

## KENT PLANLAMASINA KATILIM - OLANAKLAR VE SINIRLAR\*

Ar. Gör. Ayşegül KAPLAN

### Çıkış Noktası

Vatandaşların kent planlamasına ve kentsel gelişmeye katılımı ve bu konuda sıkı işbirliği olanakları tartışması uzun süreden beri canlı bir şekilde gündemdedir. Büyük kentlerin ve son zamanlarda daha küçük kentlerin de temel sorunları fiziksel çevre ile ilgili sorunlardır. Bu sorunlar aynı zamanda özellikle fiziksel çevrenin bir bütün olarak kötüleştirilmesi, konut kıtlığı, konut alanlarının başka amaçlar için kullanılması nedeniyle bir kentin toplumsal gelişimi ile de doğrudan ilgilidir. Örneğin, bir mahallede oturanların bir araya getirilmesi büyük ölçüde konut pazarının gelişmesine bağlıdır (1). Bu nedenle, bir mahallenin "toplumsal mekânsal gelişim"i ifadesinde mekânsal ve toplumsal gelişme arasındaki ilişkileri açıklığa kavuşturan bir anlam sözkonusudur(2).

Son on yılda bazı olumsuz sonuçlar ortaya çıkmış ve bu durum olumsuzluklardan etkilenenler tarafından çok geç farkedilmiştir. Plancılar ve siyasal makamlar ise sözkonusu on yılın mekânsal gelişiminden sorumlu tutulmaktadırlar. Kentlerin sakinleri genel bir güvensizlikle resmî ve profesyonel otoritelere karşı tepki göstermişler, bu tepkiler, türlü biçimlerdeki vatandaş protestoları olarak ortaya çıkmıştır. Önceden bilgi edinme ve daha çok işbirliği olanakları için talepler bu nedenle doğal bir sonuç gibi görünmektedir. Talep edilen durum, planlamanın demokratikleştirilmesi ve özeksizleştirilmesidir.

"Alttan" gelen bu baskı aracılığı ile son yıllarda, birçok Avrupa kentinde, vatandaş işbirliğinin yeni türleri denenmiştir. Bu konudaki literatür de hatırı sayılır derecede geniştir. Planlamaya ve toplumsal- mekânsal gelişime bu tür vatandaş katılımının en tanınmış "Modeller" i ayrıntılı bir biçimde gösterilebilir(3). İsviçre'ye komşu olan bazı ülkelerde işbirliği modelleri çoktan kurumsallaştırılmıştır. Örneğin, Hollanda ve İskandinavya kentlerindeki işbirliği biçimleri gibi bazı Kuzey İtalya kentlerindeki mahalle konseyleri, Federal Almaya' da büyük kentlerdeki kent bölümleri temsilciliği vardır.

\* Brigit Wehri-Schindler'in *Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-Regional und Landesplanung*, Nr.74 (Januar 1984), s. 8-14'de yayınlanan makalesinden çevrilmiştir.

İsviçre' de, son yıllarda- doğrudan demokrasinin varolan karşılıklı konuşma olanaklarına karşı- planlama konusunda, artan oranda işbirliği olanakları için çağrı sürekli olarak daha çok yapılmaktadır. Hazırlanan bir kanun tasarısı için halk oylamasında taraftarların izin verdiği ya da mahrum bıraktığı olanaklar artık planlamadan etkilenenlere yetmemektedir. Bu yüzden İsviçre' de de, küçük birliklerin kendileri konusunda daha çok karar verme (Federalizmin tamamlanması) ve aktif olarak oluşturulan işbirliği talebi, bir yasanın benimsenmesinde ansızın ortaya çıkmaktadır. Politik başarısızlıkların artan sayısı ve bu talepler karşısında, İsviçre kentlerinde vatandaşların güçlenen işbirliği yeni bir yol olarak denenmektedir.

Zürih, Bern ve Luzern kentlerinde denenilen vatandaş işbirliğinin yeni biçimleri, ORL Enstitüsü'nde yapılan araştırmada betimlenmekte ve değerlendirilmektedir (4). Değerlendirmenin merkezinde, vatandaş katılımı için farklı olanakların geniş bir spektrumunu gösteren altı tane örnek durum vardır. Bu tür işbirliği deneylerinin değerlendirilmesi, İsviçre' de sürekli tartışılan şu önemli sorunları gündeme getirmektedir:

- İşbirliğinin ölçüsü
- İşbirliğinin kurumsallaştırılma derecesi
- Katılımın içeriği

Bu sorunlar bugün, politik tartışmaların da temelinde yer almaktadır ve bu konudaki düşünceler ve değerlendirmeler çoğu kez çıkar koşullarına bağlıdır. Planlamadan etkilenenler, siyasal makamlar ya da yönetimde çalışanlar olarak farklı yaklaşımlar ileri sürmektedirler. Bu yüzden bir noktaya dikkat çekilmektedir.: Sözü edilen sorunların, herşeyden önce, ideolojiden arınmış olarak ele alınması denenmeli ve İsviçre kentlerindeki planlama konusunda işbirliğinin biçimlendirilmesi için, varolan eğilimlerin bir evrimi olarak bazı ölçütler ortaya çıkarılmalıdır.

Mahalle düzeyinde gerçek bir işbirliğinin mümkün olduğu bazı yabancı modellerin (5) tersine, İsviçre' nin bütün bölümlerinde işbirliği, karşılıklı konuşma ile sınırlanabilir. Elbette işbirliği haklarına izin verilmeksizin de, mahallelerin potansiyel işbirliği olanakları büyüktür ve karşılıklı konuşma şeklinde anlaşılabilir olan yorum alanı geniştir.

