

Türkiye’de Sürdürülebilir Kentsel Gelişme Stratejileri: KENTGES Eylem Planı (2010-2023) Örneği

Development Strategies for Sustainable Urbanization in Turkey: KENTGES Action Plan (2010-2023) Case

Assoc. Prof. Dr. Mahmut Güler (Trakya University, Turkey)
Asst. Prof. Dr. Abdulmenaf Turan (Yüzüncü Yıl University, Turkey)

Abstract

One of the main characteristics of Turkey which is one of the countries that is becoming urbanized fast is that the majority of population chooses metropolises and accumulates in metropolises rather than medium sized cities. In this sense, there are specific problems such as basic urban services especially in metropolises. Therefore, there is an increasing need for enhancing spatial life quality of urban settlements in turkey, strengthen economic and social structure, restructuring spatial planning system in Turkey. It was projected to prepare “Urban Development Strategy and Action Plan” for this aim. In this sense, “Raising Life Standards of Cities and Enabling Sustainable Development” was determined as the primary policy. Moreover, “Integrated Urban Development Strategy and Action Plan for Sustainable Urban Development” was prepared within scope of Program for Alignment with the EU Acquis. “ Integrated Urban Development Strategy and Action Plan 2010-2023”, with its short name Urban Development Strategy (KENTGES), comprises of settlement and urbanization; space, theme and extents of settlement and spatial planning within the principle of sustainability, make relations between spatial sectors within an integrated approach, enable adaptation with national basic policies. KENTGES is a national document which puts forward principles, strategies and actions for solution of structural problems of urbanization and providing healthy, balanced and habitable urban development; determines their practical principles and conveys them to an action program. In this paper, basic principles and practicability of the mentioned action plan which was prepared in order to enable sustainable urbanization in Turkey will be discussed.

1 Giriş

Dünyanın en hızlı kentleşen ülkelerinden birisi olan Türkiye’nin başlıca özelliklerinden biri nüfusun artan oranlarda büyük kentleri seçmesi, orta büyüklükte kentlerden ziyade anakentlere yığılmasıdır. Bu bağlamda özellikle büyük kentlerde başta işsizlik olmak üzere, güvenlik, temel kentsel hizmetler, kadın ve çocukların korunması gibi bir takım sorunlarla karşı karşıya kalınmaktadır. Bundan dolayı da Türkiye’de kentsel yerleşmelerin mekânsal yaşam kalitesinin artırılmasına, ekonomik ve toplumsal yapının güçlenmesine, mekânsal planlama sisteminin yeniden yapılandırılmasına olan ihtiyaç giderek artmaktadır. Bu ihtiyaçtan hareketle “Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı” hazırlanması öngörülmüştür. Bu bağlamda “Kentlerin Yaşam Standartlarının Yükseltilmesi ve Sürdürülebilir Gelişmenin Sağlanması” öncelikli politika olarak belirlenmiştir. Ayrıca, Türkiye’nin AB Müktesebatına Uyum Programı kapsamında “Sürdürülebilir Kentsel Gelişme İçin Bütünleştirilmiş Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı hazırlanmıştır. Kısa adı Kentsel Gelişme Stratejisi (KENTGES) olan “Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı”, sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde yerleşme ve kentleşme ile yerleşme ve mekânsal planlamanın alan, tema ve boyutlarını kapsamakta, mekâna ilişkin sektörleri bütünleşik bir yaklaşımla ilişkilendirmekte, temel ulusal politikalarla uyumu sağlamaktadır. KENTGES kentleşmenin yapısal sorunlarının çözümüne, sağlıklı, dengeli ve yaşanabilir kentsel gelişmenin sağlanmasına yönelik ilke, strateji ve eylemleri ortaya koyan ve bunların uygulama esaslarını belirleyen ve bir eylem programına bağlayan ulusal bir dokümandır. Bu yazıda Türkiye’de sürdürülebilir kentleşmenin gerçekleştirilmesi amacıyla hazırlanmış olan söz konusu eylem planının temel hedefleri ve uygulanabilirliği Türkiye’deki kentsel politikalar üzerinden değerlendirilecektir. Ancak öncelikle sürdürülebilirlik, sürdürülebilir gelişme, sürdürülebilir kentsel gelişme gibi kavramlara değinmek gerekmektedir.

2 Sürdürülebilirlik ve Sürdürülebilir Gelişme Kavramları

Sürdürülebilir kentsel gelişmeyi anlamak için öncelikle sürdürülebilirlik ve sürdürülebilir gelişme kavramlarına açıklık getirmek gerekmektedir.

Sürdürülebilirlik; bir toplumun, ekosistemin ya da sürekliliği olan herhangi bir sistemin işleyişinin kesintisiz, bozulmadan, aşırı kullanımla tüketilmeden ya da ana kaynaklara aşırı yüklenilmeden sürdürülebilmesi olarak açıklanabilir. Sürdürülebilirliğin temelde ekonomik, çevresel ve toplumsal sürdürülebilirlik olmak üzere üç boyutu olduğu düşünüldüğünde (Uysal, 2002: 46); sürdürülebilir gelişme kavramı da en temel ifadesini ekonomi, çevre ve toplum arasındaki dengede bulmaktadır.

