



BÖLÜM

I

Genel Çizgileriyle Değişim

TÜRKİYE'DE CUMHURİYET DÖNEMİNDE KENTSEL GELİŞME VE KENT PLANLAMASI

İlhan Tekeli

Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan itibaren aydınlanma geleneği içinde köktenci bir "çağdaşlaşma" ya da "modernite" projesini uygulamaya çalışmıştır. Böyle bir projenin, genel çizgileriyle dört ana boyutu olduğu söylenebilir. Bunlardan birincisi bilgiye, ahlaka ve sanata, akılcı-evrenselci bir aydınlanma geleneği çerçevesinde yaklaşılmasıdır. İkinci boyut ekonomiktir. Bu boyut içinde kapitalist gelişme, sanayileşme ve özel mülkiyetin kurumsallaşması özel bir yer tutmaktadır. Üçüncü boyut ulus-devlet ve temsili demokrasinin kurumsallaşmasıdır. Dördüncü boyut ise kanun karşısında eşit, toplum içindeki haklarının ve sorumluluklarının bilincinde olan özgür yurttaşın oluşturulmasıdır.

Böyle bir modernite projesi, gerçekte bir kentsel gelişme projesidir ve bu projenin başarısı, büyük ölçüde, başarılı bir kentsel gelişmenin gerçekleştirilmiş olmasına bağlıdır. Modernitenin ekonomik boyutunun gerçekleştirilmesi için toprağa bağlı köylü kitlelerin çözülerek hareketlilik kazanması; toplumun bireylerinin, ekonominin gerek duyduğu emeği, gerek duyulan yerde ve anonim ilişkiler içinde sunabilmesi gerekir. Bunun gerçekleşmesinin yolu kentleşmedir. Kentleşen nüfusun anonim yeni ilişki biçimleri içine girmesi, yeni değerleri benimsemesi ve bir kültürel dönüşüm gerçekleştirmesi beklenmekte; bu kültürel dönüşüm kentleşme diye adlandırılmaktadır. Bir ülkede nüfusun kentleşmesi ise temelde kentsoylu tüketim normlarını benimsemesinden çok, yurttaş olma bilincine sahip olabilmeleriyle gerçekleşir. Kısacası kentleşme/kentleşme ile çağdaşlaşma projesinin gerçekleştirilmesi iç içe süreçlerdir.

Günümüzden geçmişe bakıldığında, Türkiye Cumhuriyeti'nin köktenci bir çağdaşlaşma projesini uygulamaya koyması, tarihte hem bir kopuş, hem de bir süreklilik olarak görülebilir. Bu bir kopuştur, çünkü çok yönlü bir çağdaşlaşma projesi uygulamasına girilmiştir. Bir sürekliliktir, çünkü bir yandan Türkiye'de yaşayanların zengin kültürel birikimi üzerine oturmuştur, öte yandan bir ölçüde de olsa, bu projenin uygulanması 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren başlamış bulunmaktadır. Cumhuriyet'in modernite projesi, bu birikimin ve tarihsel bağlamın izlerini taşımaktadır.

Böyle bir bakış açısı içinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin kentsel gelişme deneyi beş döneme ayrılarak incelenecektir. Birinci dönem Osmanlı İmparatorluğu'nun dünya kapitalizmine eklemlendiği 19. yüzyılın ikinci yarısından Cumhuriyet'in ilanına kadar geçen süreyi kapsayan "sıkışkan modernite dönemi" diye adlandırabilecek dönemdir. İkinci dönem Cumhuriyet'in başlangıcından İkinci Dünya Savaşı sonuna kadar uzanan süreyi kapsar. Tek partili bir siyasal rejim içinde, kentleşme hızının düşük olduğu bu dönemde, köktenci bir modernite projesini yaşama geçirmeye çalışırken, kentsel gelişmeyi düzenlemek için, yeni bir yasal ve kurumsal çerçeve oluşturulmuştur. Bir başka deyişle kentsel gelişme için modernist bir meşruiyet çerçevesi kurulmuştur. Üçüncü dönem İkinci Dünya Savaşı'ndan 1960'a kadar gider. Bu dönemde popülist bir modernite projesinin uygulanmakta olduğu söylenebilir.

19. Dördüncü dönem 1960'lardan 1980'lere kadar uzanan yılları kapsayacaktır. Türkiye'de hızlı kentsel gelişme sürmektedir. Planlı bir ekonomi arayışı içine girilmiştir. İlk kez kent planlama eğitimi ayrı bir disiplin olarak kurumsallaşmıştır. Türkiye bu yıllarda hızlı kentsel gelişme karşısında yetersiz kalan kurumsal sistemini yeni koşullara uygun olarak yeniden yapılandırmıştır. Beşinci dönemi ise 1980 sonrasında modernite projesinin aşınmaya başladığı yıllar oluşturacaktır. Bu dönemde kentsel gelişmenin hızı bir ölçüde yavaşlamış ve Türkiye, dünyanın yaşadığı küreselleşme olgusunun etkileri altında kalmaya başlamıştır. Buna paralel olarak da kent planlamasından beklenen işlevlerde değişimler ortaya çıkmıştır.

Cumhuriyet öncesinde kentsel gelişme ve kent planlamasında ilk adımlar

Avrupa'da doğan ve gelişen modernite projesi, sanayi devriminin gerçekleşmesi sonrasında, evrensel bir proje olarak, 1840'lı yıllardan itibaren Osmanlı ekonomisini ve kurumsal yapısını da dönüştürmeye başladı. Bu etkileme iki kanalla oldu. Piyasa mekanizması içinde Osmanlı ekonomisi kapitalist ilişkilere açıldı. İkincisi, yönetici elitler modernite doğrultusunda reformlar yaptılar. Bu gelişmeler sonucu, Osmanlı toplu yapısı içinde özel alan ve kamusal alan farklılaşmaya başlamış, bireysel haklar ve mülkiyetin kurumsallaşması gündeme gelmiş, sınıfsal farklılaşma değişmeye yüz tutmuş, klasik Osmanlı düzeninin askeri sınıftan gelen yönetici kadrolarının yerini ücretli devlet memurlarından oluşan bir bürokrasi almıştır.

Bu gelişmelerin kent mekânlarında önemli dönüşümler yaratan etkileri, 1860'lı yıllardan sonra, özellikle liman kentlerinde çok açık hale geldi. Klasik Osmanlı kentinde bedesten etrafındaki çarşılardan, liman çevresindeki kapılardan ve pazarlardan oluşan eski merkezlerin yanı sıra, modern bir merkezi iş alanı oluşmaya başladı. Osmanlı ekonomisinin kapitalist ilişkiler içinde dünya ekonomisiyle eklemlenmeye başlamasıyla merkezde, bankalar, sigorta şirketleri, işhanları, oteller kuruldu. Bu yeni ilişkiler, yeni altyapıları gerektirdi. Merkezde ya da yakınında demiryolu istasyonları, limanlar ve rıhtımlar, antrepolar, posta binaları yapıldı. Modernite projesinin etkisi altında devletin kurumsallaşması ve yeni bürokrasinin oluşmasına paralel olarak, merkezde devlet daireleri kuruldu. Böylece kent merkezi büyüdü, işlevleri çeşitlendi, modern ve geleneksel kesimler farklılaştı.

İkinci önemli değişim, yaya olarak kurulan kent içi ulaşımın yerini, araba ya da tramvay, vapur, banliyö treni gibi toplu taşıma araçlarıyla yapılan ulaşımın alması oldu. Üçüncü önemli değişim, yeni ekonomik ilişkilerin ve yeni örgütlenme biçiminin sonucunda toplumsal tabakalaşmanın değişmesi ve yeni toplumsal sınıfların oluşmasının, konut alanlarındaki millet esaslı farklılaşmanın yanı sıra sınıf esaslı bir farklılaşma da başlatması oldu. Dördüncü değişim bir yandan kent içi ulaşımındaki gelişmeler, öte yandan kent nüfusunun artışı ve yeni bir toplumsal tabakalaşma biçiminin oluşması sonucu, kentlerin çevreye yayılması ve "banliyöleşme" yaratmasıdır. Son olarak, modernleşmenin getirdiği yeni yaşam kalıpları ve kamu alanının oluşmasının yarattığı yeni arazi kullanış türlerinin gelişmesi sayılabilir.

19. yüzyılın ikinci yarısında, bir yandan sağlık koşullarındaki bazı gelişmeler sonucunda nüfusun yavaş da olsa sürekli artış göstermeye başlaması, öte yandan İmparatorluğun küçülme süreci içinde kaybedilen topraklardan büyük sayılarda Müslüman nüfus göçü alması, kentlerin büyümesini ve kentlerin çevresinde göçmen mahallelerinin oluşmasını getirdi.

Osmanlı toplumu, 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra, kentsel yapısında ortaya çıkan bu dönüşümü, modernitenin akılcı zihinsel çerçevesine uygun olarak, Avrupa ülkelerindeki kurumsal yapılara benzer kurumları geliştirerek gerçekleştirme yoluna girdi. Klasik Osmanlı döneminde kadının yönlendiriciliğinde, mimarbaşı ve muhtesibin denetiminde ve vakıfların sağladığı hizmetlerle düzenlenen bir kentsel yaşam, yeni dönemin gereksinimlerini karşılamaktan uzaktı. Bunun yerini "şehremaneti" yani belediye yönetimi aldı. Şehremaneti ilk olarak 1855'te İstanbul'da kuruldu. Onu 1857'de Galata ve Beyoğlu'nda Altıncı Daire-i Belediye'nin kurulması izledi. Birinci Meşrutiyet döneminde de 1877'de Dersaadet ve diğer vilayetler için çıkartılan "Belediye Kanun"larıyla bu yeni yönetim biçimi tüm imparatorluğa yaygınlaştırıldı.

Yaşanan kentsel dönüşüme modernitenin akılcılık çerçevesi içinde yaklaşılmasının ikinci sonucu, yaşanan dönüşümü bir planlama içinde gerçekleştirmeye çalışmak oldu. Kent planlaması tam bir modernite projesidir. Planlama Türkiye'ye öncelikle İstanbul'dan başlayan uygulamalarla girdi. İstanbul'un ilk planlama çalışması 1836-1837 arasında Von Moltke tarafından yapıldı. Bunun paralelinde de ilk imar talimatnamesi niteliğindeki 1839 tarihli "İlmuhaber" yayımlandı. Bunu İstanbul için çıkarılan 1848 tarihli Ebniye Nizamnamesi, 1864 tarihli tüm İmparatorlukta yürürlüğe giren Ebniye ve Türuk Nizamnamesi izledi. Nihayet 1882 tarihli Ebniye Kanunu yürürlüğe kondu.¹

İlk hazırlanan planlar, Paris örneğinde olduğu gibi, kentin tümünü planlayarak büyük imar operasyonlarıyla bir kent vizyonunun yaşama geçirilmesini öngören çalışmalar değildi. 1850'li yıllarda, daha çok küçük alanlar için mevzii planlar yapıldı. Bu mevzii planlar arasında, özellikle İstanbul'da ahşap evlerin yaygınlığı dolayısıyla, sık sık çıkan büyük yangınlar sonucu ortaya çıkan yangın yerlerinin yeniden imarı ve göçmenlerin yerleştirilmesi için kentlerin çevresinde kurulan yeni mahalleler ve yeni kurulacak parklar için yapılanlar sayılabilir.

Kent planlamasının uygulanması 1850'li yıllardan sonra İstanbul dışındaki kentlere de yayılmaya başladı. Bu ilk yıllarda kent planlaması faaliyeti daha çok yabancı harita mühendislerince yapılıyordu. 1860'lı yıllardan sonra Erkân-ı Harbiye'nin harita subaylarıyla Mühendishane hocalarının bu alanda etkinlikleri görülmektedir.²

Daha kapsamlı, tüm kenti planlamaya çalışan ve "güzel kent" anlayışının yönlendirdiği kent planlaması çalışmalarının gündeme girmesi 20. yüzyılın ilk on yılının sonuna doğru oldu. Bu gelişmeyle birlikte kent planlama alanı harita mühendisliğinin bir pratiği olmaktan uzaklaşarak mimarlık alanının kapsamı içinde görülmeye başlandı. Bu kapsamdaki ilk örnek İstanbul için Bouvard'a 1902'de yaptırılan çalışmadır.³ Buna Cemil Topuzlu'nun şehremanliği döneminde Auric'e yaptırılan plan eklenebilir. Cemil Topuzlu'nun uygulamalarında modernitenin yıkıcı yüzü bir ölçüde görülse de, hazırlanan planlar genellikle uygulanmadığı için, yıkıcı yüz, tümüyle ortaya çıkmamıştır.

Osmanlı toplumunun yaşadığı bu sıkılgan modernist gelişme Cumhuriyet'e, özellikle liman kentlerinde, büyük ölçüde dönüşmüş bir kentsel yapı ve kentsel yaşam ile güçsüz de olsa bir belediye kurumu, önemli kentlerde mevzii planlar düzeyinde de olsa uygulamaya başlanmış bir kent planlama pratiği devretmiştir.

1. Tekeli, İ., *The Development of the Istanbul Metropolitan Area: Urban Administration and Planning*, IULA-EMME, İstanbul, 1994, s. 30-45.

2. Ayverdi, E. H., *19. Asırda İstanbul Haritası*, İstanbul Fethi Derneği, İstanbul Enstitüsü Yayınları, İstanbul, 1958, s. 4.

3. Çelik, Z., *Değişen İstanbul*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1996, s. 88-97.

1923'ten İkinci Dünya Savaşı sonuna kadar kentsel gelişme ve planlama

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulması önemli bir kopuştur. Türkiye Cumhuriyeti bir ulus-devlet olacaktı. Cumhuriyet'in ilanıyla Türkiye'nin modernleşme projesinin ve bunun içinde mekân organizasyonunun anlamı önemli bir nitelik değişimi geçiriyordu. Yeni tutum, sıkılgan, piyasa mekanizmasıyla gerçekleşen difüzyonist bir çağdaşlaşmaya razı değildi. Özellikle 1926 sonrasında Ziya Gökalp çizgisinin sentezci modernite yaklaşımı terk edilmiş, köktenci bir çağdaşlaşma yaklaşımı benimsenmişti. Bu yaklaşım, belki de en iyi ifadesini "Batı'ya rağmen Batılılaşma" ibaresinde bulmuştur.