Bir mahallenin toplumsal-mekânsal gelişme olanağı, yukarıda sözü edilen üç sorunun yanıtlandırılmasındaki güce bağlıdır. Şimdi bu üç sorun ilişkileri ve uygulanması denenmiş örnek durumlara göre daha yakından incelenebilir. Bunlardan, işbirliği sorununun üç yönü ortaya çıkmaktadır : **Örgütsel İnceleme** (Mahalle Örgütlenmesi), **Kurumsal Biçim İncelemesi** (Yeni katılma biçimlerinin kurumsallaşma derecesi ve varolan katılma biçimleriyle ilişkisi) ve buraya kadar kısaca söz edilen **İçeriksel İnceleme**; yani işbirliği içeriğinin ne olacağı konusu.

### **İsviçre Kentlerinde Vatandaş İşbirliğinin Yeni Biçimleri**

Katılımın örgütsel görünüşü, kurumsallaştırmanın görünüşleri ile dar bir biçimde bağlantılı olduğu için, her ikisi de bir tipoloji yardımıyla incelenmek zorundadır. Üç kentteki vatandaş işbirliğinin farklı şekilde denenmiş adımları bir tipolojide sergilenmektedir. Bu tipolojide, kurumsallaştırma derecesinin temel farklılaştırma

özellikleri de söz konusudur. (Tablo.1) Bir işbirliği modeli, hem işbirliğinin türü hem de örgütlenmesi bakımından birbirlerinden farklı kurumsallaştırma dereceleri getirebilir. Bu demektir ki, işbirliğinin örgütlenmesi ve türü konusunda daha çok ya da daha az kesin görünen saptamalar olabilir.

Tablo. 1 Farklı Katılım Biçimlerinin Tipolojisi:

Katılım Konusunda Hak sahipleri	Katılım Türü	
	Kendiliğinden/Biçimsel olmayan	Kurumsallaştırılmış/ Biçimsel
Herkes -Vatandaş Grupları -Doğrudan Etkinlenenler -Tek tek	Trafiğin rahatlaması ve konut alanlarındaki yollar konusunda işbirliği için Yapı Dairesi I Taslağı	Uzun ve Dar Sokaklar Pilot Araştırması (Proje Grubu/ Ortaklaşa Çalışma
Temsil Heyeti, Açık Giriş (Planlama Grupları)	Uzun ve Dar sokaklar Pilot Araştırması (Eylem Grupları) Açık Planlamalar	Mahalle Planlamaları (Savunucu Plancılar)
Ortaya Çıkan Mahalle Örgütleri (Mahalle Birlği, Partiler, Seçilmiş Kent Meclisi Üyeleri Üyeliğe Giriş/Seçim	Mahalle Birlikleri ve Kent Meclisi Üyelerinin haberdar olma hakkı. Mahalle İşleriyle ilgilenmek	
Kurumsallaştırılmış Mahalle Temsili (Sürekli) Yalnızca Seçim Deneyimine Giriş		Mahalle Komisyonu Kirchenfeld/Brunnadern

Tipoloji, kurumsallaştırma derecesinin soldan sağa ve yukarıdan aşağıya doğru artmasına göre incelenebilir. İşbirliğinin, azdan hiç olmayana kadar düzenlenmiş tüm biçimleri sol üstte bulunmaktadır. Burada sözkonusu olan kendiliğinden işbirliğidir. Bundan şu anlaşılabilir : Kural olarak, kurumsal bir biçimde düzenlenmemiş işbirliği olanağı mevcuttur ve bu olanak, yasal en az mevzuatların çerçevesini aşmaktadır(6). Ama aynı zamanda, kendiliğinden bir sorun ortaya çıktığında onunla karşılaşan ve çözümlü konusunda katkıda bulunmaya hazır olan herkes, bu olanağa sahiptir.

Kendiliğinden işbirliği türüne bir örnek, Zürih'te, Yapı Dairesi I ' deki işbirliği uygulamasıdır. Bu uygulama, genel planlama sorunlarının yanında, trafiğin hafifletilmesi, konut alanlarındaki sokakların ve kent dışındaki alanların düzenlenmesi ile ilgilidir. Böyle projelerde işbirliği hakkı oluşmaz (Yalnız, bir istisna olarak, surların çoğu tarafından lehte karar verildiği durumlarda sokaklar için bu olanak söz konusu olabilir.). İşbirliği olanaklarına izin verilmesi her defasında resmî makamların

"Goodwill-Akt (İyiniyet Sözleşmesi)" ini sergilemektedir. Bundan şu sonuç çıkmaktadır: Sadece resmî makamlar tarafından amaca uygun olarak kabul edilen yerdeki vatandaşlar işbirliğine gidebilirler; diğer yerlerde(belki gelişme açısından önemli sorunlar, örneğin yerel planlamada) emredilmiş en az sınır konusunda bu sınırı aşan işbirliği olanağı sözkonusu değildir. İşbirliği örgütlenmesinin, tamamen bu konudan etkilenenlerin kararına bırakıldığı gerçeği de, sözü edilen kendiliğinden işbirliği temel düşüncesine uygundur. Belirli ya da herhangi bir biçimde bir araya getirilmiş yönetim tarafından dikkate alınan grupların söz hakkı olabilir. Bu ise "preussure groups "(Baskı Grupları)" a verilen öneme bağlıdır.

