

## KENTSEL MEKÂNDAN DEĞİŞİMİN YÖNETİLMESİ (1) Tolga ÜNLÜ

Geliş: 22.05.2006; Son Metin: 5.10.2006

**Anahtar Sözcükler:** değişimin yönetilmesi; imar anlayışının çerçevesi; plan değişiklikleri; tasarım denetimi.

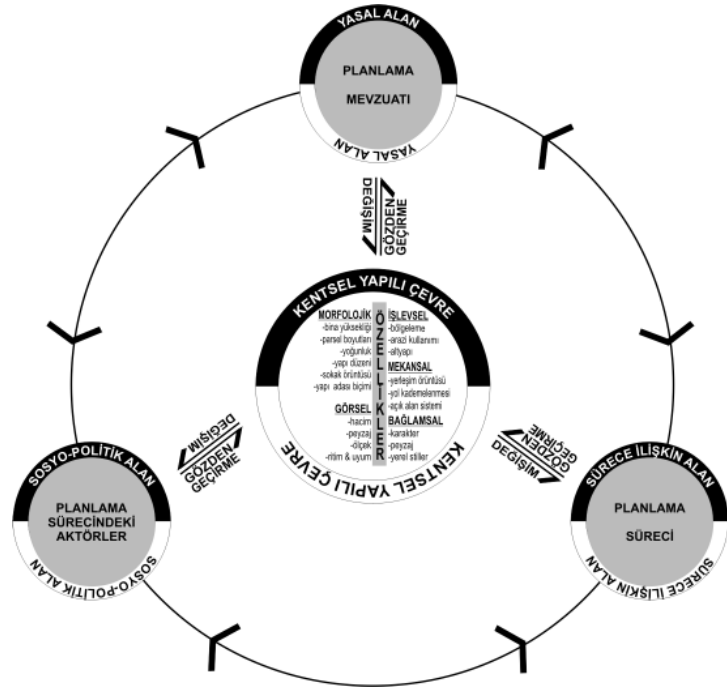
1. Kentsel mekânda değişimin irdelendiği bu yazı, Doç. Dr. Özcan Altaban'ın yöneticiliğini yaptığı "Plan Modifications within the Contexts of Planning Control Mechanisms: Mersin Case" başlıklı doktora tezi kapsamında Mersin özelinde yapılan araştırmalara dayanmaktadır.

### GİRİŞ: İMAR ANLAYIŞININ ÇERÇEVESİ

Ulusal düzeyde planlama sistemine sahip pek çok ülkede, kentsel yapı çevrenin üretimi ve biçimlendirilmesi planlama sistemine bağlı olarak yürütülmekte ve denetlenmektedir. Planlama sisteminin omurgasını belirli bir kademelenmede düzenlenmiş kent planları oluşturmaktadır. Buna göre, kent planları farklı ölçeklerde, bir kentteki ve yakın çevresindeki tüm yapılaşma faaliyetlerinin yönlendirilmesi ve denetlenmesi için bir çerçeve sunmaktadır. Bu çerçeve, planlama sisteminin bir bileşeni olan 'yasal alan' oluşturmaktadır. Planlama sisteminin diğer bileşenleri ise kentsel yapı çevrenin biçimlendirilmesi sürecindeki aktörlerin eylem ve davranış biçimlerini tanımlayan 'sosyo-politik alan' ile süreçteki aktörlerin katılım biçimlerinin ve planlar ile ilgili yapılacak tartışma biçimlerinin tanımlandığı sürece ilişkin alan'dır. Planlama sisteminin bileşenlerinin birbirleriyle etkileşimi sonucu kentsel yapı çevresindeki değişiklikler ve dolayısıyla kentsel mekândaki değişim yönetilmektedir. Diğer bir deyişle, planlama sisteminin bileşenlerinin etkileşimi en somut haliyle kentsel yapı çevresinde gerçekleşen değişiklikler ile görülebilmektedir. Bu değişiklikler kentsel yapı çevrenin özelliklerine göre işlevsel, morfolojik, bağlamsal, görsel vb. olabilmektedir (**Resim 1**).

*Yasal alanda* tanımlanmış olan araçlar (yasa, yönetmelik, plan vb.) bir yandan sosyo-politik alandaki aktörlerin davranış biçimlerini ve eylemlerini kısıtladığı gibi diğer yandan sürece ilişkin alanın işleyişini de tanımlamaktadır. Dolayısıyla, yasal alan, diğer bileşenlere göre daha merkezî bir konumda bulunmaktadır. 'Sosyo-politik alan', değişik çıkarılara ve beklentilere sahip farklı aktörler arası çatışmalar, tartışmalar ve uzlaşmaların yaşandığı bileşendir. 'Sürece ilişkin alan' da ise aktörlerin katılım biçimleri tanımlanmakta ve yasalar ile yönetmeliklerde tanımlandığı şekilde kent planları ve diğer araçlar elde edilmektedir.

'Kentsel mekândaki değişimin yönetilmesi' sürecinin irdeleneceği bu yazıda ağırlıklı olarak yasal alandaki gelişmeler, bu alanda tanımlanmış



Resim 1. Planlama sisteminin bileşenleri.

2. Türkiye planlama sisteminde yasal alanın temel yönlendiricisi olan 3194 sayılı İmar Kanunu'nda imar planları 'Nazım İmar Planı' ve 'Uygulama İmar Planı' olarak tanımlanmaktadır. Buna göre 'Nazım İmar Planı' "varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak hâlihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plandır. 'Uygulama İmar Planı' ise tasdikli hâlihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri, ayrıntıları ile gösteren plandır" (Madde 5).

Diğer yandan, "İmar Kanununun 18 İnci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi ile İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik'te tanımlandığı biçimiyle 'Parselasyon Planı', "İmar planının araziye uygulamasından sonra yapılacak rölöve ölçülerine göre boyut değiştirmeyen paftalar üzerine çizilen, kesin parselasyon durumu gösteren ve tapuya tescil işlemlerine esas alınan plandır".

olan kent planları ve bu planların uygulama araçlarının niteliği üzerinde durulacaktır. Bu kapsamda, kentsel mekânda değişimin yönetilmesi sürecinde Türkiye'de karşılaşılan sorunlar üzerinde durulacaktır. Bu sorunun temelinde ise 'imar anlayışı ve uygulaması' bulunmaktadır. 'İmar anlayışı ve uygulaması'nın kökeninde ise kendini imar planları ve parselasyon planları aracılığıyla ifade eden 'niceliksel denetim anlayışı' yer almaktadır (2). Buradaki temel kabul, toplumsal ilişkilerin değişken olmadığı ve değişimlere açık olmadığıdır. Farklı çıkarılara sahip bireyler toplumsal sistemi bir dengede tutmaya çalışmaktadırlar (Allen, 1997; Ostrom, 1990). Bu anlamda, 'imar anlayışı ve uygulaması'nın sunmuş olduğu çerçeve, yüksek düzeyde kesinliğe dayanan, ulusal düzeyde aynılık getiren düzenleyici bir sistemdir. Bu çerçevenin ifadesi olan imar planlarından (ölçeğe bağlı olarak) beklenen, kentsel yapıyı çevreyi 'niceliksel olarak üretmek ve denetlemek'tir. Bu üretim sürecinde, imar planlarının temel denetim nesnesi parsel olmaktadır. Tek parsel, niceliksel olarak denetlenebilirliği yüksek olduğundan, hem planlama sürecinde hem de plan uygulama sürecinde üretilmesi gereken temel birim haline gelmektedir. Böylece, imar planlarında, çoğunlukla, niceliksel ölçütlere dayalı yapılanma koşulları öngörülmektedir. 'İmar anlayışı ve uygulaması' kapsamında, parselasyon planlarından beklenen ise imar planlarından kesin ve katı bir şekilde belirlenmiş yapı adaları temelinde bireysel parsellerin üretilmesidir.

Bu anlamda, kentsel yapıyı çevrenin üretilmesinde, Türkiye kent planlama sisteminde egemen olan 'imar anlayışı ve uygulaması' esneklikten uzak ve katı bir çerçeve sunmakta, öte yandan, toplumsal alan içinde yer alan aktörlerin eylemleri, değişen öncelikleri ve beklentileri doğrultusunda dinamik bir yapı oluşturmaktadır. Toplumsal alanın devingenliği karşısında imar planlarının katı ve durağan çerçevesi kentsel mekân üretilmesi konusunda yetersiz kalabilmektedir. Durağan yapı (imar planları) dinamik yapıdan (toplumsal alan) gelen değişiklik taleplerine ve müdahalelere açık bir konuma gelmektedir.

Bu müdahaleleri karşılayacak ve değişim talebini yönlendirecek araçların yokluğunda, imar planlarının durağanlığı ile toplumsal alanın dinamikliği arasında gerilimli bir ilişki oluşmaktadır. Bu ilişkide imar planları müdahalelere karşı kırılabilir hale gelmektedir. Durağanlığın getirmiş olduğu bu kırılabilirlik, imar planlarının sunmuş olduğu çerçevenin ve öngörülenin dışına çıkılmasıyla belirginleşmektedir. Bu durumun en somut ifadesi, bu yazının ana konusunu oluşturan 'kentsel yapı çevredeki değişiklikler'dir. Bu konu üzerine odaklanmanın nedeni kentsel yapı çevredeki değişikliklerin bir kentsel gelişmenin ('yer'in) karakterinin olumsuz etkilenmesine, bozulmasına neden olabileceği gibi iyi bir şekilde yönetilebildiği durumlarda o yerin karakterinin güçlenmesini de sağlayabilir olmasıdır. Bu anlamda, 'kentsel yapı çevredeki değişiklikler' niceliksel olarak birikim sağladığında niteliksel bir dönüşüme yol açabilmektedir.

Bu yazı kapsamında, 'kentsel yapı çevredeki değişiklikler'e neden olan müdahalelerin yönlendirilmesi 'kentsel mekândaki değişimin yönetilmesi' olarak adlandırılmaktadır. Yukarıda değinildiği gibi Türkiye planlama pratiği içinde, kentsel mekândaki değişim, niceliksel denetim anlayışı çerçevesinde yönetilmektedir. Bu anlayış, kentlerin sürekli gelişeceği ve yayılacağı varsayımına dayanmaktadır. Ancak, Türkiye'de kentlerin fiziksel gelişmesinin görece olarak yavaşladığı son yıllarda kentlerin yapılaşmış alanlarındaki değişikliklerin ve dönüşümlerin gerçekleşmesi önemli şehircilik ve planlama seçeneklerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu anlamda, Türkiye kentlerinin geleceğinde 'kentsel yapı çevredeki değişiklikler' önemli bir yer tutacak ve temel sorunlardan biri olacaktır. Bu yazının temel önermelerinden biri de 'kentsel mekânda değişimin yönetilmesi' sürecinde imar anlayışından farklı yeni bir çerçevenin tanımlanması gerektiğidir.

Bu kapsamda, yazının ilerleyen bölümlerinde ilk olarak 'kentsel mekânda değişim' kavramı ele alınacak ve 'kentsel yapı çevredeki değişiklikler'e bağlı olarak beş farklı düzeyde değişiklik tanımlanacaktır. Sonraki bölümlerde, öncelikle, Türkiye dışındaki örnekler irdelenecek, bu ülkelerde değişimin nasıl yönetildiği üzerinde durulacaktır. Buradan yola çıkılarak Türkiye örneği üzerinden imar anlayışının, değişimin yönetilmesi konusunda sunduğu olanaklar ve oluşturduğu sorunlar ele alınacaktır. Sonuç bölümünde ise, Türkiye'de kentsel mekândaki değişimin yönetilmesi için önermeler yer alacaktır.

### KENTSEL MEKÂNDAKİ DEĞİŞİM

Yukarıda da belirtildiği gibi kentsel mekândaki değişim yapı çevredeki değişikliklere bağlıdır. Bu değişiklikler, değişimin somut olarak gözlemlenmesini sağlamaktadır. Değişiklikler tek tek ya da niceliksel birikim sonucu bir yerin karakterinin olumlu veya olumsuz etkilenmesine neden olabilmektedir. "Kentsel yapı çevredeki değişiklikler" kentsel yapı çevrenin morfolojik, işlevsel, görsel, bağlamsal özelliklerinin değişmesine neden olmaktadır (3). Kent planlaması ve mimarlık ile kentsel yapı çevreye yapılan müdahalenin ölçeği kentsel yapı çevredeki değişikliklerin beş farklı düzeyde gerçekleşmesini sağlamaktadır. Buna göre en genel anlamda kent planları ile tüm kent ölçeğinde bir müdahale geliştirmek olanaklıyken, daha özeldir bir parsel ölçeğinde binanın morfolojik biçimlenmesiyle ilgili ya da bir binanın dış görünümüyle, binanın iç bölümlenmesiyle veya binanın yapısal sistemiyle ilgili müdahalelerin gündeme gelmesi olasıdır. Bu çerçevede;

3. Kentsel yapı çevrenin özellikleri Carmona (1996a), Carmona vd. (2004), Punter ve Carmona (1997)'nin çalışmalarından yola çıkarak belirlenmiştir. Daha ayrıntılı bir değerlendirme için bu çalışmalara bakılabilir.

|  | <b>YAPILI ÇEVREDEKİ DEĞİŞİKLİKLER</b> | <b>ÖZELLİKLER</b>  | <b>DEĞİŞİKLİK ARAÇLARI</b>  | <b>GENEL</b>   |                |
|--|---------------------------------------|--|---|--|----------------|
| <b>PLANLAMA ÖLÇEĞİ VE YAPILASMA FAALİYETLERİ</b> | <b>TÜM KENTE YÖNELİK</b>              | - ARAZİ KULLANIMI<br>- YERLEŞİM ÖRÜNTÜSÜ<br>- YOL KADEMELENMESİ                            | - MEKANSAL<br>- İŞLEVSEL<br>- MORFOLOJİK<br>- BAĞLAMSAL<br>- GÖRSEL | - PLAN REVİZYONU<br>- PLAN DEĞİŞİKLİĞİ<br>- MEVZİ PLAN | BİRİNCİ DÜZEY  |
|  | <b>PARSELE YÖNELİK</b>                | - BİNA YÜKSEKLİĞİ<br>- PARSEL BOYUTLARI<br>- ÇEKME MESAFESİ<br>- YOĞUNLUK<br>- YAPI DÜZENİ | - MORFOLOJİK<br>- BAĞLAMSAL   | - PLAN DEĞİŞİKLİĞİ                                     | İKİNCİ DÜZEY   |
|  | <b>BİNA DIŞ GÖRÜNÜMÜ</b>              | - PENCERE AÇILMASI<br>- BALKON KAPATILMASI<br>- VB.  | - MORFOLOJİK<br>- GÖRSEL  | - MİMARİ PROJE   | ÜÇÜNCÜ DÜZEY   |
|  | <b>BİNA İÇİ FAALİYET.</b>             | - KAT YÜKSEKLİĞİNDE DEĞİŞİKLİK<br>- BAĞIMSIZ BİRLERİN KULLANIMINDA DEĞİŞİKLİK<br>- VB.     | - İŞLEVSEL<br>- YAPIYA YÖNELİK                                      | - MİMARİ PROJE   | DÖRDÜNCÜ DÜZEY |
|  | <b>BİNA YAPISAL</b>                   | - YAPI KALİTESİ<br>- STATİK SİSTEM<br>- EKSİK MALZEME<br>- VB.                             | - YAPIYA YÖNELİK  | - MİMARİ PROJE<br>- STATİK PROJE<br>- TESİSAT PROJE    | BESİNCİ DÜZEY  |
|  |                                       |  |   | ÖZEL   |                |

**Resim 2.** Kentsel yapı çevredeki değişiklikler.

4. Türkiye planlama sisteminde yasal alanın temel yönlendiricisi olan 3194 sayılı İmar Kanunu'na bağlı olarak üretilen "Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik"te revizyon planı, mevzii imar planı ve plan değişikliği şöyle tanımlanmaktadır:

'Revizyon Planı': Her tür ve ölçekteki planın ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı veya sorun yarattığı durumlar ile üst ölçek plan kararlarına uygunluğun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi sonucu elde edilen plandır.