Türkiye gibi, bir imparatorluğun çözülmesiyle oluşan ulus-devletler Avrupa ülkelerinde yaşanan uluslaşma sürecinden farklı bir durumla karşılaştılar. Avrupa'da, küçük alanlarda ki feodal kimlikler aşarak bir ulusal kimliğin oluşturulmasıyla, daha büyük bir mekânsal alanda bütünlük sağlanmıştır. Oysa bir imparatorluğun çözülmesiyle ya da Balkanlaşma-yla oluşan ulus-devletlerde bütünlüşme değil, parçalanma söz konusudur. Bu türden oluşumlarda, devleti kuranlarca, bir misyon anlayışı içinde, ulus bilinci yaratılacak ve ulus inşası gerçekleştirilecektir.

Bu misyon Kurtuluş Savaşı'nı gerçekleştiren kadrolarca, tek partili bir Cumhuriyet rejimi içinde yerine getirilmiş, Cumhuriyet bu misyonunu yerine getirirken mekânsal düzenleme stratejilerine önemli bir yer vermiştir. Bu stratejileri iki farklı düzeyde düşünmek gerekir. Bunlardan birincisi ülke mekânının bir ulus-devlet mekânına dönüştürülmesidir. İkincisi ise, kentlerin modernitenin yeri (place) halinde düzenlenmesidir.

Ankara'nın başkent olması

İmparatorluğun başkentlik fonksiyonunu İstanbul'dan bir Anadolu şehrine taşımak fikri 1910'lardan itibaren ileri sürülmüştür. Harplerde bütün Batı eyaletlerinin kaybedilmesi ile askeri bakımdan İstanbul kolaylıkla tehdit edilebilir bir duruma düşmüştü. Yunan ve Bulgar sınırlarına olan mesafe birkaç yüz kilometreden ibaretti. Deniz hâkimiyetini kaybetmiş bir ülkenin başkentinin sahilde oluşu diğer bir zaafı ve dolayısıyla başkent askerî yönden daha kolay korunabilir bir yere nakli ileri sürülüyordu. 93 Harbi, İngiliz ve Rus donanmalarının defalarca bir baskı organı olarak kullanılması ve Cihan Harbi sonunda İstanbul'un fiilen işgali, bu kaygı ve

istegin doğruluğunu kanıtlar. Ancak, İstanbul'un bulunduğu uygun konum, gelenek ve prestij açılarından şehrin tarihi önemi ve ataleti, şehirde yaşayan milyonluk nüfus ve İmparatorluğun Batı'ya bağlı bünyesi, böyle bir görüşün resmi olarak tartışılmasına bile imkân vermiyordu. Şahıslar tarafından gayri resmi olarak ileri sürülen başkentini değişmesi tekliflerinde ise, Konya, Kütahya, Kayseri ve hatta şehirleri söz konusu ediliyor fakat Ankara ismi geçmiyordu.

Başkentlik fonksiyonunun bu konuda evvelce hiçbir avantajı görünmeyen Ankara'ya geçmesi, İstiklal Savaşı boyunca devam eden ve bu mücadele tarafından etkilenen 4 yıllık bir süreç olarak değerlendirilmelidir.

"Ulus egemenliğine dayanan, kısıntı-

sız, koşulsuz, bağımsız yeni bir Türk Devleti kurmak "amaç ve inancıyla Atatürk'ün Samsun'a çıkışı, gerçekte bu sürecin başlangıcıdır.¹ Atatürk, Anadolu'ya çıktıktan bir ay sonra Amasya'da İstanbul hükümetinin tutsak olduğunu ve bağımsızlığa değin bütün ulus ile birlikte çalışmak üzere Anadolu'dan hiçbir yere gidemeyeceğini bildirmekle, gerçek ulusal kuvvetin Anadolu'da bulunduğu ve bu devrede karar vermenin Anadolu'ya geçmesi gerektiği görüşünü ortaya koyuyordu.² Sivas'ta genel bir ulusal kurultay toplamak için yapılan genelgede de "her türlü etkiden ve denetimden kurtulmuş" bir kurultay bahsetmekle, işgal altındaki İstanbul'un, hiç olmazsa bu devrede, başkentlik fonksiyonlarını serbest şekilde yürütmeyeceği gerçeği üzerinde du-

ülke düzeyinde izlenen mekânsal stratejinin üç önemli ögesinin olduğu söylenebilir. Bunlardan en önemlisi üç imparatorluğa başkentlik yapmış İstanbul'un bırakılarak Ankara'nın başkent ilan edilmesidir. Bu devrimci bir karardır. İstanbul ülkenin dış dünya ile en sıkı eklemlenmiş, bir bakıma en çok Batılılaşmış kesimidir. İstanbul'un bırakılmış olması, yeni ya da "gerçek" bir çağdaşlaşma modelinin aranmakta olmasıyla yakından ilişkilidir. Bu tür ulusalcı bir çağdaşlaşma örneğinin kozmopolitleşmiş İstanbul'da gerçekleştirilemeyeceği düşünüldüğünden, Ankara'da yaratılmasına çalışılmaktadır. Anadolu'nun ortasında yozlaştırıcı etkilerden uzak, "gerçekten" aydınlanmış bir ulus-devletin başkenti yaratılacaktır.

Bu stratejinin ikinci ögesini, ülkeyi "demir ağlarla örmek" oluşturmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'nun demiryolu sistemi, ülkenin iç pazarının bütünlüğünü sağlamaktan çok, ülkenin değişik bölgelerini, etkisi altında bulunduğu dış gücün ekonomisiyle bütünlüştürmeye dönük biçimde gelişmişti. Birbirle işbirliği yapmak istemeyen yabancı şirketler eliyle geliştiği için, birbirinden kopuk hatlar halindeydi. Cumhuriyet dönemi bir yandan yeni hatlar açarak, öte yandan yabancı şirketler elindeki hatları devletleştirerek Ankara merkezli bir demiryolu şebekesi oluşturdu. Bu şebeke hem iç pazarın bütünlüğünü sağlıyor hem de ülkeyi "baştan başa sararak" başkentin vatani üzerindeki denetimini güçlendiriyordu.

İzlenen stratejinin üçüncü ögesi ise, 1929 krizi sonrasında gelişen devletçilik politikası sonucunda uygulanmaya başlayan sanayi planlarında yapılması öngörülen fabrikaların yerlerinin demiryolu güzergâhı üzerindeki küçük Anadolu kentleri olarak seçilmesidir. Bir yandan bu kararlar, öte yandan Anadolu'nun tüm yerleşmelerinde kurulan halkevleri, modernite projesinin tüm ülke sathına yayılması isteğinin en somut kanıtlarıdır.

Ülke bir ulus mekânı haline getirilmeye çalışılırken kentlerin de çağdaşlık yayan bir nitelik

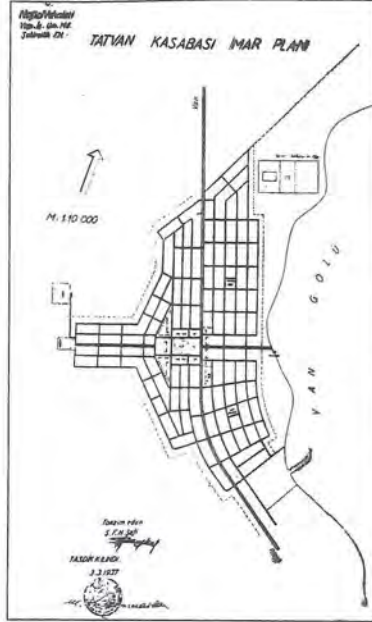
ruluyordu.³ Atatürk'ün aynı tarihlerde yazdığı bir yazıda "artık İstanbul Anadolu'ya egemen değil, bağlı olmak zorundadır" denilmekle, karar vermek fonksiyonunu İstanbul'dan Anadolu'ya geçmesi zorunluğu tekrarlanıyordu.⁴ Erzurum Kongresi'nde, amacı gerçekleştirmek için İstanbul'un gücü yetmezse geçici bir hükümet kurmak kararına varılıyordu.⁵ Böylece, Ankara'yı başkent kılan sürecin ilk devresinde, Ankara şehri söz konusu olmaksızın, sorun bazı başkentlik fonksiyonlarını İstanbul'dan kopararak Anadolu'ya taşımak şeklinde belirlenmektedir. Atatürk, ülkenin bağımsızlığına ve bütünlüğüne yönelmiş siyasal ve askeri kararların ancak etki ve denetimlerden uzak Anadolu'da alınabileceğini söylemek-

le bu görüşü savunuyordu. İstanbul ise, padişahlık ve halifelik müesseselerinin ataleti, şekilsel türeye uygunluk ve özellikle de itilaf kuvvetlerini göcündürmeme görüşlerine dayanarak buna karşı duruyordu. Olayların basıncıyla, Anadolu-İstanbul dengesinin Anadolu'nun lehine geliştiğini ve İstanbul'un yetkilerini fiilen Anadolu'ya devretmek zorunda kaldığını görüyoruz.

Atatürk, Anadolu'ya çıkışından itibaren, özellikle askeri örgüt yolu ile idareye tavsiye ve hatta talimat vermeye başlıyor, başkentlik fonksiyonunun en önemli bir bölümü olan idareyi yönetmek yetkisini belirli bir ölçüde de olsa şahsında topluyordu. Ulusal kongrenin toplanmasıyla, Sivas'ta bu durum çok daha belirgin

bir nitelik kazanıyordu. Kongre "türeye uygun bir hükümet kuruluncaya dek, yazışmalar (idarenin yazışmaları) Sivas'taki Genel Kongre Temsilciler kuruluyla yapılacaktır"⁶ kararını almakla, yönetime fiilen el koyuyor, ve yönetim merkezinin de Sivas olduğu kararına varmış bulunuyordu. Gerçekten, bu tarihten itibaren Sivas birçok yönden başkent gibi hareket etmektedir. Ordunun yönetimi, valilerin tayini, zararlı görülen şahısların tutuklanması, işyanların bastırılması, Temsilciler Kurulu adına Mustafa Kemal'in verdiği emirlerle olmaktadır. Sivas, öte yandan, İstanbul'la temaslarını devam ettirmekte ve burada kendilerini destekleyecek bir hükümet kurulmasına çaba göstermektedir. İstanbul'un Sivas'ı muhatap olarak kabul etmesi, temsilcilerle görüş-

Nafia Vekâleti Şehircilik
Fen Heyeti Tatvan Planı,
1937.



kazanması isteniyordu. Ulusal Kurtuluş Savaşı'ndan başarıyla çıkan ve Cumhuriyet'i ilan eden Türkiye, daha başlangıçta iki büyük kentsel planlama sorunuyla karşı karşıya kalmıştı. Bunlardan birincisi Yunan ordusunun Anadolu'dan çekilirken yaptığı Batı Anadolu kentlerinin planlanarak imar edilmesi; ikincisi ise Ankara'nın başkent olarak ilanının Cumhuriyet'i büyük bir kent planlaması iddiasıyla karşı karşıya bırakmasıydı. Ankara'nın çağdaş bir kent olarak gerçekleştirilememesi Cumhuriyet rejiminin başarısızlığı uğraması demek olacaktı. Bir anlamda rejimin başarısı ile kent planlamada gösterilecek başarı özdeşleşmişti. 1930'lu yıllardan sonra bunlara, Anadolu'da devlet işletmelerinin kurulduğu kentlerin ve diğer önemli yerleşmelerin Ankara'da geliştirilmekte olan modele uygun olarak çağdaşlaşmasının sağlanması eklendi.

Cumhuriyet'in karşılaştığı birinci problem olan yangın yerlerinin imarı gerçekte

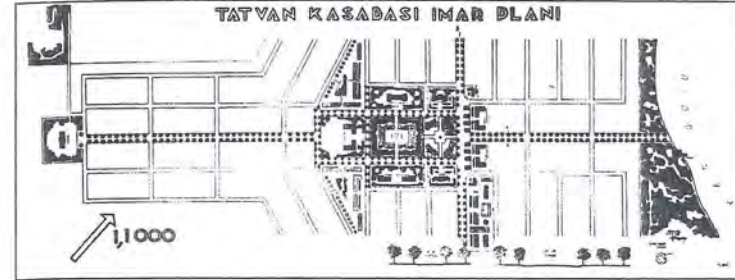
mek üzere Bahriye Bakanı Salih Paşa'nın Amasya'yı ziyareti ve imzalanan protokol, Anadolu'nun isteğine uygun olarak Damat Ferid hükümetinin düşmesi, ulumlu Ali Rıza Paşa hükümetinin kuruluşu Sivas'ın yükümlendiği politik fonksiyonun diğer göstergeleridir.

Ulusal hareket, baştan itibaren Millet Meclisi'nin bir an önce seçilip toplanmasını ve ülkenin kaderini eline almasını istemektedir. İstanbul'da bu isteğe karşı çıkmamakta ancak bunu geciktirmekle yetinmektedir. Fakat esas önemlisi Meclis'in nerede toplanacağı sorunudur. Atatürk daha Erzurum'da "Meclis toplanmalı, ama İstanbul'da değil, Anadolu'da" görüşündedir.⁷ Fakat bu görüş, değil İstanbul'a, Anadolu'daki birçok kişiye

bile daha yabancısıdır. Buna karşılık, tam dört ay sonra Amasya'da Salih Paşa ile görüşmeler esnasında, İstanbul'un yabancılar elinde bulunması dolayısıyla Meclis'in toplanmasına uygun olmadığı görüşüne varılıyor ve "Yetmiş Savaşında Fransızların Bordeaux'da ve yakın zamanlarda Almanların Weimar'da yaptıkları gibi, barışın yapılmasına değin, Millet Meclisi'nin Anadolu'da İstanbul Hükümeti'nin uygun göreceği güvenilir bir yerde toplanması" uygun görülüyordu.⁸ Başkentlik fonksiyonunun Anadolu'ya geçmesi konusundaki bu hayati kararın önemine, Atatürk de "görüşmelerimizin tutanakları arasında en önemli noktanın, Millet Meclisi'nin toplanma yeri ile ilgili" olduğunu söylemekle dikkati çekmektedir.⁹ Salih Paşa'nın kişisel olarak kabul et-

tiği bu görüş eğer İstanbul tarafından da paylaşılsaydı, Meclis'in toplanması için uygun yer olarak Ankara'nın seçilip seçilmeyeceği tartışılabilir. Her halükârda İstanbul, böyle bir kararın başkentlik fonksiyonlarını Anadolu'ya devretmek anlamını taşıdığını görerek, Meclis'in İstanbul'da toplanması için direnmiyor, siyasal sakıncalar, pratik güçlükler, İstanbul'da kalacağı kabul edilen Hükümet ile temas sorununu, padişahın Meclis'i açmak için Anadolu'ya seyahat etmek güçlüğü gibi görüşlerle Anadolu'da toplanmak önerisini reddediyordu.