Nitekim, Birleşmiş Milletler (BM) Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından 1987 yılında hazırlanan ve komisyon başkanı Gro Harlem Brundtland'ın ismiyle Brundtland Raporu olarak da anılan "Ortak Geleceğimiz" başlıklı raporda sürdürülebilir gelişme kavramını benzer biçimde şu ifadelerle ele almaktadır: "Sürdürülebilir gelişme; temel ekonomik, çevresel ve sosyal hizmetlerin, bu hizmetlerin dayandığı ekolojik ve toplum merkezli sistemlerin varlığını tehdit etmeksizin herkese sunulabildiği gelişme olarak tanımlanabilir. Sürdürülebilir gelişme; yaşayan ve gelecekte yaşayacak olan tüm insanların, mevcut çevresel sınırlar dahilinde, ekonomik ve sosyal gelişmeye adil olarak katılmalarını sağlamak için gerekli olan üretim ve tüketim biçimlerindeki değişimlerle ilgilidir" (Türkiye Çevre Sorunları Vakfı, 1991: 71).

Brundtland Raporu'nda "bugünkü kuşakların, ihtiyaçlarını karşılarken gelecek kuşakların da kendi ihtiyaçlarını karşılama olanaklarını elinden almamasına" dayalı bir felsefe olarak vurgulanmıştır. Brundtland Raporu'ndan sonra yaygınlık kazanan sürdürülebilir gelişme kavramı; 1992 yılında Brezilya'nın Rio de Janeiro kentinde gerçekleştirilen ve bu nedenle Rio Konferansı olarak da bilinen ve Rio Bildirgesi, Gündem 21, Orman İlkeleri, İklim Değişikliği Sözleşmesi ve Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi olmak üzere beş temel belgenin ortaya konduğu BM Çevre ve Kalkınma Konferansı ile birlikte, 21. yüzyılda tüm insanlık için ulaşılması gerekli bir hedef olarak benimsenmiş ve sonraki yıllarda uluslararası düzeyde gerçekleştirilen birçok etkinlik ve ortaya çıkan birçok çalışmada bu şekilde yansıma bulmuştur.

3 Sürdürülebilir Kentsel Gelişme Konusundaki Temel Düzenlemeler ve Uygulamalar

Farklı ülkelerin deneyimleri ele alındığında; sürdürülebilir gelişme felsefesi çerçevesinde başvuru politikası ve uygulamaların her ülkenin kendi ekonomik, çevresel ve sosyal yapısına uygun olarak farklılık gösterdiği görülmektedir. Bu noktada, özellikle hızla kentleşen az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ve bu ülkelerdeki kentleşme olgusu dikkat çekmektedir.

Gerçekten de, özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kentleşme, mevcut kent planlama ve yönetim kapasitelerinin önünde seyretmekte ve kaçınılmaz olarak ekonomik etkililiği azaltmakta, güçlükle korunan çevresel değerleri tehdit etmekte ve sosyal adaletin önüne geçmektedir (UN-HABITAT ve UNEP, 2001). İnsanların gerekli tüm ihtiyaçlarını karşılayan canlı sistemler olan kentler, en genel ifadeyle; sürekli gelişme içinde bulunan ve toplumun, yerleşme, barınma, gidiş-geliş, çalışma, dinlenme, eğlenme gibi gereksinmelerinin karşılandığı, pek az kimsenin tarımsal uğraşlarda bulunduğu, köylere oranla nüfus yönünden daha yoğun olan yerleşim birimi olarak tanımlanmaktadır (Keleş, 1998: 75). Bu haliyle doğal kaynakların başlıca tüketicisi ve çevresel zararın başlıca üreticisi olarak değerlendirilebilecek kentlerin, sürdürülebilir gelişme olgusu çerçevesinde ele alınması son derece önemli ve gereklidir. İşte sürdürülebilir kentsel gelişme kavramı da bu noktada önem kazanmaktadır. Bunun yanında, her kentin farklı özelliklere ve kendisine özgü farklı sorunlara sahip olduğu düşünüldüğünde, sürdürülebilir kentsel gelişmenin hassasiyet gerektiren bir konu olduğu daha iyi anlaşılacaktır. Sürdürülebilir kentsel gelişme, küresel düzeyde ortaya çıkıp gelişen sürdürülebilir gelişme olgusunun kentsel ya da yerel yansıması olarak değerlendirilebilir.