'Mevzii İmar Planı': Mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılması gereğinin ve sınırlarının ilgili idarece belirlenmesi halinde, bu Yönetmeliğin plan yapım kurallarına uyulmak üzere yapımı mümkün olan, yürürlükteki her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında, planla bütünleşmeyen konumdaki, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan, raporuyla bir bütün olan imar planıdır.

'Plan Değişikliği': Plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, teknik ve sosyal donatı dengesini bozmayacak nitelikte, bilimsel, nesnel ve teknik gerekçelere dayanan kamu yararının zorunlu olması halinde yapılan plan düzenlemeleridir.

• **Birinci düzeydeki değişiklikler** kentin tümünü ya da bir bölümünü etkileyen değişikliklerdir. Geniş bir alanı kapsadıkları için, bu tür değişiklikleri somut olarak gözlemek mümkün olmayabilmektedir ve etkilerinin hissedilmesi uzun zaman almaktadır. Ancak, geniş alanda gerçekleştirmelerinden dolayı bir yerin karakterinin değişmesine daha bütüncül bir şekilde etki edebilecek değişikliklerdir. Bir alandaki 'yerleşim örüntüsü'nün, 'işlevsel dağılım'ın değişmesine neden olmaktadır. Türkiye planlama süreçlerinde bu düzeydeki değişikliklerin araçları plan revizyonları, mevzii planlar ya da büyük ölçekli plan değişiklikleridir (4) (**Resim 2**).

• **İkinci düzeydeki değişiklikler** birinci düzeydekilere göre daha somut olarak gözlemlenebilmektedirler. Bu tür değişiklikler çoğunlukla tek bir imar parselinde ya da birkaç parselden oluşan bir alanda gerçekleşebilmektedir. 'Bina yüksekliği', 'çekme mesafeleri' (dolayısıyla 'bina oturma alanı'), 'yapı düzeni', 'parsel boyutu' ve 'imar adasının biçimi' gibi morfolojik özelliklerin değişmesine neden olan bu tür değişiklikler genel olarak "plan değişikliği" olarak anılmaktadır (**Resim 2**).

• **Üçüncü düzeydeki değişiklikler** binaların dış görünümleriyle, dolayısıyla yapı çevrenin daha çok bağlamsal ve görsel özellikleriyle ilgilidir. Bu düzeyde planlama kararlarından bağımsız mimari müdahaleler gündeme gelmektedir. 'Balkonların kapatılması', 'cephede yeni pencerelerin açılması' gibi bina mimarisine ilişkin müdahaleler bu tür değişikliklere örnek gösterilebilir (**Resim 2**).

5. Kat yüksekliğinin değişmesi, bina yüksekliğinden ayrı bir biçimde ifade edilmektedir. Mimari projelerde yapılan değişikliklerle, bina yükseklikleri değişmeden, katların yükseklikleri azaltılarak aynı yükseklikte daha fazla kat elde edilmesi mümkün olabilmektedir.

- **Dördüncü düzey değişiklikler** tekil binaların bağımsız birimlerinin kullanımıyla ilgilidir. Bu düzeydeki değişiklikler de mimari projelere yapılacak müdahalelere bağlıdır ve kendini çoğunlukla 'kat yüksekliğinin değişmesi', binalarda depo, otopark vb. olarak kullanılması öngörülen 'birimlerin farklı bir şekilde kullanılması' (örneğin konut birimi olarak) şeklinde göstermektedir (5) (Resim 2).

- **Beşinci düzeydeki değişiklikler** binaların 'yapıya ilişkin' (*constructional*) özelliklerine yapılan müdahalelerle ilgilidir. Bu değişiklikler bir yandan statik, elektrik gibi projelerde değişiklikleri kapsayabildiği gibi binalarda kullanılan malzemenin değişmesini de beraberinde getirebilmektedir. Bu düzeydeki değişiklikler genellikle mimari projelerde veya statik ve tesisat projelerindeki değişiklikler ile gündeme gelmektedir (Resim 2).

Beş düzeyde sınıflandırılmış olan 'yapılı çevredeki değişiklikler' farklı biçimlerde ortaya çıkmaktadır. Yukarıda belirtildiği gibi değişiklikler 'yasal alan içinde' üretilmiş yasal belgelerle (imar planı, mimari proje ya da mühendislik projeleri) yapılabilmekte ve ilgili kurum tarafından onanmaktadır. 'Yasal alan içinde' gerçekleşen bu değişikliklerde planlama sisteminin bileşenleri (yasal, sosyo-ekonomik ve sürece ilişkin alanlar) etkileşim içindedir: Değişikliğin gerçekleşmesi için kişi ya da kurumlarca bir öneri geliştirilmekte, bu değişiklik ilgili kurumdaki meslek adamları tarafından incelenmekte, belediye meclisinde görüşülmekte ve değişiklikler son halini almaktadır. Bu süreç, sürece ilişkin alanda tanımlandığı şekilde gerçekleşmekte, aktörler bu tanımlamalara göre sosyo-politik alandan sürece katılmaktadırlar ve sonucunda yasal alanda değişiklik üretilmektedir. 'Yasal alan dışında' ise süreçsel ve yasal alandan bağımsız olarak sosyo-ekonomik alandaki bireysel eylemler sonucu kentsel mekânda değişiklikler oluşmaktadır. Bu oluşumlarda, planlama sisteminin alanları etkileşim içinde değildir, yasal alan ile prosedürel alan dışlanmaktadır.

Yukarıda beş düzeyde sınıflandırılmış olan 'kentsel yapıyı çevredeki değişiklikler' içinde temel olarak ilk iki düzeydeki değişiklikler kent planlamasının ilgi alanına girdiği için bu yazı kapsamında ele alınacaktır. Bununla birlikte, üçüncü ve dördüncü düzeydeki değişiklikler mimarlığın, beşinci düzeydeki değişiklikler ise mühendisliğin ilgi alanına girmektedir. Üçüncü düzeydeki değişiklikler, yabancı örneklerde izlendiği üzere kent planlamasının ilgi alanına girebilmekte ve mimarlık ile planlamanın etkileşim içinde olmasını sağlamaktadır. Ancak, bu düzeydeki değişiklikler, Türkiye'de salt mimarlık alanı içindedir, dolayısıyla bu yazı kapsamı dışında kalmaktadır. İlerleyen bölümlerde değişimin yönetilmesi konusunda yabancı örnekler ele alınacak ve Türkiye'de şehircilik uygulamalarında imar anlayışından farklı yeni bir çerçevenin tanımlanmasına yönelik ipuçları irdelenecektir.

## KENTSEL MEKÂNDAN DEĞİŞİMİN YÖNETİLMESİ: YAPILAŞMADA TASARIM DENETİMİ

Kentsel mekânda değişimin yönetilmesi, çok aktörlü bir süreç olup kentsel yapıyı çevredeki değişikliklere ilişkin yaklaşım ile değişiklikler hakkında üretilen politikalar ile ilgilidir. Bu süreç içinde farklı çıkarları, farklı beklentileri ve farklı yönlenmeleri olan aktörler sosyo-politik alanda bir araya gelmektedirler. Kuşkusuz, farklı aktörlerin yer aldığı bu alanda sürece katılan bireylerin davranışlarının farklı şekilde kısıtlanması kaçınılmaz olacaktır. Bu süreç içinde kent planlaması, bir yandan aktörlerin

eylemlerini kısıtlayıcı bir etken olarak ortaya çıkarken, diğer yandan farklı eylemlerin bir alanda buluşmasını sağlamakta, diğer bir deyişle aktörlerin davranışları ile eylemlerinin düzenlendiği bir çerçeve oluşturmaktadır. Dolayısıyla, kent planlama aktörlerin yapıları çevreye yönelik müdahalelerini denetlemekte ve kentsel mekândaki değişimin yönetilmesi için genel bir çerçeve sunmaktadır. Türkiye’de imar anlayışının imar planlarıyla sunduğu çerçeve yeterli görülse de yabancı örneklerde, özellikle Batı Avrupa ve ABD’de planlar tek başlarına değişimin yönetilmesinde yeterli olmamakta, planlarla birlikte çeşitli denetim araçları gündeme gelmektedir.

Bu bağlamda, kentsel mekânın biçimlendirilmesine yönelik kentsel tasarım politikaları geliştirilmekte, kentsel yapıları çevrenin özelliklerine ilişkin beklentiler ayrıntılı biçimde yazılı ve görsel olarak ifade edilmektedir. Plan kararlarının uygulanmasında kullanılan bu araçlar, yerin kendine özgü niteliklerini ortaya çıkarmayı ve yere karakter kazandırmayı amaçlamaktadır (Onaran ve Sancar, 1998; Biddulph, 1998; Carmona 1996a; Carmona 1999b; Hall, 1996). Kentsel mekânda değişimin yönetilmesinde önemli bir konumu olan bu araçlar, nitelik olarak benzerlik göstermektedirler. İngiltere’de ‘planlamayı destekleyici kılavuzluk’ (*supplementary planning guidance*) olarak adlandırılan ‘süreçte tasarım yönetmelikleri’, ‘tasarım özetleri’, ‘tasarım kılavuzu’ ve ‘gelişme özetleri’ (*design codes, design briefs, design guides ve development briefs*) bu kapsamda üretilmektedir. ABD’de ise bu süreç genellikle ‘gözden geçirme’ (*design review*) olarak tanımlanmakta ve ‘kentsel tasarım kılavuzu’ (*urban design guideline*) gibi tasarım denetimi araçları üretilmektedir. Fransa’da da kentsel mekândaki değişimin yönlendirilmesinde ‘kent planları’ (*Schéma Directeur* [nazım plan]), *Plan d’occupation des sols-POS* [arazi kullanım planı] tek başlarına yeterli görülmemekte *planlama alanı* (ZAC-Zone d’Aménagement Concerte), ‘bölgeleme planı’ (PAZ-Plan d’Aménagement de Zone) gibi araçlar kullanılmaktadır.

Kentsel mekândaki değişimin yönetilmesinde etkin olarak kullanılan bu araçlar Türkiye’de henüz geliştirilmemiş ya da kısıtlı olarak kullanılmış olan bir süreci işaret etmektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi kentsel tasarım politikalarının ayrıntılı olarak geliştirildiği bu süreç farklı isimlerle tanımlanmakla birlikte bu yazı kapsamında ‘yapılaşmada tasarım denetimi’ olarak adlandırılmaktadır (6).

### Yapılaşmada Tasarım Denetimi

Kent planları kentsel gelişmeye yönelik genel bir çerçeve sunarken ‘yapılaşmada tasarım denetimi’ kentsel mekânda değişimin yönetilmesi sürecinin omurgasını oluşturmaktadır. Bu anlamda, tasarım denetimi kent planlarının çizmiş olduğu çerçeve içinde kentsel mekânın biçimlendirilmesini ve nitelik kazanmasını amaçlamaktadır.

‘Tasarım denetimi’ (*design control*) bazı çalışmalarda “estetik denetim” ile eş anlamlı olarak kullanılmakta, hatta kentsel mekânda yapılan süsleme olarak algılanmaktadır (7). Ancak, Punter’ın (1999) da ifade ettiği gibi tasarım denetimi kentsel planlama stratejilerinin çok boyutluluğu içinde kentsel tasarımın ilgi alanındaki konulara odaklanmaktadır. Diğer bir deyişle, somut ve fiziksel olarak kentsel mekânın biçimlendirilmesiyle ilgilidir ve bu biçimlendirmenin planlamanın tüm bileşenleriyle (yasal, sosyo-politik ve sürece ilişkin alanlar) etkileşim içinde, gerçekleşeceği gerçeğini göz ardı etmemektedir. Tasarım denetimi çerçevesinde kentsel mekânın biçimlendirilmesi, tek tek binaların dış görünüşlerini, binaların birbirleriyle ilişkilerini ve birbirlerine göre konumlanmalarını, binaların bir araya gelmesiyle oluşan mekânlardaki peyzaj düzenlemelerini, yaya

6. Kentsel planlama ve tasarım ile ilgili yazında development control, planning control olarak da adlandırılan bu süreç için genel olarak design control terimi kullanılmaktadır (Punter,1999; Hall, 1996; Carmona, 1996a; Carmona, 1999b; Delafons, 1991).

7. Bu konudaki tartışmalar Donovan ve Larkham, 1996; Booth, 1983; Punter, 1986; ve Punter, 1999’da ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

ve araç dolaşımını ve kamusal alanların tasarımını kapsamaktadır (Hall, 1996; Carmona, 1996a; Carmona, 1996b; Biddulph, 1998; Punter, 1994). Bu kapsamda, planlama sistemi içinde tasarım denetimi kentsel mekân ve kamusal alanla birlikte yerleşim örüntüsünün, kentsel biçim ve yerleşimin kalitesinin yükseltilmesini sağlamaktadır. Tasarım denetimi, plan kararlarının uygulanması aşamasında gündeme geldiği için bir süreci kapsamaktadır ve bu sürecin odağında da kentsel mekândaki değişim, diğer bir deyişle, kentsel yapıyı çevredeki değişiklikler bulunmaktadır. Bu doğrultuda, Punter ve Carmona (1997, 39) kentsel mekânın biçimlendirilmesinde tasarım denetiminin gerekliliği üzerinde durmaktadırlar. Punter ve Carmona'nın tanımladığı biçimiyle tasarım denetimi,

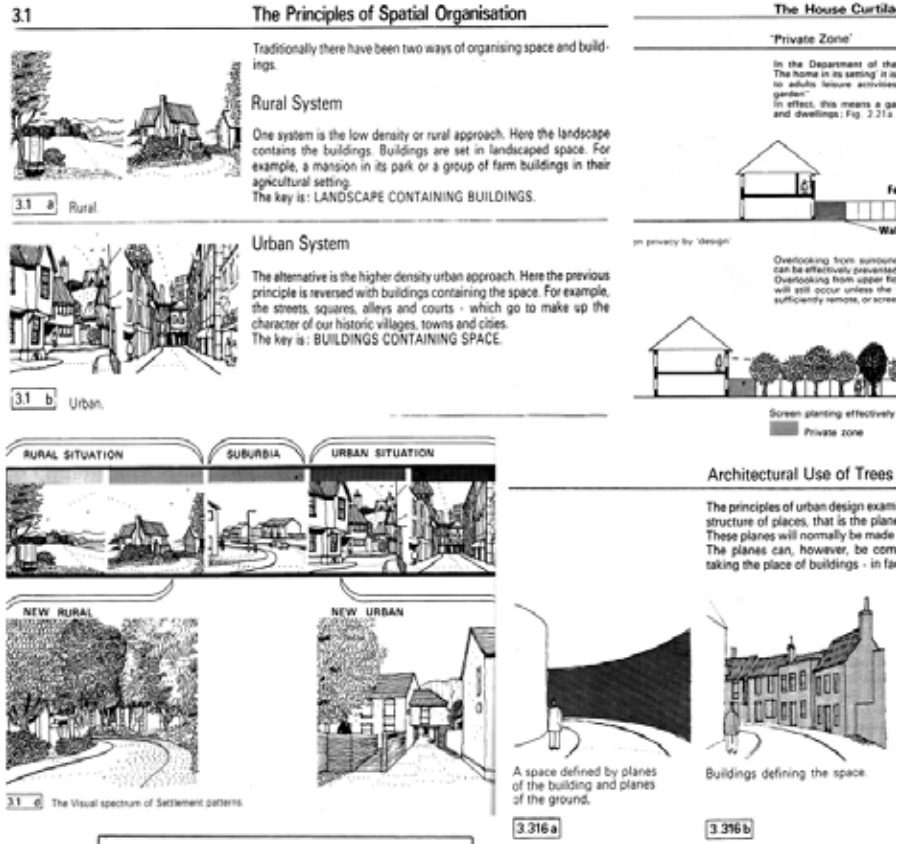
- Yaşayanlar için gözlenebilir bir durum olmasa da *kötü* yapılaşmayı önler.
- Tasarımla ilgili sorunlara yöneldiği için gelişmedeki standartları yükseltmektedir.
- Meslek adamlarının, ürünü ucuza mal etmeye çalışan müşterileri karşısında durabilmesini sağlamaktadır.
- Demokratik bir süreçtir, çünkü her aşamada yaşayanların görüşleri alındıktan sonra tanımlanmaktadır.
- Meslek adamları ile bireyler arasında bir köprü görevi görmektedir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, farklı planlama sistemi ve deneyimi olan ülkelerde tasarım denetimine yönelik değişik araçlar geliştirilmiştir. Bu araçların kullanılmasındaki ortak amaç kentsel mekânın niteliğinin artırılmasıdır. Aşağıda İngiltere, Fransa ve ABD örnekleri üzerinde durulmakta ve Türkiye'nin bu ülkelerdeki deneyimlerden nasıl kazanımlar elde edebileceği irdelenmektedir. İngiltere, Fransa ve ABD'nin örnek olarak seçilmesi farklı planlama sistemlerinin ve hukuksal yapılarının olmasından kaynaklanmaktadır.