Meclis'in İstanbul'da toplanması kararını önleyemeyen Temsilciler Meclisi, bu toplantıdan önce merkezini 27.12.1919 günü Ankara'ya nakle-
diyordu. Başkentlik fonksiyonunun



Nafia Vekâleti Şehircilik
Fen Heyeti Tatvan Planı
merkez detayı, 1937.

Osmanlı kent planlaması pratiğinin esas alanını oluşturunuyordu. Bu konuda birikmiş belli bir beceri vardı. Ege'de yanmış kentler Türk harita mühendislerine hazırlanan planlarla zaman içinde imar edildiler. Ama Ankara konusunda Türkiye yeni bir sorunla karşı karşıya bulunuyordu. Cumhuriyet burjuvazisi ve bürokrasisi İstanbul'un kozmopolit havasından kurtularak, ulusalcı bir çizgide, çağdaş yaşam kalıplarını benimsemiş olarak geliştirilmek isteniyordu. Bu konuda kurulacak modern kente araçsal bir işlev yükleniyordu. Böyle bir konuda ise toplumda gelişmiş bir birikim yoktu. Tutulacak yol deneme-yanılma yöntemi ile geliştirildi. Ankara'ya da önce Osmanlı döneminden kalma yasal sistem ve alışkanlıklar içinde yaklaşıldı. Ama bu bakımdan 1928 yılı bir dönüm yılı oldu. 1351 sayılı yasayla güçlü planlama ve uygulama yetkileriyle donatılmış bir "Ankara Şehri İmar Müdürlüğü" kuruldu. Aynı yıl uluslararası üç plancı arasında sınırlı bir yarışma açıldı. Bu yarışma-

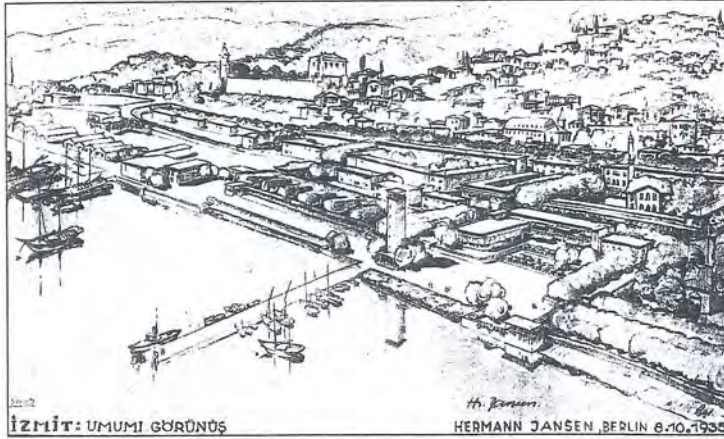
Ankara'ya geçmesinde en önemli etkiyi yapmış bulunan bu karar, 3 ay kadar öncesinden söz konusu olmuştu.

Bu düşünceye karşı Kazım Karabekir'in 3 Ekim 1919'da yolladığı telgraf, varsayımlarla yer seçme kararları arasındaki ilişkiyi göstermek bakımından ilginçtir.¹⁰ Karabekir, ulusal hareketi doğu illerinin örgütü olarak görüyor ve bu görüş çerçevesi içinde haklı olarak kurul merkezinin Sivas'ın batısına geçmemesi görüşünü savunuyordu. Oysa, Temsilciler Kurulu bütün yurdu temsil ettiğine göre yer seçiminin Anadolu, İstanbul ve Rumeli çerçevesi beraberce düşünülerek verilmesi doğaldı. Atatürk, Ankara'nın Temsilciler Heyeti merkezi seçilmesi konusunda, *Söyley'de* yaptığı

çok olumlu incelemede yukardaki noktaya işaret ettikten sonra şöyle devam etmektedir:¹¹ "... Temsilciler Kurulu'nun, doğu illerinden çok batı illerine, İstanbul'a yakın bulunmasını gerektiren ve haklı gösteren mantıklı nedenler elbette çoktu. İlkın, batı ve güneybatı illerimizden edimli olarak düşman eline geçmiş olanlar vardı. Bu illerimize giren düşman karşısında sağlam savunma cepheleri kurmak ve onların kuvvetlendirilmesi gerekti. Oysa, doğu illerimizde, böyle acıklı bir durum yoktu. Kesin olarak yakın bir edimli tehlike doğacağı da benzermiyordu (.....) Fakat, İzmir cephelerinde türlü yöntemde komutanlıklar, türlü nitelikte kuvvetler ve türlü olumsuz kaynaklardan gelen dokuncalı etkiler vardı. Adana'ya giren düşmanlara karşı daha cephe ku-

rumamıştı. Şu halde, yol ve yöntem odur ki, işleri bütünü ile yönetip yürütme sorumluluğunu yüklenenler, en önemli hedefe ve en yakın tehlikeye elden geldiğince yakın yerde bulunurlar. Yeter ki, bu yaklaşma, genel durumu gözden uzak bırakacak ölçüde olmasın. Ankara bu koşullar üzerinde toplanan bir noktaydı. Herhalde cephelerle ilgileneceğiz diye Balıkesir'e, Nazilli'ye ya da Karahisar'a gitmiyorduk. Fakat, cephelere ve İstanbul'a demiryolu ile bağlı ve genel durumu yönetme bakımından Sivas'tan hiçbir ayrılığı olmayan Ankara'ya gelecektik. Millet Meclisi'nin İstanbul'da toplanması zorunlu görüldükten sonra ise, Ankara'ya gelmenin ne kadar yerinde ve yararlı sayılması gerektiğini açıklamayı gerekli görmem".

Hermann Jansen'in İzmit için çalışması, 1935.



İZMİT: UMUMİ GÖRÜNÜŞ

HERMANN JANSEN, BERLIN 8.10.1935

yı Herman Jansen kazandı ve Ankara için tüm kenti kapsayan bir plan hazırladı. Ankara planı hem Cumhuriyet'in çağdaşlık konusundaki amaçlarını gerçekleştirmek hem de nüfusu yılda % 6 hızla büyüyen bir kentin sorunlarını çözmek zorundaydı. İstenilen sonuçların elde edilmesinin kolay olmadığı kısa sürede görüldü. Türkiye spekülâtif bir arsa piyasasının bulunduğu, hızla büyüyen bir kentte, plan uygulamanın zorluklarını ilk kez Ankara örneği üzerinden kavramaya başladı.

Atatürk'ün incelemesini özetlemek istersek, Temsilciler Meclisi'nin merkez olarak Ankara'yı seçişinde en önemli etmenin cephelere ve özellikle Ege cephesine yakınlık olduğunu görürüz. Ayrıca, bu yakınlığın genel durumu değerlendirmeyi önleyecek derecede olmamasına da işaret edilmektedir. Diğer önemli etmen İstanbul'a yakınlık olup, bu veri Meclis'in İstanbul'da açılmasıyla önemini artırmış bulunmaktadır. Mevcut yol ve özellikle demiryolu sistemi, yukarıdaki yakınlık kavramlarının doğal etmenidir. Yönetimi yüklenmek istenilen ülkenin fiziki merkezinden uzaklaşmamak zorunluluğu, sorunun diğer bir yönüdür. Nihayet, bu devrede Anadolu'da rastlanılan karışıklıklara karşılık, Ankara'nın milli davaya bağlılığına ve özellikle Ekim 1919'da Ankara valisinin

taini konusunda şehrin gösterdiği olumlu tutuma işaret edebiliriz.¹² 27 Aralık 1920'den itibaren Ankara, gayri resmi olarak fakat gittikçe daha geniş şekilde başkentlik fonksiyonlarını yükümleniyordu. Bütün askeri ve mülki idare Ankara'dan yönetiliyordu. Ankara, bakanlara ve sadrazama buyruklar veriyordu.¹³ Politik yönden de Ankara, Meclis'teki çoğunluk partisinin merkezi şeklinde davranıyor, İstanbul'a giden mebuslar Ankara'ya uğrayıp yönerge alıyorlardı.

16 Mart tarihinde İstanbul'u fiilen işgaliyle, tahminlere uygun olarak; Meclis çalışamaz duruma getirildi. İtilaf kuvvetlerinin bu zorbalık denemesi başkentlik fonksiyonlarının tüm olarak Ankara'ya geçmesine yol açan diğer çok önemli olgudur. İşgal ha-

beri alınır alınmaz, Temsilciler Kurulu ulusa, askeri ve mülki örgüte yaptığı bildirilerle ve yabancı ülkelere gönderdiği protestolarla politik ve yönetim merkezinin Ankara olduğunu bir daha duyuruyordu. Özellikle ulusa yayımlanan bildiride, "...Osmanlı Devleti'nin altı yüz yıllık hayat ve egemenliğine son verildi"¹⁴ denilmekte, Ankara'nın sadece geçici bir devre içi başkentlik fonksiyonunu yükümlendiğine değil, aynı zamanda Türk ulusuna dayanan yeni bir devletin temeli atıldığına işaret ediliyordu. İstanbul'un işgalinden üç gün sonra, 19 Mart tarihinde, Atatürk ulusa "Ankara'da, olağanüstü yetkili bir Meclis'in ulusun işlerini yürütmek ve denetlemek üzere toplanacağını" duyuruyordu.¹⁵ Olağanüstü Meclis de-

Bu dönemde, Ankara dışındaki kentler hızlı bir büyüme göstermediler. Ama Cumhuriyet'in bu dönemde uyguladığı radikal modernite projesi, diğer kentlerde de planlı bir gelişmeyi öngörüyordu. "Türkiye'nin bayındırlığı, vatandaşların düzgün belediye yönetimi altında medeniyet yaşayışı görmelerine, belediyelerin yükselmelerine" bağlanmakta;⁴ bu nedenle kentlerin "sağlığın, temizliğin, güzelliğin ve modern kültürün örneği"⁵ olması istenmekteydi.

Cumhuriyet yönetimi bu amaçlarını gerçekleştirmek için, Ankara örneğinde edindiği deneyimler paralelinde, 1930-1935 yılları arasında çıkardığı beş yasa ile, Osmanlı-



Asım Kömürcüoğlu'nun Akşehir Planı, 1940

4. Dönemin Başbakanı İsmet İnönü'nün *Belediyeler Dergisi*'nin birinci sayısına gönderdiği yazıdan alınmıştır, Haziran 1935.
5. 1935 yılı Cumhuriyet Bayramı'nda Atatürk'ün yaptığı konuşmadan alınmıştır. *Belediyeler Dergisi*, Sayı 6, Ekim 1935.

yimini kullanmakta, toplanacak Meclis'in kurucu meclis niteliğinde olacağı ve devletin şeklini değiştirmeye yetkili olacağı görüşü vardır.

23 Nisan 1920'de B. Millet Meclisi'nin toplanmasıyla ve 20 Ocak 1921 tarihli ilk Anayasamızın kabulüyle Ankara, töresel bakımından da başkent olmuş bulunmaktadır. Ancak, bu durumun ulusça, İstanbul'ca ve yabancı ülkelere tanınması için 1923'e kadar süren üç yıllık bir mücadele gerekmiştir. İşgal kuvvetlerine karşı kazanılan zaferler, Ermenistan'la, Moskova ile ve Fransa ile yapılan ateşkes ve barış anlaşmaları, Mart 1921'deki Londra konferansına Ankara'nın da daveti, içindeki ayaklanmaların bastırılması, İstanbul ile yapılan dolaylı dolaysız temaslar bu mücadelenin farklı yönleri-

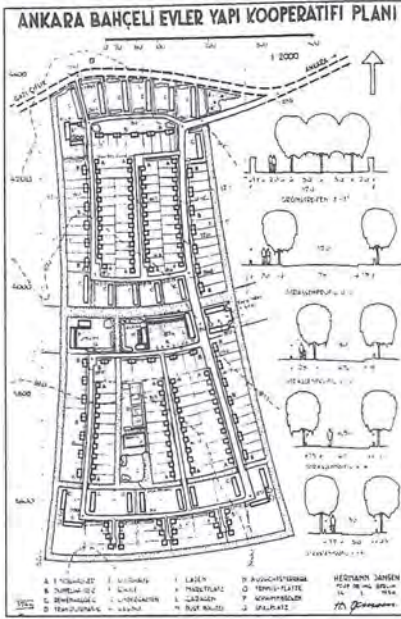
dir. Bu mücadelelerde kazanılan başarı, Ankara'yı ülkemizin tartışılmaz tek yöneticisi haline getiriyor, Meclis'e 1 Kasım 1922'de padişahlığı kaldırmak, Lausanne Anlaşması'nı imzalamak ve nihayet Cumhuriyet'i ilan etmek kuvvetini veriyordu.