Sürdürülebilir kentsel gelişme konusunda BM ve AB'nin oldukça önemli bir rolü bulunmaktadır. Sürdürülebilir gelişme kavramının 1987 yılında Brundtland Raporu'nda dile getirilmesi ve 1992 Rio Zirvesi'nde ise küresel düzeyde kabul görmeye başlayan bir ilkeye dönüşmesi ülkelerin iç politikalarına da yansımıştır. Dolayısıyla sürdürülebilir gelişme ilkesinin etkisini artırmasıyla eş zamanlı olarak kentlere ilişkin çeşitli düzenlemelere de yansımıştır. Sözcümleri Gündem 21 ve Yerel Gündem 21, BM HABITAT ve UNEP ortaklığıyla kurulmuş olan Sürdürülebilir Kentler Programı (2001-2007), Avrupa Kentsel Şartı I (1992), Avrupa Kentsel Şartı II (2008), Avrupa Kıtasının Sürdürülebilir Mekânsal Gelişmesi İçin Rehber İlkeler (2000), Avrupa Kentsel Gelişme Politikaları Süreci, Sürdürülebilir Avrupa Kentleri İçin Leipzig Şartı (2007), Sürdürülebilirliğe Doğru Avrupa Kent ve Kasabaları Şartı (Aalbourg Şartı-1994 ve Aalbourg Taahhütleri-2004) sürdürülebilir kentleşme bakımından önem taşıyan toplantı, sözleşme veya şartlar arasında sayılabilir (Mutlu, 2010). Söz konusu düzenlemelerin tamamı da sürdürülebilir kentsel gelişme konusunda birbirini tamamlayıcı ilkelerin ortaya çıkmasında çok önemli katkılarda bulunmuşlardır. Bu tür düzenlemeleri küreselleşen dünyanın kentlerine ilişkin yasalar olarak değerlendirmek yanlış olmayacaktır. Nitekim 1992 yılında hazırlanan ve Türkiye tarafından da kabul edilmiş olan Avrupa Kentsel Şartı I'ın ardından 2008 yılında bu şartın ikincisi de hazırlanmıştır. İlkinde sürdürülebilir kentsel gelişme konusu nisbeten zayıf bir değinden ibaret iken Avrupa Kentsel Şartı II'nin ise adeta belgenin ruhuna sirayet etmiştir. Öyle ki bu belgede sürdürülebilir kentle ve kasabalar başlığı altında 15 madde sayılmıştır. Bu maddelerin tamamında geleceğin Avrupa'sının kentlerinin ve kasabalarının sürdürülebilir mekânlara dönüştürülmesi isteği ilan edilmiştir. Ne yazık ki Türkiye'de Pendik ve Nilüfer belediyelerinin dışında bu Şart'a imza koyan belediye bulunmamaktadır (Mutlu, 2010). Ancak KENTGES Eylem Planı'nın bu düzenlemeler esas alınarak hazırlanmış olduğunu da belirtelim.

Öte yandan bu anlayışa uygun olarak gerek AB ülkelerinde gerekse de dünyada uygulanan bütünleşik kentsel gelişme projeleri olmuştur (EC, 2013). Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu 2007-2013 Dönemi Final Raporu'nda Bütünleşik Alan Temelli Yaklaşımlar başlığı altında yer alan sekiz örneğin hepsinde uygulanan kentsel yenileme projelerinin bütünleşik bir yaklaşımla yapıldığına referans verilmektedir. Örneğin, Fransız Politique de la Ville,

dezavantajlı yerleşimlerde eşitsizlikleri azaltma ve ulusal düzeyde Duyarlı Kentsel Bölgeleri artırma hedefiyle Avrupa'da başlatılan ilk ulusal programlardan biridir. Almanya'da, Sosyal Açından Bütünleşik Kent Programı da benzer bir yaklaşımla, bütünleşik girişimcilğe ilişkin yasal bir çerçeve ve planlama araçları sağlayarak dezavantajlı bölgelerin bütünleşik yenileme şemasını ulusal düzeyde çizmiştir. İspanya'da Kent İnisyatifi yönetim şeması, kentlerin blok fonlara başvurabilecekleri ulusal ve yerel düzey arasında doğrudan ilişki yapısı üzerinde çizilmiştir. Kazınbarcika örneği özellikle ilginçtir, çünkü Macaristan yalnızca AB fonuna dayanan ulusal bir bütünleşik politika çerçevesi hazırlamıştır. Bu ulusal bütünleşik politika çerçevesine göre, kentlerden bir Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi hazırlamaları istenmiştir. Asya Kalkınma Bankası ve Nepal Yönetimi Özel Fon kaynakları kullanılarak yürütülen Nepal Bütünleşik Kentsel Gelişme Projesi, Nepal'deki dört belediyede gerçekleştirilmek üzere Eylül 2011'de başlatılmıştır (ADB, 2013). Dünya Bankası tarafından finansal destek sağlanan Yemen Bütünleşik Kentsel Gelişim Projesi'nin amacı Taiz'de seçilen enformel yerleşim alanlarında temel ihtiyaçlara ulaşımı artırmak olarak belirlenmiştir (World Bank, 2013). Bir başka proje Güney Afrika'da gerçekleştirilmektedir. 1997 yılında başlayan bütünleşik Kentsel Gelişim Projesi'nin amacı kent yoksullarının yaşam alanlarının iyileştirilmesine dayanmaktadır (Practical Action, 2013).

