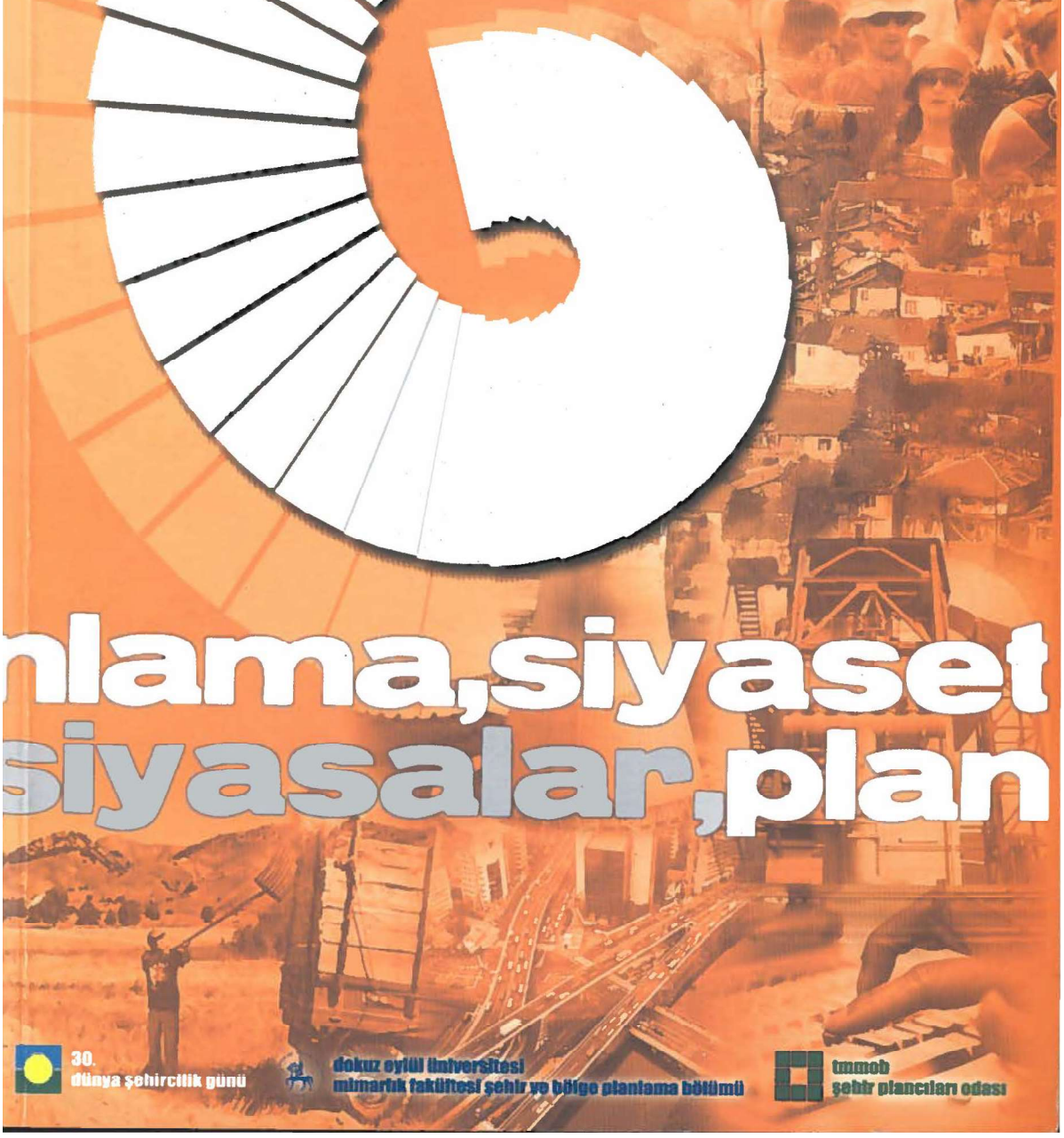
altıncı türkiye şehircilik kongresi

6-7-8 kasım 2006, izmir
deü kaynaklar yerleşkesi
mimarlık fakültesi konferans salonu



nlama, siyaset
siyasalar, plan

30. dünya şehircilik günü

dokuz eylül üniversitesi
mimarlık fakültesi şehir ve bölge planlama bölümü

tmmob
şehir plancıları odası

8 KASIM DÜNYA ŞEHİRCİLİK GÜNÜ

6. TÜRKİYE ŞEHİRCİLİK KONGRESİ

"PLANLAMA, SİYASET, SİYASALAR"

TMMOB ŞEHİR PLANCILARI ODASI

DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ, MİMARLIK FAKÜLTESİ,
ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA BÖLÜMÜ

İZMİR, 2006

8 Kasım Dünya Şehircilik Günü
6. Türkiye Şehircilik Kongresi
"PLANLAMA, SİYASET, SİYASALAR"
Bildiriler Kitabı

ISBN 978-9944-89403-6
basım tarihi: Kasım 2007

iletişim
Şehir Plancıları Odası Genel Merkezi
hatay sokak No: 24/17 kocatepe-ankara
tel: 0312 417 87 70 faks: 0312 417 90 55
e-posta: spo@spo.org.tr
internet: http://www.spo.org.tr

sayfa düzeni - tasarım:
PLAR
yüksel caddesi no:35/12 yenişehir-ankara
tel: 0312 432 01 83 faks: 0312 432 54 22
e-mail:plar@ttnet.net.tr

baskı:
BRC
Büyük Sanayi 1. Cadde Sütçü Kemal İşhanı
Elif Sokak No. 7/243 İskitler/Ankara
tel: 0 312 384 44 54

BEŞİNCİ OTURUM
"MEKANSAL PLANLAMA DENEYİM VE ÖRNEKLERİ"

Tartışmacı: Prof. Dr. ZEKAİ GÖRGÜLÜ

ÜST ÖLÇEKLİ PLANLAMADA YETKİ VE SİYASİ SORUMLULUK: BAŞKENTİN FİZİKSEL PLANLAMA PRATİĞİNDE GELDİĞİ SON NOKTA
Yrd. Doç. Dr. NİHAN ÖZDEMİR SÖNMEZ 359

DİYARBAKIR NAZIM PLAN ÇALIŞMASI: AKTÖR MERKEZLİ BİR DEĞERLENDİRME
Gökhan BİLGİHAN, Gökhan H. ERKAN, Hatice KURŞUNCU, H. Tarık ŞENGÜL 373

YEREL KALKINMA SAĞLAMADA TOPLUMSAL KATILIM İLE TARİHİ VE KÜLTÜREL MİRASIN KORUNMASI VE DEĞERLENDİRİLMESİNİN SİYASET VE PLANLAMA İLİŞKİSİ BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ: MUDURNU-BEYPAZARI-GÜDÜL ÖRNEĞİ ÜZERİNDEN KARŞILAŞTIRILMALI BİR ÇALIŞMA
Ar. Gör HİLAL ERKUŞ ÖZTÜRK, ERSİN YASİN ÖZTÜRK 389

TOPLUMSAL FAYDANIN KAMU YARARI İLE KARŞILAŞTIRILMALI SORGULANMASI VE BU BAĞLAMDA VALİDEBAĞ KORUSU'NUN DÜZENLENMESİ İLE İLGİLİ SÜRECİN İRDELENMESİ
HALE EREZ KÜLEKÇİ, OZAN KÜLEKÇİ, SERKAN KORKMAZ BAYRAM, EVREN ALDOĞAN 403

ÖĞRENCİ PANELİ 419

Panel Yöneticisi: TOLGA ÇİLİNGİR

Tartışmacılar:

Sercan ALTON, Gizem AKSÜMER (Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi)
Seda BAŞ, Serap CEZAOĞLU (Erciyes Üniversitesi)
Bedrihan BAYKAN (Karadeniz Teknik Üniversitesi)
Halime GÖZLÜKAYA, Merve GÖKÇEOĞLU (Süleyman Demirel Üniversitesi)
Hidayet KANDEMİR, Selcen ÖZDEMİR (Gazi Üniversitesi)
Oktay KÖSE (Selçuk Üniversitesi)
Ezgi ORHAN, Başak ZEKA (Orta Doğu Teknik Üniversitesi)
Melike SARIM (İstanbul Teknik Üniversitesi)
Serdar SİMSAR (Dokuz Eylül Üniversitesi)
Seyithan TEKİN (Yıldız Teknik Üniversitesi)
Gülnur VURUŞKAN (İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü)

DİYARBAKIR NAZIM PLAN ÇALIŞMASI: AKTÖR MERKEZLİ BİR DEĞERLENDİRME

Gökhan BİLGİHAN, Gökhan H. ERKAN, Hatice KURŞUNCU, H. Tarık ŞENGÜL

I. Giriş

Bu makalenin temel amacı Diyarbakır Kentinde 2005 yılında başlatılan Nazım Plan çalışmalarını, çalışmanın başlatıldığı aşamadaki yapısal/kurumsal koşullar ve planla ilgili aktörler açısından değerlendirmektir. Bu çerçevede, bu çalışma planlama sürecinin kendisinden çok, planlama süreci başlarken karşı karşıya bulunulan koşullar ve dengeleri dikkate almaktadır. Kuşkusuz çalışmaları halen sürmekte olan planlama çalışmasının kendisi ileride değerlendirilecektir. Bu çalışma bir anlamda böyle bir değerlendirmenin ön aşaması olarak görülebilir[1].