Mücadeledeki başarının kökeni askeri zaferler olduğundan, bu yıllarda Ankara'nın başkentlik fonksiyonunun askeri harekete dönük olması, şehrin barış devresindeki bir politik ve yönetim merkezinden çok askeri hareket yöneltti bir kurmay merkezliği karakterini sunması kaçınılmazdı. Meclis ve Devlet Başkanı Atatürk'ün Ağustos 1921'den itibaren aynı zamanda Başkomutanlığı da yükümlenmesi, Milli Savunma Bakanı Fevzi Paşa'nın Bakanlar Kurulu Başkanı oluşu, Genel

Kurmay Başkanlığının hükümet içindeki önemi, savaş ve iç ayaklanmalar nedeniyle kurulan "İstiklal Mahkemeleri" veya "Ulusal Vergi" (Tekalifi Milliye) sistemi, bu özel durumun göstergeleridir. Buna karşılık, geleneksel bakanlıklar gayet dar imkânlarla görevlerini yerine getirmeye çalışıyordu. Örneğin, Milli Eğitim Bakanlığı'nın bu devrede 12 kişiden teşekkül ettiğine işaret edelim.

İstiklal Savaşı hakkında yazılan farklı tür kitaplardan ve yaşlıların özel anılarından Ankara'nın bu devrede sunduğu fiziki görünüş hakkında fikir edinmek mümkündür. Osmanlılardan kalma yanık Ankara şehri, birden hiç beklemediği bir fonksiyonla yükümlenmiş bulunuyor. Yollar yazları toz, kışları çamur içinde. Şehrin bir bölü-

Hermann Jansen'in
Ankara'da Bahçelievler
için yaptığı plan.



6. Tekeli, I.-Ortaylı, I.,
Türkiye'de
Belediyeçiliğin
Evrimi, Türk İdareciler
Derneği, Ankara, 1978,
s. 50-66.

mu "bataklık ve sıtma" içinde. Kullanılabilir resmi binalar, vilayet ve okul binalarından ibaret mebus ve memurlar eski Ankara evlerinde ve hanlarda barınıyorlar. Bu fakir fiziki çerçevede, gerçek bir kahramanlık ruh ve tutumuna etken olmuştur.

İstiklal Harbi bittikten sonra, yeni Devletin İstanbul'un çekim ve imkânlarına kapılarak Ankara'yı terk etmesi, İstanbul'u tekrar başkent yapması mümkündü. Tarih boyunca, kriz devrelerinde terk edilen pek çok başkentini kriz bittikten sonra eski görevlerini aldıkları görülmektedir. 1870 savaşında Bordeaux'ya, 1940 savaşında Vichy'ye geçen başkentlik fonksiyonunun savaşlar bitince Paris'e dönüşü bunun örneğidir.

1923 yılında başkentin İstanbul mu,

Ankara mı olacağı konusunda içeride ve dışarda kararsızlıklar görülmüyor, tartışmalar yapılmıyordu.¹⁶ Bazı milletvekilleri, İstanbul'un başkent kalması zorunluluğunu savunmak için Ankara'nın iklim, ulaştırma araçları, gelişim yeteneği, kuruluş ve örgütler yönünden yetersizliğini ileri sürüyordu. Ancak, Atatürk'ün işaret ettiği önemli nokta, başkent olarak İstanbul'u savunmaların eski rejime dönüşü de beraberinde savunduklarıdır. İstanbul'un başkentliğinden "payitaht" Ankara'nınkinden bahsedenlerin ise "devlet makarnı" diye tanımladığı Osmanogulları'nı ortak etmeye yanaşmayacağı açıktı. Öte yandan, yeni devletin banış devrinde de kuvvet ve ilhamını, savaş yıllarında olduğu gibi, Anadolu'da ulusun ortasında araması gerekirdi. Türkiye'nin fiziki ve nüfus yönün-

lardan kalan mevzuatı değiştirerek, yeni bir kurumsal düzenlemeye gitti. Bunlar, 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ve yine aynı yıl çıkarılan 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1933 yılında çıkarılan 2290 sayılı Yapı ve Yollar Kanunu, yine aynı yıl çıkarılan 2033 sayılı Belediye Bankası Kuruluş Kanunu, 1934 yılında çıkarılan 2722 sayılı Belediyeler İstimlak Kanunu ile 1935 yılında çıkarılan 2763 sayılı Belediyeler İmar Heyeti'nin kuruluşuna ilişkin kanundur.⁶ Ayrıca mimarlık ve mühendislik mesleği için çıkarılan yasayla da kentlerde bina yapımı diplomalı meslek adamlarının tekeline bırakıldı. Pratikte tam uygulanmamış olsa da bu sayıla bina yapımı gelenekten koparılmış, meslek sahiplerinin tasarımına bırakılmış oluyordu. Kuşkusuz bu tutumun dayanağı Cumhuriyet'in aydınlanmacılığındaydı.

den merkezleri ise, Orta Anadolu yakınılarında bulunmaktadır.

İmparatorluğun kudretli devrelerinde İstanbul, devletin genişleme ve dolaşısıyla ilgi yönü olan Avrupa'ya yönelişinin bir ifadesidir. İmparatorluğun zayıflaması ile gene Avrupa, gelişmenin ve tehlikenin geldiği yön niteliğini korumuş ve İstanbul'un başkentliğini doğal kılmuştur. Nihayet, 19. yüzyılda İmparatorluk bir yarı sömürge durumuna indirgenince, İstanbul batı ile politik ve iktisadi temas şehri olarak önemini koruyordu. Oysa, yeni Türkiye Devleti Anadolu'dan ibaret ve Batı'nın sömürge karakterini reddetmek karar ve tutumundaydı. Böylece, Osmanlı İmparatorluğu ile ilişkileri kesmek karar ve yeni devletin fiziki sınırları, ilke ve amaçları başkentin İstanbul'da değil, Anadolu'da

Bu yasalarla oluşturulan sistem Cumhuriyet'in kent yönetimi ve kent planlaması konusundaki yaklaşımını 1980'li yıllara ve hatta daha sonrasına kadar belirledi; belli büyüklükteki kentlere plan zorunluluğu getirildi. Bu planlar merkezi kurumlar eliyle yapılan ya da yaptırılan planlardı. Bir önceki dönemde başladığı görülen planlama faaliyeti bu dönemde yaygınlaştı ve harita mühendislerinin faaliyet alanı olmaktan çıkarak mimarlığın hüner alanı içinde görülmeye başlandı.

Bu değişim "güzel kent" anlayışının Türkiye'de yayılmaya başlamasının sonucuydu. Artık kentin parçalarının planlamasıyla yetinilmemekte, kentin tümü planlanmaktaydı. Bu planlama genellikle var olan kent dokularına saygılı olmayan modernist bir planlamaydı. Yeni bölgelerde bahçeli evler düzeni önerilmişti. Bu Batı'da gelişmiş olan "Bahçe Kent" ütopyasının Türkiye'ye yansımaysdı. Dönemin planları iki bakımdan eleştiri konusu oldu: Birincisi, hazırlanan planların Türk kentlerinin dokularıyla uyum içinde bulunmadığı ve yıkıcı sonuçlar doğuracağı; ikincisi planların salt estetik kaygılarla hazırlanması, kentin ekonomisini, uygulama sorunlarını dikkate almaması ve gerçekleştirilmesinin pahalı olmasıydı. Belediyelerin kaynaklarının sınırlı olması yüzünden, planların sadece yeni mahallelere ilişkin yeni kesimleri uygulanabilmiş, tarihi kesimleri uygulanmadığı için de, bu planlamanın tahrir edici yüzü ortaya çıkmamıştır.

Bu dönemde, hem belediye yönetimi, hem de kent planlaması konusunda gelişmeler, bu alanlarda bilgi aktarımını ve eğitilmiş profesyonellerin yetiştirilmesini gerektirmişti. Bu nedenle yükseköğretim ve üniversite programları içinde ilk kez kent yönetimine ve planlamasına ilişkin dersler yer almaya başladı.

olmasını zorunlu kılıyordu.¹⁷ Anadolu şehirleri arasında ise, Ankara kıyasız en uygun şehirdi. Ülkenin merkezinde bulunması yanı sıra, İstanbul ve Ege ile kolay bağlantı verileri önemlerini koruyordu. Gerçekten, Batı ile temas noktaları olan bu yerlerin harp yıllarında düşmanı durdurmak sorununa karşı, barış yıllarında "bilim, kültür ve uygarlık Avrupa ve Amerika'sına" temas kapıları olduğu kabul ediliyordu.¹⁸ Daha önemlisi, Ankara harp yılları boyunca fiilen başkentlik fonksiyonlarını yüklenmiş, bu fonksiyon için gerekli prestiji elde etmiş, alışkanlık doğmuştu. Böylece, Ankara'nın başkent yapılması, bu konuda Malatya Mebusu İsmet ve arkadaşları tarafından verilen kanun teklifinin gerekçesinde ifade edildiği üzere, "Hadişat Anadolu'nun hemen vasıtasında

bulunan Ankara'yı zaten makarnı tabii olarak irac ve idat ettiğinden teklifi kanuni bir şeniyetin tespitinden ibaret" olmakta idi.¹⁹

13 Ekim 1923'te, "Türkiye Devleti'nin Makarnı İdaresi Ankara Şehridir" diyen kanun teklifi bir Anayasa hükümü olarak kabul edildi. Böylece, bundan böyle Ankara'nın kaderi, başkent olduğu Türkiye Cumhuriyeti'nin kaderine bağlandı.

1. Atatürk, Söylev (Öztürkçeleştirilmiş baskı) Ankara 1966, s. 9. Söylev'de en yetkili ağızdan politik ve idari karar kuvvetinin nasıl tedricen İstanbul'dan Anadolu'ya geçtiğini ve böylece Ankara'nın sırasıyla fiili ve hukuken başkent olduğunu izlemek mümkündür. Böylece, bu bölümde başlıca kaynak olarak Söylev'i kullandık.

2. Atatürk, age, s. 15.
3. Atatürk, age, s. 23.

4. Atatürk, age, s. 27.
5. Atatürk, age, s. 47.
6. Atatürk, age, s. 105.
7. Atatürk, age, s. 175.
8. Atatürk, age, s. 179.
9. Atatürk, age, s. 181.
10. Atatürk, age, s. 241.
11. Atatürk, age, s. 242.
12. Atatürk, age, s. 189.
13. Atatürk, age, s. 265.
14. Atatürk, age, s. 304.
15. Atatürk, age, s. 306.
16. Atatürk, age, s. 58.
17. Başkent, basit bir idari merkezden daha fazla bir şeydir. Devletin hayatını, idare, politik, strateji alanlarında devlet ilkelerini ifade eder ve başkentin yer seçimi, kendi başına bir yönelistir. G. Chabot, Les Villes, Paris, 1948.
18. Atatürk, age, s. 303.
19. Zabıt Ceridesi, sene 1339, cilt 1-2, s. 701. Yavuz, F., Ankara'nın İmarı ve Şehirciliği, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1952.

Tuğrul Akçura,
ODTÜ, Ankara, 1971.

1950-1960 arası hızlı kentleşme döneminde modernite projesinin popülist niteliği

İkinci Dünya Savaşı bütün dünyaya olduğu gibi Türkiye'ye de önemli değişiklikler getirdi. Saygın bir devletin insan haklarına saygılı bir demokrasiyle yönetilen ve refah devleti fonksiyonlarını gerçekleştirmeye çalışan bir devlet olması gerektiği konusunda ortak değer yargıları oluşturuldu. Türkiye de yeniden kurulan dünyada saygın bir konum alabilmek için dünyanın yeni oluşan kurumlarını benimsedi, bunlar içinde yer aldı ve bu gelişmelerin paralelinde olarak tek partili bir siyasal rejimden çok partili bir siyasal rejime geçti. Bu geçişle Türkiye'nin modernite projesinde de bir nitelik değişikliği ortaya çıktı. Artık köktenci modernite projesinin "halka rağmen halk için" yaklaşımını sürdürmek olanağı kalmamıştı. Ama bu değişim, modernite projesinden vazgeçilmesi değil, modernite projesinin popülist eğilimlere duyarlı olarak uygulanması anlamını taşıyordu.

Bu dönemde, savaş öncesinde iç pazara hapsedilmiş ülke ekonomisinin, özellikle tarımda modernizasyona ağırlık verilerek dışa açılma süreci başladı. Liberalleşme söylemi içinde özel kesime önem verilmeye başlandı; demiryolları ağırlıklı altyapı yatırımları stratejisinden, karayolu ağırlıklı altyapı stratejisine geçildi.

Tarımda bir yandan hızlı bir makineleşme gerçekleşirken öte yandan geçimlik ya da yerel pazarlar için sınırlı artık üreten bir yapıdan, ulusal ya da uluslararası pazarlar için uzmanlaşmış üretim yapan bir yapıya doğru geçilirken, tarımda teknolojik gelişmeler verimliliği artırdı ve kırdan kopmalara neden oldu.

Bu gelişmeler sonucunda İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Türkiye'de çok hızlı bir kentleşme görüldü. Bu dönem öncesinde sadece Ankara'da yaşanan yılda % 6 düzeyindeki nüfus artış hızı, Türkiye'nin tüm kentlerinde birden yaşanmaya başladı.

Türkiye önceki dönemlerde, kentsel gelişmenin gerçekleştirilmesinin meşruiyetine ilişkin koşulları modernite projesine uygun olarak belirlemişti. Ama yaşanmaya başlanan büyük dönüşümün çapı karşısında yönetimlerin ve bireylerin önemli kesiminin, gerçekleştirmeleri beklenen bu koşulları yerine getirecek kapasiteden uzak oldukları görüldü. Ve bu dönüşüm, var olan sınırlamalar içinde, spontan olarak bulunan çözümlerle gerçekleştirilmeye başlandı. Bunun sonucu olarak, kentlerin etrafında gecekondular oluştu, kent içi ulaşım gereksinimlerini karşılamakta toplu ulaşım sistemleriyle hizmet arz edilemeyerek, gereksinimler dolmuşlarla karşılanmaya çalışıldı, kentler altyapı yetersizlikleri içinde büyümenin sorunlarını yaşadılar. Kentlerin moderniteye uygun olarak gelişen kesimleri ile kentlilerden gelişen kesimleri birbirinden ayrıldı ve kentler ikili yapıya sahip olma sorunlarıyla karşı karşıya kaldılar.

