ, İ. (2003) Kentleri Dönüşümü Mekan Olarak Düşünmek, *Kentsel Dönüşüm Sempozyumu*, Yıldız Teknik Üniversitesi, İstanbul.
- TEKELİ, İ. (1999) Türkiye'de Cumhuriyet Döneminde Kentsel Gelişme ve Kent Planlaması, *75 yılda Köylerden Şehirlere*, Tarih Vakfı Yayını, İstanbul.
- THOMAS, S. (2003) *A Glossary of Regeneration and Local Economic Development*, Yerel Ekonomik Strateji Merkezi, Manchester.
- TUROC, I. (2004) Cities, Regions, and Competitiveness, *Regional Studies* (38:9) 1061-1075.
- Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı* (1996) B.M. İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, İstanbul.
- UZUN, C.N. (2001) *Gentrification in İstanbul: A diagnostic study*, *Nederlandse Geografische Studies* 285, Utrecht.
- ÜNSAL, F. (2000) *Türkiye'de Planlamaya Kentsel Siyaset Çerçevesinde Bir Yaklaşım*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Mimar Sinan Üniversitesi, İstanbul.
- YAVUZ, F. (1980) *Kentsel Topraklar: Ülkemizde ve Başka Ülkelerde* (452), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.

Received: 02.05.2007, Final Text: 31.10.2007

Keywords: urban transformation;
participation; process design.

A METHODOLOGICAL APPROACH TO URBAN REGENERATION IN TURKEY

Urban regeneration implementations in Turkish metropolitan cities should be dealt within the interested contextual reality. Existing singular and unintegrated implementations remain inadequate in explaining the transformation phenomenon and in generating compatible solutions. In Turkey, urban transformation has emerged as a result of national economic policies and demographic movements. The response has been restricted to physical interventions to urban space.

Squatter settlements appeared as the first examples of urban transformation in Turkish metropolitan cities. The transformation in these areas was produced by the squatter inhabitants in response to their needs. In the following years, the growing metropolitan cities encompassed the squatter settlements within their boundaries. The transformation of these areas was carried out by local municipalities and private developers. The second most important manifestation of urban regeneration contained the new transportation system constructed in the central and peripheral sections of metropolitan cities. This, in turn, also led to the transformation of the housing stock and the central business districts.

In the recent years, in accordance with the urban regeneration strategies and with the relevant legal regulations, in large metropolitan Turkish cities like İstanbul and Ankara, the peripheral rural areas and dilapidated inner city districts have been subject to change through large-scale construction operations. This approach coincides with the physical planning approach of the 1950's and 1960's in Western developed countries, which was heavily criticized for lacking the social significance of space. The recent implementations in Turkey also reflect this insensitivity. Urban regeneration implementations in Turkey at the present, on the other hand, should respond to the contextual dynamics and characteristics of the locality. To do this, the urban regeneration phenomenon should be scrutinized properly and the relevant intervention tools applied.

This paper discusses the dynamics of urban regeneration phenomenon in Turkish metropolitan cities with reference to the socio-economic and administrative components, and planning policies. The main goal of the paper is to develop a contextual framework that can facilitate the understanding of and acting upon an urban regeneration phenomenon. This framework emphasizes three aspects: 1) the reformulation of the definition of urban regeneration; 2) a multifaceted historical assessment of urban regeneration; 3) guiding principles for an urban regeneration implementation.

To do that, the paper, first, presents a historical analysis of urban regeneration from the 1950s to the present. Second, it develops a participatory and integrative approach to urban regeneration as a new perspective for future interventions. The principal idea behind this approach is the necessity for an intergated consideration of social and economic development, environmental protection and democratic organization together with urban regeneration. In urban regeneration, next to changing the physical environment, employment in different sectors should be created, public life and social life standards developed, spaces created that enhance collective activities.