Diyarbakır Kenti Planlama çalışmasının değerlendirmesine geçmeden önce kısaca söz konusu sürece ne tür bir bakış açısından yaklaştığımızı kısaca açıklamak yerinde olacaktır. Yaklaşımımızın çıkış noktasında planlama sürecinin salt teknik ve fiziksel planlamaya indirgenemeyecek nitelikte bir toplumsal/siyasal/yönetsel içerik taşıdığı gerçeği vardır. Bu çerçevede, planlama süreci plancıları da içeren bir biçimde toplumsal aktörler arasındaki dengeler çerçevesinde şekillenen bir içeriğe sahiptir. Bununla birlikte, aktörler belli koşullar içinde pozisyon alırlar ve bu pozisyonlar içinde bulunan yapısal koşullardan bağımsız değildir. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, toplumsal koşullar belli aktörler için kısıtlayıcı nitelikteyken, bazı aktörler açısından fırsat sağlayıcıdır. Aktörler çoğu durumda bu yapısal koşullara göre kendilerine stratejiler çizmeye yönelirler. Ancak strateji çizebilmenin kendisi elde bulunan kaynaklar yanında, tarihsel ve sosyo-mekansal alışkanlık ve yatkınlıkların da belirleyici olduğu bir çerçevede şekillenir.

Bir başka anlatımla, planlama süreci kentsel gelişime yön veren teknik bir süreç olmanın ötesindedir. Planlama bir süreç olarak ele alındığında, bu sürece dahil olan dinamikler ve bu dinamiklerin etkileşime geçtiği alanlarda ortaya çıkardığı bileşimler önem kazanmaktadır. Bu

[1] Bu makalenin yazarları söz konusu süreçte Planlama Ofisinde çalışanlardan bir bölümünü oluşturmaktadır. H. Tarık Şengül, ODTÜ'den tam zamanlı izinli olarak Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde Planlama ve Kentsel Gelişme konusunda danışmanlık yapmış ve Nazım Plan Çalışmalarının koordinatörlüğünü üstlenmiştir. Hatice Kurşuncu, Gökhan Bilgihan ve Gökhan H. Erkan tam zamanlı Şehir Plancısı olarak aynı belediyenin Planlama Biriminde çalışmışlardır. A Grubu plancı olarak ise Remzi Sönmez (DAMPO Ltd.) ile çalışılmıştır.

bileşimler aktör-yapı ilişkiselliği içinde değerlendirildiğinde, plan bütünselliğinin planı hazırlayanlar, plan uygulamasından sorumlu olanlar, plan üzerinde hak sahibi olanlar, plana etki eden ve ondan etkilenenler şeklinde bir dizi değişken etken üzerine kurulduğu görülmektedir. Bunlara ek olarak dikkate alınması gereken bir başka boyut mekansaldır. Kentin geçmişten gelen makroformu yanında doğal ve yapay eşikler de planlama sürecini yakından etkileyen unsurlar olarak öne çıkmaktadır.

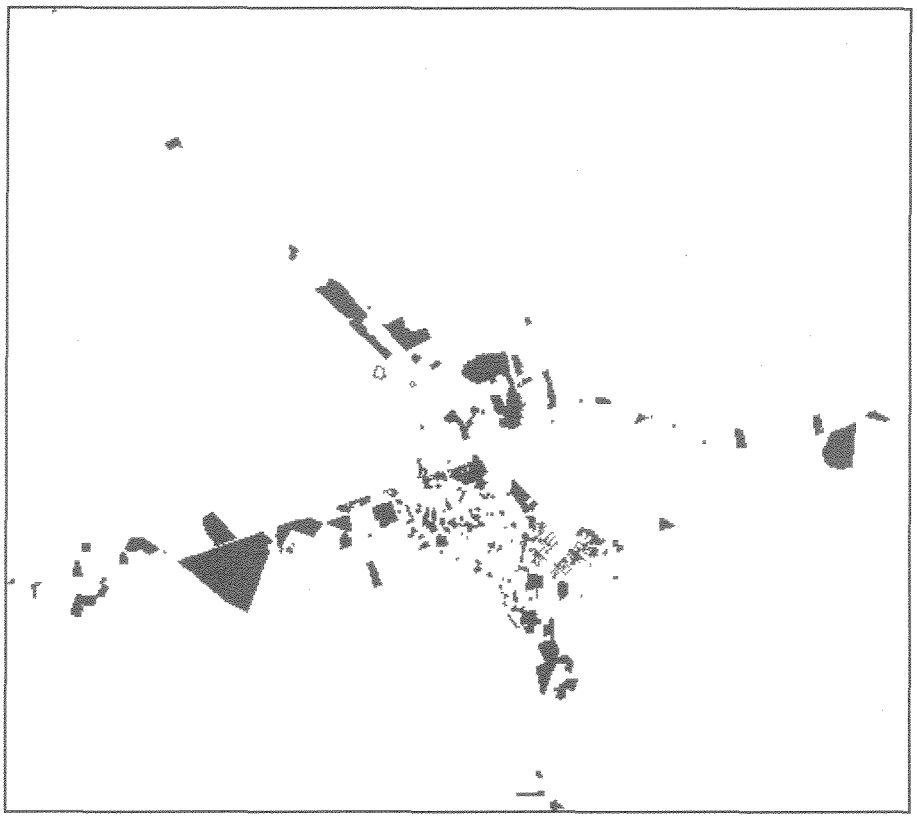
II. Yeni Bir Planlama Çalışmasını Gerekli Kılan Nedenler

Diyarbakır kentinin güncel planlama süreçlerini tartışmaya açmadan önce yeni bir plan çalışmasına başlamanın gerekçelerinden söz etmek, mevcut durumu değerlendirmeyi ve geleceğe yönelik öngörülerde bulunabilmeyi kolaylaştıracaktır. Söz konusu sürecin gündeme gelmiş olmasının çok sayıda ve farklı önemde nedenleri vardır. Bunlardan bazıları, ilgili yasanın getirdiği Büyükşehir statüsündeki kentlerde belli bir süre içinde Nazım Planların hazırlanmasının zorunlu hale gelmesi gibi, daha formel ve biçimselken, bazıları içeriğe yöneliktir. Ancak bütün bu gerekçeleri altında toplayabileceğimiz en genel gerekçe, yürürlükteki planın kentsel gelişmeyi yönlendirmede yetersiz kalmasıdır. Kuşkusuz yetersizlik çok daha öznel değerlendirmelerden kaynaklanabileceği gibi, görece nesnel bazı dayanaklara da sahip olabilmektedir. Benzer biçimde mevcut planın yetersizliğinde yerel üstü etmenler yanında yerel dinamiklerin de etkili olduğu açıktır. Bunun yanında plan ve planlama yaklaşımının kendisinden kaynaklanan nedenlerden de söz edilebilir. Bu nedenler üzerinde kısaca durmakta yarar vardır.

Hemen belirtmek gerekir ki, Diyarbakır Nazım Planı 1985 yılında hazırlanmış ve 1994 yılında revize edilmiştir. Planın onaylandığı 1985 yılı Diyarbakır kentinin zorunlu göçle desteklenen hızlı bir nüfus büyümesine uğradığı döneme denk gelmektedir. Kuşkusuz bu söz konusu plan açısından önemli bir şanssızlıktır. Söz konusu dönemde kente gelen nüfusun büyüklüğü yanında geliş biçimi ve gelenlerin ekonomik koşulları kentin gelişiminde önemli olumsuzluklar yaratmıştır. Kentin çeperleri de dahil olmak üzere sorunlu alanlarına yönelen bu nüfus çeperlerde gecekondulaşma ve kaçak yapılaşmaya neden olurken, kentin Suriçi ve Bağlar gibi altgelir gruplarının yaşadığı bölgelerinde nüfus ve bu nüfusa bağlı olarak yapılaşmanın yoğunlaşmasına neden olmuş ve bu gelişmeler çoğu durumda ya plan kararlarına tümüyle aykırı ya da plan kararlarının dışında gelişmelere yol açmıştır.