Zürih'deki işbirliğinin kurumsallaştırılmış bir biçimi "Açık Planlama" olarak adlandırılmıştır. Açık planlamalarda hak iddia edilmediği için biçimsel olmayan bir işbirliği türü sözkonusudur. Tam bir kendiliğindenlik sergileyen işbirliği biçimi görülse bile, yine de açık planlamalarda bir planlama heyeti oluşturulmaktadır. Bu heyet, doğrudan doğruya planlamadan etkilenenlerden, çıkar temsilcilerinden ve yönetimi temsil eden üyelerden oluşmaktadır. Burada, vatandaşların işbirliği bir sorun için kurumsallaştırılır. Kentsel yönetim, projeye ilgili bu işbirliği örgütünü benimser; her yönden memnunluk yaratacak gayreti ve böylece gerekli olan çözümü vaadeder(7) .

Sonraki örnek durum da Bern'deki uzun ve dar sokaklarla ilgili bir pilot araştırmadır. Özellikle bu alanda biçimsel olmayan katılım yerleştirilebilir. 1979' da Kent Planlama Bürosu tarafından yönlendirilmiş bir deney mevcuttur. Varolan siyasal kurumlar dışında kalan alanlar çerçevesinde, vatandaşlar, daha güçlü bir etki yaratabilmek için doğrudan ilgili planlama önlemlerini sonuna kadar kullanırlar (8). Zürih'teki biçime göre önemli bir fark, mahallenin uzun ve dar sokakları için işbirliği olanaklarının 4 yıl ile sınırlandırılmış olmasıdır. Hedefe ulaşmak için bir de örgütlenme modeli geliştirilmiş; bu modelde, mahalledeki iradenin oluşturulması ve kent düzeyinde temsilin nasıl olacağı düzenlenmiştir. İçerik ise, yine saptanmamıştır. Yani, planlar, projeler ve önlemlerden söz edilmemektedir; oysa, bunların biçimlenmesinde, mahallenin, işbirliği hakkını elde etmesi gerekiyordu. Örgüt, ortak düzeyde bir çalışmaya dayanmaktaydı. Bu çalışma mahallede, tıpkı bir proje grubunda olduğu gibi, kendine yardımı ortaya çıkarır. Söz konusu örgüt aynı zamanda, mahalledeki tüm faaliyetler arasında eşgüdüm sağlamak zorundadır. Temel işleri başaran türlü gruplar, çoğunlukla Zürih'teki gibi kendiliğinden (spontan) gruplardır. Bu gruplar, kısmen küçük alanlara ilişkin olarak yönlendirilmiş çıkarları duyurmaya denemektedirler. Proje grupları, kendi açısından aşağı- yukarı Zürih 'teki açık planlamalarla eşdeğer tutulabilir. Bunun yanısıra açık planlamada kurumsallaştırma derecesi daha çok planlama içeriğinin kendisinde, buna karşılık proje grubunda daha çok eşgüdüm işlevinde bulunmaktadır.

İşbirliğinin buraya kadar söz edilen biçimlerinde, içeriksel ağırlık noktası, alttan gelen planlamada bulunmaktadır. Yani, mahalleye, çıkarlarını ifade etme olanağı sunulmaktadır. Kısaca açık planlamalarda, içeriksel olarak kent planlamasının konusu ya da resmî makamın projeleri vardır (9) .

Bundan başka, kent plancılarının niyetleri ile ilgili olarak biçimsel olmayan bir tavır alma biçiminde işbirliği de vardır. Bu tavır alma, kentlerin çoğunda kesin bir gelenek göstermektedir. Bir mahalle sorunlarla karşılaştığında, mahalle birlikleri ve Kent Meclisi Üyelerinden görüş ve değerlendirme rica edilmektedir. Biçimsel olmayan işbirliğinin bu şekli, mahalle örgütü tarafından kurumsallaştırılabilir. Çünkü kent, mahalle birliklerinde, sürekli yapılaşdırılmış söz hakkına sahiptir. Mahalle birlikleri

asında özel hukuka göre örgütlenmiş birlikler olmakla birlikte, mahallenin sözcüsü olmayı ve mahallenin çıkarlarını temsil etmeyi istemektedirler. Ama, yeni vatandaş gruplarının ortaya çıkmasıyla, mahalle birliklerinin tek başlarına temsil yetkisine sahip olup olmayacakları sorusu sorulabilir. Bu, kent için zorluk yaratmaktadır. Temsil yeteneğine sahip olacak bir mahalle örgütünün nasıl oluşturulacağı sorunu ile artan oranda ilgilenilmektedir.

Kurumsallaştırılmış, hak ve yetkiler açık bir şekilde belirlenmiş işbirliği biçimine Luzern'de rastlıyoruz. Bunun yanında, yerel planların ve imar planlarının hazırlanmasında vatandaşların işbirliği söz konusudur (10). Yönetimden bağımsız özel bir plancının yardımı ile her mahalle, mahalle planını ve imar planını hazırlama olanağını elde etmektedir. Herkese açık olan planlama grupları, burada, işbirliğini başarmaktadırlar. Tasarıları kent meclisine götürülebilmek için danışma niteliğindeki oylamada bütün mahalleden onay alınmak zorundadır. Son aşamada ise taslaklar düzeltilir ve onaylanır. Böylece bu yöntem, kent meclisi aracılığı ile kabul edilmekte ve güvence altına alınmaktadır.