Yaşanmakta olan olgular karşısında yetersiz kalan bir siyasal rejimden beklenilebilecek olan, ya aktörlerinin kapasitelerini yeni problemlere uygun hale getirecek kurumsal düzenlemelere gitmek ya da meşruiyet çerçevelerinde yeni koşullara göre bir düzenleme yapmaktır. Bu dönemde gerçekleştirilen kurumsal düzenlemeleri beş ana başlık altında toplayabiliriz. Bunlardan birincisi 1945 yılında 4759 sayılı yasayla İller Bankası'nın kurulması olmuştur. Hızlı kentleşme olgusunun toplumda henüz algılanmadığı bir dönemde çıkartılan bu yasayla bir önceki dönemde oluşturulan Belediyeler Bankası ile Belediyeler İmar Heyeti bir araya getirilerek belediyelere planlama ve altyapı projelendirme konusunda tek-

nik hizmet üreten ve bunların finansmanı konusunda yardım eden bir kurum oluşturulmuştur. Kuşkusuz bu yeni bir kapasite yaratmıştır ama yaşanan büyük dönüşüm karşısında yetersiz kaldığını yaşam gösterecektir. Kapasite yaratma konusunda ikinci gelişme 1948 yılında çıkartılan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu olmuştur. Bu yasa belediyelerin gelirlerini bir ölçüde artırsa da yaşanan dönüşümün kaynak gereksinimi karşısında çok yetersizdir. Bu dönemde tek partili bir rejimden, çok partili bir rejime geçilmesine rağmen belediyelerin yapılarında demokratikleşme yönünde önemli değişimler yaratılmamıştır. Üçüncü gelişme 1954 yılında 6235 sayılı yasayla Türk Mühendis ve Mimar Odaları'nın kurulmasıdır. Daha sonraki yıllarda bu alanda etkili bir eleştirel rol yüklenerek bir sivil toplum kurumunun oluşturulduğu ortaya çıkacaktır. Dördüncü gelişme 1956 yılında 6875 sayılı İmar Kanunu'nun çıkarılması olmuştur. Bu yasa aslında modernite yerine yeni bir meşruiyet çerçevesinin arayışı olmaktan çok, dünyada gelişmeye başlayan o dönemin yeni planlama anlayışının yasasıdır. Planlamayı belediye sınırları dışında mücavir alanlara da taşıyarak, büyüyen kentlerin imar sorunlarına bir yanıt arayışını da yansıtmaktadır. Beşinci gelişme ise 1958 yılında 7116 sayılı yasayla İmar ve İskân Bakanlığı'nın kurulmasıdır. Hızlı kentleşme karşısında planlama, konut ve yapı malzemesi konularında bir uzman bakanlık kurularak bu soruna bir çözüm bulunmaya çalışılmıştır. Planlama konusu kent planlamasıyla sınırlı tutulmamış, bölge planlaması konusuna da yer verilmiştir. 1959 yılında 7296 sayılı yasayla bu bakanlığın görev alanına afetler konusu da eklenmiştir. Diğer kurumsal düzenlemelerde olduğu gibi bu düzenleme de yaşanan dönüşüm karşısında yeterli kapasitelere sahip olarak kurulmamıştır.

Yaşanan dönüşüm karşısında yeni kapasiteler yaratmak için yapılan bu düzenlemelerin arkasında modernist çizgi korunmaya çalışılmıştır. Oysa kentlerde sürekli olarak gecekondular oluşmakta, modernite çizgisinin dışında emrivakiler yaratılmaktadır. Popülist eğilimlere sahip demokratik siyasal düzenin bu gelişmeler karşısında yapabildiği, bu gelişmeleri yasallaştırmak için af yasaları çıkarmak olmuştur.

Bu dönemin ön plana çıkan sorunu, kentlerde kişilerin ödeme güçleriyle uyumlu yeterli sayıda konut sağlayabilmektir. Bir yandan İkinci Dünya Savaşı içinde ülkedeki konut yapımının duraklamış olması, öte yandan savaş sonrasında hızlı kentleşme büyük konut açıkları yaratmıştır. Bunun sonucu, savaş sonrasında konut sorunları üzerindeki çalışmalarda bir yoğunlaşma doğmuştur.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Türkiye'de sadece bireysel konut sunum biçimi vardı denebilir. Yeni başkent olması dolayısıyla Ankara'da bireysel sunum biçiminin yetersiz kalması üzerine ilk kooperatifler ve ilk baraka evler (gecekondular) ortaya çıkmaya başladıysa da, bu gelişmeler Türkiye için genelleştirilemez. Bireysel konut sunumu, konut sahibi olmak isteyenlerin bir arsa alıp, bu arsanın imar haklarını kullanmak üzere, ilgili teknik elemana hazırlattığı projenin uygulanması için belediyesinden izin alarak, taşeronlar ya da küçük yapımcılar eliyle konut yaptırması süreci olarak tanımlanabilir. Bu süreç İkinci Dünya Savaşı sonrasında hızla artan talebi karşısında yeterli konut arzını sağlayamamıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında bu tıkanıklığı bir ölçüde aşmayı sağlayan iki konut süreci; zaman içinde oluşan gecekondular ve yapsatçılık olmuştur. Düzenli işi olmayan, düşük aile geliri dalgalanmalar gösteren, meşru sayılan konut yapımının bürokratik kalıplarını yerine getiremeyen, köyden kente göçmüş gruplar, başlangıçta kentin emek pazarına yakın ke-

Gecekondular

simlerinde, topografik koşulları elverişli olmayan alanlara da uzanarak, çoğunlukla hazine toprakları üzerinde, tekrar tekrar yıkıldığında kolayca yapılabilecek nitelikte gecekondular yapmaya başlamışlardır. Bu gelişim toplumu ilginç bir meşruiyet sorunuyla karşı karşıya bırakmıştır. Bir yandan rejimin bu gruplara kendi meşru gördüğü yollarla konut edinme olanağı sağlayamaması, öte yandan gelişmeye başlayan sanayinin emek talebi, onların haklıklarının temel dayanağını oluşturmuştur. Demokratik süreç içinde sayıları artan gecekonduların seçmen olarak pazarlık gücü elde etmeleri uzun erimde varlıklarını korumalarına ve güvence sağlamalarına olanak vermiştir.

Yaşanan hızlı kentsel gelişme ve imarlı arsa sunumunun artırılmayıp vb. nedenlerle tüm kentlerde arsa fiyatları çok yükselmiş ve orta sınıflar tek parsel üzerinde konut yapma olanağını kaybetmişti. Bu durumda tek parsel üzerinde birden fazla kişinin bir araya gelerek gerçekleştirdikleri apartmanlarda bir kat sahibi olmaları bir çözüm olarak gelişti. Oysa var olan yasalar böyle bir mülkiyet biçimine olanak tanııyordu. 1948 yılında Ebül'ula Mardin yazdığı *Kat Mülkiyeti* kitabıyla⁷ bu soruna bir çözüm arayışına girmiştir. Ancak daha sonra 1954 yılında noterlik yasasında yapılan bir değişiklikle bu sorunun çözülmesi yap-satçı türü konut sunum biçiminin ve kooperatif eliyle konut sunumunun gelişmesini kolaylaştırmış ve hızlandırmıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında konut sorununun yoğunlaşmasına paralel olarak çok sayıda yabancı uzman çağrılarak görüşlerinden yararlanılmak istenilmiştir. Bu uzmanların hazırladığı raporlar içinde Charles Abrams'ın raporu özel bir öneme sahiptir. Bu rapor teknik gücün nitelik ve nicelik açısından yetersizliğine dikkati çekiyor, konut sorununun dış-tan gelecek "expert"lerle değil, içten yetişecek "impart"lerle çözülebileceğini söylüyor, bir kent planlama bölümünün öncülük ettiği yeni bir üniversitenin kurulmasını öneriyordu. Bu raporun önerileri 1956'da ODTÜ'nün kurulmasını sağladı. Ama bu üniversitede planlama bölümünün kurulması 1961'e yani bundan sonraki inceleme dönemine kaldı. Rapor-da ayrıca, bir önceki dönemdeki kent planlamasını mimarlık alanının bir uzantısı olarak gören anlayışın eleştirisi yapıyor, kent planlamasının disiplinler arası bir yaklaşımla ele alınmasının gereğine değiniliyordu.

Kent planlamasına sosyal bilimler açısından ve çok yönlü yaklaşımların sayısı hızla arttı. Bu çevrelerden birisi Siyasal Bilgiler Fakültesi şehirlik kürsüsü olmuştur. Bir önceki dönemde Reuter'in dersleriyle başlayan bu birikim, bu dönemde Reuter'in asistanı olan Fehmi Yavuz tarafından sürdürüldü. 1953 yılında Siyasal Bilgiler Fakültesi İskân ve Şehirlik Enstitüsü kuruldu. Fehmi Yavuz'un *Ankara'nın İmarı ve Şehirliçiliği*⁸ adlı araştırması Ankara örneği üzerinde Türkiye'de kent planlamasının uygulamada karşılaştığı sorunlar-dan planlama pratiğini geliştirmek için sonuçlar çıkarmaya çalışan ilk monografidir.

Bu kapsamlı (comprehensive) rasyonalist planlama anlayışının kent planlama pratiği için-de doğrudan yer alan kişilerce savunulmadıkça pratikte etkili olmasının zorluğu açıktır. Bu tür gelişmeler, Esat Turak, Tuğrul Akçura ve Aydın Germen gibi kent planlamalarının eği-timlerini tamamlayarak Türkiye'ye dönmeleri ve Bayındırlık Bakanlığı'nda Şehirlik Fen Heyeti içinde çalışmaya başlamalarıyla ortaya çıktı. Bu çevrenin etkisiyle gelişen görüşler İmar ve İskân Bakanlığı'nın 1958'deki kuruluşunda etkili olacak; yeni planlama anlayışı içindeki çalışmalar ise 1960 sonrasında etkili olmaya başlayacaktır.

Aslında burada söz konusu olan bir planlama paradigması değişikliğidir. Bu yeni paradig-

ma, bir önceki dönemin fiziki biçimlendirme kaygıları ağır basan kent planlaması yerine, çok disiplinli, çok yönlü araştırmalara dayanan kapsamlı bir rasyonalist planlama önermek-tedir. Hızlı kentsel gelişme karşısında eski paradigmaya göre hazırlanan planların yetersiz kal-ması üzerine yeni bir paradigmanın önerilmesi kolay olmuştur. Ama bu paradigma yaşan-makta olan dönüşüm ve bu dönüşümün bir düzenleme altına alınabilmesi için gerekli özelliklerin ne olması gerektiğinden yola çıkarak geliştirilmiş bir paradigma değil, planla-ma süreçlerini önemli ölçüde ağırlaştıran, hızlı ve parçacı müdahalelere olanak vermeyen, dolayısıyla esnek olmayan bir planlama paradigmasıdır.

1960-1980 arası planlı dönemde kentsel gelişme ve kent planlaması

1960 yılı, 27 Mayıs askeri müdahalesiyle, çok partili demokratik siyasal rejimde önemli bir dönüm noktası oldu. Bu müdahale sonucunda yürürlüğe giren 1961 Anayasası demo-krasinin ve devletin niteliğinde önemli değişiklikler yarattı. Türkiye'de Westminster tipi bir demokrasiden "dengeleştirilmiş" ve "çerçevelemiş" bir demokrasi anlayışına geçilmişti.⁹ Anayasada sosyal devlet ilkesi kabul edilmiş ve refah devleti anlayışı getirilmişti. Devlet kendini, yurttaşlarının yalnız klasik hürriyetlerini sağlamakla değil, zaruri olan maddi ihti-yaçlarını karşılamakla da görevli görmeye başlamıştı. Bu anlayış içinde Anayasa'da devle-tin yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut gereksinimlerini karşıla-mak için önlemler alacağı da belirtilmişti.

1961 Anayasası'yla Türkiye'de siyasal yaşam ilk kez sol düşünceye açıldı. 1968 öğrenci ha-reketlerini Türkiye'nin de yoğun biçimde yaşaması bu gelişmelere ek katkılar yaptı. Yaşan-makta olan kentsel gelişmenin daha önceki dönemlerde görülme-yen ölçüde toplumsal bir açıdan değerlendirilmesine ve eleştirilmesine tanık olundu. Bu bakış açısının yansımaları hem yerel yönetimlerin tutumlarında hem de imara ve konuta ilişkin yasalarda yansı-masını buldu.

1961 Anayasası, refah devletinin ülke kaynaklarının akılcı kullanımı yoluyla gerçekleştiril-mesi için planlı kalkınma ilkesini getirmiş ve Devlet Planlama Teşkilatı'nın bir anayasal ku-rum olarak kurulmasını sağlamıştı. Bunun sonucu, pek çok gelişmekte olan ülkede oldu-ğu gibi Türkiye'de de planlı bir karma ekonomi politikası uygulanmaya çalışıldı.

Hızlı kentsel gelişme bu dönemde de sürdü. Bu kentsel gelişmenin bir ölçüde de olsa yavaşlamasın-da iki önemli etken vardı: Birincisi popülist politikalarla kırsal kesimde küçük üreticiliğin sürdürülme-yi çalışması; ikincisi ise dışa göçtür. Batı Avrupa'nın, özellikle de Alman-ya'nın niteliksiz işgücü talebi Türkiye için önemli bir işgücü pazarı sağladı. Bu dışgöç, Ba-tı Avrupa'nın işgücü talebinin sürdürdüğü 1960'lı yılların ortalarından, 1970'li yılların orta-larına kadar resmi kanallarla büyük miktarlarda gerçekleşti. Avrupa'nın 1970'li yılların or-talarında yaşadığı ekonomik kriz sonucunda, resmi kanalların tıkanmasına karşın göç, sa-yısal olarak azalmış olsa da, kaçak yollardan sürdü ve daha sonra Avrupa dışı alanlara da yöneldi.