Açık ki, plan kararlarının aşınmasını tek başına hızlı göç olgusuna bağlamak doğru değildir. Söz konusu süreçte, göç olgusunun yol açtığı aşınma yanında, bu olgudan bağımsız olarak, özellikle arsa sahiplerinin yarattığı rant baskıları ve revizyon talepleri karşısında ilgili sorumlu birimler yeterli direnişi gösterememiş ve plan aşağıda daha ayrıntılı göstereceğimiz gibi, hızlı biçimde aşınmaya başlamış ve belediye meclislerinin onayından geçen revizyonlara uğramıştır. 1994 yılında yapılan görece büyük ölçekli plan revizyonu ise bu durumu durdurmak ve disipline etmekten uzak, mevcut durumu düzenleyen bir içeriğe sahip olmuştur. Plan revizyonları bu tarihten sonra da hızlanarak devam etmiş ve planla gerçeklik arasındaki ilişki gerek yer seçimi kararları gerekse yoğunluklar açısından kopmuştur. Aşağıda sunulan harita 1994 planından sonra gerçekleşmiş

olan plan değişiklikleri ve revizyonlarını göstermektedir. Yalnızca plan değişiklikleri bile kentin makroformunun okunabileceği bir şema ortaya çıkarmaktadır. Bir başka deyişle, yürürlükteki planın neredeyse tamamına yakını değişikliğe konu olmuştur.



Harita: 1994 yılından sonra gerçekleşen plan değişiklikleri ve revizyonlar (Planlama Bürosu Arşivi)

Yeni bir planlama çalışmasına başlanmasında mevcut plandan sorumlu yerel yönetim birimi olan belediyenin daha önceki yönetimlerce hazırlanan plandan memnuniyetsizliği de söz konusudur. Mevcut belediye yönetiminin kenti şekillendirmede sürece kendi damgasını vurma isteği de bir ikinci neden olarak karşımıza çıkmaktadır[2].

[2] Kuşkusuz bu tür bir yeni kurgu ihtiyacı duymada, yeni plan kavramlarının da gündeme gelmiş olması önemlidir. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Yasası'nın tanımladığı Stratejik Plan, Diyarbakır'da aslında çok kritik boyutta olmayan ulaşım sorununa bir plan kapsamında çözüm aramak amacıyla başlatılmış Ulaşım Ana Planı, planlama ekibinin sürdürmekte olduğu Nazım İmar Planı, Suriçi Koruma Amaçlı İmar Planı hazırlanması için yürütülen çalışmalar ve Kent Sakınım Planı başlığı altında yürütülen çalışmalar bu anlayışın göstergeleridir.

Büyükşehir Belediyesi'nin plan yenileme istekliliğinin bir başka nedeni ise merkezi yönetimin 5216 sayılı yasayla belediye sınırlarını genişletmesidir (Diyarbakır'da söz konusu alan 25.000 hektardan 125.600 hektara genişlemiştir). Bu genişleme ile Büyükşehir Belediyesi'nin sorumluluğundaki alanın önemli bir bölümü plansız alan konumuna düşmüş ve ilgili yasa Büyükşehir Belediyelerinin Nazım Planlarını yenilemelerini bir zorunluluk olarak öngörmüştür.

Planlı gelişme anlayışının benimsenmesindeki temel ihtiyaç yürürlükteki planların yetersiz olması veya gerekli konularda tematik planların olmaması şeklinde de açıklanabilir. Mevcut planların ve kent makroformunun yapısına bakıldığında bu yetersizlikler ve eksiklikler görülmektedir.

Diyarbakır'ın bugün mekansal yapısı ve makroformu, bu makroformu oluşturan tarihsel süreçlerle açıklanabilir. Tarihsel süreçleri gerçekleştiren ise bu sürece etki eden aktörel dinamikler ve öznelerdir. Aşağıda söz konusu dinamiklerin ve öznelerin nasıl bir kentsel yapı ortaya çıkardığı tanımlanmaktadır.

III. Plan Öncesi Makroform Gelişimi ve Sorunları

Diyarbakır kentinin gelişiminin kısa bir tarihçesini aktardıktan sonra planlama sürecinin başladığı dönemde ortaya çıkan makroform ve sorunlarına kısaca göz atmak yerinde olacaktır.

Diyarbakır kenti cumhuriyetin ilk yıllarında tipik bir sur içi kenti görünümündedir[3]. Diyarbakır kentinde Valilik binası, Tekel Müdürlük binası, Tarım İl Müdürlüğü binası gibi kamu kurumları ile Sümerbank fabrikası gibi kuruluşlar surun dışında, modern mimari örneklerinin sunulduğu yapılarda modern kentin ana öğeleri olarak yerlerini almışlardır. Bu kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların yerleştiği ve surun hemen dışında yer alan Yenişehir Mahallesi ise iki katlı bahçeli evlerin yer aldığı yeni iskan alanı olarak sunulmuştur. Bu dönemde kentin gelişmesinin kamu eliyle yürütüldüğünü söyleyebiliriz. Yapılan 1937 planı Yenişehir ve Kooperatifler Bölgesinin kentsel gelişimini yönlendirmek amacı gütmektedir.

Kent gelişmesini bu şekilde sürdürürken, 50'li yıllarda her kentte yaşandığı gibi, bölgenin en önemli kenti olan Diyarbakır'da da ekonomik temelli bir göç süreci yaşanmaya başlamış ve hızlı nüfus artışı ile beraber yeni gelişme alanlarına ihtiyaç duyulmuştur. Bu nedenle 1965 yılında yapılan imar planı, yeni konut ve çalışma alanlarının oluşturulması için birtakım öngörüler sunmuştur. Bu plana göre yeni konut alanları mevcut kentin kuzeyine doğru (Yenişehir'in kuzeyi) gelişecek, çalışma alanları ise istasyonun batısında kurulacaktır. Fakat gelişme konut alanlarının askeri alan, çalışma alanlarının ise askeri havaalanına hizmet edecek lojman alanı olarak kamulaştırılması ile bu plan geçersiz kalmıştır. Ayrıca hipodrom alanı gibi birtakım başka kullanımlar da planlanan alanı kısıtlamıştır. Ancak yeni konut alanlarına olan ihtiyaç nedeniyle demiryolunun batısında kalan ve bağ evlerinin yer aldığı bölge olan Bağlar semtinde planlanan

[3] Cumhuriyetin kuruluşunu izleyen 20'li ve 30'lu yıllarda, Cumhuriyet'in kent mekanının oluşturulması için bütün yurtta modern planlama anlayışına uygun kentsel mekanlar oluşturulmaya başlanmış ve bu mekanlar, oluşturulmaya çalışılan yeni projenin kurucu öğeleri olarak kentlerde yerlerini almışlardır.

konut alanının talebe cevap verememesi ve dönemin yerel yönetiminin pasif teşvikiyle hisseli bölüntülü bir gelişmeyle kaçak yapılaşma başlamıştır.

Bu dönemde yaşanan kentleşme de kamunun müdahalesiyle biçimlenmiş ancak önceki dönemin aksine plansız bir şekilde gerçekleşmiştir. İki dönem arasındaki fark birincisinde kamunun planlayıcı ve yönlendirici rol üstlenmesi, ikincisinde ise planlanan gelişmeyi kısıtlaması ve planlama sürecine dışarıdan müdahalesi ile açıklanabilir. Bu dönem için iki farklı aktörden daha bahsedilebilir. İlki toprak sahipleri, ikincisi ise yerel yönetimdir. Toprak sahiplerinin rolü, kendi tarımsal arazilerini hisseli bölüntüyle kente yeni gelenlere satmaları ve yeni sahiplerin de konut sorununu kendi arsa / arazilerinde çözmeleridir. Yerel yönetimin rolü ise bu tür bir gelişmeyi plan doğrultusunda yönlendirememek şeklinde açıklanabilir.

1983 yılında gecekondu önleme bölgesi ilan edilen ancak Toplu Konut İdaresi'ne devredilen Şilbe Toplu Konut Alanı da plan öngörüsünden farklı bir gelişmenin yaşandığı alanlardan biri olmuştur. Aziziye Mahallesi olarak bilinen bu alan bir gecekondu bölgesidir. Bayındırlık Bakanlığı'nca gecekondu önleme bölgesi kararı alındıktan sonra mülkiyeti Diyarbakır Belediyesi'ne verilmiştir. Alt gelir gruplarının konut ihtiyacını karşılamak için ve gecekondu sorununa bir çözüm getirmek amacıyla planlanmış olan bölge daha sonra TOKİ'ye devredilerek orta, orta-üst gelir grubuna yönelik bir toplu konut alanına dönüştürülmüştür. Benzer şekilde Üçkuyu'da da bir alan tahsis edilen TOKİ, bu alanda da kent planından kopuk ve kent planıyla arasında boşluklar bırakan bir plan hazırlamıştır.