Son olarak, hem işbirliğinin türü, hem de işbirliği heyetinin biçimsel olarak belirlendiği bir başka örneğe dikkat çekilmelidir: Bern'deki Kirchenfeld- Brunnadern Mahalle Komisyonu. Diğer katılım deneylerinin tersine burada ön planda olan, belirli bir planlama sorunun çözümü değildir. Tersine, bu deney, mahallenin sürekli bir katılımını başarma amacındadır. Hedef, bilinen tüm mahalle sorunlarını içermek durumunda olan sürekli bir mahalle temsilinin kurulmasıdır. Kirchenfeld- Brunnadern Mahallesi' nin çıkarlarını temsil etmekle yükümlü bir komisyon 1977'de, mahalle inisiyatifinden doğmuştur. Sözkonusu komisyon bugün, komün meclisinin uzman komisyonu olarak çalışmaktadır. Mahalle temsilcilerinden partilere ve diğer örgütlere temsilci gönderilebilir. Bunlar komün meclisi tarafından onaylanır ve para ödenir. Bazı meslek adamları ve herhangi bir partiye bağlı olmayan mahalle sakinleri komisyona kabul edilebilir. Yine de giriş herkese açık değildir. Mahalle komisyonunda, mahallede etkin olan partilerin ve örgütlerin birer temsilcisi de vardır. Mahalle sakinleri ne doğrudan seçim hakkına ne de komisyonda doğrudan etki yaratma olanağına sahiptirler. Yalnızca öneriler sunabilirler ve komisyonu bu yolla canlandırabilirler.

### En Uygun Katılım Modeli Arayışı

Farklı kentlerdeki katılım biçimlerinin tek tek sergilenmesi bazı özel türleri tanıtmaktadır. Bu özel türler ise, uygulamada farklı avantaj ve dezavantajlar getirmektedir.

Bir katılım modelinin değerlendirilmesi, artan oranda işbirliği ile ulaşılan hedefler konusunda değerlendirilen bölgeye ve ortaya çıkan uygulamaya bağlıdır. Bu yüzden farklı katılım tiplerinin yarattığı özel işbirliği modelleri kısmen farklı şekilde yargılanmaktadır. Halk daha çok açık modelleri tercih ederken, yönetim küçük temsil gruplarıyla etkili modelleri tercih etmektedir.

Tablo 2' de belirli bir işbirliği tipinin lehinde ya da aleyhinde söylenebilecek şeyler özellenmeye çalışılmıştır. Tablo 1' deki dokuz farklı durum basitleştirmek için dört tipe indirilmiş, bu dört tip kurumsallaştırılma derecesine göre tekrar farklılaştırılmıştır.

Tablo. 2 Farklı Katılım Biçimlerinin Avantaj ve Dezavantajları

Katılım Biçimleri	Avantajlar	Dezavantajlar
Etkilendiğini hisseden herkesin katıldığı açık ve biçimsel olmayan işbirliği	Çıkarları doğrudan ifade etmek olanaklıdır. Vatandaşa yakındır. Bazıları için siyasal deneyimler sağlama olanağı vardır.	Devamlılık yok. Tek tek çıkarların aşırı gündeme gelmesi söz konusu. Etkilenenlerin tanımı açık değil. Yönetim için lüks.
Biçimsel olmayan işbirliği. Ama istikrar kazandırılmış gruplar.	Sorunları gösteren heyet, farklı mahalle çıkarlarını kendinde birleştirebilir. Yönetimin söz hakkı var.	Süreklilik garantisi yok. Oluşan karar verme yapılarında rekabet var.
Ortaya çıkan mahalle örgütlenmelerinde biçimsel olmayan karşı çıkış.	Mahalledeki tek tek çıkarlar sürekli bir mahalle temsilinde birleştirilebilmektedir. Bazı sorunları aşma konusunda süreklilik garantisi edilmektedir.	Oluşan mahalle örgütlenmelerinin temsil niteliği türlü yönlerden tartışılmalıdır. Tek tek temsil hakkı ile zıt gruplaşmalar ortaya çıkabilir.
Saptanmış katılım içerikleriyle kurumsallaştırılmış katılım heyeti.	Geleneksel karar vericilere karşı da yetkiler açıkça tanımlanmaktadır. Yetki ve süreklilik sağlanır. Yönetim için katılımın en basit biçimidir.	Mahalle memurlarının ortaya çıkması; buna karşılık mahalle aleniyetinin yok edilmesi tehlikesi var. Vatandaş katılımı geniş değil.

Tablo 2' de bazı avantaj ve dezavantajlar ayrıntılı olarak gösterildiği için burada bir kez daha tekrarlanmayacaktır. Biz bu durumda şu sonuçlarla sınırlı kalmak istiyoruz : İşbirliğine giriş ne kadar açık tutulursa, vatandaşların etkin hale getirilmesinin toplumsal- eğitsel sonuçları o kadar çok olur. Bu modeller, uzun ve dar sokak pilot çalışmaları ya da Zürich' teki farklı işbirliği türleri gibi vatandaşın yaşama alanında etkin olabileceği, resmi karar alma süreci ile plancılar arasındaki ilişkiler hakkında bilgi edinme olanağı elde etmektedir. Bunun yanında yine de bazı tehlikeler ortaya çıkmaktadır. Daha çok eksik kurumsallaşmadan kaynaklanan bir tehlike söz konusudur. Eksik kurumsallaşma nedeniyle somut sonuca çok az ulaşılabilir, işbirliği süreci bir bakıma kum bahçesi oyununa indirgenebilir ve sonunda elde edilmek istenen toplumsal- eğitsel sonuçlar tekrar bir soru haline gelebilir.