### İngiltere'de Tasarım Denetimi

İngiltere planlama sistemi, Kıta Avrupası'ndaki örneklerden oldukça farklı bir yapıya sahiptir. Bunun temel nedeni İngiltere'nin 'içtihat'lara (daha önce üretilmiş mahkeme kararları) dayalı hukuksal yapısıdır (*Common Law*). Bu hukuksal yapı, planlama sisteminin çok merkezî olmasına karşın plan kararlarının uygulanmasında önemli esneklikler kazandırmaktadır (Booth, 2003). Planlama sisteminde planlar yasal olarak temel belirleyici olmayıp yapılaşmayla ilgili öneriler kendi koşulları içinde değerlendirilmektedir. Bu nedenle, yerel yönetimlerde planlama birimlerinde çalışan uzmanlara önerileri değerlendirme aşamasında 'takdir yetkisini' (*discretion*) kullanma olanağı verilmiştir. Bu değerlendirmede sadece planlar değil, tasarım denetimine yönelik diğer belgeler de öneme sahiptir. Bu anlamda, kent planları, stratejik ve yol gösterici içerikleriyle mekânsal değişimin yönetilmesi ve politika geliştirme süreçlerinde yeniliklere açık esnek bir çerçeve sunmaktadır (Grant, 1992; Cullingworth, 1997; Claydon, 1998).

Bu kapsamda, İngiltere'deki planlama sisteminde, kent planları kentsel mekândaki değişimin yönetilmesi için tek başlarına yeterli görülmemekte, kentsel yapıyı çevrenin biçimlendirilmesinde tasarım denetimine önemli ve etkin bir araç olarak başvurulmaktadır. Bu çerçevede, tasarım denetimi ile ilgili politikalar ve araçlar oldukça kapsamlı bir şekilde planlama mevzuatı içinde tanımlanmıştır. Merkezî yönetimin hazırlamış olduğu 'kılavuzlar'

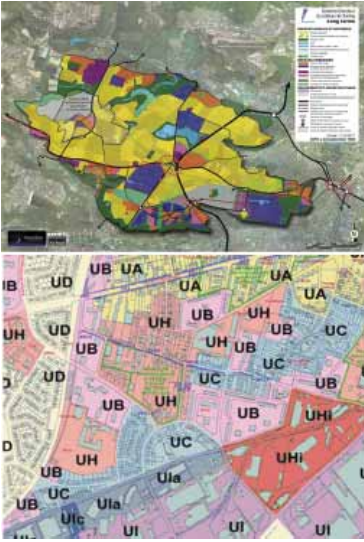


**Resim 3.** Essex Tasarım Kılavuzu planlama yazınında tasarım denetimi ile ilgili ilk belge olarak değerlendirilmektedir ve kentsel mekânın kalitesinin artırılması ve yerleşim karakterinin oluşturulması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda, yazılı ve görsel olarak yol gösterici kurallar oluşturulmuştur (Essex Design Guide, 1983).

(*planning policy guidance-PPG*) kademelenmenin en üstünde yer alırken kent düzeyindeki planlarda tasarıma yönelik politikalar geliştirilmektedir (Punter ve Carmona, 1997). Bu politikalar genellikle kentsel yapı çevrede birinci düzeydeki değişikliklerin yönetilmesi ve denetlenmesi için bir çerçeve sunarken, ikinci ve üçüncü düzeydeki değişikliklerin yönetimi ve denetimi alan özelinde geliştirilen araçlarla mümkün olmaktadır. Bu doğrultuda, pek çok yerel yönetim tarafından 'tasarım rehberleri' (*design guides*), 'tasarım kılavuzları' (*design codes*) ve 'tasarım açıklamaları' (*design brief*) üretilmektedir.

İngiltere'de yapı çevrenin biçimlendirilmesine yönelik tasarım denetimi ile ilgili araçların geliştirilmesi 1970'lere kadar uzanmaktadır. 1973 yılında hazırlanmış olan 'Essex Tasarım Kılavuzu' (*Essex Design Guide*), planlama yazınında tasarım denetimi ile ilgili ilk belge olarak değerlendirilmektedir (Booth, 2002; Carmona, 1996a; Carmona 1999b; Donovan ve Larkham, 1996; Punter ve Carmona, 1997). Kırsal bir yerleşimin yapılaşmasını denetlemek amacıyla hazırlanmış olan 'Essex Tasarım Kılavuzu' ilerleyen yıllarda benzerleri için örnek oluşturmuştur; hazırlanmasındaki amaç, sonraki örneklerde de sıklıkla görüleceği gibi yerleşimin karakterinin korunması ve geliştirilmesidir. Bu doğrultuda, tasarım kılavuzları, temel olarak bir alandaki kentsel tasarım (tasarım stratejileri, kentsel biçim, kentsel yerleşim, kamusal alan vb.), peyzaj ve mimarlık alanlarıyla ilgili politikaları yazılı ve görsel olarak belirlemektedir (**Resim 3**).





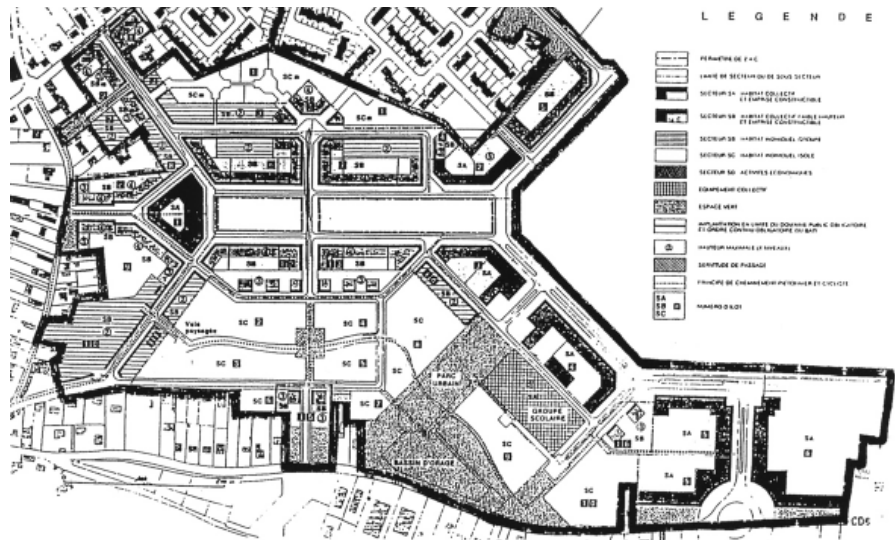
**Resim 4.** Fransa planlama sisteminde *Schéma Directeur -SD* (solda) ve *Plan d'occupation des sols-POS* (sağda) yapılaşmanın yönlendirilmesi için genel bir çerçeve sunmaktadır (Kaynak: <http://www.mairie-buc.fr> ve <http://www.urbanet.fr>, Mayıs 2005).

### Fransa'da Tasarım Denetimi

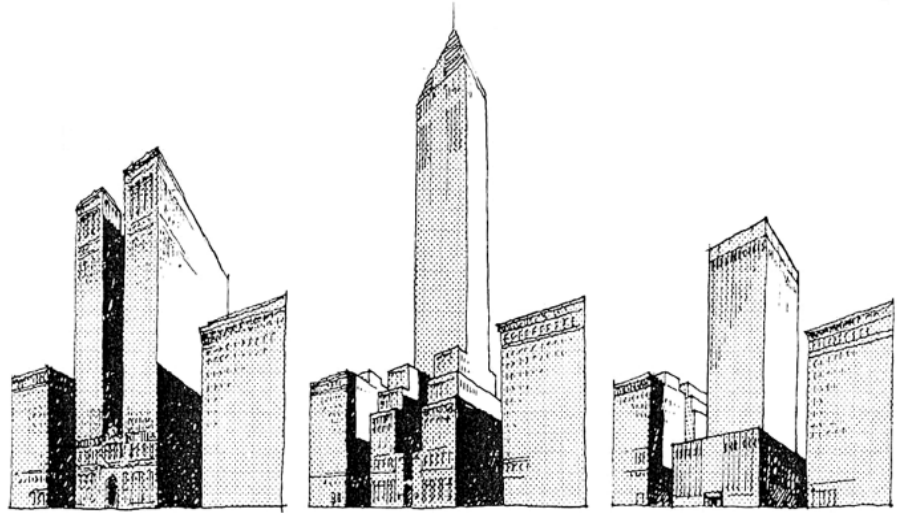
Fransa planlama sisteminde ise Kıta Avrupası'ndaki diğer pek çok planlama sisteminde olduğu gibi *kesinlik* ve *güvenlik* ön plandadır. Bu anlamda, kent planları yapılaşma açısından yasal olarak bağlayıcıdır. Planlama sistemi, herkesin özel mülkiyet hakkını gözetmektedir. Buna göre denetim mekanizmaları geliştirilmiş olup planlar aracılığıyla yapılaşma ayrıntılı bir şekilde denetlenmektedir (Loew, 1994; Kropf, 1996; Newman ve Thornley, 1996; Booth, 2003). Bu anlamda, İngiltere ve ABD ile karşılaştırıldığında, Fransa sisteminin, Türkiye'deki planlama sistemine oldukça benzer nitelikler taşıdığı görülmektedir. Yapılaşmayı yönlendiren ve kent ve çevresi ölçeğinde denetleyen planlar, Türkiye örneğindeki nazım planlara benzeyen *Schéma Directeur (SD)* ve uygulama imar planlarına benzeyen *Plan d'occupation des sols (POS)*' dur. SD genel olarak işlevsel dağılımı, gelişme örüntüsünü, koruma alanlarını, altyapı yatırımlarını vb. gösterirken bölgeleme esasına göre tasarlanmış olan POS'ler arazi kullanımlarını tanımlamaktadır (**Resim 4**).

SD ve POS kentsel gelişmeyi denetleyen ve yönlendiren bir çerçeve sunarken, kentsel yapı çevredekî değişiklikler Fransa deneyiminde Türkiye örneğinde görüldüğü gibi plan değişiklikleri yoluyla gündeme gelmektedir. Punter'a (1989) göre Fransa genelinde 1983 Ocak ile 1985 Temmuz ayları arasında toplam olarak 2300 plan değişikliği onanmış olup bu plan değişiklikleri çoğunlukla plan öngörülerine aykırı durumlar oluşturmuşlardır.

Fransa örneğinin son yıllarda esneklik kazanmaya başladığı, bu doğrultuda çeşitli araçlar üretildiği görülmektedir. Gelişmenin yönlendirilmesi için üretilen araçlardan biri *Plan d'Aménagement de Zone (PAZ)*'dir. PAZ, kent merkezinde çökmeye başlayan ya da kent çeperinde kalmış alanlarda uygulanmaktadır. Bu alanlar 'öncelikli gelişme alanı' olarak belirlenmekte (*Zone d'Aménagement Concerte - ZAC*), alanlar içinde PAZ'lar oluşturulmaktadır. PAZ'lar uygulama imar planları olan POS'ların (arazi kullanım planlarının) yerine geçmekte, kentsel biçim ve kentsel yerleşime ilişkin, diğer bir deyişle kentsel tasarıma yönelik stratejilerin geliştirildikleri belgeler haline gelmektedir (Farthing, 2001). Bu anlamda, kentsel mekândaki değişimin yönetilmesi için geniş bir perspektif sunmaktadır (**Resim 5**).



**Resim 5.** Paris'te St. Eloi bölgesinde belirlenmiş olan *Zone d'Aménagement Concerte (ZAC)* için üretilmiş olan *Plan d'Aménagement de Zone (PAZ)* (Farthing, 2001, 229)

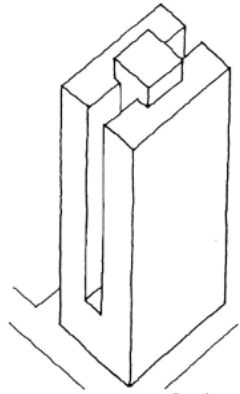


1. New York City's pioneering 1916 zoning resolution, the first in the nation, was in large part a response to such new buildings as the Equitable Building, 120 Broadway, which rose 540 feet straight up from its lot line without setback.

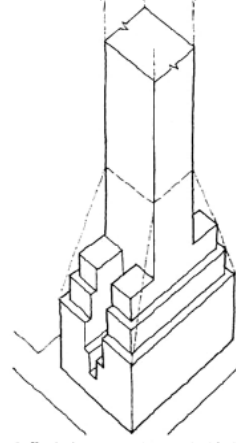
2. To protect the streets and avenues from being turned into dark canyons, the 1916 regulations established height districts. These limited the height a building could rise, in proportion to the width of the street it fronted on, until it had to set back. For each foot

it set back it could rise "x" additional feet, the ratio depending on its height district. The two most commonly mapped height districts in Midtown had rise-to-setback ratios of 2½:1 and 3:1, equal to sky angle planes of 68.3° and 71.6° or an average of 70°. A tower rule permitted a portion of the building, up to 25 percent of the lot area, to rise without setbacks provided it was a distance from the street. There were no other limitations on height or bulk.

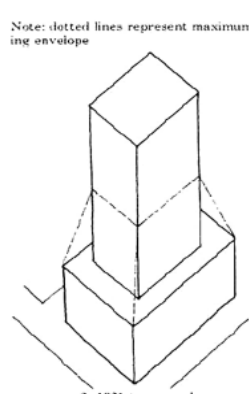
3. In reaction to the "wedding cake" shape of much of New York's skyline built to the 1916 zoning envelope, and to meet other needs, zoning was completely revised in 1961. A "sky exposure plane" replaced height districts to govern setbacks. To meet the need for larger office floors, the tower that could penetrate the plane was increased from 25 to 40 percent. A new tool to govern bulk was introduced, the floor area ratio (FAR). The basic floor area for the largest office building was set at 15 times the lot area, or FAR 15.



1. Pre-1916 building, 120 Broadway



2. Typical 1916 "wedding cake" building



3. 1961 tower on base, FAR 15

Note: dotted lines represent maximum zoning envelope

**Resim 6.** Bölgeleme kurallarının farklı biçimlerde kullanımı bir kentin karakterine etki yapabilmektedir. Yukarıda, New York Bölgeleme Kuralları'nın farklı kullanımlarında elde edilen yapılar görülmektedir (Barnett, 1982,113).