1985'e kadar uzun dönem plansız kalan kent, 1985 planı ile yeniden planlı bir gelişmeye konu edilmeye çalışılmıştır. Ancak bu plan 1994 yılında revize edilmek zorunda kalmıştır. Bu çalışmanın başlangıç noktası olan 2005 planı da yine bir revizyon planıdır. Hem 1985 hem de 1994 planlarının yetersiz kalmasının ardındaki nedenler bu bölümden sonra değerlendirilmiştir. Bu nedenler yukarıda kısaca değinildiği gibi doğal ve yapay eşikler (topografya, Dicle Nehri, Havar Çayı, Su Havzası, kamu kuruluş alanları, demiryolu) ile özgün koşullar ve süreçleri (zorunlu göç[4], tarihi kent merkezlerinin çöküntü alanına dönüşmesi süreci[5]) de kapsayacak biçimde, ama bunun ötesinde kentsel aktörlerin davranışlarının bir fonksiyonu olarak ortaya çıkmaktadır.

---

[4] Diyarbakır'ın kentsel gelişimini belirleyen dinamiklerin başında özellikle 1990'lardan itibaren yaşamış olduğu zorunlu göç süreci gelmektedir. Diyarbakır zaten 1950'lerden itibaren Türkiye'nin bütün büyük kentlerinde yaşanmış olan kırdan kente göç sürecinin etkisinde kalmıştır. Bu sürece bir de 1990'lardan itibaren hız kazanan zorunlu göç eklemlendiğinde kentsel sorunların önemli bir nedeni ortaya çıkmış olacaktır. Zorunlu göçle gelenler, kırdan kente rutin göç hareketinin aksine hazırlıksız ve belirli bir birikim yapamadan gelmiş bir kitleyi temsil etmektedir. Bu nedenle gerek konut, gerekse iş bakımından farklı ve daha geniş sorunları olan bir grubu oluşturmaktadırlar. Kent içinde kırsal yaşam biçimini sürdürmekte, kentin en yoksul kesimini oluşturmaktadırlar. Zorunlu göçle kente gelip yerleştirilenlerin birincil kaygısı, sağlıklı ve estetik düzeyi yüksek yerleşim alanlarından önce, barınma ve iş sorununa çözüm bulmaktır.

[5] Bugün istisnasız bütün tarihi kent merkezlerimizin, kentin en yoksul kesimlerinin yaşadığı, küçük ölçekli ve atölye tarzı ticari fonksiyonlarla tanımlanan ekonomik karaktere sahip, dar ve çıkmaz sokakları servis almayan, güneş görmeyen, tarihi yapıların bakımsız kaldığı, noktasal müdahalelerle tek yapı ölçeğinde ve çoğu kez başarısız restorasyon müdahalelerine konu olan, aşırı yoğun nüfus barındıran bu nedenle dönüşüm projeleri için en zorlu alanları oluşturan birimler olduğu görülmektedir. Diyarbakır tarihi Suriçi bölgesi de bu tür sorunları fazlasıyla yaşamaktadır.

Haritayı her dönemin yürürlükteki planlarıyla örtüştürdüğümüzde, aktörlerin plan karşısında nasıl davranmış olduğu ortaya çıkabilmektedir. Örneğin askeri alanın ve havaalanının yer seçim kararı ve üniversitenin yer seçiminin makroformu ne şekilde etkilediği netleşmektedir. İleride daha detaylı anlatılmak üzere, yürürlükteki planların bazı kararlarla değişebildiği ve özellikle büyük alan kullanımları söz konusu olduğunda plan bütünlüğünün ve içsel tutarlılığının kaybolabildiği görülmektedir. Bunun yanı sıra doğal eşiklerin de makroformu önemli bir şekilde etkileyen etmenler olduğunu belirtmek gerekir. Diyarbakır'ın makroformu, Dicle Nehri'nin doğal eşik oluşturması nedeniyle mecburi olarak batı yönünde gelişen bir makroformdur.



Harita: Diyarbakır Kenti Mekansal Yayılması (Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Nazım İmar Planı Araştırma Raporu, 2005)

Makroform açısından yapılacak bir değerlendirmede aşağıda sıralanan bir dizi etmenin yeni plan açısından dikkate alınması gereken sınırlılık ve sorunlar olarak belirginleştiği görülmektedir;

1. Kentin etrafındaki arazi kullanımı ve doğal eşikler nedeniyle kentin batı yönünde gelişmeye zorlanması makroform açısından en temel kısıtlayıcı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tür bir zorunlu gelişme aksı, kentin gelişme alternatiflerini kısıtlayan en temel faktördür. Yukarıdaki arazi kullanım haritasından da görülebileceği gibi, kentin doğu yönü Dicle Nehri ve Vadisi,

Üniversite Kampus Alanı, Havaalanı ile sınırlanan ve hem eğim hem de jeolojik açıdan yerleşime uygun olmayan bölgeler nedeniyle kentin konut ve işyeri alanlarına eklemlenerek gelişebileceği bir alan olmamıştır. Zorunlu gelişme yönü belli bölgelerde arsa değerlerini arttırıp bu alanlarda yapılaşma baskısını ve arsa değerlerini arttırırken diğer bölgeler gelişme olanağı kısıtlı ve kentten kopuk bölgeler olarak kalmıştır. Kentin doğu kesimi kentten hem ulaşım hem de kentsel fonksiyonlar bakımından kopuk gelişmiştir. Doğu kesimindeki yapılaşma kırsal nitelikli Çarıklı ve Bağıvar Beldeleri ile Silvan Yolu'nun kuzey kesiminde bulunan yine kırsal nitelikli konut alanları ve çalışma alanları ile kısıtlı kalmıştır. Bu bölgeler kent merkezine birkaç kilometre uzak olmasına rağmen, konut yerleşim alanları niteliği bakımından kırsal nitelikte kalmıştır.

2. Mevcut yapılı çevrenin yüksek yoğunluğa sahip olması ikinci temel sorunu oluşturmaktadır. Kuşkusuz gelişme akslarının sınırlılığı bu tür bir aşırı yoğunlaşmanın nedenlerinden biri olarak görülebilir. Bununla birlikte söz konusu yüksek yoğunluğun iki temel nedeninin bulunduğu söylenebilir. Birincisi, geçmişte kentin gelişme akslarında hakim olan büyük toprak sahipliği, bir yandan bu kesimlerin planlamadan sorumlu kurumlarla pazarlık edebilme şansını artırmış ve bu kesimlerin baskısı sonucu sorumlu idareler yüksek yoğunluk veren planlar ve plan değişikliklerine gitmişlerdir. Kayapınar planı bu açısından bakıldığında yüksek yoğunluklu bir plan olarak ortaya çıkmış ve kentin gelişim aksında yeni yapılaşma alanının yüksek yoğunluklu gelişmesine neden olmuştur. Bunun yanında, özellikle hızlı göç döneminde Bağlar gibi kentin daha önce gelişmeye açılmış alanlarında da yüksek yoğunluklu ve çoğu durumda imar planının sağladığı olanakların çok üzerinde kaçak yapılaşmanın ortaya çıktığı gözlenmiştir. Bir kez bu türden bir yoğunlaşma başladığında, yerel yönetimler plan disiplinini kaybetmiş ve imar planlarında yoğunluk artırımı yönünde oluşan baskılara boyun eğmişlerdir. Bu çerçevede yıllar boyunca çok sayıda imar planı değişikliği kişilerin talepleri çerçevesinde gerçekleştirilmiş ve daha önce yüksek yoğunluğa sahip olmayan Yenişehir gibi bölgelerde, yıkıp yapma sonucunda, yüksek yoğunluklu konut ve işyerleri alanlarına dönüşmüştür.

3. Kentin gelişme aksları üzerinde düzensiz ve kararsız gelişme üçüncü kısıt olarak karşımıza çıkmaktadır. Yukarıda bahsedilen konut gelişme alanlarının kısıtlılığı, mülkiyet sorunları, büyük arsa sahiplerinin arsalarının yapılaşma haklarını yeterli bulmayıp arsa spekülasyonu yaratmaları ve yine doğal ve yapay eşiklerin kentin kimi bölgelerinde yapılaşmayı engellemesi kopuk ve sıçramalı gelişmeye neden olmuş, gelişme aksları üzerinde kararlı ve uzmanlaşmaya dayanan bir gelişmenin ortaya çıkmaması sonucunu doğurmuştur.

4. Kentin sosyal donatı açısından kabul edilen standartların çok altında donanıma sahip olması bir başka önemli sorun alanıdır. Özellikle aktif yeşil alan kullanımı açısından bakıldığında kişi başına düşen yeşil alan 1 m2'nin altında kalmıştır. Bu çerçevede Dicle Nehri önemli bir potansiyel kaynak olmakla birlikte, Dicle Nehri'nin iki yakasındaki arazi kullanımı bu potansiyelin kullanımını önemli ölçüde sınırlamıştır. Kentin doğu yakasında nehir kıyısı büyük ölçüde Dicle Üniversitesi'nin mülkiyetindedir. Batı yakasında ise bir kısmı düzensiz konut alanlarının işgalinde bir kısmı ise tarımsal açıdan stratejik ve tarihi önemi olan Hevsel

Bahçeleri ile sınırlanmaktadır. Ayrıca topografya ve Hastaneler alanı da Dicle kentine ulaşım açısından önemli kısıtlayıcılar olarak karşımıza çıkmaktadır.