Konuya kavramsal açıdan bakmak gerekirse, bu örneklerdeki bütünleşme anlayışının ortak bir anlayış mı yoksa bir niyetin ifadesi veya gerçek bir uygulama mı olduğu sorusu önem kazanmaktadır. Bütünleşme çevresel, sosyal ve ekonomik planlama politikalarının birbirlerine bağımlılığını ifade eder ve kentlilerin ve yönetimlerin gelişen kapasiteleri doğrultusunda kentsel sorunların karmaşıklığı ile mücadele etme niyetidir (EC, 2013).

4 Türkiye'de Kentsel Politikalar

2010 yılında KENTGES'in resmi bir belge olmasından önce Türkiye'de uygulanan kentsel politikaları değerlendirmek uygun olacaktır. Öncelikle belirtmek gerekir ki KENTGES Eylem Planı bir kopuş değil bir sürekliliği arz etmektedir. Çünkü KENTGES'in üzerinde yükselmiş olduğu bir kentsel politikalar demeti, bir kentsel gelişme gerçekliği bulunmaktadır. Bundan ötürü KENTGES'in üzerinde yükselmiş olduğu zeminin analiz edilmesi gerekmektedir. Bu analizi Türkiye'nin kentsel gelişim sürecini kamu yönetimi, dolayısıyla yerel yönetimler alanında gerçekleştirilen reformlar bağlamında ama dahası bu reformların ekonomi-politik yönüne değinmek daha doğru olacaktır.

Türkiye'deki kentsel politikaların gelişim süreci aşağı yukarı birbirine benzeyen dönemlendirmeler şeklinde ele alınmıştır. Örneğin Tarık Şengül (2009), (a) ulus-devletin topraksallaşması (1923-1950), (b) emek gücünün kentleşmesi (1950-1980), (c) sermayenin kentleşmesi (1980 ve sonrası); Ayda Eraydın (2006), (a) Cumhuriyet'ten İkinci Dünya Savaşı sonrasına (yeni bir ulus-devlet yaratma döneminin tartışmaları 1923-1945) ve İkinci Dünya Savaşı'ndan planlı döneme (1945-1960) (b) nüfus artışının ve göçün kentlerde yarattığı sorunların ve gelişmişlik farklarının fazlalaşmasının getirdiği planlı gelişme dürtüsü (planlı dönemin başlangıcı ve sonu 1960-1980), (c) küresel bütünleşmeden beklentiler ve çözilemeyen sorunlar (bunalım sonrası neo-liberal politikaların mekânsal süreçleri tanımladığı dönem 1980 sonrası); Birgül Ayman Güler (1998), (a) yerel ölçekte devletçilik (1930-1945), (b) meclislerde geleneksel kentsel unsurların egemenliği (1946-1960), (c) yerel güçlerin dönüşümü ve gecekondulaşma (1961-1980), (d) sermaye ile küçük üreticiliğin çıkar birliği ve yeni ortaklar (1980'den günümüze). Her üç dönemlendirmede ve gerek kentsel politikalar gerekse de yerel yönetimlere ilişkin diğer çalışmalarda en önemli temel özellik ilk dönemin ulus-devletin kentleşme süreci üzerindeki hegemonyası şeklinde, 1960 ve sonrası yılların gecekondulaşma ve planlı kalkınma çabalarının birlikte ele alındığı bir süreç şeklinde ve 1980 sonrası dönemin küreselleşme, neo-liberal politikaların uygulanması veya sermayenin egemenliği şeklinde ele alınmakta olmasıdır. Öte yandan 2000'li yıllarda kamu yönetimi alanında gerçekleştirilen düzenlemelerin önemli bir kısmının yerel yönetimlerle ilgili olduğu düşünüldüğünde yerelleşme ve kentsel politikaların yeni dönemin temel stratejileri açısından taşıdığı önem ortaya çıkacaktır. Ancak planlama yetkilerinin merkezileştirilmesi ve büyükşehir belediyeleri kurularak yerelde yeni merkezler oluşturulması yerelleşme politikalarının başka bir biçimde ama yeniden ele alınmasını gerektirmektedir.