8. Euclid yerleşimi içinde farklı niteliklerde konut alanları belirlemiş ve bu konut alanlarında konut dışında herhangi bir kullanımın gelişmesini engellemiştir. Böylece, bir arazi kullanımının diğerlerinden bölgeleme ile ayrılabilmesi ilk kez gündeme gelmiştir. 1926 yılındaki Danıştay (Supreme Court) kararıyla da bu durum desteklenmiş ve 'dışlayıcı bölgeleme'nin (exclusionary zoning) yaygın bir şekilde kullanılmasının ve bu yönde 'zorlayıcı yetki' (police power) kullanımının önu açılmıştır. Danıştay'ın kararından sonra ABD'de pek çok yerleşimde konut alanlarında dışlayıcı bölgeleme uygulanmıştır. Bununla birlikte, Euclid Davası'nın Amerikan planlama sistemine katkısı, bölgeleme kararlarının uygulanmasında zorlayıcı yetkiye yasal dayanak kazandırmış olmasıdır (Boyer, 1983).

### ABD'de Tasarım Denetimi

Avrupa'daki planlama deneyimleri İngiltere örneğinin sunduğu 'esneklik' ile Kıta Avrupası planlama deneyimlerinin sunduğu 'kesinlik' arasında gidip gelmektedir. Planlardaki kesinlik gelişmenin geleceği hakkında kesin bilgilere sahip olmamızı sağlarken, esneklik beklenmeyen durumlar karşısında yeni politikalar geliştirme olanağını sunmaktadır. Cullingworth (1994) ve Delafons'a (1994) göre Amerikan sistemi, kentsel mekânda değişimin yönetilmesi sürecinde her iki modelin iyi yönlerini almış olup sistem yerel düzeyde pek çok farklılık yaratacak şekilde düzenlenmiş ve merkezî yönetimin politikalara müdahalesi en alt düzeye indirilmiştir.

Amerikan örneğinde, ülke çapında bir planlama sisteminden bahsetmek olanaklı görünmemekle birlikte, planlama yaklaşımı 'bölgeleme' (zoning) ilkesine dayanmaktadır (Cullingworth, 2000). Bölgeleme kapsamında hazırlanan haritaların, şemaların ve düzenlemelerin kent düzeyinde hazırlanan kapsamlı planlara göre hazırlanması beklenirken bölgeleme çoğunlukla planın önüne geçmektedir (Barnett, 1982). Böylece, kentsel

mekânda değişim plan kararlarına göre değil, bölgeleme kararlarına göre yönetilmektedir.

Geleneksel anlamda bölgeleme, her ne kadar yirminci yüzyıl başlarında New York ve benzeri büyük ölçekli kentlerde kullanılmış olsa da 1926 yılındaki Euclid Davası sonucu Amerikan planlama sistemine yasal olarak girmiş ve etkin bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır (8) (Punter, 2003). Bölgeleme, geleceğin öngörülemediği bir kargaşa durumunda, yapılaşma için sunmuş olduğu *kesinlik* ile planlama ortamında ve inşaat sektöründe kısa zamanda kendine sağlam bir yer edinmiştir (Haar, 1989). Ancak, bu kesinlik ifadesi şehirlerin birbirine benzemesine ve yerel özgünlüklerin yok olmasına neden olabilmıştır (Boyer, 1994; Cullingworth, 1994). Ancak kimi örneklerde de görüldüğü gibi bölgeleme, kentin karakterinin oluşmasına katkıda bulunabilmektedir. Örneğin New York'ta 1916 yılında yürürlüğe girmiş olan bölgeleme kararları kent genelinde yüksek yapıların inşa edilmesine olanak vermiştir (**Resim 6**). Bu kararların, günümüz New York kentinin silüetinin oluşmasında etkin olduğu görülmektedir (Barnett, 1982).

Geleneksel bölgeleme anlayışına karşı yapılan eleştiriler (kesinlik, katılık, yerel özgünlüğün yok olması) farklı bölgeleme tiplerinin geliştirilmesine zemin hazırlamıştır. Bunlar arasında en yaygın olarak kullanılanlar 'teşvik edici bölgeleme' (*incentive zoning*), 'performans bölgelemesi' (*performance zoning*) ve "özel alan bölgelemesi"dir (*special district zoning*) (Shirvani, 1985; Barnett, 1982; Cullingworth, 1982). 'Teşvik edici bölgeleme'nin kullanımı temel olarak bir müzakere sürecine dayanmaktadır. Yerel yönetim ve geliştiriciler arasındaki müzakereler sonucunda özel mülkiyetten kamu mülkiyetine aktarılacak alanlar karşılığında ek inşaat hakları sağlanabilmektedir. Kamuya terk edilen bölümler ise kent içinde küçük meydanlar, geniş kaldırımlar ya da diğer açık alanlar olarak kullanılabilir. Ancak, 'teşvik edici bölgeleme' özü itibariyle parselere yönelik bir araç olduğu için kent genelinde değişik parsellerde çevresindeki yapılaşmadan bağımsız farklı oluşumlar ortaya çıkabilmektedir (Barnett, 1982). Diğer yandan, 'performans bölgelemesi' yapılaşmanın çevresel standartlar bağlamında iyileştirmesi amacıyla kullanılmaktadır. Bu doğrultuda, kentte gerçekleştirilecek yapılaşmaların bölgeleme kararlarına göre güneşlenme, gürültü vb. ölçütlere uyması zorunludur (Shirvani, 1985). 'Özel alan bölgelemesi' ise fiziksel içeriğinin yanı sıra sosyal bir içerik de kazanmaktadır ve piyasa koşullarında gerçekleşen yapılaşmanın çeşitli bölgeler üzerinde yarattığı baskının azaltılması amacıyla kullanılmaktadır. Dolayısıyla, korumacı bir özü bulunmaktadır.

#### **ABD Tasarım Denetiminde Yapılaşmada Gözden Geçirme Süreçleri** (*Design Reviews*)

Gerek geleneksel anlamda olsun, gerekse 1970'li yıllarla birlikte ortaya çıkmış olan bölgelemede olsun, kentsel mekândaki değişimin yönetimi belirli alanlarda sınırlı kalmakta ve kent bütününde kentin kazanacağı (ya da kaybedeceği) karakter göz ardı edilmektedir. Bununla birlikte, kentsel mekânda ve kamusal alanda niteliğın artırılması öncelikli tercihler olarak gündeme gelmemektedir. Yapılaşma, çoğunlukla teknik ölçütlerin uygulanmasına indirgenmektedir. Bu doğrultuda, yapılaşmada gözden geçirmenin gündeme gelmesi kentsel yapıyı çevredeki kalitenin artırılma istemleri ile gündeme gelmiştir (Habe, 1989).

Yapılaşmada gözden geçirme, özel veya kamu sektöründen gelen önerilerin resmî ve resmî olmayan biçimde aktörlerin geniş katılımıyla değerlendirilmesidir. Süreçte tartışma, yorumlama ve katılıma dayalı

## BUILDING APPEARANCE

### OBJECTIVES AND POLICIES

#### OBJECTIVE IS

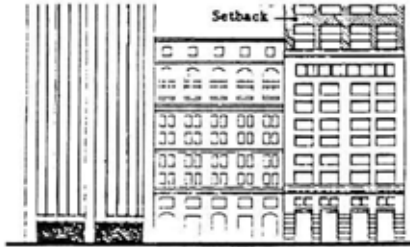
TO CREATE A BUILDING FORM THAT IS VISUALLY INTERESTING AND HARMONIZES WITH SURROUNDING BUILDINGS.

#### POLICY I

Ensure that new facades relate harmoniously with nearby facade patterns.

When designing the facade pattern for new buildings, the pattern of large nearby existing facades should be considered to avoid unpleasant juxtapositions. Incongruous materials, proportions, and sense of mass should be avoided.

As a general rule, facades composed of both vertical and horizontal elements fit better with older as well as most new facades.



The all vertical pattern of this building has little in common with the center structure

Strong verticals and horizontals strong base and similar street wall height help give building a positive relationship to center building

#### POLICY 2

Assure that new buildings contribute to the visual unity of the city.

For the most part, buildings in San Francisco are light in tone. The overall effect, particularly under certain light conditions, is that of a whole city spread over the hills. To maintain continuity with this existing pattern, disharmonious colors or building materials should be avoided. Buildings should be light in color. Highly reflective materials, particularly mirrored or highly reflective glass, should be used sparingly.

#### POLICY 3

Encourage more variation in building facades and greater harmony with older buildings through use of architectural embellishments and bay or recessed windows.

### STREETSCAPE

#### OBJECTIVES AND POLICIES

#### OBJECTIVE I6

CREATE AND MAINTAIN ATTRACTIVE, INTERESTING URBAN STREETSCAPES

#### POLICY I

Conserve the traditional street to building relationship that characterizes downtown San Francisco.

San Francisco is noted for streets that are at the property line with little or no space between them. This historical pattern of development gives San Francisco its intense urban quality.

This pattern should be preserved and fostered. Structures generally should be built to the street property line along the entire frontage to a sufficient height for proper definition of street space. Exceptions to this streetwall should be allowed to create open space and circulation space where desirable and appropriate. However, open spaces should not be so frequent or close together that they undermine the sense of a continuous streetwall.

#### POLICY 2

Provide setbacks above a building base to maintain the continuity of the predominant streetwalls along the street.

Many downtown streets contain ornate older buildings of modest scale, which should be preserved for future generations to appreciate. While the heights of these buildings vary when taken together, they often create a sense of a unitary street facade or wall. This streetwall gives continuity and unity to the streetscape. The intrusion of large, flat planed modern buildings among small-scaled and decorated older buildings can break up the continuity and unity.

If the new taller building is set back an appropriate distance above the existing predominant streetwall height, the upper portion of the building will not be perceived as part of the streetwall, and if the lower portion were given a similar texture and projecting cornice the disruption would be minimized. The depth of the setback required would be a function of the width of the street and the height of the existing streetwall.

**Resim 7.** Tasarım rehberleri, farklılaşmakla birlikte, genel olarak kentsel mekânda niteliğin artırılmasını amaçlamaktadır. Yukarıda San Francisco Tasarım Rehberi'nden bir bölüm görülmektedir. Tasarım rehberinde, katı bir tutumdan çok yol gösterici bir tutum benimsenmektedir (Punter, 1999,122).

süreci yönlendiren araçlar ise 'kentsel tasarım kılavuzları'dır (*urban design guidelines*) (Scheer, 1994). Burada gözetilen temel kaygı, kentsel gelişmenin bir karakter ve nitelik kazanması ya da karakterinin korunmasıdır (Delafons, 1994). Bölgeleme, ayrıntılı bir denetleme yaklaşımı ile binaların tüm bileşenleri üzerinde aşırı bütüncül ve esneklikten yoksun bir denetim kurarken kentsel tasarım kılavuzlarının temel nesnesi binalar değil kentsel mekândır. Kentsel tasarım kılavuzları, kentsel mekânda değişimi yönetmek üzere kentsel tasarım, mimarlık ve peyzaj alanlarında ilkelerle birlikte ölçütler getirmeyi amaçlamaktadır. Bu ölçütler, karşılaşılan sorunlara göre belirli ilkeler doğrultusunda değiştirilebilmekte ve gözden geçirilebilmektedir. Tasarım kılavuzları de bölgeleme gibi çeşitli kısıtlamalar getirirse de yerel özgünlüğün ortaya çıkartılması amacını taşımaktadır. (Punter, 1999). Dolayısıyla, tasarım rehberleri aracılığıyla yürütülen gözden geçirme süreçleri, kentsel mekândaki değişimin yönetilmesinde 'yorumlama' ve 'esneklik' kazandırmaktadır (**Resim 7**).

Farklı hukuksal sistemleri ve farklı planlama gelenekleri bulunan üç örnek de göstermektedir ki kentsel yapılı çevredeki değişikliklerin

yönlendirilmesinde kent planları tek başlarına yeterli görülmemektedir. Bu örneklerde, plan kararlarının uygulanmasında kararları bütünlüyci çeşitli araçlar üretilmiştir. Bu araçların ortaya çıkmasındaki temel neden planların tek başlarına yetersizliğinin yanı sıra kentsel mekândaki ve kamusal alandaki kalitenin artırılması ve mevcut yapı stokunun iyileştirilmesidir. Bu araçlar genellikle, kentsel yerleşim örüntüsü, kentsel biçim, kentsel peyzaj ve mimarlık alanlarında ilkeler ve ölçütler getirmektedir. Dolayısıyla, kentsel mekânın fiziksel olarak biçimlendirilmesine yöneliktirler. Bu araçların ortaya çıkmasındaki diğer bir neden ise planların sunmuş olduğu katı çerçevenin kentsel mekândaki değişimin yönlendirilmesinde yetersiz kalmasıdır. Araçların sağladığı diğer olanaklar, kentsel mekândaki değişimin yönetilmesinde 'tartışma', 'yorumlama' ve 'katılım' süreçleridir. Böylece, alınan kararların kamusal olarak benimsenme düzeyi yüksek olmakta, plan kararlarının uygulanma olasılığı artmaktadır.

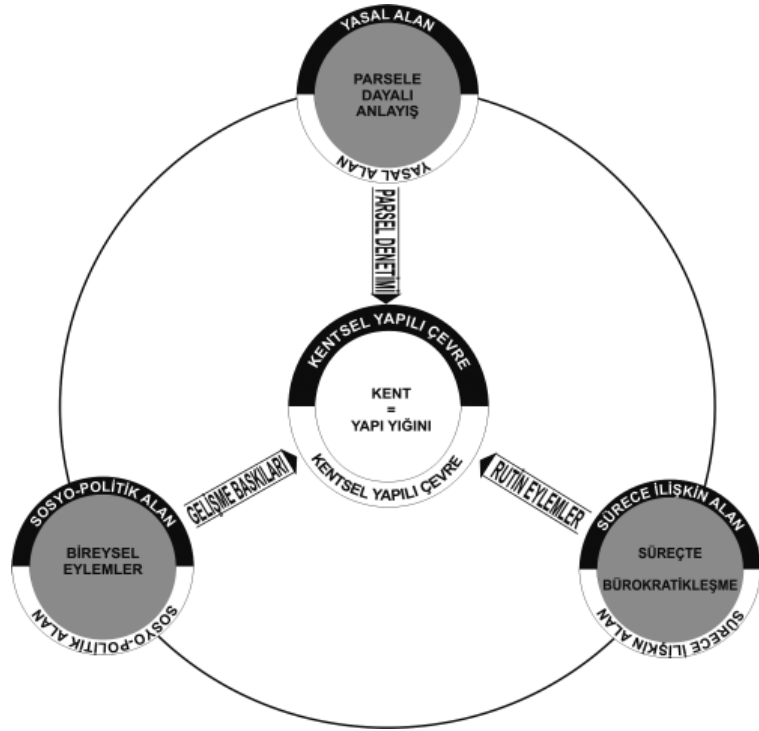
Kentsel mekânın biçimlendirilmesinde tasarım denetimini ön plana çıkaran İngiltere, Fransa ve ABD örnekleri kalitenin yükseltilmesi ve kentsel mekânın iyileştirilmesi kavramlarını gündemlerinde üst sıralarda tutmaktadır. Aşağıda, Türkiye örneği üzerinde durulacak, incelenen örneklerle karşılaştırmalar yapılacak ve kentsel mekânda değişimin nasıl yönetildiği, kent planlarının yanı sıra ne tür araçlar üretildiği irdelenecektir.

### **KENTSEL MEKÂNDA DEĞİŞİMİN YÖNETİLMESİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ- İMAR ANLAYIŞININ SORUNLARI**

Yazının giriş bölümünde de belirtildiği gibi Türkiye planlama sistemi, kentsel mekândaki değişimin yönetilmesi için imar anlayışına dayalı bir çerçeve sunmaktadır. Kent ölçeğinde 'nazım imar planları', alana yönelik olarak 'uygulama imar planları' ile sunulmuş olan imar anlayışı, yukarıda da belirtildiği gibi esneklikten uzak ve katıdır. Bu anlamda, kentsel mekânda değişimin yönetilmesi sürecinde, gerekli olan esnekliği, yorumlama potansiyelini ve katılım olanaklarını sunmaktan uzak kalmaktadır. Bu sorunlar, yukarıda da belirtildiği gibi İngiltere, Fransa ve ABD örneklerinde de geçmiş dönemlerde yaşanmıştır ve sonucunda tasarım denetimi ve ilgili araçları geliştirilmiştir. Ancak, Türkiye'deki planlama sisteminin diğer örneklerle kimi ortak özellikleri bulunsa da daha özel sorunları olduğu belirtilmelidir. Bu sorunlar kentsel mekândaki değişimin yönetilmesine yönelik bir çerçeve geliştirilmesinin önünde engel oluşturmaktadır. Söz konusu sorunlar, yasal alanda 'parsele dayalı anlayış', sürece ilişkin alanda 'süreçte bürokratikleşme' ve sosyo-politik alanda 'bireysel eylemler' olarak ortaya çıkmaktadır. Aşağıda bu sorunlar ve bu sorunların sonucunda oluşan kentsel çevre değerlendirilecektir.