5. Merkez oluşumunun düzensizliği ve alt merkez alanlarının tanımsızlığı bir başka sorun alanı olarak görülebilir. Kentte konut altı ticaret kullanımlarının yaygınlığı, merkez oluşumunu destekleyen fonksiyonların merkez bölgelerinde yer seçme olanağının kısıtlanması gibi etkenler MİA oluşumunu engelleyebilmektedir. Kentte MİA'ya dönüşüm sürecinde olan ancak bu potansiyeli gerçekleştirmede sorunlarla karşılaşılan Yenişehir Merkez Bölgesi, ticaretin parçalı biçimde geliştiği bir bölgedir. Yaklaşık 220ha'lık bir alan kapsayan bu bölgeyi kuzey güney doğrultusunda iki parçaya ayıran Karayolları Bölge Müdürlüğü, Anıtpark, Valilik Binası ve Stadyum Alanı fiziksel olarak bütünleşik bir ticaret sürekliliği oluşmasını engellemiştir. Bunun yanı sıra, merkez fonksiyonunun gerektirdiği yapılaşma biçiminin oluşturulamaması, bu bölgelerde konut kullanımlarına kısıtlama getirilmemesi ve konut bölgelerinde konut altı ticaret kullanımına izin verilmesi, ticaretin belirli bölgelerde dağınık biçimde yoğunlaşmasına, ancak MİA karakterine sahip olmamasına neden olmuştur. Konut ve ticaretin bu şekilde kararsız gelişmesi, MİA oluşumunu destekleyen kimi fonksiyonların da yetersiz gelişmesine neden olmuştur. Bölge, bu fonksiyonlar arasında bulunan, otopark, yaya bölgeleri, yeşil alanlar, servis yolları ve yan sektörler gibi donatılar bakımından yetersiz durumdadır.

IV. Yeni Planlama Süreci Başlarken Plan Sürecinin Aktörlerinin Konumu

Giriş bölümünde de belirtildiği gibi, belirli yerel üstü ve yerel yapısal koşullar altında aktörlerin efektif pozisyonları planlama sürecinin en önemli belirleyicisi olmaktadır. Bu çerçevede söz konusu aktörlerin planlama süreci karşısındaki konumlarının tespit edilmesi önemlidir. Aktörlerin konumu çerçevesinde yapılacak değerlendirme aynı zamanda bize planlama sürecinin karşı karşıya olduğu, makroform dışındaki kısıt ve fırsatları da gözleme olanağı verecektir.

Burada dikkate alacağımız aktörler arsa sahipleri ve müteahhitler, kamu kurumları, Büyükşehir ve ilk kademe belediyeleri, sivil toplum kuruluşları ve kent halkıdır.

Arsa Sahipleri ve Müteahhitler

Her kentte olduğu gibi, Diyarbakır kentinde de planlama sürecinin en kilit ve etkili aktörleri arsa sahipleri ve müteahhitlerdir. Diyarbakır kentini diğer bazı kentlerden ayırabilecek en önemli özelliklerden biri büyük arsa sahipliğinin yaygın olması ve yakın zamana kadar kentin gelişme alanlarının sınırlı sayıda ailenin mülkiyetinde olmasıdır.

1980 sonrası dönemde, özellikle 1985 ve 1994 planları sonrasında, büyük arsa sahipleri elde ettikleri imar hakları ile ellerindeki arsaları elden çıkarmışlarsa da, özellikle imar haklarının elde edilmediği alanlarda, hala büyük toprak sahiplerinin bulunduğu görülmektedir. İmar hakları beklentisi ile ya bu alanlar büyük arsa sahipleri tarafından elde tutulmuş ya da gelişme beklentisi ile arsa spekülatörleri söz konusu alanlardaki dağınık mülkiyeti ellerinde toplayarak büyük arsa sahibine dönüşmüşlerdir.

Bu kesimin plandan beklentileri mevcut imar hakları çerçevesinde şekillenmiş görünmektedir. Daha açık bir anlatımla, plan kararlarının revizyona uğradığı 1980 sonrası dönemde elde edilen imar hakları diğer bir çok kentin çok üzerinde gerçekleşmiştir. Beklenti, arazi kullanım biçimlerine ilişkin olduğu kadar (ticaret, konut vb.) yoğunluk kararları ile de ilgilidir. Bu yönde kentin mevcut dokusu içinde yapılan değişiklikler (konuttan ticarete ya da depolama alanından konuta ya da düşük yoğunluklardan yüksek yoğunluklara) yeni hazırlanacak plan açısından da beklentilerin yüksek olmasına, daha da önemlisi arsa sahiplerinin ve müteahhitlerin beklentilerinin doğrudan dikkate alınmasına yönelik istemlere yol açmıştır.

Özellikle 1990'dan itibaren Türkiye ortalamasının oldukça üzerinde nüfus artışı yaşayan Diyarbakır'da ortaya çıkan barınma ihtiyacı kentte konutun önemli bir yatırım aracı olmasına neden olmuştur[6]. Bütün kentlerimizde konutun değişim değeri üzerinden bir piyasa değeri oluşturduğu ve gayrimenkul yatırımlarının bütün yatırımlar içinde en önemli payı oluşturduğu bilinmektedir. Bu durum Diyarbakır'da da aynı şekilde gerçekleşmiş ve konut bir rant aracı olarak kullanılmıştır ve bu süreç devam etmektedir. Bu durumun çarpıcı bir göstergesi kentte inşaat sektörünün en gelişmiş üçüncü sektör olmasıdır. İktisadi sürdürülebilirlik ve istihdam yaratılması Diyarbakır'da inşaat sektörünün canlı tutulmasıyla mümkün olmaktadır. İnşaat sektörünün bu denli gelişmiş olması bu sektör üzerinde etkisi olan bazı aktörlerin gelişmesine zemin hazırlamıştır. Bunların başında müteahhitler, spekülatörler ve büyük arsa sahipleri gelmektedir. Bu aktörlerin desteklenmesi kentin istihdam yaratan bir ekonomik kolunun da desteklenmesi anlamına geldiği ölçüde gerekli görülmüştür.

Kentsel yapılı çevre içindeki küçük ve orta büyüklükteki arsa sahipleri içinse şöyle bir tespit yapmak mümkündür. Bu kesim yatırımını kentin neresinde yapacağından çok kendi arazisi üzerinde ne yatırım yapacağını önemseyen bir gruptur. Bir başka deyişle yatırımcı planla belirlenmiş alanlarda yatırım yapmak yerine, halihazırda elinde bulunan arsa üzerinde, o arsaya yönelik plan kararına uygun olmayan yatırımını gerçekleştirmek istemektedir. Böylece plan ve mülkiyet arasındaki bir başka ilişki türü daha ortaya çıkmaktadır.

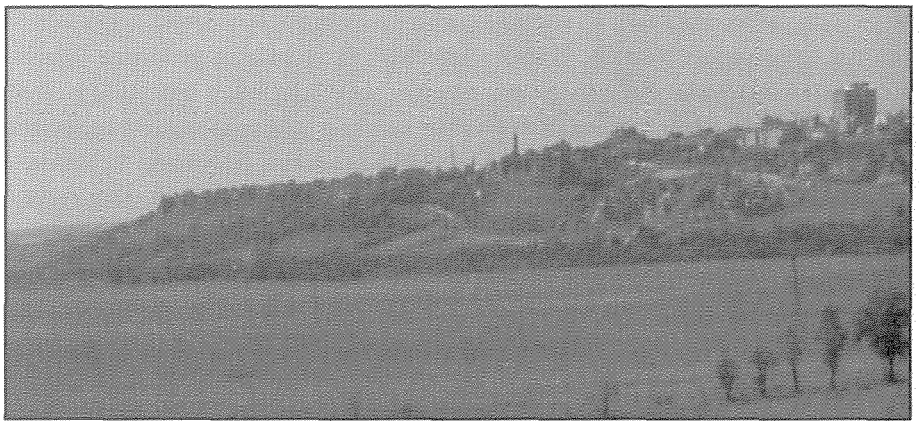
Kamu kurumları

Belediyeler dışındaki kamu kurumları planlama süreci bakımından üç açıdan önemlidir. Birincisi, özellikle son dönemde belediyeler dışındaki kamu kurumlarının belediyelerden bağımsız plan hazırlama ve uygulamaya yön verme yetkisine sahip hale gelmeleri, dolayısıyla aldıkları plan kararlarının planlama sürecini doğrudan etkilemesidir. İkincisi plan kararlarının alınabilmesi ve uygulanmasında merkezi yönetimin yerel yönetimle hemfikir olması ya da işbirliği içinde olma-

[6] Kat mülkiyeti kanununun çıkmasının ardından önemli bir konut sunum biçimi haline gelen yapsatçılık, bu dönemle birlikte konut sunumundaki payını arttırmış, dolayısıyla kentsel rantın bölüşümünde bir aktör olarak yapsatçılar önem kazanmış ve etkili bir baskı grubunu oluşturmuşlardır. Bunun yanı sıra mülk sahipleri de bu ranttan pay alan ve kentin gelişimine yön veren aktörlerdir.

sının planlama süreci açısından hayati öneme sahip olmasıdır. Üçüncüsü ise kamu kurumlarının kentteki arsa stokunun önemli bir bölümünü elinde tutuyor olmasıdır[7].