Konumuz bakımından ise asıl önemli gelişmeler 1980 sonrasına ilişkin gelişmelerdir. 1980'li yıllar ve sonrası Türkiye açısından bütün dünyada olduğu gibi yeni bir dönemin başlangıcıdır ancak bu durum mekânsal politikalara da yansımıştır. Önceki dönemlere doğrudan değinilemese bile yeni dönem kentleşme sorunlarının önceki dönemlerde birikmiş olan sorunların birer uzantısı olduğu belirtilebilir. Gecekondulaşma, göç, kentsel yoksulluk, kentsel rantlar, kentsel dönüşüm, afet, 2b arazileri, meralar ve tarım topraklarının kullanımı, doğal ve kültürel varlıkların yanlış kullanımı, kıyılardaki yapılaşma yalnızca bugüne özgü değil geçmişten kaynaklanan sorunların tezahürleridir. Nitekim Eraydın (2006) bu dönemi farklılaşan bir dönem olarak nitelerken, süregelen ve çözilemeyen sorunların 1980 sonrası gündemin ana maddeleri olduğunu ifade etmiştir. Eraydın devamla, yeni politikaların mekânda yaratmış olduğu değişimleri şöyle sıralamıştır: Bölgeler arası dengesizliğin ekonomik ve siyasal niteliği ile gündeme gelmesi, kentsel kalitenin yükseltilmesi, gecekondular alanlarındaki dönüşüm, toplu konut alanlarının oluşturulması, küreselleşen ilişkiler ve küresel kentlerin ve yeni sanayi merkezlerinin ortaya çıkması ve yerel siyaset. Yine Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından 2007 yılında hazırlanmış olan bir raporda (akt. Mutlu, 2010), Türkiye'de sürdürülebilir kentleşmenin önünde duran sorunlar iki ana kategoride gösterilmiştir: Teknik alanlar ile ekonomik, sosyal ve kurumsal alanlar. KENTGES de bu tür sorunların

çözülmesi bakımından hazırlanmış olan, Türkiye’yi 2023 yılına taşıyacak yeni kentsel politikaların neler olacağını belirten ve sürdürülebilir kentsel gelişme ilkesini odağına alan bir eylem planıdır.

BM’nin başını çektiği uluslararası örgütlerin öncülüğünde ortaya konup birçok ülke tarafından sahiplenilen sürdürülebilir kentsel gelişmeye yönelik çalışmalar, Türkiye’de günümüzde merkezi düzeyde özellikle, 2011 yılında kurulan Kalkınma Bakanlığı ve aynı yıl Bayındırlık ve İskân Bakanlığı’nın yerine kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde gerçekleştirilmektedir. Bu noktada, 2003 yılında DPT tarafından gerçekleştirilen ve 2011 yılında Kalkınma Bakanlığı tarafından güncellenen Kentlerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması’na (SEGE) değinmek yerinde olacaktır. Kentlerin, sürdürülebilir kentsel gelişmeye yönelik performanslarının; kavramın tüm boyutlarıyla, yani ekonomik, çevresel ve sosyal olarak izlenmesini mümkün kılması hedeflenen bu çalışmada kullanılan sosyo-ekonomik gelişmişlik göstergeleri incelendiğinde, SEGE-2003 çalışmasında 10 alt kategoride kullanılan 58 değişkenin yerini 8 alt kategoride 61 değişkenin aldığı görülmektedir.

5 KENTGES Eylem Planı (2010-2023)

Sürdürülebilir Kentsel Gelişme İçin Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı Hazırlama Projesi (KENTGES)’in ön hazırlık çalışmaları Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından Nisan 2007’de başlatılmış, ilk aşaması 30 Mayıs 2008 – 4 Mayıs 2009 tarihleri arasında istişare toplantıları, Kentleşme Şurası Komisyonları ve Genel Kurul Çalışmaları ile tamamlanmış ve ikinci aşaması 3 Mart 2010 tarihinde deklare edilerek sonuçlandırılmıştır. Bu projenin sonuç dokümanı; “KENTGES Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (2010–2023)” Yüksek Planlama Kurulu’nun 25.10.2010 tarih ve 2010/34 sayılı kararı ile kabul edilmiş ve 4 Kasım 2010 tarih ve 27749 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır (<http://www.kentges.gov.tr>, 2013). Özetle KENTGES’in hazırlanmasında; yukarıda anılan Kentleşme Şurası Komisyon Raporları ve Sonuç Bildirgesi, DPT Müsteşarlığınca yürütülen Sürdürülebilir Kalkınmanın Sektörel Politikalara Entegrasyonu Projesinde yer alan Türkiye’de kentleşmeye ilişkin tespit ve değerlendirmeler, kentleşme alanında sürdürülebilirlik çerçevesi, yaklaşım ve modeller, Dokuzuncu Kalkınma Planı, Orta Vadeli Program, Yıllık Programlar, Özel İhtisas Komisyonu Raporları, Ulusal Strateji Belgeleri, BM’nin Habitat, Mekânsal Planlama Rehberi, Gündem-21 ve ilgili strateji ve eylem planları, Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa’nın Mekânsal Gelişmesi için Rehber İlkeler, Avrupa Mekânsal Gelişme Perspektifi vd. belgelerin dikkate alınmış olduğu görülmektedir (Kentges Eylem Planı, 2010).