#### **Yasal Alanda Sorun: Parsele Dayalı Anlayış**

Kent planlamasının bileşenlerinden yasal alan göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye'de kentsel yapı çevrenin biçimlendirilmesi süreci, katı ve kesin ifadeli imar planlarıyla yönlendirilmekte ve denetlenmektedir. Değişimin göz ardı edildiği ve geleceğin bitmiş bir nihai durum olarak sunulduğu imar planları gelişmeyi tüm ayrıntısıyla denetlemeyi amaçlamaktadır. Böylece, kentsel mekânda değişimin yönetilmesi temelde niceliksel ölçütlere dayalı bir şekilde gerçekleşmektedir. Yapı alanının, yapı yüksekliğinin, çekme mesafelerinin denetlendiği bu çerçevenin sınırlarını ise tek tek parseller oluşturmaktadır.



**Resim 8.** Türkiye planlama sistemindeki sorunlar yasal alanda 'parcele dayalı anlayış', sosyo-politik alanda 'bireysel eylemler' ve sürece ilişkin alanda 'süreçte bürokratikleşme' olarak ön plana çıkmaktadır.

Diğer bir deyişle, kentsel mekânda değişimin yönetilmesi sürecinde parsel temel birim olarak karşımıza çıkmaktadır. Tek tek parsellerin üretimine yönelik imar anlayışı, yapıların çevresiyle ilişkileri üzerinde durmazken kentsel mekân oluşturmaktan da uzak kalmaktadır (Bademli, 2002). 'Parcele dayalı anlayış', parsellerin birleşmesinden yapı adalarının oluşmasını sağlarken, önemli olan inşaat haklarının nasıl dağıtıldığı olmaktadır. Bu anlamda, öncelikli olan kentsel mekân oluşturmak değil, inşaat haklarının dağıtılması, parsellere inşaat ruhsatı verilebilmesidir.

Bu anlayışta, kentsel değişimin yönetimi ancak parseller içinde gerçekleşebilmektedir. 'Denetimin parselleşmesi' olarak adlandırabileceğimiz bu yaklaşımda parsellerin denetim için yeterli bir çerçeve sunduğu varsayılmaktadır. Bu ise prototip yapı ve kentsel çevre üretimini beraberinde getirmekte, kentler benzer parsellerle biçimlendirilmekte, tek tek parsellerin yan yana gelmesiyle bir kentsel çevre oluşmaktadır. Bunun sonucunda, birer yapı yığına dönüşen kentler kendine özgü karakter oluşturmaktan ve kendi yerel özgünlüğünü korumaktan uzak oluşumlar olarak şekillenmektedirler.

#### **Sürece İlişkin Alanda Sorun: Süreçte Bürokratikleşme**

Türkiye planlama deneyiminde, kentsel mekânda değişimin yönetilmesi teknik bir eylem olarak algılanagelmektedir. Planların katılımı, plan kararlarının uygulanması sürecinde de devam etmektedir ve planlarla ilgili gözden geçirme gibi süreçlerin yürütülmesi genellikle uygulanmamaktadır. Diğer bir deyişle, plan kararları mutlak doğru olarak kabul edilmekte, kentsel yapıllı çevrede değişiklik yapmaya yönelik öneriler bu mutlaklık içinde değerlendirilmektedir. Böylece, öneriler plan kararlarına uygunluğa göre irdelenmekte, plan kararları sorgulanmamaktadır. Diğer yandan, değerlendirme sürecinde 'rutin eylemler'e dayanan sürece ilişkin işleyişe büyük önem verilmekte, kentsel mekânda ve kamusal alanda kalitenin yükseltilmesi gibi amaçlar geri planda kalmaktadır. Bu anlamda, 'süreçte

9. Mersin’de plan değişikliklerinin incelendiği çalışma, 3194 sayılı İmar Kanunu yürürlüğe girdikten sonraki dönemi kapsamaktadır. Bu kapsamda, 1986 ile 2003 yılları arasında kalan süreçte Mersin Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde kalan alanda, Yenişehir, Akdeniz ve Toroslar belediyeleri sınırları içinde onanmış olan bütün plan değişiklikleri (toplam 1614 adet) incelenmiştir. Bu çalışma kapsamında, plan kararlarında değişikliğe neden olan tüm müdahaleler plan değişikliği olarak değerlendirilmiştir. Dolayısıyla, çalışma kapsamında mevzi planlar, plan revizyonları, imar ıslah planları vb. de irdelenmiştir.

10. DİE’nin 2000 yılı bina sayım verilerinde bina bitiş tarihlerine göre, Mersin’de 2000 yılında oluşmuş yapılaşmanın %74’ü 1980 yılı sonrasında gerçekleşmiştir. 2000 yılı itibarıyla, Akdeniz Belediyesi’ndeki binaların %70’i, Toroslar Belediyesi’ndeki binaların %75’i ve Yenişehir Belediyesi’ndeki binaların %83’ü 1980 yılından sonra inşa edilmiştir.

bürokratikleşme’ yaşanmaktadır. Bürokratikleşmenin egemen olduğu süreçte katılım olanakları değerlendirilememekte, katılım çoğunlukla askı süresi ile kısıtlı tutulmakta ya da yargısal denetim ile dolaylı olarak sürecin dışından dava açma yoluyla bir tür katılım sağlanmaktadır.

### Sosyo-politik Alanda Sorun: Bireysel Eylemler

Sürecin teknik bir şekilde işlemesi, süreçte yer alan aktörlerin birbirinden bağımsız ve kopuk bir şekilde davranması sonucunu da beraberinde getirmektedir. Kentsel yapılı çevrede değişikliklerle ilgili bir öneri, plancılar ya da mimarlar tarafından ilgili yönetime sunulmakta, öneri, yönetimde çalışan meslek adamları tarafından değerlendirilmekte, belediye meclislerinde tartışılmakta, değerlendirme sonrası kabul edilen öneri askıya çıkarılmakta ve halkın bilgisine sunulmaktadır. Tüm bunların sonucunda, öneri kabul edilmekte ya da reddedilmektedir. Bu süreçte, tüm aktörler birbirinden bağımsız ve ayrı bir şekilde kendilerine tanınmış sınırlar içinde davranmaktadırlar. Sürecin işleyişi, aktörlerin bireysel olarak davranış geliştirmelerini özendirilmekte, sonuçta kentsel yapılı çevre *bireysel eylemler* ile biçimlendirilmektedir (**Resim 8**).

Bireysel eylemler beraberinde *şehirciğin bireyselleşmesini* getirmektedir. Kentsel mekânda kalitenin artırılması, kentlerin karakter kazanması ve kendine özgü özelliklerini açığa çıkarabilmesi için bireyselleşen şehirciliğin dönüştürülmesi temel sorun alanlarından birini oluşturmaktadır.

## KENTSEL MEKÂNDAN DEĞİŞİMİN YÖNETİLMESİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ - PLAN DEĞİŞİKLİKLERİ

Bireysel eylemler ve bireyselleşen şehircilik, yasal alanda kendini plan değişiklikleri yoluyla ortaya çıkarmaktadır. Bunun sonucunda, plan değişiklikleri imar planlarının yerine geçerek, kentsel mekândaki değişimi yönetmenin en etkin aracı olarak gündeme gelmektedir. Plan değişiklikleri ile gerçekleşen kentsel yapılı çevredeki değişikliklerin niceliksel birikimi, kentlerin karakterlerinin de niteliksel olarak değişmesine neden olmaktadır. Türkiye’deki planlama uygulamaları içinde, plan değişiklikleri ile kentsel yapılı çevrede birinci ve ikinci düzeydeki değişiklikleri gerçekleştirmek mümkündür.

Mersin özelinde yapılan ve aşağıda özeti sunulan çalışmada elde edilen sonuçlar ışığında plan değişikliklerinin kentsel mekânda değişimin yönetilmesi sürecindeki etkisi irdelenmiştir (9). Bu değerlendirme, plan değişikliklerinin kentsel yapılı çevrenin mekânsal, işlevsel, morfolojik özellikleri üzerinde neden olduğu değişiklikler temelinde yapılmıştır. Bu değerlendirmeyi görsel ve bağlamsal özellikleri de içine alarak genişletmek olanaklıdır ancak, araştırma sırasında da gözlendiği gibi Türkiye planlama sistemi içinde bu özelliklerin denetlenmesine yönelik stratejiler ve politikalar üretilmemektedir. Türkiye’de planlama sistemi mekânsal ve özellikle işlevsel ve morfolojik özellikler üzerinde durmaktadır.

### Kentsel Yapılı Çevrenin Mekânsal Özelliklerinde Değişiklikler

Kentsel yapılı çevrenin mekânsal özellikleri, ‘yerleşim örüntüsü’, ‘kamusal açık alan sistemi’ ve ‘alansal sınırlar’ gibi kentin bütünü ve/veya geniş bir bölümünü etkileyen özelliklerdir. Bu özelliklerin değişmesi, plan revizyonları, mevzi imar planları, ıslah imar planları ve geniş alanları kapsayan plan değişiklikleriyle yapılan birinci düzeyde müdahalelerle mümkün olmaktadır.



**Resim 9.** 1980'lerle birlikte yapılaşmanın giderek hızlandığı Mersin'de, kent genelinde aynılan bir gelişim olmuştur. Kentsel yapılı çevrenin üretimi kente karakter kazandırmaktan çok tek tek parsellerde bina yapımına odaklanmıştır. Böylece, kent bir karakter kazanamamış, yapı yığını haline gelmiştir. En üstteki iki fotoğraf Akdeniz Belediyesi'nde kent merkezindeki yoğun yapılaşmayı, ortadaki iki fotoğraf ise kentin yeni gelişme alanlarını kapsayan Yenişehir Belediyesi'ndeki yapılaşmayı göstermektedir. Alttaki fotoğrafta ise, Yenişehir Belediyesi sınırları içinde, mevzi imar planlarıyla üretilmiş kentsel gelişme içindeki örneklerden biri görülmektedir.

Yapılan çalışma sonucunda, Mersin'de 1986 ve 2003 yılları arasındaki toplam 1614 plan değişikliğinin %20'sinin (320 adet) kentsel yapılı çevrenin mekânsal özelliklerinde değişikliğe neden olduğu görülmüştür. Bunlardan 6'sı kent bütünü ölçeğinde imar planları, 63'ü mahalle veya birkaç mahalleyi kapsayan revizyon imar planları niteliğindedir. Ulaşım sisteminde kademelenmenin değişmesine neden olan plan değişikliği sayısı ise 21'dir.

'Kent bütününe yönelik planlar' ile 'plan revizyonları', 1985 sonrası dönemde Mersin'in kentsel gelişmesi için genel bir çerçeve çizmiştir. Kent bütününe yönelik planlar ile plan revizyonlarının yürürlüğe girdiği 1980'lerle birlikte kentte yapılaşma hızlanmış, Akdeniz Belediyesi'nde kentin merkezinde yoğun bir yapılaşma gerçekleşmiş, kentin kuzey bölgesini kapsayan Toroslar Belediyesi'nde kısıtlı bir alanda toplu konut alanları, kentin batısında Yenişehir Belediyesi'nde ise yeni gelişme alanları oluşmuştur (10). Bununla birlikte, 1985 sonrası üretilen imar planları ve plan revizyonları, kentin farklı alanlarına (kent merkezi, toplu konut alanları, yeni gelişme alanları) yönelik hazırlanmış olsa da kentsel biçimin ve kentsel yerleşme örüntüsünün oluşması yönünden farklı sonuçlar ve farklı karakterde alanlar oluşturamamıştır. Kent genelinde gerçekleşen yapılaşma, bir karakterin oluşmasından çok tek tek binaların üretimi temelinde kentsel mekânın aynılaştığı bir sonucu beraberinde getirmiştir (Resim 9). Aşağıda da değinileceği gibi kentsel gelişme içinde farklılaşma planlardan çok ıslah imar planları, mevzi imar planları ve plan değişiklikleri ile gerçekleşmiştir.

Kentsel gelişme içinde yerleşim örüntüsü yönünden farklılaşma 'ıslah imar planları' ve 'mevzi imar planları'yla olmuştur. ıslah imar planları ve mevzi imar planları, 1985 sonrası yürürlüğe giren imar planlarının öngörülerine uygun olmayan bir şekilde yerleşme örüntülerini gündeme getirmiştir.





12. İmar planlarında öngörülen parklar ve yollar gibi kamusal kullanımların kamu mülkiyetine geçmesi için İmar Kanunu'nun 18. maddesi kapsamında 'imar uygulaması' yapılmaktadır. Bu uygulama ile özel mülkiyet sahipleri, taşınmazlarının belirli bir oranını kamu adına terk etmektedir. Bu oran, "Düzenleme Ortaklık Payı (DOP)" olarak adlandırılmaktadır. DOP çalışmasının kapsadığı süreçte İmar Kanunu'nda %35 olarak belirlenmiştir. Mersin'deki örnekler göstermiştir ki planlarda kamusal kullanımlar, bu oranı açtığı durumlarda, DOP'ını aşan miktar özel mülkiyete konu edilecek bir kullanıma dönüştürülmektedir. Aksi durumda, kamusal kullanımların elde edilmesi için yerel yönetimlerin DOP'ını aşan miktar için kamulaştırma yapmaları gerekmektedir.

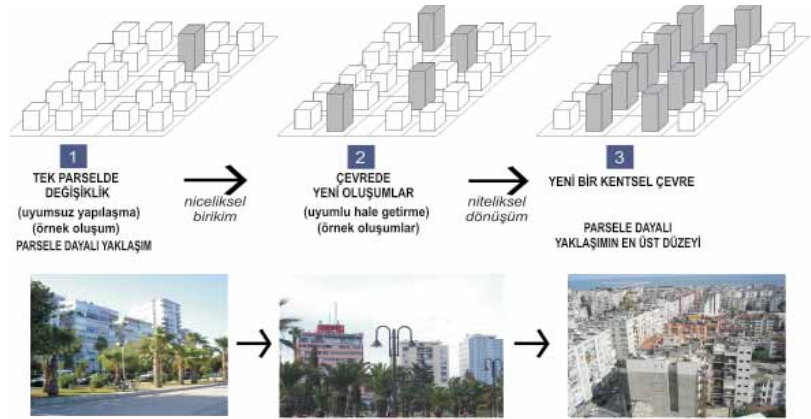
Türkiye planlama sistemi içinde, imar planlarında 'arazi kullanım örüntüsü' ile ilgili kararlar genellikle 'tek-işlevli' (*mono-functional*) bir yapıya göre kurgulanmıştır. Bu çerçevede, arazi kullanım örüntüsünde farklı kullanımlar işlevsel bölgeleme esasına göre birbirinden ayrılmıştır ve arazi kullanım kararları ayrıntılı olarak belirlenmiştir (11). Carmona vd.'nin (2003) belirttiği gibi tek-işlevli ve kullanımların ayrıştırılmasına yönelik yaklaşım kentsel gündelik yaşamdaki canlılığı olumsuz etkilemektedir.