Planlama sürecinin başarısının ön koşullarından birinin plan kararlarının olabildiğince tek elden ve eşgüdüm içinde alınması olduğu açıktır. Oysa diğer kentlerde olduğu gibi Diyarbakır'da da planlama sürecinde karar alma yetkisi sadece belediyelere ait değildir. Kamu kurum ve kuruluşlarının re'sen karar vermesine olanak sağlayan mevzuat, mevzuattaki yetki karmaşası ve çok başlılık planlama süreci açısından önemli bir sorun alanı oluşturmaktadır. Bu türden bir çok başlılığının en iyi örneklerinden biri Toplu Konut İdaresi uygulamalarıdır. Mevcut kentsel gelişme alanlarının önemli bir bölümü daha önceden Toplu Konut İdaresi tarafından karar alınmış olan alanlardan oluşmaktadır ve plancı burada mümkün olduğunca TOKİ ile iletişime geçmekte ve gerekli olduğu durumlarda dahi radikal veya daha uygun kararlar alamamaktadır. Azami düzeyde yapılabilen düzenleme, kurumun kararlarını planın ana kararları ile mümkün olduğunca tutarlı hale sokmaktır.



Fotoğraf. Dicle Nehri'nden Devlet Hastanesi (Planlama Bürosu Arşivi)

[7] Diyarbakır'daki kamu kurumlarının mekansal davranışlarına yönelik geçmiş dönemlerden bir kaç örnek vermek, kamu kurumlarının davranışlarının planlı gelişme ve başarısı açısından ne derece önemli olduğunu göstermek konusunda yerinde olacaktır. Diyarbakır 1950'li yıllara kadar tarihi Suriçi bölgesinde yerleşmişken, bu tarihten itibaren özellikle kamu yatırımları ve kamu kuruluşlarının sur dışında yer seçmesiyle alan olarak genişlemeye başlamıştır. Bu kullanımlar Tekel Fabrikası (1978), İplik Fabrikası, Valilik, Sümerbank, Orduevi, Küçük Sanayi Sitesi (1968) gibi büyük alan kullanımlarıdır. Makroform oluşumuna önemli etkide bulunan diğer gelişmeler ise Üniversite(1973), Havaalanı (1950 öncesi), TCK, Stadyum, Zirai Araştırma enstitüsü (1950 öncesi) gibi büyük alan kapsayan kullanımlardır. Bu türden bir yönlendirici güç bazı durumlarda olumlu bazı durumlarda ise olumsuz gelişmelerin kaynağı olabilmektedir. Daha önce de belirttiğimiz gibi, Havaalanı ve Üniversite alanı kentin gelişme alanını batı ve güney yönünde kısıtlı tutacak biçimde yer seçmiştir. Bu tür bir yer seçimi yukarıda tartıştığımız gibi, kentsel gelişmeyi sınırlı bir yöne kısıtlamıştır. İkinci örneğimiz ise kent estetiği ile yakından ilgilidir. Genellikle kentlerde ortaya çıkan yoğunluk ve estetik sorunlardan özel girişimciler sorumlu tutulmaktadır. Ancak bazı durumlarda kamu kurumlarının tutumları da benzer olumsuzluklara yol açabilmektedir. Fotoğrafta görülen kırmızı bina devlet hastanesidir. Tarihi surları olan kentlerde geleneksel olarak surların yüksekliğini geçmeyecek, onların görünümünü zedelemeyecek bir görüş, bir estetik dil hâkimdir. Burada ne gecekondular, ne konut yapıları, Diyarbakır'ın surlarının görünüm ve estetiğini engellememekte, ama buradaki bir kamu yatırımı, silueti bozan temel faktör haline gelmektedir.

Planlama süreci başlarken kamu kurumları çerçevesinde mevcut olan bir başka olumsuzluk, merkezi yönetimin de teşvikleriyle, merkezi yönetim kurumlarının kendi ellerindeki arsa stokunu kaynak yaratmaya yönelik kullanma istekliliğidir. Bu kurumların bazıları kendi planlarını, planlamadan sorumlu belediyeler dışında, kendileri hazırlama ya da hazırlatma yetkisine sahiptir. Bu çerçevede plan çalışması başlarken, bu plandan bağımsız plan hazırlama süreçlerinin yürürlükte olduğu görülmektedir. Bu konuda çarpıcı bir örnek Devlet Demir Yolları'dır. Kentin merkezinde yer alan istasyon ve depolama alanı, bu kurum tarafından yüksek rant yaratacak kullanımları içeren bir planlama çalışmasına konu olmuş ve söz konusu alana konut, ticaret ve konaklama gibi yüksek trafik ve yapı yoğunluğu yaratacak kullanımlar önerilmiştir. Bu çerçeveden bakıldığında da merkezi yönetime bağlı kurumların kentin gelişiminden sorumlu belediyelerden bağımsız hareket etmeleri ve plan hazırlatmaları çoğu durumda kamu yararı ile kamu kurumu yararı arasında önemli çelişki ve uyumsuzlukların ortaya çıkmasına yol açacak nitelikte olduğu gibi, plan sürecinin başarısını da sınırlayacak özelliklere sahiptir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, kamu kurumları ile eşgüdümlü çalışma plan sürecinin başarısını belirleyen en önemli etmenlerden biridir. Bu çerçeveden bakıldığında, mevcut haliyle bölgedeki gerginliklerin belediyelerle merkezi yönetim arasında bu türden bir yakın ilişkinin kurulmasına olanak vermediği görülmektedir. Bu çerçevede plan kararlarının uygulanmasında belediyelerin, merkezi yönetimin desteğini geçtiğimiz dönemde yeterince alamadıkları görülmektedir.

Kent Halkı ve Sivil Toplum Kuruluşları

Kuşkusuz planlama sürecinin hedefleri ve meşruiyeti açısından en önemli bileşeni kent halkıdır. Burada kent halkı ile kastedilen kentsel gelişme dinamikleri içinde asli çıkarı kent mekanının değişim değerinden çok kullanım değerinde yatan geniş kesim kastedilmektedir[8]. Bu kesime ilişkin en temel sorun örgütsüzlük ve bu çerçevede de etkin aktör konumunu elde edememek ve plan sürecine ağırlıklarını koyamamaktır. Belki de plan süreçlerinin en önemli açmazını oluşturan durum ise, söz konusu sessiz çoğunluğun karşısında sayıca az ve çıkarları plan aracılığıyla (ya da plansız gelişme çerçevesinde) rantların maksimizasyonunda yatan etkin aktörlerin varlığıdır. Diyarbakır kenti bu açıdan istisna oluşturmamaktadır. O nedenle kentteki sessiz çoğunluğun nasıl temsil edileceği sorunu plan sürecinde kendisini gösteren en önemli sorun alanıdır.

Tam da bu çerçevede demokratik kitle örgütleri ve diğer sivil toplum kuruluşları özel bir önem kazanmaktadır. Bu açıdan Diyarbakır kentini diğer kentlerin bir çoğundan ayıran bir özellik, görece canlı ve güçlü bir demokratik kitle örgütü yapılanmasının varlığıdır. Kentte Yerel Gündem 21 örgütlülüğünün varlığı ve dikkate değer bir süredir işlevsel olması önemli bir avantaj olarak

[8] Kuşkusuz kentleri arsa ve taşınmaz değerlerinin maksimizasyonu çerçevesinde değerlendiren farklı ölçekteki girişimciler de kent halkının bir parçası olarak görülebilir. Ancak biz bu kesimi müteahhit ve arsa sahipleri kısmında değerlendirdik. Bu çerçevede daha küçük ölçekte kendi taşınmazlarının değeriyle de ilgilenen geniş bir kesim mevcuttur. Ancak bu kesimlerin çoğu durumda gerçek çıkarı, yaratılan rantın büyüklüğünde değil, kentin yaşam kalitesinde yatmakta ve plan kararları söz konusu kesimlere iyi anlatıldığında ağırlıklarını kullanım değerinden yana koyabilmektedirler.

görünmektedir. Bunun yanında TMMOB'ye bağlı odaların aktif olarak kent siyaseti platformunda yer alması da vurgulanması gereken bir başka boyuttur. Bunlar dışında, belli alanlarda özelleşmiş dernek ve odaların varlığı da söz konusu alanı zenginleştirmektedir.