Türkiye, İkinci Dünya Savaşı sonrasında beri sürmekte olan kentsel gelişmenin yarattığı so-runların nitelik değişiklikleriyle karşılaşmaya başladı. Örneğin nüfusu 200 bin iken hiçbir hava kirliliği sorunuyla karşılaşmayan Ankara, nüfusu milyonu aşınca hava kirliliğini tanıdı. Metropoli-ten ölçekteki tek kent İstanbul'a, Ankara ve İzmir eklendi. Kentler belediye sı-nırları içine sığmayınca, büyük kentlerin çevresinde çok sayıda belediye oluştu. Tek bele-

7. Mardin, E., *Kat Mülkiyeti*, İstanbul Hukuk Fakültesi, İstanbul, 1948.

8. Yavuz, F., *Ankara'nın İmarı ve Şehirliçiliği*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1952.

9. Soysal, M., *Dinamik Anayasa Anlayışı*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1969, s. 29.

diyenin denetimindeki kentlerden çok sayıda belediyenin yönetimindeki metropoliten alanlara geçildi. Bu dönemde kent yapılarında değişme yaratan bir başka önemli etken, 1970'li yıllarda Türkiye'de otomobil üretiminin başlaması ve özel araba sahipliğinin hızla yaygınlaşması oldu. Bu da yüksek gelirli grupların kent dışında alt kentlerde yaşama eğilimini başlattı.

Başlangıçta köylülüğün çözülmesiyle kentlerde biriken kitlelerin zaman içinde kentli değerleri benimseyecekleri, kentleşecekleri varsayılıyordu. Geçen süre içinde kentlerde biriken bu kitlelerin ikinci nesillerinin bile böyle bir dönüşümü gerçekleştirmediikleri ortaya çıktı. Yeni kentliler kentin fırsatlarından yararlanmalarına, siyasal mekanizmayı etkileyebilmelerine karşın, kentin diğer kesimleriyle bütünleşemiyor, dönüşümü tam gerçekleştiremiyor, arada kalıyorlardı. Bu arada kalışın kültürel alandaki ilginç bir yansıması 1970'li yıllardan sonra yayılan "arabesk" müzikle ortaya çıktı. Yeni kentliler piyasa mekanizması kanalıyla kendi tercihlerini güçlü olarak ifade etme olanağı buluyordu.

Kentlerin yaşadığı dönüşümü ve ortaya çıkan kent formunu belirleyen önemli faktörlerden biri de Merkezi İş Alanı'nda (MİA) yaşanan değişimlerdir. 1960'lı yılların ortalarına kadar Türkiye'de küçük üretim faaliyetleri büyük ölçüde MİA çevresinde yer alıyordu. Kent merkezi yakınındaki bu üretici faaliyet yığılması, trafik sorunlarından çevre kirliliğine, yangın tehlikesine kadar birçok sorunu da beraberinde getiriyordu. Türkiye deneyi bu soruna küçük sanayi siteleriyle bir ölçüde çözüm getirdi. 1965 sonrasında küçük sanayi sitelerinin sayısındaki artış, kent merkezlerindeki başkaları görece olarak azalttı.

Bu dönemde Türkiye'de sanayileşme yoğunlaştı. Büyük ve organize sanayi kentin yakın çevresinde kümelenmişti. Bu dönemde yapımına başlanan organize sanayi bölgeleriyle, üretim faaliyetlerinin kentin merkezinden ve yakın çevresinden uzaklaşması başladı.

1960'lı yıllarda büyük kentlerin belediyelerinin toplu ulaşım kapasitelerini geliştirecek kaynak bulamayıp, bu alanda önce dolmuşların, sonra da minibüslerin etkili olmasına neden olmuştu. 1970'li yıllardan sonra Türkiye'de otomobil yapımının başlamasıyla, özel araba sahipliği yaygınlaştı. Özel araba sahipliğinin yaygınlaşmasının yarattığı trafik sorunları ise yeni arayışları başlattı. 1970'li yılların ikinci yarısından sonra MİA'larda bazı alanlar otomobillere kapatılarak yaya bölgeleri haline getirildi. Tahsisli otobüs yollarıyla kamu taşımacılığının payı yükseltmek istendi. Sorunun özellikle çalışanlar bakımından çözümsüzlüğü karşısında, büyük kentlerde özel kesim ve kamu kesimi çalışanlarını işe getirip götürmek için servis otobüsleri işletilmeye başlandı.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, konut sorununa çözüm olarak gelişen, ister gecekondular, ister yapsatçı, isterse de konut kooperatifleriyle sunum biçimi olsun, hiçbir yaşam kalitesini geliştiren, nitelikli çevreler oluşturan, sunum biçimleri olamamıştır. Türkiye'de kentler, 1970'li yılların ortalarına kadar yağ lekeli halinde büyümüşlerdir. Kent merkezlerinde yık-yap süreçleri, tarihsel ve kültürel değerlerin tahrip edilmesine, sürekli olarak yoğunluk artışına ve yeşil alanların yok oluşuna, sosyal altyapıların yetersiz kalışına neden olmuştur. Kentin büyüme biçimi, sürekli olarak yaşam kalitesini düşürücü sonuçlar doğurmuştur.

1960'ın getirdiği planlama ortamı yapsatçı sürece alternatif olarak kooperatifler eliyle konut sunum biçiminin özendirilmesini getirmiştir. Kooperatifler yoluyla konut arzı 1960'lı yıllardan sonra Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) fonlarının sadece bu biçimde kullanılabil-

mesine izin verilmesi dolayısıyla belli ölçüde önem kazanmış, ama yaygınlaşmamıştır. Bu dönemde Türkiye'de yapılan konutların % 10'u böyle finanse edilmiştir. Bu yolla yalnızca işçilere konut sunulabilmesi, verilen kredilerin geriye dönüşlerinin enflasyona göre ayarlanmaması dolayısıyla tamamen yardıma dönüşmesi ve fon kaynaklarının erimesi vb. nedenler bu yöntemin yaygınlaşmasını engellemiştir. Bu süreç yapsatçı üretimde olduğu gibi, var olan konut stokunun yıkılmasına yardımcı olmamış, ama yüksek yoğunluklu gelişmeler konusunda benzer etkiler yapmıştır.

Yapsatçı üretimin pahalı konut arzı, yeni konut sunum biçimleri arayışını gündeme getirmiştir. Toplu konut sunum biçimi bir çözüm olarak ilk kez 1967 yılında İkinci Beş Yıllık Plan'da önerilmiştir. Bu süreç büyük bir sermayenin harekete geçirilmesini, talebin örgütlenmesini, büyük arsaların sağlanmasını, burasının planlamasının yapılmasını ve altyapısının gerçekleştirilmesini gerektirmektedir. Bu ölçekte bir girişimi gerçekleştirebileceklerin başında devletin gelmesine karşın, toplu konut girişimlerini başlatanlar özel kesim ve yerel yönetimler olmuştur.

1970'li yılların ikinci yarısından sonra nesnel koşullarda değişimler başlamıştır. Kentte yapı sunum biçimleri sermayelerin bir araya getirilerek büyük yapı birimlerinin sunulmasına olanak vermiştir. Toplu konut sunum biçimleri gelişmiştir. Küçük sanayi siteleri ve organize sanayi bölgelerinin sayıları hızla artmıştır. Toplu işyeri yaptırmaya kooperatifleri örgütlenmiştir. Yükseköğretim kuruluşları, sağlık kuruluşları gibi kamu hizmetlerinin binaları ile özel kesimin büyük kuruluşlarının yönetim merkezleri kampuslar halinde inşa edilmesi eğilimi yükselmiştir. Tüm bu gelişmeler sonucunda, kentlerin tek tek yapılar eklenmesiyle büyüme biçiminden, kente büyük parçalar eklenmesiyle büyüme biçimine geçmiştir. Hatta gecekonduların açılması da mafyalaşmış ilişkiler içinde büyük parçalar halinde gerçekleştirilmeye başlamıştır. Kentlerin büyümesi, yine aralarda hiç boşluk bırakmayan bir biçimde gerçekleşmekte, metropoliten bir yapıdan çok, azmanlaşmış bir sanayi kenti oluşmaktadır.

Popülist siyasal eğilimler kentte yüksek arsa rantı ödemek istemeyenlere bundan kaçınma olanağı verirken, aynı zamanda arsa rantlarını yüksek düzeyde gerçekleştirmek isteyenlere de olanak sağlamaktadır. Parçalar halinde büyüme olanakları ve rant ödemeden kaçınmanın kolaylığı kentin çevresinde sıçramalı bir gelişme ortaya çıkarmaktadır. Bu, başlangıçta boşluklu bir dokudur. Ama boş alanlardaki arsaların sahipleri, zamanla arsalarının rantını olabildiğince yüksek yoğunluklu yapılaşmalarla gerçekleştirmişler ve boşluklar dolmuştur. Yapı sunum süreçlerinin ve kent içi ulaşım biçimlerinin metropoliten kent biçimine geçişe olanak verecek nitelikler kazanmasına karşın bunun gerçekleşemeyişinin, popülist siyasal eğilimlerin güçlü olması nedeniyle disiplinli bir düzenleme ve denetim ya da planlama uygulamasının kurulamayışı yüzünden olduğu söylenebilir.

1961 Anayasası'nda da yer alan planlama düşüncesinin kazandığı saygınlık, kalkınmanın ve sosyal değişimin mekânsal boyutlarını kavrama ve denetlemenin başarılabilir bir amaç olarak görülmesine yol açmıştır. Bu amaç modernist çizgideki en uç ve gerçekçi olmayan ifadesini Milli Fiziki Plan kavramında bulmuştur. Bu dönemde, ulusal şehirleşme ve bölgesel adalet politikalarından sık sık söz edilmiş olmasına karşın, bu amaçlarla başarılı planlama müdahalelerinin yapıldığını söylemek zordur. Benzer biçimde, bu dönemde bölge planlamasından çok söz edilmiş ama uygulanmamıştır. Zonguldak, Doğu Marmara,¹⁰ An-

10. Akşura, T., "Doğu Marmara Ön Planı", Yedinci Şehirlik ve İskân Haftası Konferansları, İskân ve Şehirlik Derneği, Ankara, 1964, s. 53-66.

talya ve Çukurova'da¹¹ büyük ekipler kurularak çok disiplinli çalışmalarla, bölge planları yapılmış ve yayımlanmıştır. Aşamalı planlama anlayışıyla hazırlanmış devlet planı çerçevesi içinde bölge planlarının nasıl uygulamaya kavuşturulabileceği konusunda bir kurumsal düzenleme gerçekleştirilemediği için bu planlar uygulamaya kavuşmamış, hatta Üçüncü Beş Yıllık Plan'dan, bölüclülüğe neden olabileceği kuşkusuyla, tüm "bölge" sözcükleri çıkarılmıştır.

Bir planlama kategorisi olarak kent planlaması da planlamanın artan saygınlığından payını almıştır. Ülke düzeyindeki ekonomik ve sosyal planlamanın kurumsallaşması, kent planlarının da salt fiziki planlar olarak düşünülmemeyeceğinin, bu planların hazırlanmasında ekonomik ve sosyal boyutların ihmal edilmemesi gerektiğinin anlaşılmasını kolaylaştıran bir ortam yaratmıştır. Türkiye'de "kapsamlı-rasyonalist" bir planlama pratiğine geçiş başlamıştır. Ama uzun süren araştırmalara dayanarak kentin rijid bir iç bütünlüğü öngörüsüyle yapılan planlar Türkiye'nin o dönemde karşılaştığı hızlı kentleşme olgusunun gerçeğiyle tutarlı değildir. Hızla gelişen, emrivakilerle yönlendirilen bir kentte, hızla üretilebilen, esnek bir stratejik plan anlayışı gerekmektedir.

Ülkesel ve bölgesel düzeyde mekân organizasyonuna müdahale çabaları etkili olamasa da kent planlama çalışmalarında üstten gelen çözümlemelerin gerekliliği düşüncesi bu dönemde iyice yerleşmiş, kent planlamasının ayrılmaz bir parçası olarak görülmeye başlamıştır. 1960'lı yılların ikinci yarısında İmar ve İskân Bakanlığı İstanbul, Ankara ve İzmir'de Metropolitan Planlama büroları açmıştır. Bu bürolarda örgütlenen disiplinler arası ekipler, çağdaş planlama tekniklerini kullanarak bu alanlar için planlar yapmışlardır. Arazi kullanma ve ulaşım modelleri ilk kez bu çalışmalar sırasında geliştirilmiştir. Ankara Nâzım Plan Bürosu kent planlamasında birçok analizin ilk kez dikkatle uygulandığı yer olmuştur.¹² Metropolitan planlama çalışmalarının başlaması üzerine metropolitan kent ve planlama konusunda da ilk yayınlar çıkmıştır.

Bu dönemde kent planlamanın bilimsel içeriğinin gelişmesinde etkili olan ikinci faaliyet İl Bankası'nın büyük kentler için açtığı planlama yarışmaları olmuştur. Çok ayrıntılı tespitlere dayanan kent monografileri hazırlandıktan sonra açılan Konya (1964), Bafra (1966), Adana (1966), Sivas (1967), Erzurum (1968), Trabzon (1968), İzmit (1970), Zonguldak (1971), Gaziantep (1972) yarışmaları, yeni planlama paradigmasının tartışılması ve bunlara ilişkin hünelerinin meslek topluluğu içinde yaygınlaşmasında önemli işlevler görmüştür.

Fiziki planlama faaliyetleri içinde iki yeni uzmanlık alanı da bu dönemde belirmeye başlamıştır. Bunlardan birincisi kentsel koruma planlarının yapılması, ikincisi ise turizm alanlarının planlanmasıdır. Bir yandan metropolitan kent planlamasının gelişmesi, diğer yandan kentlerde yaşamaya başlayan trafik sorunları, kent içi ulaşım planlamasını gündeme getirmiştir. Bu dönemde İstanbul, Ankara ve İzmir için ilk arazi kullanımı ve kent içi ulaşım araştırmaları, mühendislik firmalarınca yapılmıştır.¹³

Kentleşme sorunlarının üstesinden gelebilmek için kapasitesi geliştirilecek aktörlerin başında belediyeler gelmektedir. 1963'te çıkarılan 307 sayılı yasayla Belediye Yasası yeni Anayasa ile tutarlı hale getirilmiştir. Bu yasa ile belediye başkanının doğrudan halk tarafından çoğunluk usulüyle seçilmesi kabul edilmiştir. Böylece belediye yönetiminde başkanlık

sistemine geçilmiştir. Belediyelerin gelirlerinin artırılması konusunda ise bu dönemde yapılan tüm girişimler başarısızlığa uğramıştır. Var olan belediye gelirleri ile yasalarla getirilen yeni belediye gelirleri, Anayasa Mahkemesi'nce Anayasa'ya aykırı bulunmuştur. Bunun sonucu belediye gelirlerinde azalmalar ortaya çıkmıştır. Kentlerin yaşadığı sorunların büyük kaynaklar gerektirdiği böyle bir dönemde kaynak kutluğu yerel yönetimleri merkezi yönetimlere çok daha bağımlı hale getirmiştir.