Mersin araştırması göstermiştir ki 'tek-işlevli' ve 'kullanımların ayrıştırılmasına yönelik tutum' kentsel mekândaki değişimin yönetilmesinde yetersiz kalmaktadır. Mersin'de gerçekleştirilen plan değişiklikleri ile tek-işlevli arazi kullanım örüntüsünün zamanla 'karışık-kullanımlı' (*mixed-use*) bir örüntüye dönüştüğü görülmektedir. Bu değişiklikler içinde konut kullanımından diğer kullanımlara dönüşüm, 184 adet (tüm işlevsel değişikliklerin % 36'sı) ile en sık görülen işlevsel değişikliklerdir. İmar planlarında salt konut alanları olarak öngörülmüş alanlarda, zamanla, ticaret, eğitim, sağlık, rekreasyon kullanımlarına yönelik değişiklikler oluşmaktadır. Eğitim ve sağlık kullanımlarına yönelik değişikliklerde, son yıllarda yaygınlaşan özel hizmet sunumunun etkin olduğu görülmektedir. Böylece, kentin özellikle gelişmeye açık bölgelerinde ve öncelikli ulaşım koridorlarında karışık kullanımlı bir kentsel gelişme gerçekleşmiştir.

'Karışık-kullanımlı bir arazi kullanım örüntüsü' kentsel yaşama canlılık katan bir unsur olarak kabul edilmektedir. Buna karşın Mersin örneğinde bu tür bir gelişim planlı olmaktan çok parsel dayalı plan değişiklikleri sonucu ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, piyasa koşulları tarafından yönlendirilen bireysel eylemler işlevsel plan değişikliklerinde etkin bir rol üstlenmektedir. Diğer bir anlatımla, karışık-kullanımlı bir arazi kullanım örüntüsü, belirli bir vizyona veya öngörüye bağlı eşgüdümlü bir şekilde gelişmemekte, birbirinden bağımsız bireysel müdahalelerle oluşmaktadır.

İşlevsel değişiklik ile ilgili dikkat çekici ikinci nokta 'kamusal-özel alan ilişkisi'ni etkileyen değişikliklerde gözlenmektedir. Bu tip değişiklikler, kamusal kullanımların özel kullanımlara dönüştürülmesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Mersin'de 1986 ile 2003 yılları arasında onanmış olan toplam 512 plan değişikliğinin 121'i (%24) park alanları ve yolların diğer kullanımlara dönüşmesi ile sonuçlanmıştır. Bu kapsamda, planlarda park veya yol olarak öngörülmüş alanlar özel mülkiyete konu edilebilecek bir kullanıma, örneğin konuta dönüştürülmektedir. Bu tip değişiklikler içinde en çok görüleni parkların konut kullanımına dönüştürülmesidir. Mersin'de bu tür 34 adet (tüm işlevsel değişikliklerin %6.7'si) değişiklik saptanmıştır. Bu değişikliklerin onandığı ilgili belediye meclis kararlarında, genel anlamda parklara ve yeşil alanlara karşı tutum açıklıkla ortaya çıkmaktadır. Konuya ilişkin değerlendirmelerde çoğunlukla parklar kentsel kullanımlar içinde "zayiat" olarak ifade edilmektedir. Bu yaklaşımda, parkların kamusal-özel alan etkileşimini sağlayan, kentsel gündelik yaşama canlılık getiren önemli öğeler ve kullanımlar olduğu göz ardı edilmektedir. Park alanları, yasada ve yönetmeliklerde belirtilen oranları aştığı durumda kolaylıkla diğer kullanımlara dönüştürülebilmektedir (12). Bu talepler yalnız özel mülkiyet sahiplerinden değil, yerel yönetimlerin kendilerinden de gelmektedir.

Mersin'deki araştırmanın sonucunda, imar planlarındaki 'arazi kullanım örüntüsü'nün ve 'kamusal-özel alan ilişkisi'nin kentsel mekândaki değişimi yönlendirmekte yeterli bir çerçeve çizemediği, katı ve kesin plan hükümlerinin plan değişiklikleriyle gelecek müdahalelere karşı



**Resim 11.** 'Kentsel Biçim' (*urban form*) Üzerinde Dönüşüme Neden Olan Morfolojik Plan Değişiklikleri: bu tip plan değişikliklerinde niceliksel birikimin niteliksel dönüşüm oluşturduğu gözlenebilmektedir.

dirençli ve esnek olmadığı, yenilikçi düşünceler geliştirmeye kapalı olduğu gözlenmiştir.

### Kentsel Yapılı Çevrenin Morfolojik Özelliklerinde Değişiklikler

Kentsel yapılı çevrenin morfolojik özellikleri, kentsel mekânın fiziksel bileşenlerini kapsamaktadır. Bunlar temel olarak 'kentsel biçim' (*urban form*) ve 'kentsel yerleşim' (*urban layout*) ile ilgilidir (Carmona vd., 2003). 'Kentsel yerleşim', yapı adalarının boyutları ve biçimleri ile sokak örüntüsü üzerinden tanımlanmakla birlikte, 'kentsel biçim' kentsel yerleşim içinde binaların tek tek ve birbirlerine göre konumlanmalarıyla tanımlanmaktadır. Bu anlamda, kentsel biçimi oluşturan bileşenler, bina yükseklikleri, yapı düzeni, çekme mesafeleri, bina hacimleri gibi etkenlerdir.

Mersin'de kent genelinde yapılan tüm plan değişiklikleri içinde 395'i (%24) kentsel yapılı çevrenin morfolojik özelliklerinin değişmesine neden olmuştur. Kentsel mekândaki değişimin en somut haliyle gözlemlendiği morfolojik plan değişiklikleri kentsel yapılı çevrede ikinci düzeyde (bina yüksekliği, parsel boyutları, çekme mesafesi, yapı düzeni vb.) değişimlere neden olmaktadır. Bu tip değişiklikler, özellikle 'kentsel biçim'in -bu tipler içinde de bina yüksekliklerinin- değiştiği plan değişikliklerinde niceliksel birikimin niteliksel dönüşüme uğradığı açık bir şekilde görülmektedir. Bu örneklerde (bina yükseklikleri, yapı düzeni, çekme mesafelerinin değiştirildiği örneklerde) öncelikle tek parsel ölçeğinde bir değişiklik gündeme gelmektedir. Tek parseldeki oluşum genellikle çevresindeki yapılaşmanın özelliklerine uyumsuz bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Daha sonraki aşamada bu oluşum diğerleri için örnek oluşturmakta, yeni değişikliklerin yolu açılmaktadır. Bu değişiklikler yapılaşmayı önceden oluşmuş olan yapıyla uyumlu hale getirmek adına yapılmaktadır. Kentsel mekândaki değişimin son aşamasında ise tek tek yapılan değişiklikler birikimsel olarak geniş bir alana (örneğin bir yol boyunca) yayılmakta, yeni bir kentsel çevre oluşturmaktadır. Böylece, imar planlarıyla öngörülen ve morfolojik özellikleri belli olan bir kentsel çevre, farklı (genellikle yüksek katlı) bir yapılaşmaya dönüşmekte, niteliksel olarak farklı bir oluşum ortaya çıkmaktadır. Son aşamada, niceliksel olarak birikim sağlayan plan değişiklikleri, kentsel biçimde niteliksel dönüşüme neden olmaktadır (Resim 11).

Diğer yandan, 'kentsel yerleşim'e etki eden plan değişiklikleri daha geniş bir alanda görülebilmektedir. Bu tip değişiklikler ikinci düzeyde (bina yüksekliği, parsel boyutları, çekme mesafesi, yapı düzeni vb.) birlikte kentsel yapılı çevrede birinci düzeyde (yerleşim örüntüsü, yol

**Resim 12.** 'Kentsel Yerleşim' (*urban layout*) Üzerinde Dönüşüme Neden Olan Morfolojik Plan Değişiklikleri: bu tip plan değişikliklerinde sıklıkla karşılaşılan durum, yapı adalarının birleştirilmesidir.



kademelenmesi vb.) ortaya çıkmaktadır. Bu tip değişiklikler yapı adalarının biçimi ve boyutu ile sokak örüntüsünde değişikliklere neden olmaktadır. Bunlar genel yerleşim örüntüsünü etkileyebildiği düzeyde kentin karakterine de etki etmektedir.

İmar planlarında yapı adaları çoğunlukla tek tek parsellerin bir araya geldiği dikdörtgen biçimli oluşumlar olarak tasarlanmaktadır. Bu tasarım, her parselin kendi içinde bağımsız olduğu ve komşu parselden bir çizgiyle ayrıldığı varsayımına dayanmaktadır. Kentsel yerleşime yönelik plan değişiklikleriyle dikdörtgen biçimli tasarlanmış olan yapı adaları birleştirilmekte ya da konumları değiştirilmektedir. Bu noktada, morfolojik plan değişiklikleri yönünden önemli olan arazi kullanım kararlarında herhangi bir değişiklik olmamasıdır. Yapı adalarının kullanımları aynen korunmakta, yapı adalarının arasında kalan yollar aynı miktarda kamuya terk edilmektedir. Diğer bir anlatımla, plan değişiklik sınırı içindeki farklı kullanımların toplamı değişmemekte, kullanımlar alansal büyüklük olarak korunmaktadır. Bu tip değişiklikler, imar planlarının kentsel mekân üretmede yetersizliklerini ortaya çıkarmaktadır. Mersin'deki plan değişiklikleri göstermektedir ki özellikle kooperatif konutları ya da site türü girişimler için yapı adalarının birleştirilmesine yönelik yoğun talep bulunmaktadır. Böylece parsele dayalı bireysel yapılaşmadan yapı adasına dayalı birlikte yapılaşmaya geçilmektedir. Bu anlamda, bu tip plan değişiklikleri yapılaşmaya ilişkin anlayışı da değiştirmektedir (**Resim 12**).

Bu tip plan değişiklikleri, örgütlü ve birlikte üretime olanak verdiğinden olumlu örnekler olarak değerlendirilmektedir. Bu kapsamda, imar anlayışının niceliksel yaklaşımı karşısında seçenek oluşturma olanakları ortaya çıkmaktadır. Ancak, kooperatif yoluyla ya da konut siteleri biçiminde üretilen konut alanlarında gözlenmektedir ki kentsel yerleşim içindeki bu oluşumlar yapı adasında kendi içine kapalı olarak gerçekleşmektedir. Birer 'kapalı topluluk' (*gated-community*) haline gelen oluşumlar, kentsel yaşamla zayıf ilişki kurmaktadır. Kentsel yerleşimde taşıt ve yaya yolları kamusal yaşamın parçaları değil, yapı adalarını birbirinden ayıran fiziksel sınırlar haline gelmektedir. Bu bağlamda, imar planlarındaki parsele dayalı yaklaşım daha geniş alanlarda yeniden üretilebilmektedir.

### Kentsel Yapılı Çevrenin Morfolojik ve İşlevsel Özelliklerinde Değişiklikler

Mersin'de yapılan çalışma, kentsel yapılı çevrenin mekânsal özelliklerini değiştiren müdahaleler (kent planları, plan revizyonları vb.) dışında, kentsel mekânda değişime neden olan plan değişikliklerinin neredeyse tümünün işlevsel ve morfolojik özelliklerin değişmesi sonucunu doğurduğunu göstermektedir. Yukarıda sadece işlevsel veya morfolojik özelliklerin değiştiği durumlar üzerinde duruldu. Kimi durumlarda ise plan değişiklikleriyle kentsel yapılı çevrenin hem işlevsel hem de morfolojik özellikleri değişmektedir. Bu tip değişikliklerde arazi

kullanım kararlarındaki değişikliğin yanı sıra yapı adalarının biçimi, bina yükseklikleri ve yapı düzeninde değişiklikler olmaktadır.

Bu alt tipler içinde en çok görüleni arazi kullanım kararlarının ve yapı adası biçimlerinin değişikliğe uğradığı plan değişiklikleridir. Bu durum, yapı adalarının birleştirilmesi sürecinde adalar arasında kalan yolların veya parkların yapı adasına dâhil edilmesi sonucu oluşmaktadır. Diğer bir anlatımla, kamunun kullanımına bırakılmış alanlar özel mülkiyete konu edilmekte ve kullanım değişikliği yaşanmaktadır. Bu tür değişikliklerde çoğunlukla birden çok konut adasının birleşmesi sırasında yollar konut kullanımına dönüştürülmektedir. Bunlar temel olarak morfolojik olmakla beraber, süreç içinde işlevsel dönüşümler de yaşanmaktadır.

Diğer yandan, ada biçimlerinin değişmesi sırasında kamusal kullanımlarda bir değişiklik olmamasına karşın yapı adalarındaki arazi kullanım biçimi değişebilmektedir. Örneğin, konut adalarının biçiminin yeniden düzenlenmesi veya birleştirilmesi sırasında konut kullanımı ticarete ya da turizm kullanımına dönüşebilmektedir. Mersin’de turizme ve ticarete yönelik büyük ölçekli yatırımların bu şekilde gerçekleştiği görülmektedir. Bu tip değişiklikler özü itibarıyla işlevsel değişikliklerdir ve yatırıma yönelik yapılmaktadır. Değişiklik sürecinde ada biçimlerinin değişmesi gibi morfolojik müdahalelere de gereksinim duyulmaktadır.

Diğer plan değişiklik tipleriyle birlikte morfolojik ve işlevsel müdahalelerin birlikte görüldüğü plan değişiklikleri de kent ölçeğinde üretilmiş olan imar planlarının kentsel mekânda değişimi yönetmekte yetersiz kaldığını göstermektedir. Özellikle, büyük ölçekli konut yatırımlarıyla kent ve bölge ölçeğindeki ticaret ve turizm yatırımlarında plan kararları değişimi yönetmekte yetersiz kalmakta, yatırımlar plan değişikliklerine dayalı olarak yapılmaktadır.

Mersin örneği, kentsel mekândaki değişimin yönetilmesi sürecinde plan değişikliklerinin etkin bir konumda bulunduğunu göstermektedir. Çalışmanın kapsadığı zaman aralığında (1986 ve 2003 yılları arası) her dört günde bir plan değişikliği onandığı ve plan değişiklikleriyle, kentsel yapıyı çevrenin özellikle morfolojik ve işlevsel özelliklerinin dönüştürüldüğü ortaya çıkmaktadır. Yazının son bölümünde, kentsel mekândaki değişimin yönetilmesi sürecinde imar anlayışına seçenek oluşturacak bir anlayış üzerinde durulacaktır.

## SONUÇ

Bu yazıda ‘kentsel mekânda değişimin yönetilmesi’ konusu üzerinde durulmaktadır. Bu sürecin işleyişi kentsel yapıyı çevredeki değişiklikler ve bu değişikliklerle ilgili üretilecek politikalar ve araçlarla ilgilidir. Yapılan çalışma, Türkiye’de mekânsal değişimin yönetilmesi sürecinde etkin olan araçların eleştirisinden yola çıkarak planlama sürecinin yeniden ele alınmasını önermektedir. Bu kapsamda, aşağıda öncelikle Mersin örneğinde elde edilen sonuçların kısa bir değerlendirmesi yapılacaktır, ardından Türkiye’de etkin olan imar anlayışına seçenek oluşturacak önermelerde bulunulacaktır.

### İmar Anlayışı ve Plana Dayalı Yapılaşma

Kentsel mekânda değişimin yönetilmesi süreci bir kentin, bir yerin kendine özgü özelliklerini ortaya çıkararak karakterini kuvvetlendireceği gibi karşı bir yaklaşımla karakterin zedelenmesine ve oluşmamasına neden olabilmektedir. Türkiye planlama sistemi içinde geliştirilmiş olan politikalar ve imar anlayışının çizmiş olduğu çerçeve kentsel

mekânda değişimin yönetilmesi sürecinde, kentlerin karakterinin ortaya çıkarılmasına sınırlı ölçüde olanak vermektedir. Bunun sonucunda, Mersin örneğinde de gözlemlendiği gibi kentler birer yapı yığını haline dönüşmekte ve kendine özgünlüğünü ortaya çıkaramamaktadır. Esneklikten uzak olan imar anlayışı, aynı zamanda sosyo-politik alandaki devingen yapıdan gelecek müdahalelere ve yapılaşma baskılarına karşı 'gerekçeli bir temel' (*justifiable basis*) de sunamamaktadır. Gerekçeli temelin yokluğunda planlar, durağan yapılarıyla değişimi yönetmekte, yönlendirmekte ve denetlemekte yetersiz kalmaktadır.