Bununla birlikte, söz konusu zenginliğin katılım açısından fırsata dönüştürülmesinin önünde önemli bazı sorun alanlarının bulunduğu da vurgulanmalıdır. Birincisi Yerel Gündem 21 sürecinin ve Kent Meclisi'nin varlığına karşın bu yapıların plan sürecinde nasıl katılım sağlayacakları konusunda bir modelin olmaması katılım açısından bir olumsuzluktur. Özelikle plan sürecinde rant beklentilerinin yüksek olduğu bir durumda hangi kesimin katılımının öngörülüp hangi kesimin dışarıda tutulacağı bir sorundur. Benzer biçimde, planlama sürecinin hangi alanlarının katılıma açılıp hangi alanlarının plancıların inisiyatifine bırakılacağı konusunda da bir öngörü bulunmamaktadır. Ayrıca aşağıda da tartışacağımız zaman baskısı katılım sürecini olumsuz etkileyen bir başka boyuttur. Plan sürecinin hızlı sonuçlandırılması yönündeki baskılar, katılım gibi hassas ve bir anda kurgulanamayacak bir hedefin gerçekleştirilmesini de zor hale getirmektedir.

Belediyeler

Yetki karmaşası ve diğer kurumların plan hazırlama konusundaki kısmi yetkilerine karşın, gerek yasal gerekse kamuoyu gözünde belediyeler planlama ve uygulama süreçlerinden sorumlu kurumlardır. Bununla birlikte, planlama sürecinin gerek işlevsel gerekse de kurumsal yönleri dikkate alındığında belediyelerin yeterli donanım, güç ve personele sahip oldukları söylenemez. Bu tür yetersizlikler özellikle azgelişmiş bölge belediyeleri açısından çok daha dramatik hale gelebilmektedir. Bir bölge merkezi ve büyükşehir statüsünde olmasına karşın, benzer yetersizliklerin Diyarbakır Büyükşehir ve ilk kademe belediyeleri açısından da geçerli olduğu söylenebilir.

Yetersizliklerin başında belediyelerin mali yapısı gelmektedir. Bilindiği gibi, gerek kentin planlama ile doğrudan ilgili sorunları açısından olsun, gerekse yoksulluk ve işsizlik gibi dolaylı ama oldukça etkili sorunları açısından olsun, Diyarbakır Türkiye'nin en sorunlu kentlerinden biridir. Buna karşın belediye gelirleri açısından kent oldukça dezavantajlı konumdadır. Büyükşehir Belediyesi'nin bütçesi dikkate alındığında, bu durum yalın biçimde ortaya çıkmaktadır. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin tüm bütçe giderleri, Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin sadece yoksulluk yardımları için harcadığı kaynağın altında kalmaktadır. Oysa, gerek planın hazırlanma süreci ama daha da önemlisi uygulamayı yönlendirmeye gerekli olan mali kaynaklar bu türden sınırlı bir bütçe ile oldukça zorlu bir uğraş haline gelmektedir. Bu çerçevede planlama sürecinin en önemli sorunlarından birinin mali zorluklar olduğu söylenebilir.

İkinci bir önemli sorun alanı belediyelerin elinde bulunan arsa stokunun yetersizliğidir. Planlama sürecini yönlendirme açısından mali güç yanında en önemli kaynaklardan birisi arsa stokudur. Bu tür bir stokun varlığı özellikle kritik kamu yatırımlarında önemli bir kolaylaştırıcı olmaktadır. Büyükşehir ve ilk kademe belediyelerinin hiçbiri bu türden bir arsa stokuna sahip olmadığı gibi, bütün belediyeler küçük ölçekli sosyal projeler için bile arsa bulmakta zorlanmaktadırlar. Bu tür bir yetersizlik, geçmişteki plan uygulamalarının başarısızlığı yanında, kamuya ait arsa stokunu elinde tutan merkezi yönetim kurumları ile görece kopuk ilişkilerin de bir sonucudur.

Başka kentlerde belediyelere yapılan arsa devri uygulamaları Diyarbakır kenti için geçerli görünmemektedir[9]. Bu çerçevede kentteki sosyal donatı yatırımlarına yönelik yetersizliklerin önüne geçebilecek bir stratejinin geliştirilmesi zor görünmektedir. Bu tür bir yetersizlik özellikle iki alanda kendini göstermektedir. Birincisi mevcut doku içindeki yeşil alan, spor alanları, otoparklar gibi sosyal donatı yetersizliklerin aşılması oldukça zor hale gelmektedir. İkinci sorun alanı ise alt gelir gruplarının konut sorununa yöneliktir. Özellikle zorunlu göç sonrasında, gerek kentin çeperlerinde (Yenişehir, Aziziye, Cumhuriyet Mah.vb.), gerekse mevcut konut dokusunda (Suriçi, Bağlar) tek ve çok katlı ruhsatsız ve standart altı yapılaşma yanında, mevcut tarihi dokuda çöküntü alanlarına dönüşen gelişmeler, bu alanlara büyük ölçekli müdahaleyi gerekli kılmaktadır. Bu çerçevede dönüşüm projelerinin, alt gelir gruplarını yerinden etmeden sağlıklılaştırmaya olanak tanımasının ön şartı bu alanlarda alternatif olarak geliştirilebilecek arsa stokunun varlığıdır. Belediyelerin elinde bu amaca hizmet edecek büyüklükte arsa stokunun bulunmayışı, kentin en önemli sorunu olarak tespit edilebilecek, alt gelir gruplarının konut ihtiyacının karşılanması sorununu da zorlu bir hale getirmektedir[10].

Kuşkusuz belediyelerin bu sorunların üzerine eklenen bir başka sorunu TOKİ ve benzeri türden yerel üstü kamu kurumlarıyla ilişkilerinin zayıflığıdır. Bu konuyu yukarıda tartıştığımız için burada tekrar değerlendirmeyeceğiz. Ancak değerlendirilmesi gereken bir başka konu Büyükşehir Belediyesi ile ilk kademe belediyeleri arasındaki ilişkidir. Planlama sürecine dahil olan çeperdeki iki küçük belediye dışında kalan belediyelerde iktidarın aynı partiye ait olması önemli bir kolaylaştırıcı olarak görülmektedir. Ancak bu alandaki yapısal bir sorun, ilk kademe belediyelerin kendi alanlarıyla ilgili öncelikleri ile Büyükşehir belediyesinin tüm kenti gözetmek zorunda olan perspektifi arasında doğabilecek çelişkilerdir. Bu çelişkilerin giderilmesi, planlama ve uygulama sürecinde özellikle Büyükşehir Belediyesi'nin geliştireceği stratejilere bağlı görünmektedir.

Fiili olarak kentlerimizde plan hazırlanması yaklaşık 2- 3 yıl gibi bir süre almakta ve bu süre içinde o planın somut ürünleri planı hazırlayan yönetim döneminde alınamamaktadır. Yerel yöneticilerin 5 yıllığına seçilmesi, 20 yıllık bir planın siyasetçi olarak getirilerinin sonraki seçimlere bırakılması anlamına gelmektedir. Bu nedenle 5 yıllık yöneticilik dönemi ve 20 yıllık plan dönemi arasında sürekli bir sahiplenme durumunun oluşması gereklidir. Plan hazırlatan yönetim kadrosu, kendinden sonraki yönetimde bu plana sadık kalınacağını taahhüt edememektedir, etmesini beklemek de konjonktürel siyaset bakımından gerçekçi değildir.

---

[9] Bu çerçevede istisnai bir uygulama Büyükşehir Belediyesi'nin Refah Partisi kontrolünde olduğu dönemde kent içinde yer alan Sümerbank tesislerinin bulunduğu alanın belediyeye devredilmesidir. Bu alanın Sümerpark olarak adlandırılması ve bugün sosyal projeler merkezi olarak düzenlenmekte olması bu devir sonucunda mümkün olabilmiştir.

[10] Bir çok kentte olduğu gibi, belediyelerden bağımsız ve piyasa aktörü gibi çalışan TOKİ'nin konut politikası orta sınıfları hedeflemekte, alt gelir gruplarına yönelik bir yaklaşımı bulunmamaktadır. Diyabakır kentinde TOKİ'nin geliştirdiği konut alanlarında yaşayanların profili bu tespiti doğrular niteliktedir. Bununla birlikte, TOKİ'nin geliştirdiği alanlardaki donatı standartları ve yoğunlukların piyasa aktörleri tarafından oluşturulan ve yine orta sınıflara hizmet eden alanlara göre çok daha iyi durumda olduğunu da belirtmek gerekir.

Plancılar

Planlama sürecinde plancının konumu ve takınacağı tutum belediyelerin bünyesinde oldukları ölçüde bu kurumların sorunu olarak görülebilir. Ancak bazı boyutların özellikle plancının planlama sürecinde karşılaşacağı sorunlar ve izlemesi gereken stratejilerle yakından ilişkili olması nedeniyle bu konuyu bu bölümde tartışacağız. Kaldı ki plancıların konumuna ilişkin değerlendirme sadece belediyeler bünyesinde yer alan plancıları kapsamamaktadır. Kentte özel bürolarda hizmet veren plancıların konumları da bu çerçeve içinde değerlendirilmesi gereken bir başka boyuttur. Bu nedenle önce bu kesimin planlama sürecindeki konumu, daha sonra da belediye bünyesinde yer alan plancıların konumu üzerinde durmak yerinde olacaktır.