Kentleşmeyi icracı bir güç olarak yönlendirmek açısından yeterli donatılara sahip olarak kurulmadığını gördüğümüz İmar ve İskân Bakanlığı'nın icracı kapasitelerini güçlendirmek açısından bu dönemde bazı adımlar atılmıştır. Bunlardan biri, 1969 yılında 1164 sayılı yasayla Arsa Ofisi'nin bu bakanlığa bağlı olarak kurulmasıdır. Kentleşmenin yönlendirilmesinde en önemli araçlardan biri olan kentsel arsa sağlanmasında Bakanlık güçlü kulabileceği bu ofise yasayla yeterli kaynak sağlanmadığı için pratikte olumlu bir etki yaratamamıştır. Öte yandan 1972 yılında kabul edilen 1605 sayılı Kanun ile 6735 sayılı İmar Kanunu'nda önemli değişiklikler yapılmıştır. Özellikle metropolitan alanlarda Bakanlığa belediyeler üstü bir nâzım plan yapma, ya da yaptırma yetkisi verilmiştir. Bu da Bakanlığın etkili olarak kullanmadığı bir yetki olmuştur.

Bu dönemde çıkarılan en önemli yasa Gecekondu Yasası'dır. İlk kez gecekondu kavramına bu yasa içinde yer verilmiştir. 1966 yılında çıkarılan 775 sayılı Gecekondu Yasası'nın, bir af yasası olmanın ötesindeki özellikleri vardır. Gecekondu alanlarının varlığını kabul ettiği için, bu alanlarda imar kanununa uygun olmayan yeni bir meşruyet çerçevesinin olabirliğini kabul etmiştir. Gecekondu alanlarında tasfiye, ıslah ve önleme bölgelerinin oluşturulmasına olanak tanımış ve bu yeni meşruyet çerçevesi içindeki gelişmeleri kolaylaştırmak bakımından İmar ve İskân Bakanlığı'na ve belediyelere, kaynak ve arsa sağlayacak pozitif nitelikli düzenlemelere gitmiştir.

İster gecekondu aflarında olsun, ister 1966 yılında çıkarılan gecekondu yasasında olsun, temel kaygı gecekondu sahiplerine kentsel yaşamda bir güvence sağlamaktır. Bu güvenceye kavuşan gecekondu mahallelerinde konut kalitesinin gelişmesinin yanı sıra, siyasal himayecilik mekanizmaları yardımıyla da altyapı kalitesi belli ölçüde gelişmiştir. Bu gelişmeler gecekondu yapımının ticarileşmesini getirmiş; gecekondu toplumun bu kesimi için yalnız bir barınak olmaktan çıkarak, kentin oluşan rantından nemalanmayı sağlayacak bir yatırım aracı haline gelmiştir.

Bu dönemde, çok önemli kentleşme sorunlarına karşın, belediyeler siyasal açıdan güçsüz tutulmuşlardır. Bu da 1973 seçimlerinden sonra "Yeni Belediyecilik Hareketi"nin gelişmesini doğurmuştur. 1973 mahalli idare seçimlerinde, büyük kentlerin gecekondu nüfusu ilk kez sosyal demokratlara oy vermeye başlayınca, merkezi yönetim ile yerel yönetimlerde ayrı ayrı siyasal partilerin iktidara geldiği görülmüş, bunun sonucunda yerel yönetimlerde merkezi yönetimin engelleyici etkisi açık hale gelmiş ve 1973-1977 döneminde Demokratik ya da Yeni Belediyecilik Hareketi diye adlandırılan yerel yönetim hareketi gelişmiştir. Bu hareketin demokratiklik, üreticilik, kaynak yaratıcılık, toplumsal tutkimi örgütleyicilik, birlik ve bütünlükçülük, kural koyuculuk ilkeleri, sonraki yıllarda partilerüstü bir nitelik kazanacaktır.

11. Baykal, T., "Çukurova Bölge Planı", Sekizinci İskân ve Şehircilik Haftası Konferansları, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1966, s. 69-82.

12. Ankara Kenti Ekonomik Araştırmaları, İİB Ankara Metropolitan Alan Nâzım Plan Bürosu, Ankara, 1978; Ankara Sanayi Bölgesi, İİB Ankara Metropolitan Alan Nâzım Plan Bürosu, Ankara, 1977; Ankara Kenti Nüfus İlgücü Araştırması, İİB Ankara Metropolitan Alan Nâzım Plan Bürosu, Ankara, 1976; Ankara Nâzım Plan Seması Raporu, İİB Ankara Metropolitan Alan Nâzım Plan Bürosu, Ankara, 1977.

13. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Menteş, G., "Türkiye Metropolitanlerinde Ulaşım Planlama Deneyimleri", Türkiye Birinci Şehircilik Kongresi, Ankara, 1982, s. 313-353.

1980 sonrası: Modernite projesi aşılırken kentleşme ve kent planlamasının gelişimi

1980 sonrası'nın ayrı bir dönem olarak ele alınmasının çok sayıda nedeni vardır. Bunlardan birincisi İkinci Dünya Savaşı sonrasında başlayan demografik geçiş ve kentleşme gibi süreçlerin belli bir doygunluk düzeyine ulaşması; ikincisi, dünyanın yaşadığı büyük bunalım karşısında girdiği yeniden yapılanma sürecinin yönünün artık açıklık kazanmaya başlaması; üçüncüsü ise, 1980 yılının, hem 24 Ocak Kararları, hem de 12 Eylül müdahalesi dolayısıyla Türkiye'nin yaşamında önemli bir dönüm noktası olmasıdır.

Ülkede mekân organizasyonunun dönüşümünü belirleyen iki temel süreç olan nüfusun ve sermayenin mekândaki yeniden dağılımında bu dönemde önemli değişimler olmuştur. Nüfusun mekânda yeniden dağılımı iki farklı olgunun bileşkesidir. Bunlardan birincisi her bölgenin ya da yerleşmenin nüfus artışı, diğeri ise aldığı ya da verdiği net göçtür. Türkiye'de de sanayileşme sürecine paralel olarak nüfus artış hızı düşmektedir. Ülkenin 1950'li yıllarda % 2,8 düzeyinde olan nüfus artış hızı 1997 yılında % 1,4 düzeyine düşmüştür. Ancak bu süreç, hem kent ve kırsal ayrımına göre, hem de bölgesel olarak, çok önemli farklılıklar göstermektedir. 1993 verilerine göre, toplam doğurganlık hızı kentlerde 2,4 iken, kırsal yerleşmelerde 3,1 olarak saptanmıştır. Batı Anadolu'da toplam doğurganlık hızı 2 iken, Doğu Anadolu'da 4,4'tür.¹⁴

Ülkenin kentleşme sürecinde aldığı yol da göç kalıplarında önemli değişimler yaratmıştır. Kentsel nüfus artış hızı en yüksek değerini 1965-1970 döneminde % 6,1 olarak almıştır. 1990'lı yıllarda bu oranın % 4,1 düzeyinde seyrettiği kestirilmektedir. Eğer belediye yönetimlerinin bulunduğu yerler kent olarak tanımlanırsa, 1945 yılında % 27,7 olan kentleşme oranının 1994 yılında % 74,6 ya çıktığı görülür. Kentin tanımında hangi ölçüt ele alırsa alınsın, son 50 yılda, Türkiye'nin kentleşme sürecinin önemli bir bölümünü aştığı söylenebilir. Bunun sonucu olarak toplam göç hareketleri içinde kırsal alandan kentsel alana yönelen göçlerin önemleri azalmış, buna karşılık 1980 sonrasında kentler arası göçlerin önemi artmıştır. Son on yıllık dönemde bu göç hareketlerine, Doğu Anadolu'dan yaşam güvenliğinin bulunmayışı dolayısıyla olan göçler ile güvenlik dolayısıyla köy boşaltılmasının çıkardığı zorunlu nüfus yer değiştirmeleri de eklenmiştir.

Bu dönemde kapitalin mekânsal dağılımını etkileyen en önemli neden ekonomik politikalarındaki değişiklik olmuştur. 1980 sonrasında Türkiye'nin üç stratejik tercihi küreselleşen dünyaya eklenmek bakımından önem taşımıştır. Türkiye'nin 1980 yılına kadar izlediği iç piyasaya dönük, ithal ikamesiyle kalkınma modelini terk ederek, dışa açık ihracata yönelik bir kalkınma modelini benimsemesi bu stratejik seçimlerden ilkiydi. Bu, Türkiye'nin dünya pazarlarıyla bütünleşmesini artırmasını ve küreselleşme süreci içinde yer almasını gerektiriyordu. Bunu sağlamak için ikinci olarak altyapı politikalarında telekomünikasyon yatırımlarına öncelik verilmiştir. Türkiye dünyada oluşan "cyberspace" in parçası haline gelmeye çalışmıştır. Türkiye'nin haberleşme kapasitesi birden artmış, köyler de dahil tüm yerleşmeler bu sisteme bağlanmıştır. Bu iki stratejik seçme birbirini güçlendirmiş ve olanak kılmıştır.

Üçüncü stratejik seçme küresel bir ekonominin gerektirdiği yeni kurumları geliştirmek olmuştur. Sermaye piyasalarının, serbest ticaret ve üretim bölgelerinin kurulması, bankacılık

yapısında önemli reformların yapılması gibi. Bu değişimler sırasında kamu maliyesi açıkları önlenemediği için daha önceki dönemlerde görülmeyen düzeyde yüksek bir enflasyon yaşanmıştır.

Bu gelişmeler sonucunda ülkenin yerleşme yapısında önemli değişimler olmuştur. Ülkenin en büyük kenti İstanbul'un göreceli önemi artmış, nüfusu 9 milyonu aşmış, sırabüyük kuralının dışına çıkmıştır. MS 330'dan Birinci Dünya Savaşı sonrasına kadar uzanan 1.500 yılı aşkın bir süre İstanbul bir dünya kenti olmuş, daha sonra bu niteliğini kaybetmiştir. 1990'larda İstanbul'un bir dünya kenti olma arayışı yeniden gündeme gelmiş ve bunda önemli yol alınmıştır. İstanbul sanayii Marmara Bölgesi içinde desantralize olmuştur. Dış pazarlarda yarışmak zorunda olan bu sanayiler, yapısal uyumu gerçekleştirmiştir. Bu gelişmeler Marmara Bölgesi'nin dünya yerleşmeler ağıyla bütünleşmesini de birlikte getirmiştir.

Eğer Türkiye'nin yerleşme sisteminde yaşanan tek gelişme bu olsaydı, Türkiye'nin küresel yerleşmeler ağıyla bütünleşmesinin gelişmeye başladığı sonucuna varılamazdı. Çünkü ülkenin en üst kademede kentinin yüksek yoğunluklu dış ilişkilerinin olması, beklenen bir sonuçtur. Oysa Türkiye mekânında iki başka ilginç gelişme daha yaşanmaktadır. Bunlardan biri kıyılasmadır. 1980 sonrasında turizm yatırımlarının teşvik edilmesi, dinlence faaliyetlerinin gelişmesi ve seracılığın yaygınlaşması sonucu ülkenin Batı ve Güney kıyıları, kapitalin ve nüfusun mekânda yeniden dağılımında paylarını artırmıştır. Seracıların bir kısmı doğrudan Avrupa çiçek pazarına uçaklarla gönderilen çiçek üretmeye başlamışlardır. Turizm faaliyetinin yürütülebilmesi Avrupa, İsrail ve Rusya ile çok sıkı ilişkileri gerektirir hale gelmiştir. Kıyılasmadan olduğu kesimlerde dış ilişki yoğunluğunun artışı göstermek için verilen örnekler artırılabilir. Ayrıca Türkiye'de özel araba sahipliğinin artışı ve yaşam kalıplarındaki değişimler kıyılarda dinlence ya da spekülasyon amaçlı çok sayıda ikinci konutun yapılması sonucunu doğurmuştur.

İlginç olan üçüncü gelişme Anadolu kentlerindeki girişimcilerin doğrudan dünya pazarı için üretim yapan sanayileri geliştirme olanağı bulması ve dış dünya ekonomisiyle bütünleşmesidir. Bu konuda en bilinen örnek Denizli'dir. Buna Gaziantep, Çorum, K. Maraş vb.'leri eklenmeye başlamıştır.

Hem kıyılasmada hem de Orta Anadolu kentlerinin doğrudan dünya için üretim yapar hale gelmesinin Türkiye yerleşmelerinin küresel yerleşmeler ağıyla bütünleşmesinin bir göstergesi olarak yorumlanabilmesi, bu ilişkilerin İstanbul üzerinden değil doğrudan kurulması dolayısıyladır. Bu örnekler Türkiye'nin önemli bir kesiminde küresel yerleşme ağının bir



Tan Oral

14. Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 1993, DHS, 1994.

parçası olmak eğilimin bulunduğunu göstermektedir. Önümüzdeki yıllarda bu oluşum daha açık olarak gözlenebilecektir. Ama henüz ülke mekânının tam olarak bu ağla bütünleştiği söylenemez. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bu bütünleşmeyi gerçekleştirememiştir. GAP Projesi'nin uygulamasının ilerlemesi bu kesimleri de aynı sürece açacaktır.