Bu durumda plan değişiklikleri, kentsel mekânda değişimin yönetilmesi sürecinde etkin duruma gelmektedir. Plan değişiklikleri, imar anlayışı içinde planların durağan yapısına devingenlik ve esneklik sağlayacak ve imar anlayışının dönüşmesini sağlayacak araçlar olarak da düşünülebilir. Böylece, Türkiye planlama sisteminin bileşenleri (yasal, sosyo-politik ve sürece ilişkin alanlar) içindeki sorunlara (parsele dayalı anlayış, bireysel eylemler, süreçte bürokratikleşme) yönelik çözümler üretmek mümkün olabilecektir. Ancak, Mersin çalışması göstermektedir ki plan değişiklikleri bu sorunların çözümünde bir rol oynamaktan öte, bu sorunların - özellikle 'parsele dayalı anlayış' ve 'bireysel eylemler'- çoğalmasına ve pekiştirilmesine neden olmaktadır.

Kentsel yapıyı çevrenin özellikleri, plan değişiklikleriyle öncelikle bireysel olarak (çoğunlukla tek parsel ölçeğinde) dönüştürülmekte, bu dönüşümler benzerleri için örnek haline gelmekte ve yakın çevredeki diğer parsellerde de aynı dönüşümler yaşanmaktadır. Bu sürecin sonucunda, parsel ölçeğinde yapılan plan değişiklikleri niceliksel olarak birikim sağlamakta ve yeni bir kentsel çevre oluşmaktadır. Böylece, plan değişiklikleri öncesiyle karşılaştırıldığında, genellikle mülkiyette ve kentsel yerleşim örüntüsünde bir değişim yaşanmadan, kentsel biçimdeki değişimlere koşut, niteliksel olarak farklı bir kentsel çevre ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda, kentsel mekânda plan değişiklikleriyle yönetilen değişim, kentsel yapıyı çevredeki değişiklikler temelinde niceliksel olarak birikim sağlayarak kentlerde niteliksel dönüşüme neden olmaktadır.

Mersin çalışmasının ortaya koyduğu gibi, kentsel mekânda değişimin yönetilmesi için kent planlarının çizmiş olduğu çerçeve tek başına yeterli olamamaktadır. Gerek imar planları, gerekse de plan değişiklikleri kentsel yapıyı çevrenin niteliksel özelliklerinin yükseltilmesiyle ilgili politikalar üretememekte, kentsel yapıyı çevrenin morfolojik ve işlevsel özelliklerine odaklanarak niceliksel bir anlayış geliştirmektedir. Bu doğrultuda, plan kararlarının yerin özelliklerine göre üretilmesini ve uygulanmasını sağlayacak, kentsel yapıyı çevredeki değişikliklerin yönlendirilmesine olanak tanıyacak ayrı bir çerçeve çizilmesine gereksinim duyulmaktadır. Bu çerçeve, salt 'plana dayalı yapılaşma'dan öte 'tasarıma dayalı yapılaşma' anlayışının oluşturulmasına ve planları destekleyici bir şekilde kentsel mekânın ve kamusal alanın kalitesinin yükseltilmesine yönelik olmalıdır.

### **Tasarım Denetimi ve Tasarıma Dayalı Yapılaşma**

Bu yazı kapsamında, imar anlayışına seçenек olarak değerlendirilen ve 'tasarım denetimi' olarak adlandırılan çerçeve, plan kararlarına paralel olarak kentsel mekânda değişimin yönetilmesinin omurgasını oluşturmaktadır.

Tasarım denetiminin temelinde, kent planlamasının çok boyutluluğu içinde, somut ve fiziksel olarak kentsel yapıyı çevrenin biçimlendirilmesi bulunmaktadır. Yabancı örneklerden de izlendiği gibi tasarım denetimine

yönelik çerçeve pek çok Batı Avrupa ve Kuzey Amerika ülkelerinde tanımlanmıştır. Bu ülkelerdeki planlama sistemi, salt kent planlarına değil aynı zamanda kentsel form, kentsel yerleşim, peyzaj ve mimarlık ile ilgili niteliksel ilkeler ve ölçütler getiren tasarım araçlarıyla (*design guides, design guidelines, design codes, design briefs, vb.*) bir bütünlük oluşturmaktadır. Bu araçlar, kentin ve yerin karakterinin ortaya çıkmasını ve güçlenmesini sağlarken kamusal alanda politikaların tartışılmasına, yorumlanmasına ve gözden geçirilmesine olanak vermektedir. Diğer bir anlatımla, bir yandan plan ve tasarım kararlarının toplumsal düzeyde benimsenme düzeyini artırırken diğer yandan kentsel değişimin yönetilmesi sürecine esneklik ve nitelik kazandırmaktadır.

'Tasarım denetimi'nin öncelikli amacı, kentsel mekânın ve kamusal alanın niteliğini artırmaktır ve planlama sistemi içinde etkinlik kazanması, kentsel yapıyı çevrenin özellikleri üzerinden yapılaşmada denetleme ölçütlerinin ve planlama bileşenlerinin (yasal, sosyo-politik ve sürece ilişkin alanlar) yeniden tanımlanması ile olanaklı olabilecektir. Bu anlamda, morfolojik ve işlevsel özelliklerin yanı sıra yerin kendine özgü özelliklerinin ortaya çıkartılacağı görsel ve bağlamsal özelliklerle ilgili politikalar ve ölçütler geliştirmek gerekmektedir.

#### **Kentsel Yapılı Çevrenin Özelliklerinin Yeniden Tanımlanması**

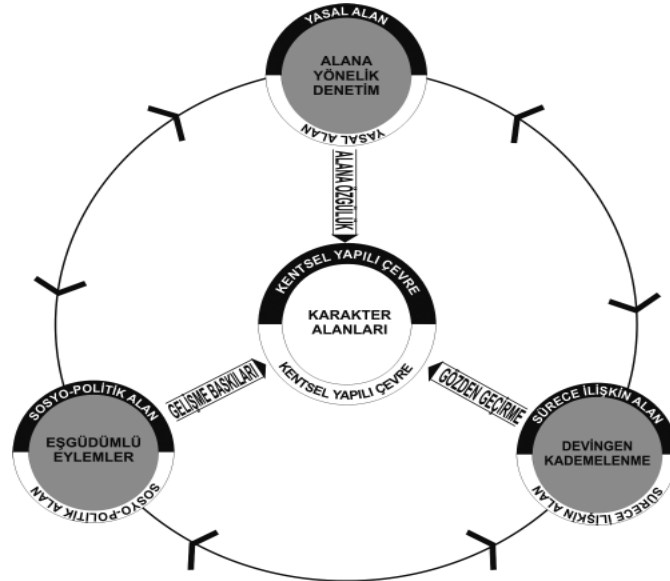
Kentsel mekânın özelliklerinin yeniden tanımlanması, bu özelliklere yönelik denetleme ölçütlerinin belirlenmesi ile olanaklı olmaktadır. İmar anlayışı ve uygulamasında egemen olan niceliksel tutum, kentsel mekânda bireysel üretimi teşvik etmekte ve kentlerin yapı yığını haline gelmesine neden olmaktadır. Tasarım denetiminin etkin olduğu bir denetim sürecinde öncelikli olan kentlerde kendine özgünlüğü geliştirmek ve kent içinde 'denetimin etkinleştirileceği altbölgeler' (karakter alanları) oluşturmaktır. Altbölgelerin karakterinin nasıl şekilleneceği ise tasarım denetimi ve kentsel yapıyı çevrenin özelliklerinin yeniden tanımlanmasıyla olanaklı olacaktır.

**Kentsel yapıyı çevrenin morfolojik özellikleri**, yukarıda değinildiği gibi kentsel biçim ve kentsel yerleşim ile ilgilidir. 'Kentsel biçim'in tek tek parseller temelinde binalarla değil, altbölgeler ölçeğinde bütüncül bir şekilde şekillendirilmesi sağlanmalıdır. Bu doğrultuda, *etkin cephe tasarımı* önem kazanmaktadır. Yapı adalarında sokakla ilişkinin etkin bir şekilde sağlandığı cephe tasarımlarının özendirilmesi sonucunda kentsel mekânda 'süreklilik' ve 'kapalılık' (*continuity and enclosure*) oluşacaktır. Etkin cephe tasarımı ile süreklilik ve kapalılığın yanı sıra kentsel mekândaki yatay ve dikey bileşenlerin (cephe genişliği, bina yüksekliği, pencereler, kapılar vb.) tasarımı, belirlenmiş altbölgelerde bir kentsel karakterin oluşmasını sağlayacaktır. Diğer yandan 'kentsel yerleşim'de, yapı adalarının boyutları ve biçimleri kentsel karakterin oluşmasında etkin olabilmektedir. İmar anlayışının sunmuş olduğu prototip yapı adalarının yerine kullanıcıların değişik gereksinim ve yönlendirmelerine duyarlı, farklı tasarımların üretilmesini olanaklı kılacak farklı boyut ve biçimlerde yapı adaları oluşturulmalıdır. Yapı adalarının biçimlendirilmesinde etkin cephe tasarımı ile eşgüdüm sağlanmalı ve sokak örüntüsünde canlılık elde edilmeli, yapı adalarının iç mekânları kentsel mekânın parçası haline getirilmelidir (**Resim 13**).

Etkin cephe tasarımıyla birlikte **kentsel yapıyı çevrenin görsel özelliklerine** yönelik denetim ölçütleri ve müdahalelerin geliştirilmesi olanaklı olacaktır. İmar anlayışı çerçevesinde tanımlanmamış olan ya da çok kısıtlı bir şekilde kendine yer bulan görsel özellikler, bir yerin kendine

| KENTSEL YAPILI ÇEVRENİN ÖZELLİKLERİ  | TÜRKİYE PLANLAMA SİSTEMİ<br>İMAR ANLAYIŞI &<br>PLANA DAYALI YAPILAŞMA   | TASARIM DENETİMİ &<br>TASARIMA DAYALI YAPILAŞMAYA YÖNELİK ÖNERMELER |
|--|---|---|
| <b>MORFOLOJİK</b><br>Kentsel mekânın fiziksel biçimlendirilmesi<br>-bina tasarımı<br>-yapı adası örüntüsü<br>-yol örüntüsü | <b>KENTSEL BİÇİM</b><br>-kentsel mekân=tek tek parsellerin birleşmesi<br>-denetimin parselleşmesi<br>-binaların tek tek yapılması       |   |
|  | <b>KENTSEL YERLEŞİM</b><br>-prototip yapı adaları   |   |
| <b>İŞLEVSEL</b><br>Alanın kullanımı<br>-arazi kullanım örüntüsü<br>-özel-kamusal alan etkileşimi                           | <b>ÖZEL-KAMUSAL ALAN ETKİLEŞİMİ</b><br>-parkların artık alan olarak değerlendirilmesi<br>-yolların geçiş alanı olarak değerlendirilmesi |   |
|  | <b>ARAZİ KULLANIM ÖRÜNTÜSÜ</b><br>-arazi kullanım örüntüsünde ayrışma<br>-tek-işlevli gelişme   |   |
| <b>GÖRSEL</b>  | <b>RİTİM VE UYUM</b><br>-etkin cephe tasarımı<br>-bina yüksekliği<br>-bina rengi<br>-pencereler ve kapılar                              |   |
| <b>BAĞLAMSAL</b>   | <b>YERİN KENDİNE ÖZGÜLÜĞÜ</b><br>-kimlik<br>-peyzaj<br>-mimari biçem  |   |

Resim 13. "İmar Anlayışı ve Plana Dayalı Yapılaşma" ve "Tasarım Denetimi ve Tasarıma Dayalı Yapılaşma" kapsamında kentsel yapıli çevrenin özelliklerine yönelik denetleme ölçütleri



Resim 14. Tasarım denetimi ve tasarıma dayalı yapılaşma çerçevesinde yeniden tanımlanan planlamanın bileşenleri.

özgü karakter geliştirmesinde etkin rol üstlenebilmektedir. Cephelerde düşey ve dikey bileşenlerin yere özgü karakter temelinde tasarlanması kentsel mekânda belirli bir 'ritim' ve 'uyum'un gelişmesini sağlayacaktır. Bu anlamda, bina yükseklikleri, bina genişlikleri, renkleri ve çekme mesafeleri görsel özelliklerin denetlenmesi için temel bileşenlerdir (Resim 13).

**Kentsel yapıli çevrenin işlevsel özellikleri** temelinde 'özel-kamusal alan etkileşimi'nde kamusal parklar etkin bir konumda bulunmaktadır. İmar anlayışında parklar, Mersin örneğinde izlendiği gibi 'artık alan'lar olarak değerlendirilebilmektedir ve plan uygulama süreçlerinde mevzuat



gereği elde edilmesi gerekli alanlar olarak görülmektedir. Dolayısıyla, parklar niceliksel olarak, standartlara uygun bir şekilde üretilmesi gerekli alanlar haline gelmektedir. Tasarıma dayalı gelişmede parklar (özellikle mahalle ölçeğindeki parklar) kamusal alanın oluşmasında etkin bileşenler olarak değerlendirilmektedir. Parkların toplumsal olarak sahiplenilmesi ve kentin karakter oluşumu sürecine katılması gerekmektedir. Bu doğrultuda, küçük ölçekli parkların yeni bir mülkiyet biçimi (toplumsal mülkiyet) ile altbölgede yaşayanların sorumluluğuna ve sahipliğine verilmesi seçeneklerden biri olarak düşünülmelidir. Bununla birlikte, 'arazi kullanım örüntüsü'nde çok-işlevli ve esnek kullanımların etkin bir şekilde kullanılması kentsel gündelik yaşama canlılık getirecek, bireylerin etkileşimini artıracaktır (**Resim 13**).

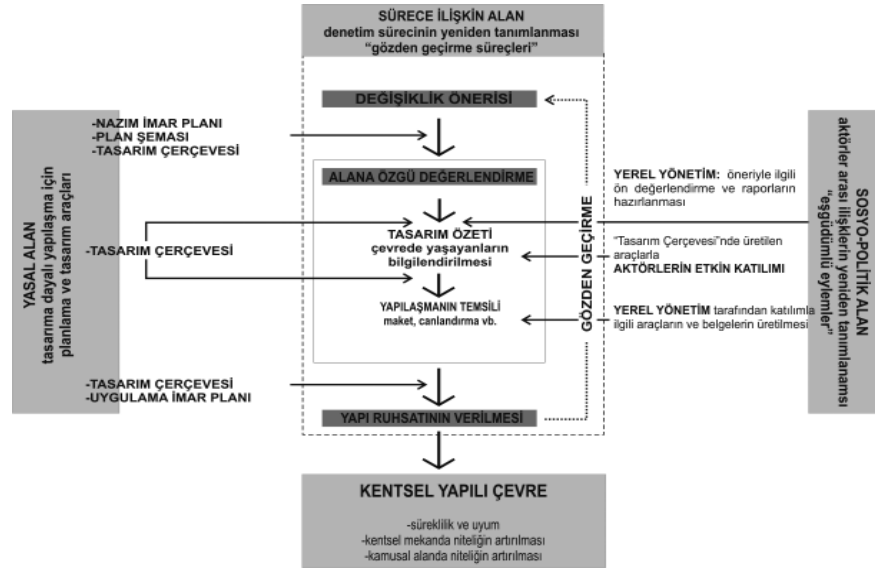
Türkiye planlama sistemi içinde kendine kısıtlı bir şekilde yer bulan 'bağlamsal özellikler'in denetlenmesi, bir yerin karakter kazanmasında ve yerin kendine özgü özelliklerinin gelişmesinde etkin bir rol üstlenmektedir. İmar anlayışında çoğunlukla, uygulama sürecinde değerlendirilen peyzaj, bina malzemesi, mimari biçim gibi bileşenler yerin kendine özgü olduğunu ortaya çıkaracağı gibi bir kent kimliği oluşmasında da etkili olacaktır.