Daha önce de kısaca değindiğimiz gibi, Diyarbakır kenti planlama süreci öncesinde plan disiplinini yitirmiş ve planlama süreci parsel ve ada bazında yapılan plan değişikliklerine dayanır hale gelmiştir. Bu süreçte özel planlama büroları, arsa sahibi ve müteahhitlerin inisiyatifine dayanan biçimde ve bu kesimlerin taleplerine cevap veren bir iş yapma sürecine girmiştir. Kuşkusuz kentin planlama sürecine girmesi bu türden plan değişikliklerini durdurduğu ölçüde, özel büroların iş yapabilmesini de engeller nitelik kazanmaktadır. Planlama sürecine de doğrudan müdahil olamayan özel sektör plancılarının süreçten dışlanması yanında önemli bir gelir kaybına uğradıkları da açıktır. Bu durum önemli bir çelişki kaynağı ve plancıların planlama sürecinde bütünlüklü tavır alabilmelerini de engelleyen bir etmen haline gelmiştir.

Planlama sürecinde belediyelerin planlama bürolarına bakıldığındaysa, başka olumsuzlukların ortaya çıktığı görülmektedir. Sürecin başladığı noktada, Büyükşehir Belediyesi bünyesinde, biri üst kademe yönetici olmak üzere, toplam üç plancı bulunurken, beş ilk kademe belediyesinden sadece birinde tek şehir plancısı bulunmaktadır[11]. Bu durum karşısında Büyükşehir Belediyesi, planlama sürecinde bu bildirilerin sahiplerini de içeren bir grup plancıyı görevlendirmiştir. Bu süreç çerçevesinde Büyükşehir Belediyesi bünyesinde bir Planlama Bürosu kurulmuş ve ODTÜ'den görevlendirmeyle gelen bir plancının koordinatörlüğünde kurulan Planlama Bürosu'nda, ikisi mevcut şehir plancısı olmak üzere kurumda yeni görevlendirilen, dört şehir plancısı, bir mimar ve bir kamu yönetimi uzmanı başlangıçta görev almıştır. Kuşkusuz başlangıç için bu tür bir kurumsallaşma önemli bir kazanımdır. Ancak bu durumun yarattığı bazı (potansiyel) sorunların varlığı da açıktır.

Koordinatör de dahil olmak üzere, yeni görevlendirilenlerin tamamı Diyarbakır dışındandır. Bu nedenle iki önemli soruna dikkat çekmek gerekir. Birincisi, dışardan gelenlerin kentin belediye ve belediye dışı dinamiklerine yabancılığı ve eklemlenme sorunlarıdır. Kuşkusuz Planlama Bürosu'nda görevlendirilen iki plancının daha uzun süredir belediye bünyesinde çalışıyor olmaları önemli bir avantajdır. Bununla birlikte, özellikle karar verme noktalarında görev alan yeni kadronun kent dışından olması eklemlenme sorununu geçerli kılmaya devam etmiştir. İkinci sorunsa planlama bürosunun sürekli kılınmasıdır. Dışardan gelen planlama bürosu çalışanlarının görev

[11] Büyükşehir bünyesinde çalışan plancılardan birisi de planlama sürecinde Büyükşehir Belediyesi'nden ayrılmıştır.

sürelerinin sınırlılığı Büro'nun ve dolayısıyla plan belgeleri hazırlandıktan sonraki planlama süreçlerinin uzun süreli sürekliliğinin sağlanmasını sorunlu hale getirmektedir.

Plancıların aşması gereken temel bir sorundan daha söz edilebilir. Birincisi, geçmiş dönemin planlamaya yönelik alışkanlıkları ve yatkınlıklarıdır. Yukarıda da söz ettiğimiz gibi, plan öncesinde planlama süreci parsel/ada bazlı plan değişikliklerine indirgenir hale gelmiştir. Bu tür bir durum özellikle arsa sahipleri ve müteahhitler arasında neredeyse rutin ve normal bir durum haline gelmiştir. Oysa uygulanması hedeflenen plan anlayışı kente bütün olarak bakan ve bu çerçevede Nazım ve Uygulama İmar Planlarını birlikte kurgulayan bir anlayıştır. Bu durumda iki sorun ortaya çıkmaktadır. Birincisi planlama sürecinin zaman perspektifidir. Alışılan anlayışta plan değişiklikleri bir kaç ay içinde gerçekleştirilmektedir. Oysa yeni anlayış bu süreci bir kaç yıla yaymak durumundadır. Bu durumun kabullenilmesi eski alışkanlıklar dikkate alındığında, dikkate değer bir direnişle karşılaşmak durumundadır. Bu tür baskılar belediyeleri de benzer bir beklentiye itmekte ve plan sürecinin olabildiğince çabuk sonuçlanması ortak bir istem olarak plancıya yansımaktadır. İkincisi, yine oluşan yatkınlık ve alışkanlıklar çerçevesinde, arsa sahipleri ve müteahhitler kendi taşınmazlarında istedikleri türden kullanım kararları beklemektedir. Yine benzer biçimde geçmişte oluşan yoğunluk düzeylerine yakın yoğunluk kararları da temel beklentiler arasındadır. Oysa bu iki beklentinin yerine getirilmesi, yeni planın hedeflediği yaşanabilir kent yaratma ilkesiyle örtüşmemektedir. Dolayısıyla yeni plan sürecinde plancıların bu istemlere direnebilmesi ve yerel yönetimin planı sahiplenmesi ile birlikte ele alındığında planın başarısının ön şartıdır.

Plancılar açısından üzerinde durulması gereken diğer bir olumsuzluk, planın dayandığı veri tabanına ilişkindir. Kentin uzun süredir küçük ölçekli ama çok sayıda plan değişikliğine dayanan plan anlayışı, yapılan değişikliklerin mevcut planlara yeterince işlenmemesi sonucunda eldeki planların güncel olmaması sorununu doğurmuştur. Bu türden bir güncelleme plan sürecinin uzamasına yol açan ve plancıların kentin içinde bulunduğu durumu anlamasını da geciktiren bir niteliktedir.[12]

Sonuç

Planın başarısı plancının yetenekleri ile ilişkili bir durum olarak görülebilir. Ancak bu vurgu plan sürecini bilimsel ve estetik bir sürece indirgemekten öteye gidemez. Kuşkusuz plancının bir kenti ve sorunlarını anlaması ve bu sorunlara yönelik ve yerelin özgünlüklerine duyarlı strateji ve çözümler üretmesi önemlidir. Ancak giriş bölümünde de söz ettiğimiz gibi planlama süreci aynı zamanda siyasal bir süreçtir. Diğer bir anlatımla, planın başarısı plancının yeterlilikleri yanında, yerel ve yerel üstü dinamiklerin ve aktörlerin de niyetleri, stratejileri ve tutumlarıyla ilişkilidir. Belli bir tarihsellik içinde ortaya çıkan kentsel yapının içinde bulunduğu sorunlar,

[12] Yürürlükteki planın güncelleştirilmesinin yanı sıra, planlamaya esas veriler olan halihazır ve mülkiyet haritalarının güncelliği, kente ilişkin arşiv ve veri tabanı hazırlanması gibi kurumsal ve teknik kapasite yetersizlikleri de planlama sürecinin gecikmesi ve uzamasının etkenlerindendir.

ki bunların bir kısmı makroforma ilişkin tartışmada bir kısmı da aktörlerin konumlarıyla ilgili değerlendirmelerde tartışılmış bulunuyor, karşısında yeni bir plan hazırlama kararı almak, bu olumsuzluklara yol açan süreçlerden ve aktörlerden bir kopuşu gerektirir. Bu kopuş var olan baskın hakim anlayışı ve bu anlayışı yaratan aktörleri de belli ölçülerde pasifize etmeyi ve sürece katılamayan daha geniş bir sessiz çoğunluğu sürecin parçası haline getirmeyi gerektirir. Geçmişte oluşan yatkınlıkların kırılamadığı ölçüde, plan süreci bütün iyi niyetlere rağmen giderek geçmişin pratiklerine dönüşme riskini içinde taşır. Bu noktada temel sorun plancıların yeterliliği yanında, planın sahiplenilme düzeyidir. Bu konuda plancılar yanında, kentin etkin aktörleri ile kentin sessiz çoğunluğu arasında tutum takınma konusunda bir tutarlılığın sağlanması planın başarısının ana belirleyicisi olacaktır.

Bu çerçevede çalışmaları devam eden planlama sürecinin başarı ve başarısızlıkları gelecekte tartışılması gereken bir konudur. Bu makale söz konusu tartışmalara altyapı oluşturacak bir durum tespiti olmayı hedeflemiştir.