Türkiye'de yerleşme sisteminin yaşadığı dönüşümü sadece yerleşmeler arası ilişkilerin ve konumların değişmesiyle betimlemek yeterli olmaz. Buna her yerleşme içinde yaşanan dönüşümleri de eklemek gerekir. Türkiye'de yerleşmelerin biçimlerinde yaşanan dönüşümlerin arkasında üç farklı etkiyi görmek olanaklıdır. Bunlardan birincisi, kentlerin işlevleri ve çevresinde kurduğu denetim biçimlerindeki değişimler ile bunun paralelinde oluşan toplumsal katmanlaşmanın yeni biçimleridir. İkincisi, kentteki yapı sunum biçimlerinde ve kent içi ulaşımın örgütlenmesindeki gelişmelerdir. Üçüncüsü, yerleşmenin büyüklüğünde ya da ölçeğindeki artıştır. Türkiye'de son yirmi yılda kent biçimlerinde gözlenen değişimlerde bu üç faktörün birleşik etkilerini gözlemek olanaklıdır.

Birinci türdeki etkilerin ne olduğu bir tarımsal ekonomi kentinden sanayi toplumu kentine geçiş üzerinde düşünüldüğünde açık hale gelir. Benzer biçimde sanayi toplumu kentinden bilgi toplumu kentine geçerken de bu türden köklü değişimler yaşanacaktır. Bu geçişin tüm sonuçları henüz belli değildir. Zaman içinde belirginleşecektir. Ama şimdiden bazı özellikleri kendini belli etmeye başlamıştır. Kentlerde sanayi üretimi desantralize olurken denetim ve koordinasyon fonksiyonları merkezileşmektedir. Bilgi toplumunda mekân bir akımlar mekânı haline gelmektedir. Bu da daha çok kentin MİA'larında önemli dönüşümler meydana getirmektedir. Merkezden üretim boşalmakta, buna karşılık denetim işlevleri, bankacılık, finans hizmetleri ve bilgi toplumuna özgü hizmetler yer almaktadır. Bunun Türkiye bağlamındaki sonuçlarını, metropoliten alanların MİA'sının kent içi ulaşımın zaman-uzaklık ilişkilerine bağlı olarak belli yönlerde ilerlemesine, burada yapılan gökdelenler ile yeni prestij alanları oluşturmaya neden olmaktadır. İster merkezi iş alanlarının, ister sanayi iş alanlarının olsun, kent mekânındaki dağılımında olan değişimler, kentin ölçeğindeki büyüme ve kent içi ulaşımın örgütlenmesindeki değişimlerle bir araya gelince, konut alanlarında da önemli değişiklikler ortaya çıkarmıştır. Özel otomobil sahipliğinin gelişmesiyle birlikte, kentin çevresini oluşturan gecekondu halkaları aşarak merkeze daha uzak konumlarda yüksek ve orta gelirli grupların konut altkentleri oluşmaya başlamıştır. Arada kalan eski gecekondu alanlarında çok katlılaşma, düşük standartlı apartmanlaşma gelişmiştir. Bu gecekondu halkasının kentin yüksek gelirliilerinin bulunduğu konut eksenlerine yakın kısımlarında gecekonduların tasfiyesi, onun yerini yüksek gelir gruplarına dönük, yüksek standartlı konutların alması projeleri geliştirilmeye başlanmıştır.

Türkiye'nin dünya ile birlikte yaşadığı bu dönüşümün 1980'li yıllarda net olarak algılanması olanaksızdır. Bu, zaman içinde, aşama aşama gerçekleşen bir yöneliştir. Türkiye bir yandan eski sorunlarına çözüm ararken öte yandan dünya konjonktürünün etkisiyle bu dönüşüm yönünde adımlar atmıştır. Konumuz açısından önemli olan üç gelişmeye daha burada değinmekte yarar vardır. Bunlardan birincisi bir önceki dönemde ilk denemeleri yapılan toplu konut sunumunun 1980 sonrasında çıkartılan toplu konut yasalarıyla kurumsallaşması ve Toplu Konut İdaresi'nin kurulmasıdır. Bu özellikle ilk yıllarında konut alanına kaynak aktarımını hızlandıracak Türkiye'de kent formlarının oluşma süreçlerini değiştirecektir. İkincisi kentselme olgusunu yönlendirmek için bir uzman kuruluş olarak ku-

rulmuş olan İmar ve İskân Bakanlığı'nın kaldırılması olmuştur. Üçüncüsü ise 1983 ve 1984'te çıkartılan yasalarla belediyelerin kaynaklarının önemli derecede artırılması, merkezi yönetimin denetiminin bir ölçüde de olsa azaltılması ve imar planı yapımına ve onanmasına ilişkin yetkilerin belediyelere devredilmesidir. Her iki olgu da kentselme sürecini etkileme açısından önemli sonuçlar yaratmıştır.

Toplu konut sürecinin kendisini Türkiye'de benimsetmeye çalıştığı 1970'li yılların ikinci yarısından sonra gecekondu süreci de nitelik değiştirmiştir. Dönem içinde gecekondu yapımı yarı mafyalaşmış bir sektör haline gelmiştir. Gecekonduların yasallaştırılması için 1984 yılında gerçekleşen gecekondu affı da nitelik değiştirmiştir. Gecekonduya güvence sağlamaya dönük bir af olmanın ötesine geçerek, çok katlı olmayan gecekondu bölgelerinin ıslah planlarıyla apartmanlaşmasına yol açılmak istenmiş ve gecekondu yapanlara kentsel ranttan pay alma olanağı getirilmiştir. Gecekondu affının böyle bir nitelik değiştirmesi, kentlerin imarlı mahallerindeki kaçak yapıların affını da beraberinde getirmiştir. Böylece kentlerde imar planlaması anlamını büyük ölçüde yitirmiş, modernitenin imar planıyla denetleme biçimlerinin savunulması zorlaşmıştır.

Bu dönem 1973 sonrasında gelişmeye başlayan yeni belediyeçilik hareketinin sınırlı da olsa sonuçlarının alındığı bir dönem olmuştur. 1983 sonrasında belediyelerin yetkileri ve kaynakları bir ölçüde artırılmış ve metropoliten alanlarda iki kademeli bir belediye yönetimine geçilmiştir. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yalnız bir yönetim etkinliği sorunu olarak değil, aynı zamanda da demokrasinin niteliğinin geliştirilmesi sorunu olarak algılanmaya başlamıştır. Siyasal partiler arasında köklü bir yerel yönetim reformu yapılması konusunda görüş birliği bulunmasına karşın bu dönem boyunca reform yasası çıkarılamamıştır.

Bir yandan hızlı kentselme karşısında bir önceki dönemin kapsamlı rasyonel planlama paradigmasının yetersiz kalması, öte yandan bu planlamanın düşünsel dayanağını oluşturan modernite projesinin eleştiriyi uğraması planlama pratiğinde yeni arayışlara neden olmuştur. Bu yeni pratikler beraberinde kuramsal arayışları getirmiştir. Planlama pratiğinde kapsamlı rasyonel planlama anlayışından iki yönde ayrılma olmuştur. Bunlardan birincisi stratejik planlama yaklaşımının benimsenmesi ve katı bağlayıcı bir planlamadan esnek bir planlamaya geçiş biçiminde yaşanmaktadır. Bu yaklaşımda sosyal süreçlerin önemi ön plana çıkmıştır. Süreçlerle kent formları arasındaki ilişkinin anlaşılması kritik bir önem kazanmıştır.

Bir yandan planlama pratiğindeki bu yeni arayışlar, öte yandan yönetim anlayışı yanı sıra yönetim anlayışının gelişmeye başlaması, sürekli olarak var olan planlama paradigmasını sorgulayan ve yeni planlama yaklaşımları öneren çalışmalara kaynaklık etmiştir. Planlamanın bir teknik akıl uygulaması olarak görülmesinin arkasında modernite projesinin bilim anlayışı bulunmaktadır. Eleştirel gerçekçiliğin yeni bir paradigma olarak ortaya çıkışı, araçsal rasyonelliği gerçekleştirmeye çalışan bir planlamadan, iletişimsel rasyonelliği gerçekleştirmeye çalışan bir planlamaya geçiş gündeme getirmiştir. Böyle bir planlama da teknik bir etkinlik olmaktan çok bir demokrasi projesi olmaya başlamıştır.

Son verirken

Modernite projesinin Avrupa'da ortaya çıkmasından sonra, tüm dünyayı dönüştürme süreci içinde önce Osmanlı İmparatorluğu'nun, daha sonra Türkiye Cumhuriyeti'nin toplumsal yapısında ve mekânsal organizasyonunda ne tür dönüşümler yarattığını gördük.

Yaşamın tüm alanlarını kapsayan, çok yönlü ve sürekli olan bu dönüşüm, bu yazıda daha çok bir plancı bakış açısıyla anlatılmıştır.

Bu dönüşümler içinde toplumsal ve fiziki sonuçları bakımından en köklü etkileri olan İkinci Dünya Savaşı sonrasında yaşanmaya başlayan, elli yılda büyük ölçüde sona yaklaşmış olan kentleşmedir. Bu olgunun yaşanmaya başlamasıyla birlikte çok önemli sorunlarla karşılaşmıştır. Genel bir değerlendirme yapılırsa, Türkiye'nin sorunların çözümünde başarıları ve başarısızlıkları birlikte yaşadığı söylenebilir. Türkiye bu sorunları, her zaman başlangıçta meşru gördüğü çerçeveler içinde çözemese de, spontan çözümler üreterek halkın gereksinmelerini giderme yolunu bulabilmiştir. Bu alandaki sorunların gereksinmeler karşısındaki nicel yetersizliklerden çok yaşam kalitesine ilişkin nitel yetersizlikleri olduğu kabul edilmektedir. Ancak Türkiye'nin karşılaştığı sorunları inceleyebilecek, çözüm geliştirebilecek, belli bir eğitim ve araştırma kapasitesi yaratabildiğini; günümüzde sorunun, bu kapasiteyi kullanabilmek olduğunu söylemek olanaklıdır.

İlhan Tekeli, Prof. Dr.

Ortadoğu Teknik Üniversitesi

Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü

CUMHURİYET DÖNEMİNDE TÜRKİYE'DE MİMARLIK VE YAPI ÜRETİMİ

Yıldız Sey

Cumhuriyet döneminde mimarlık ve yapı üretimindeki gelişmeleri incelerken iki nokta önemli görünmektedir. Bunlardan birincisi, Cumhuriyet'in özellikle ilk yıllarındaki oluşumların birçoğunun başlangıcının, Osmanlı İmparatorluğu'nun Batılılaşma sürecine dayandığı, ikincisi ise mimarlık uygulamalarının ülkenin politik, ekonomik ve toplumsal durumunun bir yansıması olduğudur.

Osmanlı İmparatorluğu'nda 1840'larda başlayan ekonomik ve toplumsal dönüşüm birçok alanda olduğu gibi yapı üretimi alanında da önemli değişikliklere yol açmıştı. Gelişen ulaşım olanakları, banliyöleşme, merkezi iş alanlarının oluşumu, arazi kullanımında yeni kalıpların kullanılmaya başlanması gibi, kentlerde ortaya çıkan sorunlara çözüm bulabilmek için kurumsal ve yasal yeniliklere başvuruluyordu. Batıyla ilişkilerin güçlenmesi konut alanında önemli değişimlerle sonuçlanıyordu. Başlangıçta gayrimüslim halk tarafından benimsenen, fakat daha sonraları yaygınlaşan yeni yaşam kalıpları konut tipolojisine, daha önce var olmayan "sıra ev", apartman gibi türleri ithal ediyordu. Önceleri sadece İstanbul'da var olan bu eğilim, giderek diğer Anadolu kentlerinde, özellikle de liman kentlerinde görülmeye başlandı. Öte yandan yeni ekonomik ve toplumsal yaşamın gerektirdiği gar, iskele binası, banka, postane vb. birçok yeni bina türü de mimarlık uygulamalarına açılıyordu.

Modernleşme hareketinin imar alanına kattığı en önemli kurumların başında Şehremaneti geliyordu. Bugünkü belediyelerle eş işlevli bu kurumların çalışmalarının ve imar çalışmalarının düzenlenmesi için yeni kanun ve yönetmelikler Batı'dan aktararak uygulamaya sokulmuştu. İstanbul'da 19. yüzyıl sonunda ve 20. yüzyıl başlarında meydana gelen yangınlar sonucunda yok olan birçok semt bu yeni kurallar uyarınca yeniden planlanıyor ve yapılıyordu.

Kurumsallaşma ile ilgili diğer önemli gelişme, mimarlık eğitimindeydi. 1882 yılında kurulan Mekteb-i Sanayi-i Nefise birkaç yıl içinde mimarlık şubesini de açarak ülkede ilk kez formel mimarlık eğitimini başlatıyordu. Ancak 1773 yılından beri öğretim yapmakta olan Mühendis Mekteb-i Âlisi'nde de enformel bir öğretim yürütülmekteydi ve hatta Kemalettin Bey de bu okulun mezunlarından. Yeni açılan okul Fransız eğitim modeline göre kurulmuştu ve öğretim kadrosunun çoğunluğu yabancılardan oluşuyordu. Mühendishane'de ise Alman ve Avusturyalı hocaların önderliğinde öğretim yapılıyordu. Böylece dönemin İstanbul'unda şiddetli bir Alman/Fransız rekabeti yaşanmaktaydı.¹

Ülkedeki yeni anayasal rejimin yarattığı ortam içinde gelişen anlayış doğrultusunda mimarlar da örgütlenerek Ağustos 1908'de Osmanlı Mimarlar ve Mühendisler Cemiyeti'ni kurmuşlardı. Bu dönemde Cemiyet'in sadece yirmi bir üyesinin bulunması teknik eleman açısından nasıl bir yetersizlikle karşı karşıya bulunulduğunu gösteriyordu. Bu üyelerden on birinin mimar olması ve bunlardan da üçünün Türk olması mesleğin durumunu anlatması açısından ilginçtir.²

1. Yavuz, Y.-Özkan, S., "The Final Years of the Ottoman Empire", *Modern Turkish Architecture*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1984, s. 35-36.

2. Yavuz, Y., "Cumhuriyet Dönemi Ankara'sında Mimari Biçim Endişesi", *Mimarlık*, 11-12, s. 17.