#### **Kentsel Planlamanın Bileşenlerinin Yeniden Tanımlanması**

Kent planlamasının bileşenlerinin yeniden tanımlanması, tasarıma dayalı yapılaşma doğrultusunda ve kentlere kendine özgü özellik kazandırmak amacıyla gerçekleştirilmelidir. Önceki bölümlerde değinildiği gibi Türkiye planlama sisteminde imar anlayışı, planlama bileşenlerinde (yasal, sosyo-politik, sürece ilişkin) parsel dayalı anlayış, bireysel eylemler ve süreçte bürokratikleşme gibi sorunlar oluşturmuştur. Tasarım denetiminin etkin olduğu anlayış ise yasal alanda, alana yönelik denetimin ve alana özgü olduğunu, sosyo-politik alanda eşgüdümlü eylemlerin, sürece ilişkin alanda ise devingen kademelenme ve gözden geçirme süreçlerinin gelişmesini amaçlamaktadır (**Resim 14**).

**Yasal alanda**, tasarıma dayalı yapılaşmanın gerçekleştirilmesi için 'planlama ve tasarım araçlarının oluşturulması' gerekmektedir. Bu kapsamda, imar anlayışının sunduğu parsel dayalı anlayışa seçenek olarak kentte karakter alanlarının biçimlendirilmesini sağlayacak 'alana yönelik denetim anlayışı' geliştirilmelidir. Bu anlayışla, kent geneline yönelik nazım planlarda kentsel gelişmeye yönelik ilke ve stratejilerle birlikte kent içindeki karakter alanları belirlenecek, bunlar kentin bütününe yönelik bir plan şemasıyla gösterilecektir. Kentte belirli bir karakter alanında oluşacak yapılaşmayla ilgili strateji ve kararlarının uygulanmasına yönelik ilkeler ve ölçütler ise 'tasarım çerçevesi'nde tasarım kılavuzları aracılığıyla belirlenecektir. Bu anlamda gelişmenin temel birimleri parseller değil karakter alanları olacaktır. 'Tasarım çerçevesi' uygulamanın omurgası ve kentsel mekândaki değişimin yönetilmesini sağlayan araç haline gelecektir. Uygulama imar planları ise nazım planlarda ve tasarım çerçevesinde belirlenen strateji, ilke ve ölçütler doğrultusunda üretilecek ve sadece yapı ruhsatı verilmesi süreçlerinde yasal bir dayanak olarak yer alacaktır. Diğer bir anlatımla, kentin bütününe kapsayan uygulama imar planları üretilmeyecek, karakter alanlarında gelişme gerçekleşeceği zaman, "tasarım çerçevesi"nde belirlenen ilkeler ve ölçütler doğrultusunda uygulama imar planları hazırlanacaktır.

**Sosyo-politik alanda** ise bireysel eylemler yerine 'eşgüdümlü eylemler' öncelik kazanmaktadır. Bu kapsamda, kentsel mekânda gündeme gelecek bir değişiklik, planlama ve tasarım süreçlerinde yer alan aktörlerin sürece katılımı ile değerlendirilecektir. Süreçte, birbirinden bağımsız



Resim 15. 'Tasarım Denetimi' ve 'Tasarıma Dayalı Yapılaşma'nın işleyişi.

eylemler üreten aktörlerin birlikteliği amaçlanmaktadır. Alana özel değerlendirmenin ön planda olacağı bu süreç, 'tasarım çerçevesi'nde üretilen tasarım rehberleri, tasarım özetleri gibi araçlar tarafından yönlendirilecektir.

**Sürece ilişkin alanda** 'kademelenmenin yeniden tanımlanması' ve 'gözden geçirme süreçleri' ön planda olmaktadır. Bu anlamda, planlama sürecinde üst kademe ve alt kademe arasında devingen bir etkileşim oluşması amaçlanmaktadır. Kentsel mekânda değişimin gündeme geldiği alanda yapılacak değerlendirme, önerinin sunulması, "tasarım çerçevesi"nde belirlenen ilkeler doğrultusunda yerel yönetimin öneriyle ilgili rapor hazırlanması, bu rapor doğrultusunda gelişmenin çevrede yaşayanların bilgisine sunulması (tasarım özeti) ve oluşacak yapılaşmaya yönelik sunuşların yapılması (olası yapılaşmanın temsili) sonucunda gerçekleştirilecektir. Olası yapılaşma hakkındaki görüşler ve yorumlar sonucunda alınan geri beslemeler sonucunda öneride gerekli değişiklikler yapılacak ve yapı ruhsatı aşamasında yapılaşma için gerekli izinler verilecektir (Resim 15).

Yukarıda, imar anlayışı ve uygulamasına seçenek oluşturacak 'tasarım denetimi'nin nitelikleri hakkında temel önermelerde bulunulmuştur. Bu süreçte 'tasarım çerçevesi' merkezî bir konumda bulunmakta ve kentsel mekânda değişimin yönetilmesinin omurgasını oluşturmaktadır ve planlamanın bileşenleri arasındaki ilişkinin kurulmasında etkin bir rolü bulunmaktadır. 'Tasarım denetimi' ile hedeflenen, tasarıma dayalı bir yapılaşma ile kentsel mekânda ve kamusal alanda niteliğin artırılmasıdır.

Türkiye'de kentlerde dönüşümün gündeme geldiği son dönemde öncelikli olan sorunlardan biri kentsel mekânda değişimin yönetimi olacaktır. İmar anlayışı ve uygulaması kapsamında üretilen ve yapı yığını haline gelen kentsel yapı çevrenin niteliğinin artması ve kentlerin karakter kazanması için Türkiye planlama sisteminde "tasarım denetimi"nin etkin bir şekilde tanımlanması gerekmektedir.

#### KAYNAKLAR

ALLEN (1997) *Cities and Regions as Self-organising Systems: Models of Complexity*, Gordon and Breach, Netherlands.

- BADEMLİ, R. (2002) "Plan Uygulamaları", Mimarlar Odası Genel Merkezi (2002); *İmar Hukukunda Toplum ve Mimarlık*, Mimarlar Odası, İstanbul.
- BAER, W.C. (1997) "Toward design of regulations for the built environment", *Environment and Planning B: Planning and Design*, (24) 37-57.
- BARNETT, J. (1982) *An Introduction to Urban Design*, Harper and Row, New York.
- BIDDULPH, M.J. (1998) "Choices in the design control process", *Town and Planning Review*, (69) 23-48.
- BOOTH, P. (1983) "Development control and design quality", *Town and Planning Review*; 265-284.
- BOOTH, P. (1995) "Zoning or discretionary action: certainty and responsiveness in implementing planning policy", *Journal of Planning Education and Research*, (14) 103-112.
- BOOTH, P. (1996) *Controlling Development: Certainty and discretion in Europe, the U.S. and Hong Kong*, UCL Press, London.
- BOOTH, P. (1999) "From regulation to discretion: the evolution of development control in the British planning system", *Planning Perspectives*, (14) 277-289.
- BOOTH, P. (2002) "A desperately slow system? The origins and nature of the current discourse on development control", *Planning Perspectives*, (17) 309-323.
- BOOTH, P. (2003) *Planning by Consent: The Origins and Nature of British Development Control*, Routledge, London, New York.
- BOYER, M. C.(1983); *Dreaming the Rational City*, MIT, Cambridge.
- CARMONA, M.(1996a) "Controlling urban design, Part 1: A possible renaissance", *Journal of Urban Design*, (1)1; 47-73.
- CARMONA, M.(1996b) "Controlling urban design, Part 2: Realizing the potential", *Journal of Urban Design*, (2)1; 179-200.
- CARMONA, M.(1998) "Residential design policy and guidance: prevalence, hierarchy and currency", *Planning Practice and Research*, (13) 4; 407-419.
- CARMONA, M. (1999a) "Controlling the design of private sector residential development: an agenda for improving practice", *Environment and Planning B: Planning and Design*, (26) 807-833.
- CARMONA, M. (1999b) "Innovation in the control of residential design", *Town Planning Review*, (70) 4.
- CARMONA, M.; OC, T.; TIESDELL, S.; HEATH, T. (2003) *Public Places, Urban Spaces*, Architectural Press, Oxford.
- CLAYDON, J. (1998) "Discretion in Development Control: A Study of How Discretion is Exercised in the Conduct of Development Control in England and Wales", *Planning Practice and Research*, (13) 1.
- CULLINGWORTH, J. B. (1994) "Alternate Planning Systems: Is There Anything to Learn from Abroad", *Journal of the American Planning Association*, ( 60) 2.

- CULLINGWORTH, J. B.(1997) *Planning in the USA: Policies, Issues, and Processes*, Routledge, London.
- DELAFONS, J. (1991) "Design control-the American experience", *The Planner*, TCPSS Proceedings, December, 13.
- DONOVAN, J. and LARKHAM, P.J. (1996) "Rethinking design guidance", *Planning Practice and Research*, (11) 3; 303-319.
- ESSEX DESIGN GUIDE (1983) *A Design Guide for Residential Areas*, Essex County Council, reprinted, Anchor Press.
- FARTHING, M. (2001) "Local landuse plans and the implementation of new urban development", *European Planning Studies*, (9) 2.
- GRANT, M. (1992) "Planning law and the British system", *Town Planning Review*, (63) 1.
- HAAR, C. M. (1989) Reflections on Euclid: social contract and private purposes, in HAAR C. M. AND KAYDEN J. R. (eds.), *Zoning and the American dream: Promises still to keep*, Chicago, The Planners Press; 333-354.
- HABE, R. (1989) "Public design control in American communities", *Town Planning Review*, v: 60; 195-219.
- HALL, A.C. (1996) *Design Control: Towards a New Approach*,. Oxford, Butterworth Architecture.
- KROPF, K.S. (1996) "An Alternative Approach to Zoning in France: Typology, Historical Character and Development Control", *European Planning Studies*, (4) 6.
- LOEW, S. (1994) "Design control in France", *Built Environment*, (20: 2).
- NEWMAN, P. and THORNLEY, A. (1996) *Urban Planning in Europe*, Routledge, London, New York.
- ONARAN K.S. and SANCAR, F.H. (1998) "Design review in small communities", *Environment and Planning B: Planning and Design*, v: 25; 539-557.
- OSTROM, E. (1990) *Governing the Commons*, Cambridge University Press.
- PLATER-ZYBERK, E. (1994) Forward, in SCHEER, B. C. and PREISER, W. F. E. (1994); *Design Review: Challenging Urban Aesthetic Control*, Chapman and Hill, New York, London.
- PUNTER, J. (1989); France, in DAVIES, H. W. E., EDWARDS, E., HOOPER, A. J. & PUNTER, J. K. (eds.) *Planning Control in Western Europe*, London, DoE/HMSO.
- PUNTER, J. (1994) "Design control in Europe", *Built Environment*, 20(2) 85-87.
- PUNTER, J. (1999) "Aesthetic control/design control in the United Kingdom", *Urban Design International*, vol. 4, n: 1-2; 67-75.
- PUNTER, J. and CARMONA, M. (1997a) *The Design Dimension of Planning: Theory, Content and Best Practice for Design Policies*, E. and FN Spon, London.
- SCHEER, B. C. and PREISER, W. F. E. (1994) *Design Review: Challenging Urban Aesthetic Control*, Chapman and Hill, New York, London.

SHIRVANI, H. (1985) *The Urban Design Process*, Van Nostrand Reinhold, New York.

Received: 22.05.2006; Final Text: 5.10.2006

Keywords: management of change; development framework; plan modifications; design control.

## MANAGEMENT OF CHANGE IN THE URBAN BUILT ENVIRONMENT

In the Turkish planning system, Urban Development Plan (*İmar Planı*) represents a "development framework", which assumes the role of a Master Plan, prepared by specialist planners to control all land use decisions, densities and circulation of a city for a target year. It concentrates on the picture of an anticipated future as an end-state. It does not, however, deal with the process between the present and that anticipated future. Consequently, the process of achieving the future is not a matter of concern for "development framework", represented through urban development plans and the Turkish planning system.

The planning system endeavors to control every detail during urban development. This gives rise to certainty in the Turkish planning system that leaves no or little discretion and flexibility during plan implementation processes. Owing to its certainty and static nature, the Turkish planning system ignores the possibility of *change*. The static nature of development plans within the regulatory context of the Turkish planning system cannot provide strategies to manage the dynamic nature of the socio-political context. Furthermore, it causes *degradation in the quality of urban space and the public realm*.

"Management of changes in urban space" is at the very center of the study since those changes might enhance or erode the distinctiveness of a place. It is about shaping the physical form of the city through the control of development rights and depends on the policies about "changes of the urban built environment", defined at five levels in this article.

To the extent that possibility of change is disregarded in the Turkish planning system, *plan modifications*, rather than "management of changes" have become the primary tools of transformation of the urban built environment. They usually emerge through separate actions where individuals begin to produce their own pattern of urbanism in the urban built environment.

Within the framework of the study, the plan modifications are analyzed throughout a case study in the city of Mersin. It is taken into account as a field of case study due to its development dynamics. The modern city was founded in the first half of nineteenth century and has been developed rapidly since then. The spatial development has become prominent especially in the last two decades. The rapid development in this period brought about distinctive changes in the spatial context of the city, made Mersin a research field for 'changes in spatial context'.

Plan modifications in Mersin are analyzed mainly through three methods of analysis. *Simple-statistical analysis* focuses on decision outputs. It is the analysis of plan modifications with reference to the 'changes in the spatial context' they caused in the urban built environment. *Process-oriented analysis* deals with the interactions, and viewpoints of actors taking place in

planning control mechanisms. Furthermore, *site-specific analysis* focuses on the specific examples, brought through the findings of first two analyses.

Within data collection frames, concerning simple-statistical analysis, 'changes in the spatial context' is analyzed via planning data, recorded in the archives of Municipality of Greater Mersin. The study is spatially framed with the borders of Municipality of Greater Mersin and all municipal council records between 1986 and 2003 are gathered in a database, of which the main spine is depending on the typology of plan modifications and their effect on the characteristics of urban built environment. Since all data are recorded digitally on computer, all types of plan modifications and the results of analysis become concrete on maps. The base map during this process is produced with unification of city-wide plans and plan revisions, approved by municipalities in Mersin after 1985.

As a further step, within the framework of process-oriented analysis, questionnaires and in-depth interviews are made with actors (the councilors, planning officers, free-lance professionals) taking place in planning process and control mechanisms. Furthermore, the study focused on the specific examples, appeared through the findings of spatialization of data and the interviews.

As a matter of fact, the plan modifications might be regarded as the tools to overcome the adaptation problems of the Turkish planning system, since they factually provide a degree of flexibility to manage the transformation of urban space.

The study, focusing on plan modifications in the city of Mersin, however, revealed that plan modifications cannot provide such an opportunity. Instead, they reproduce the prevailing problems of the Turkish planning system concerning plot-based understanding of the regulatory context, bureaucratization of control mechanisms in the procedural context and individual actions of the socio-political context.

Lessons from other countries such as France, England and the United States of America, illustrated in this study, reveal that the urban development framework depending on solely urban development plans is not able to cope with the changes in the urban built environment. Their planning systems commonly represent supplementary frameworks in order to improve the quality of urban space and the public realm, defined as "design control process".

More and more, the problems of the Turkish city are amplified in the inner cities and policies about regeneration of existing stock have to be developed in order to improve the quality of urban space and urban realm. The author conceives the "management of changes in the urban built environment" as an opportunity for the restructuring of the Turkish planning system. In this respect, the author believes that "development framework" of the Turkish planning system should be supplemented by a "design framework" guiding the evolution and transformation of urban form.