Kurumsallaştırılmış katılımın türleri, katılanları daha önce bilgilendirdiği için aslında daha olumlu olarak nitelendirilebilir. Bilgi verilen noktalar, mahalledeki örgütlenilebilir ve yetkili bir yönetim biriminin hangi yollarla oluşturulabileceğidir. Vatandaş işbirliği ile mahallenin durumu, bir özeksizleştirim anlamında tüm kent karşısında güçlendirilmek istenmektedir. Kurumsallaştırılmış olası bir katılım biçimine güçlü bir temsil ile avantaj sağlanabilir. Bununla birlikte, demokratik şekilde desteklenmiş bir katılım biçiminin yeterli olması için böyle bir mahalle temsilinin iyi saptanması ve mümkün olduğu kadar çok temsil etme özelliğine sahip kılınması gerekir.

Olabilirdiğince çok avantajı kendinde birleştirebilen en uygun katılım modelinin ne olduğu sorusu zamanla sınanacak olan özel modellerin avantaj ve dezavantajlarından anlaşılacaktır. Üç kentteki deneyimler şunları göstermektedir :

### i. Mahalle çıkarlarının yapılaşdırılması (Örgütsel görünüş)

Mahallenin, kent ya da diğler mahalleler karşısında sesini yeterli derecede duyurabilmesi için kesin bir örgüt yapısına sahip olması gerekir. Bu örgüt yapısında ise farklı mahalle örgütleri ile özel ve kendiliğinden ortaya çıkan gruplar da yerlerini almalıdır. Diğler taraftan, böyle bir mahalle örgütü için bir mahalle altyapısı ve organlar gereklidir. İçinde, demokratik olarak ortak irade oluşturma sürecinin yer aldığı bir mahalle meclisi, organ olarak kabul edilebilir. Mahalle altyapısı ise, örneğin bir buluşma yeri ve gerektiğinde bir mahalle gazetesi çıkarma olanaklarının varlığıdır. Mahalle bilgi merkezi kurmak ve mahallede oturanlar arasında diyalog sağlamak da gereklidir.

### ii. Yönetim konusundaki ilişkilerin kurumsallaştırılması

Burada, mahallelerle ilişkiyi basitleştirmek ve yönetime girişi kolaylaştırmak için yönetim alanında bazı değişiklikler yapılması gerekir. Bu konuda bir olanak, Kent Planlama Dairesi'nde söz hakkı verilen planlama sorunlarında farklı yönetim bölümleri arasında eşgüdüm işlevi yapabilecek bir mahalle temsilciliği türü olabilir.

### Katılımın İçeriği

En uygun örgütlenme modeli hakkındaki düşüncenin yanında, işbirliği için konunun saptanması da işbirliğinin işlevselliğine bağlıdır. Herşeyden önce, bazı mahallelerin toplumsal- mekânsal gelişimi gelecekte ortak bir biçimde belirlenecektir. İncelenmiş örneklerde ön plandaki neden aşağıdan gelen planlama olsa bile mahalle ile kent arasındaki görüşmelerin konusunu oluşturan içerik tartışılabilir. Bunun yanında, kural olarak hataların yok edilmesi ya da konut niteliklerinin düzeltilmesi konusunda mahallelerden gelecek öneriler sözkonusudur ve bu öneriler yönetimi harekete geçirebilir. Bir başka nokta, ilgili mahalle ile kent arasındaki görüşmelerde, resmî bir binanın ya da bir yol güzergâhının belirlenmesi için resmî kurumlarca yapılacak projeler ortaya çıkmaktadır. Böyle durumlarda, mahallede oturanların komşularını da temsil edebildiği açık planlama, genellikle karşı çıkanların baskısı güçlü ise uygulanmaktadır. "Yukarıdan gelen planlama", incelenen katılım modellerinden Luzern'de görülmektedir. Mahalle imar planlarının bu şekilde birlikte çalışılarak elde edilmesi, mahalle açısından bütün kentsel planlamada gerçek bir işbirliği olanağı sağlamaktadır.

Vatandaşın şimdiye kadar planlamada hep yukarıdan yönlendirildiği gerçeği farklı nedenlere dayanmaktadır. Bir kez, vatandaşın kentsel planlama sürecinde neler olduğu, hatalar, eksiklikler ve kentsel yönetimin bu durumunu düzeltmek için neler yaptığı konusundaki bilgileri önemlidir. Diğler taraftan yönetim, olup bitenlerden etkilenenler tarafından yeterli baskı yapıldığında katılımdan yana olmaktadır. Mahalle sakinlerinin hazırladığı projeler açık bir biçimde ortaya konmadan, mahallede oluşan kamuoyuna göre ortaya çıkan biçimsel olmayan kanallar hakkında da nabız yoklanır. Eğer, bilgilendirme yükümlülüğü yaratılabilirse yönetimin istediğini yaptırma stratejileri yalnızca delinebilir. Sözkonusu bilgilendirme yükümlülüğü bugünkü yasal mevzuatı aşmaktadır. Mahalle sakinleri planlama ile ilgili önlemlerin taslağı ve ölçüsü hakkında gerçekten bir ablo çizebilirlerse bu konuda tepki de gösterebilirler. Bilgilendirmenin işlevini zörebilmesi için yönetimin eğiliminin yanında, planlamaya ilişkin yardımcı araçlara da

gereksinim vardır. Bu araçlarla, amatör projeler ya da planlamaya ilişkin önlemler açık ve anlaşılabilir hale getirilebilir (11).