Bu eylem planında temel amacın, yerleşmelerimizin yaşanabilirlik düzeyinin, mekân ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi ile ekonomik, sosyal ve kültürel yapılarının güçlendirilmesine yönelik merkezi ve yerel idareler için yol haritasının oluşturulması olduğu ifade edilmiştir (Kentges Eylem Planı, 2010). Katılımcı bir süreçle elde edilmiş olan KENTGES için, çalışmaları Mayıs 2008’de başlayan ve 4–7 Mayıs 2009’da Genel Kurul ile sonuçlanan Kentleşme Şurası’nın Komisyon Raporları ve Sonuç Bildirgeleri, önemli bir kaynak oluşturmaktadır (Kentges Eylem Planı, 2010). Kentleşme Şurası ve KENTGES çalışmalarına merkezi ve yerel olmak üzere, 151 farklı kurum ve kuruluştan yaklaşık 500 uzman katkı sağlamıştır (KENTGES, 2013). Şura Sonuç Bildirgesi’nde bu eylem planının gerekliliğini işaret eden şu ifade yer almaktadır. “Türkiye’de mekânsal planlama alanında bütüncül bir bakış açısının geliştirilmesinin gerekli olduğu belirlenmiştir. Mevcut durumdaki çok parçalı kurumsal yapının ve dağınık planlama yetkilerinin birlikte ele alınması ve çerçeve bir kanun ile yeni bir planlama yaklaşımı ve planlama sisteminin geliştirilmesi gerekmektedir” (Kentleşme Şurası, 2010).

KENTGES; ulaşım, altyapı, konut ve arsa sunumu, afetlere hazırlık, koruma, iklim değişikliği, yaşam kalitesi, sosyal politikalar ve katılım konularında merkezi ve yerel düzeyde yapılacak iş ve işlemleri belirlemektedir (KENTGES, 2013). KENTGES’te yer alan eylemlerin yüzde 28’si yerel yönetimlerin, yüzde 72’si ise merkezi yönetimin sorumluluğundaki eylemlerdir. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ise 37 eylemden sorumlu kılınmıştır (KENTGES, 2013). Belediyeler, KENTGES’in uygulanmasından sorumlu kurumlar içinde eylemlerin büyük bir kısmının yerine getirilmesinden sorumludur. Yerel yönetimlerin sorumlu olduğu eylemler 11 ayrı hedef başlığı altında toplanmıştır (Kentges Eylem Planı, 2010).

1. Yerleşmelerde sürdürülebilir bir mekânsal gelişme sağlamak.
2. Sürdürülebilir kentsel ulaşım sistemini oluşturmak.
3. Kentsel altyapı plan, proje ve yatırımlarını mekânsal planlarla bütünleştirmek.
4. Yerleşmelerde sosyal donatı ve hizmetlerin dengeli dağılımını sağlamak.
5. Sosyal, kültürel ve ekonomik boyutlarıyla bütünleşik bir kentsel yenileme ve dönüşümü sağlamak.
6. Afet ve yerleşme risklerini azaltmak.
7. Kent kimliğini korumak ve geliştirmek.
8. Kentlerde çevre duyarlı bir yaşam ortamı oluşturmak.
9. Kentlerde toplumsal dayanışmayı, bütünleşmeyi ve hoşgörüyü artırmak, muhtaçların ve dezavantajlı grupların kentsel hizmetlerden yararlanabilmesi için gerekli önlemleri almak.
10. Kent kültürünü, kentlilik bilincini, aidiyet duygusunu geliştirmek.
11. Kentli hakları konusunda farkındalık oluşturmak.

Söz konusu hedeflere ulaşmak için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca belirlenen performans hedefleri doğrultusunda belediye eylemlerinin izlenmesi ve raporlanması yapılmaktadır. Bu kapsamda tüm belediyelerin mevcut kurumsal kapasiteleri ile sorun alanlarının ortaya konulması ve KENTGES'i uygulama kapasitesine sahip belediyelerin tespit edilebilmesi amacıyla elektronik ortamda toplam 2954 adet belediyeyi kapsayan KENTGES Belediyeler Anketi hazırlanmıştır. Bu ankete katılım 2130 belediye ile yaklaşık yüzde 80 oranında olmuştur (KENTGES Belediyeler Anketi, 2011). Teknik kapasite, planlama ve arazi kullanımı, yeşil alanlar, ulaşım, altyapı, atık yönetimi, enerji, kentsel dönüşüm, afet, konut, kent kimliği, kültürel miras, kentlilik bilinci, sosyal hizmetler ve katılım konularında yapılan ankette şu sonuçlar ortaya çıkmıştır (KENTGES Belediyeler Anketi, 2011):

Büyükşehir belediyelerinin KENTGES belgesine dayanarak hazırlanan performans hedeflerine teknik kapasite, sosyal hizmetler, kent kimliği, kültürel miras ve kentlilik bilinci konularında yaklaştıkları görülmektedir. Ancak, planlama ve arazi kullanımı, yeşil alanlar, ulaşım, altyapı ve atık yönetimi, yenilenebilir enerji, kentsel dönüşüm, afet ve konut gibi konularda ise önemli ölçüde merkezi idare ile işbirliğine ihtiyaç duydukları ortaya çıkmıştır. Temel konularda il ve ilçe belediyelerine göre daha ileride olan büyükşehir belediyelerinin sakinim planı veya kentsel risk yönetimi, tasarım rehberleri, kent bilgi sistemi, yenilenebilir enerjinin kullanılması, yolculuk süresinin kısaltılması konularında konulan hedeflerin çok gerisinde oldukları ve bunları geliştirmek üzere merkezi yönetim ile bir işbirliğine ihtiyaçlarının olduğu ortaya çıkmıştır. İl belediyeleri, teknik kapasite ve sosyal hizmetler, kent kimliği, kültürel miras ve kentlilik bilinci konuları haricinde büyükşehir belediyeleri ile benzerlik göstermektedir. KENTGES hedeflerini gerçekleştirmek için yeterli teknik kapasite desteği sağlanırsa il belediyeleri ile verimli bir işbirliği ortamında KENTGES hedeflerinin hayata geçirilme potansiyeli yüksektir. İl ve ilçe belediyelerinin de altyapı, ulaşım ana planı, atık yönetimi, enerji, afet zararlarını azaltma, yeşil alanlar, katılım, kent kimliği ve sosyal hizmetler açısından katkı ve desteğe ihtiyaçları olduğu anketten anlaşılmaktadır. Özellikle ilçe belediyeleri yaya bölgesi, kentsel atık depolama ve geri dönüşüm, yenilenebilir enerji, dönüşüm projeleri, risk yönetimi ve kent kimliği konularında birikimleri düşüktür. Bu ölçekteki sorunun, kapasite artırımı, rehberlik etme, deneyimleri paylaşma ve eğitim gibi yöntemlerle aşılabileceği düşünülmektedir. Burada teknik ve idari kapasitenin artırılmasında önemli rol merkezi idareye düşmektedir.

Genel olarak tüm belediyelerde bina sayısının, yapı ruhsatlı ve yapı kullanma izinli bina sayısı, yol uzunlukları, alan büyüklükleri gibi sayısal verilerde tutarsızlıkların ve eksikliklerin bulunduğu, envanter ve istatistik konularında belediyelerde yeterli kapasite ve altyapı bulunmadığı tespit edilmiştir (KENTGES Belediyeler Anketi, 2011).

KENGES Eylem Planında ülkemizde kentleşme ve yerleşmeye ilişkin sorun ve potansiyeller belirli başlıklar altında toplanmıştır. Sorun alanları:

1. Kentsel sorunlar ve kentlerde kontrolsüz büyüme.
2. Kırsal gelişme ve göçler.
3. Kaçak yapılaşma ve gecekondu.
4. Afetlere dayanıksız kentleşme.
5. Kentsel altyapı ve çevre sorunları.
6. Kentsel ulaşım sorunları.
7. Planlama sisteminden kaynaklı sorunlar.
8. Yerel yönetimlerin kapasitelerine ilişkin sorunlar.
9. İklim değişikliği.
10. Kentsel dönüşüm.
11. Sürdürülebilir kent formu ve enerji verimliliği.

Ancak asıl olarak kentleşme ve yerleşmeye ilişkin sorunların temelinde etkin mekânsal planlama sisteminin oluşturulamamasının bulunduğu ve Türkiye'de merkezi ve yerel düzeyde kurumlar arasında mekânsal planlama yetki ve uyum sorunlarının devam ettiği ve kent planları ile mekânsal kararlar getiren tematik planların bütünleştirilemediği belirtilmektedir (Kentges Eylem Planı, 2010).

Yukarıda sıralanan sorunların çözümü için ise üç temel strateji geliştirilmiştir:

1. Mekânsal Planlama Sisteminin Yeniden Yapılandırılması.
2. Yerleşmelerin Mekân ve Yaşam Kalitesinin Artırılması.
3. Yerleşmelerin Ekonomik ve Toplumsal Yapılarının Güçlendirilmesi.

6 Sonuç ve Değerlendirme

Ertan'ın (2007) belirttiği gibi sürdürülebilir kent, "sömürüye dayanmayan insanlığın hak ettiği, sağlıklı, nitelikli ve dengeli bir çevreyi de içine alan toplumsal eşitlik ilkesine dayanan, tüm toplumsal kesimler için uygun-sağlıklı yaşam koşulları sağlayan, ussal ve bütüncül planlama anlayışına dayalı, demokratik yurttas