Bu ilişkide hiçbir şey değiştirilmediği sürece, vatandaşların işbirliği konusundaki güçlükler hep küçük bir alanla sınırlı ve tek tek sorunlar olarak kalacaktır. İşbirliği ne kadar kendiliğinden uygulanırsa küçük gruplar hep daha çok ortaya çıkacaktır. Ortaya çıkan gruplar, kendi oturdukları konut alanında trafiğin rahatlatılmasını, bir sokağın ya da bir meydanın düzenlenmesini talep edebilirler. Yalnızca doğrudan etkilenenler olarak değil, farklı biçimde etkilenenlerin temsilcileri olarak da ortaya çıkan mahalle birlikleri ya da mahalle gruplarının etkin olduğu yerlerde, kural olarak, mahallenin iradesi daha yaratıcı olacaktır.

Mahalle gruplarının sık bir şekilde tek tek görünen atakları, "St-Florian Felsefesi" nin anlamını vatandaşlara telkin etmeyi başarmıştır. Florian Felsefesi olarak adlandırılan bu politika, mahalledeki işbirliği olanaklarının yerine getirilmesi konusunda temel gerekçe olarak gösterilmektedir. Daha geniş ilişkiler içinde vatandaşlara tüm sorunlar için yalnızca etkili işbirliği olanakları ve bilgi verme konusunda yardım edilebilmektedir. İsviçre'de büyük kuruluşlar karşısında daha küçük bir birliğin çıkarlarının temsil edilmesi kolay değildir. Buna karşılık St. Florian Felsefesi kantonlar ve komünler düzeyinde ortaya çıkmakta, devlet şekli için ise bir tehlike oluşturmamaktadır. İsviçre'nin federalizme ilişkin temel felsefesi kentlere de çok iyi bir şekilde uygulanmaktadır. Hatta bazı özel ögeler artan oranda bu gelişime katılırsa kentin tümü için daha yararlı olabilir (12). Mahalle düzeyindeki işbirliğine karşı yapılan itirazlar son derece görelidir; bugün kent mahalleleri ile bağımsız banliyö toplulukları arasında çizilen sınırların rastlantısal olarak saptandığı sık sık yapılan bir tartışmadır. Her ne olursa olsun bu çizilen sınırlar, bir çok durumda mekânsal içiçe geçmişliğin, toplumsal ve ekonomik yoğunluğun nedenlerini hemen hemen hiç haklı göstermemektedir.

Mahallenin gelişme planı hakkında artan bir etki gücünün mahalleye ait olması istenen bir durumdur. Ancak mahalleden gelecek ataklara kulak asmak yeterli değildir; tersine, tüm kentsel planlama çerçevesinde mahalleler için işbirliği hakları belirlenmelidir.

Tablo 3 'de, kent gelişim planlamasının farklı ögeleri açısından olası işbirliği biçimleri sergilenmektedir. Bunlar şunu ifade etmektedir : Yukarıdan gelen planlama yani gerçek anlamdaki kent planlaması için işbirliği olanakları; özel inşaatçılık işlerinin denetlenmesinde işbirliği olanakları; öneri sunma hakkının uygulanmasıyla aşağıdan gelen planlama anlayışına uyan işbirliği olanakları.

Tablo.3 Farklı Planlama İçerikleri Açısından Mahalledeki İşbirliğinin Olası Biçimleri

Planlamanın İçeriği	Mahalledeki İşbirliğinin Türü
"Yukarıdan Gelen Planlama" <u>Planlamalar</u> Yerel Planlama (Mevzi Planlar)	Öğrenme Hakkı ve Bilgi Yükümlülüğü: Bir planlama komisyonu aracılığıyla mahalle yön planları üzerinde çalışılır. Bu komisyon, mahalle temsilinin, partilerin üyelerinden ve ilgili vatandaşlardan oluşmaktadır. Bunu, mahallede karşılıklı danışma niteliğinde bir oylama izler
Kullanım Planlaması (Yapı ve Bölge Düzenlemesi)	Açık planlamada trafiğin rahatlatılması konusunda önlemler (Mahalledeki yeni trafik güzergahları-seyri) olmalıdır. Bu önlemler, yönetimin ve etkin vatandaş gruplarının mahalle temsiline katılımı altında belirlenmelidir.
Trafik Planlaması	Mahalle temsilcilerinin gözetimi altında, mümkün olan yerler için tavır koyma ve kentsel makamlar aracılığı ile mahalleler konusunda karar verme. Ayrıntılı projelerde mahalle işbirliği. (Mahalle üzerinde etkili olma)
<u>Resmi Yapı Projeleri :</u> (Yerel Konut İnşaatları; okullar, yaşlılar ve hastalar için yurtlar)	Yapı projeleri ve bu konuda bilgi edinme yükümlülüğü konusunda mahalle temsilinin görüşleri. İzinlerin verilmesi için karar hazırlığı konusunda işbirliği.
<u>Özel Yapı Projeleri</u> Yapı İzinleri	Mahalledeki danışma niteliğinde oylama.
<u>Halk ya da Tek Tek İnsiyatifler</u> (Mahalleye özgü sorunlar için)	Öneri Hakkı :
"Aşağıdan Gelen Planlama" <u>Mahalleden Gelen Planlama Önerileri</u>	Açık planlamaların insiyatif sahipleri, diğer doğrudan etkilenenler, mahalle temsilcileri ve bir yönetim-proje grubuyla yürütülmesi.

Mahallenin gelişimi ile ilgili en önemli incelikler,yukarıdan gelen planlamada (örneğin kullanım planlaması) ve özel inşaatçılık ile yatırımcılıkta ortaya çıkmaktadır. Yukarıdan gelen planlamada, yani kullanım planlamasında işbirliği olanağı bu yüzden çok önemlidir. Çünkü bu arada, vatandaşlar tarafından doğrudan doğruya hemen hemen hiç denetlenemeyen özel inşaatçılık da vergilendirilmektedir (13) .

Yerleşim niteliğinin düzeltilmesi konusundaki daha küçük projelerde işbirliği olanağı örneğin trafiği hafifletme önlemleri ya da alan düzenlemeleri, gelecekte de o mahallede oturup oturmayacağı belli olmadığı zaman vatandaş için çekici olmayacaktır. Yenileme konusunda baskıda bulunan mahallelerde, sonuçta, yapıların yenilenmesi yerine, oturanların yenilenmesi söz konusu olmuştur (14) .

Nüfusun %90' dan fazlasının kiracı olduğu kentin iç kesimlerindeki artan işbirliği, kiracıların durumlarını düzeltecek adımları da beraberinde getirmelidir. Dolaylı olarak etkili olma konusundaki önemli bir olanak da, kullanım planlaması ve inşaat izni ile ilgili işbirliğidir. Yine de burada, bu konuda verdiği kararlar üzerinde etkili olmak konusunda sınırlar vardır. Bu sınırlar ise, yapılacak yenilemelerin ölçüsü ile ilgilidir.

### Planlama Sürecinin Sonuçları

Vatandaş işbirliğinin yeni biçimleri şimdi, geleneksel planlama ile aynı zamana denk getirilmektedir. Bu hem içerikle, hem de karar alma süreci ile ilgilidir. Mahalleden bir grup, planlamaya ilişkin öneriler yaptığı zaman, içerik konusunda anlaşmazlıklar ortaya çıkmaktadır. Her üç kentteki deneyimler bunu doğrulamaktadır. Söz konusu önerilere kentin direnemediği durumlarda, kent ile mahalleler arasındaki ilişkilere tüm kenti ilgilendiren, ortak çalışma sonucu elde edilen kısmî planlama (örneğin trafik planlaması) çerçevesinde açıklık getirilmelidir.

Böyle durumlarda, mahalle tarafından tüm kentsel planlamalarla ilgili düşüncelerin ve önerilerin erken bir zamanda oylanması gerekir. Mahalle temsilcilerinin daha çok katılımı ile, tüm kentsel planlamalar konusundaki gelişmeler kolaylaştırılabilir. Bu arada mahallenin önerilerini doğru bir zamanda getirmeleri de sağlanabilir.

Kent, genel yapısal planlamayı, mahalleler de ayrıntılı yapısal planlamayı üstlenirse, kentsel gelişim planlamasında kent ile mahalleler arasında yetki ve hakların paylaşımı daha somut bir duruma getirilebilir. Kent planlaması konusunda Luzern kentinin hareket tarzı yol gösterici görünmektedir:

- Kent aracılığı ile genel yapısal planlama (bütünsel olarak görülen tüm kente ilişkin ve bölgesel çıkarların genel taslakları).
- Aşağıdan yukarıya doğru planlama: Mahallelerdeki ayrıntılı planlama .
- Tüm kent aracılığı ile eşgüdüm ve onaylama. Bu hedefe ulaşmak için kentsel gelişme varyasyonları konusunda amatör etkinlikler olarak da ortaya çıkan ve mahallede oturanlara bu etkinlikler için olanaklar sağlayan yeni planlama araçları gereklidir (15) .

Planlama konusunda, kent ya da mahallenin yetkili olduğu yerlerde mevzî planlamanın niteliğine göre yeni hak ve yetkiler de belirlenebilir (16) . Mahallelerin genel yapısı içindeki boş mekânlar için biçimlendirme olanakları açık tutulmalıdır. Örnek olarak şunlar söylenebilir : Trafik planlamasında trafiğin rahatlatılması, inşaat düzenlemelerinde biçimlendirme sorunları, tüm mahalle için kullanım bölünüşü, inşaat izinleri verilirken mahallenin sesine kulak vermek, mahalleyi temsil etme durumunda söz söyleme hakkının uygulanmasına saygı göstermek.

Mahallelerin kentsel yükleri reddetmek eğiliminde olacakları böyle bir planlama süreci içinde elbette ki bazı anlaşmazlıklar çıkacaktır. Ama diğer taraftan, mahalledeki artan oranda bir katılım, kullanımla ilgili sorunların ya da kentsel yüklerin daha çok dikkate alınmasını sağlayabilir.

### Vatandaş Katılımının Olanakları ve Sınırları

Resmî planlama alanında görülen olanaklar görece daha büyüktür. Yine de yönetimin kesin bir rızasına, politik makamların ve kent meclisinin bilgilendirilmesine gerek vardır; bu arada düzenlenmiş olan hak ve yetkiler bozulabilir, geçici ek parasal yükler ortaya çıkabilir. İşte katılımın sınırları, katılımın pratik olarak uygulanabilirliği

konusunda, içerik saptama sırasında ve hukukî çerçeve koşullarının belirlenmesinde görülmektedir.