katımlı bir kent olmalıdır.” Görüldüğü üzere gerek tespit edilen sorunlar gerekse de sorunların çözümü için geliştirilmiş olan stratejilerde doğrudan sürdürülebilir kentsel gelişme kavramı kullanılmamış olsa da sözkonusu ilkenin KENTGES’e sirayet etmiş olduğu söylenebilir. Yalnızca Eylem Planı metnine ve belirlenen sorunlara bakıldığında oldukça faydalı görünen bu proje oluşturulduğu ancak döneme hakim neo-liberal politikalar ve uygulamalar ile ilişkilendirildiğinde kimi çekinceler ortaya çıkmaktadır. Swyngedouw ve arkadaşlarının (2002) 12 AB ülkesinde gerçekleştirilen 13 büyük ölçekli kentsel kalkınma projesinin teorik altyapısını/içyüzünü analiz ettikleri çalışmadan elde edilen sonuçlar düşündürücüdür. Çalışma, küreselleşme ve liberalleşmenin yeni yönetim biçimleri yoluyla nasıl eklemlendiği/uygulandığı, yönetmenin yeni bir skalar bütünlüğünün oluşturulması ve büyük ölçekli kentsel kalkınma ile kentteki siyasal, sosyal ve ekonomik güç ilişkileri üzerine odaklanmıştır. Çalışmada, büyük ölçekli kentsel gelişme projelerinin planlama ve politika pratiklerinde istisnai ölçütlerin kurulması için bir araç olarak kullanıldığı ve bunun bir neo-liberal “Yeni Kent Politikası” yaklaşımı ve onun seçkinci “orta ve üst sınıf” demokrasisinin parçası olduğu ve bunun dadaha az demokratik daha çok elitist öncelikler tarafından karakterize edilen kentsel girişimlerin “yönetiminin” yeni formlarıyla ilişkili olduğu belirtilmektedir. Yine yerel demokratik katılım mekanizmalarının muteber olmadığı veya elit gücün yeni bir kareografisi ile sonuçlanan son derece “biçimsel” bir şekilde uygulandığı, kentsel gelişim projelerinin nadiren daha geniş ölçekli kentsel süreç ve planlama sistemleri ile azami ölçüde bütünleşmekte olduğu, bu projelerin gayrimenkul piyasası eliyle sosyo-ekonomik kutuplaşmaya neden olduğu belirtilmektedir.

Sonuç olarak, Haziran 2013 itibariyle Türkiye gündemini meşgul eden ve uzun bir süre daha meşgul edeceği benzeyen Gezi Parkı olaylarının ortaya çıkış nedenleri hatırlanacak olduğunda sürdürülebilir kentsel gelişmenin ne denli önem kazandığı anlaşılmaktadır. Sürdürülebilir kentsel gelişmeyi izlemekte birer araç olarak kullanılmalarının yanında; kentsel ve bölgesel düzeyde kamu politikalarının uygulanmasında kıstas görevi gören ve yazıda ele alınan konular özü itibariyle niteliksel bir yaklaşımı gerektiren sürdürülebilir kentsel gelişme anlayışıyla çelişkili görünmektedir. Çünkü bu ilke kuşaklar arası adaleti, sosyal, ekonomik ve çevresel sürdürülebilirliği içermektedir.

Kaynakça

- ADB, 2013. <http://www.adb.org/sites/default/files/projdocs/2012/42161-012-nep-tacr.pdf>.
- Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, 2009. **Kentleşme Şurası Sonuç Bildirgesi**.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2010. **KENTGES Eylem Planı (2010-2023)**.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2011. **KENTGES Belediyeler Anketi**.
- EC, 2013. <http://ec.europa.eu>.
- Eraydın, Ayda, 2006. “Mekansal Süreçlere Toplu Bakış”, Ayda Eraydın (der.), **Değişen Mekan**, Dost Kitabevi, Ankara, s. 25-68.
- Ertan, Kıvılcım Akkoyunlu, 2007. “Sürdürülebilir Kent”, Ayşegül Mengi (ed.), **Kent ve Politika**, İmge Kitabevi, Ankara.
- Keleş, Ruşen, 1998. **Kentbilim Terimleri Sözlüğü**, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.
- KENTGES, 2013. <http://www.kentges.gov.tr>.
- Mutlu, Ahmet, 2010. **Kentli Hakları ve Türkiye**, Çizgi Kitabevi, Konya.
- Practical Action, 2013. http://practicalaction.org/region_southern_africa_iudp.
- Swyngedouw, Erik, Frank Moulaert, Arantxa Rodriguez, 2002. “Neoliberal Urbanization in Europe: Large-Scale Urban Development Projects and the New Urban Policy”, *Antipode*, Vol. 34, Iss.3, ss. 542-577, July.
- Şengül, Tarık, 2009. **Kentsel Çelişki ve Siyaset**, İmge Kitabevi, Ankara.
- Türkiye Çevre Sorunları Vakfı, 1991. **Ortak Geleceğimiz**, TÇSV Yayınları, Ankara.
- UDP, 2013. <http://www.udp-aleppo.org/?id=1>.
- UN-HABITAT & UNEP, 2001. *Sustainable Cities Programme Report*.
- Uysal, Yıldız, 2002. “Uluslararası Platformda Çevre”, *Sürdürülebilirlik ve Mimari Dosyası*, *Mimar.ist Dergisi*, Yıl 2, Sayı 6, İstanbul.
- World Bank, 2013. <http://www.worldbank.org/projects/P107050/ry-integrated-urban-development-project-iudp?lang=en>.