**Vatandaş Katılımının Olanakları ve Sınırları :**

<b>Pratik Olarak Uygulanabilirlik :</b>	Birçok olanak sivil sistemin çerçevesinde uygulanabilir. Olanakların sınırları yönetimin kapasitesinde yer almaktadır.
<b>Hukukî Çerçeve Koşulları :</b>	Karşılıklı konuşma ya da etkin olarak birlikte çalışma anlamında yaratıcı işbirliği mümkündür; Ortak karar verme konusundaki hukukî koşullar eksiktir. Hukukî koruma konusunda güçlükler de vardır.
<b>İçeriksel alan :</b>	Tablo 3' de olanaklar görülmektedir. Özel yatırımcılar tarafından belirlenen yerlerde, gelişim üzerinde etkili olmak son derece güçtür.

Bu sınırlamaların hepsi, inatla artmaya devam eden bir işbirliği için hareket alanı oluşturmamaktadır. Bu hareket alanı ise, incelenmiş örneklerle bile henüz açıklığı kavuşturulamamıştır. Anlatılan deneyler bazı veriler sağlamıştır ama, yine de işbirliği sorunu belirli kentlerde yeniden esaslı bir biçimde gözden geçirilmelidir. Başlangıçta yöneltilen soruların yanıtlanması için her kent açısından geniş bir işbirliği taslağı ortaya konmalıdır. Mahalle sakinleri, çevrelerinin biçimlendirilmesinde daha çok işbirliği yapabilmeyi ve böylece mahalle aracılığı ile kimliğini bulmayı istemektedirler. Bu da yalnızca, tüm kente ilişkin komşulukların mahalle aracılığıyla birbirine bağlanabildiği bir planlama çerçevesinde gerçekleşebilir (17).

Yeni işbirliği türlerinin kurumsallaştırılması, her mahalle için farklı biçimlerde mümkün olabilmektedir. Gerçekleştirilebilecek bir atılım Luzern kentinde görüldü. Bu atılımda, önce planlama konusu için işbirliği modeli geliştirildi; bu model daha sonra düzeltilmiş bir biçimde diğer planlama içerikleri için kurumsallaştırıldı. Diğer bir yol da, Bern'de denenmektedir. Bern'de bugün, bir uzman grup oluşturulmuştur. Bu grubun görevi, Bern mahalleleri için bir katılım modeli geliştirmektir. Varolan katılım olanaklarından bağımsız olarak, kentsel gelişim planlaması için daha çok karşılıklı konuşup karar verme olanakını sağlamak amaç edinilmiştir.

### KAYNAKÇA

- 1.Karşılaştırma, Wehrli, Brigit : Die sozialraeumliche Entwicklung eines Cityrandquartiers, in : Boesch, H., Hablützel, B., Haessig, P.,Wehrli B., Quartiererneuerung-Beitraege zur Entwicklungsplanung auf Quartierebene, Bericht Nr. 45 des ORL- Instituts, Zürich 1983 .
- 2.Bu toplumsal-mekânsal kent gelişiminin mekanizmaları ayrıntılı bir şekilde açıklanıyor, in: Friedrichs, Jürgen: Stadtanalyse, Hamburg 1977.

- 3.Örneğin Hollihn, F. iyi bir bakış getiriyor: Partizipation und Demokratie, Baden-Baden 1978; Dienel, P.: Die Planungszelle, Opladen 1978.
- 4.Wehrli, Brigit: Partizipation an der Stadtplanung-eine Analyse neuer Partizipationsformen in Schweizer Stædten, in: Boesch, H., Hablützel, B., Haessig, P., Wehrli, B., (1983), Not 1 ile karşılaştırma.
- 5.Kavramın bugünkü yorumu için örnekler İtalya ve Federal Almanya'da görülmektedir. Bu konuda karşılaştırma için : Jaggi, M., Müller, R., Schmid, S. : Das Rote Bologna, Zürich 1976; Schafer, R. : Stadtteilvertretungen in Grossstaedten, Cilt I ve II.
- 6.Karşılaştırma, Toprak Planlaması konusundaki Federal Yasanın 4. maddesi (Bilgi ve işbirliği)
- 7.Sözü edilen örnekler ayrıntılı bir biçimde açıklanıyor, in : Wehrli, B. : Partizipation an der Stadtplanung, Not 4 ile karşılaştırma.
- 8.Aus: "Pilotstudie Laenggasse-Zwischenbericht des Stadtplanungsamtes der Stadt Bern" (interner Bericht), Bern 1981.
- 9.Not 4 ' e bakınız.
- 10.Bu yöntem toprak planlaması konusundaki- Federal Yasanın (RPG) 4. maddesine dayanmaktadır. Ayrıntılı bir açıklama için Not 4 ' e bakınız.
- 11.Böyle bir yardımcı araç P. Haessig tarafından önerilmektedir, in: "Der Strukturplan in der Quartiererneuerung zu einem Instrument" , in:Boesch, H., Hablützel, B.,Wehrli, B., (1923), Not 1 ile karşılaştırınız.
- 12.Bu konuda karşılaştırma için : Klöti, U. : Quartierdemokratie als Ausweg Zur Willungsbildung in mittleren und grösseren Staedten, "NZZ" vom 5.8.1982.
- 13.Bu konuda bir örnek, Zürich' teki oturma alanlarına katılım planı (WAP) dir.
- 14.Not 1 ile karşılaştırınız.
- 15.Not 11 ile karşılaştırınız.
- 16.Not 1 ile karşılaştırınız, Sonuçlar
- 17.Karşılaştırma için, Huber, B.: Stadterneuerung als kontinuierlicher Prozess, in : DISP Nr. 63, ORL Institut der ETH, Zürich 1981.