

SİYASET DIŐI PLANLAMADAN PLANLAMASIZ SİYASETE (Kentbilim Tartışmalarına Katkı)

Prof. Dr. Ruşen KELEŞ*

(I)

Kentbilim'de Menfaat, Hak ve Etik

Ünlü Fransız Kentbilimci Pierre Merlin, kentleşme sorunlarını çözmekle görevli olan kent yönetimlerinin ve plancıların başarısında, kendilerinin dışındaki etmenlerin önemini vurgularken, İngiltere'yi örnek gösterir ve der ki, "İngiltere'de Bayan Thatcher en güçlü yerel yönetimlere karşı verdiği savaşımı kazanabilmek için Kentbilim'i öldürmüştür. Oysa Fransa'da, devlet hizmetinde bulunan kimselerin kentleri edilgin ve başarısız kılacak bir söylemle Kentbilim'i öldürmeleri tam bir çelişki olurdu¹."

Salt bu gözlem bile, siyasal yaşamda doğru ile yanlışı, iyi ile kötüyü birbirinden ayırmanın pek de kolay olmadığını göstermeye yeter.

Kent ve kentleşme sorunlarından çoğunun hem çözümlenmesi (analizi), hem de çözümlü, "genel menfaat" kavramının, büyük tartışmaara yol açmayacak biçimde tanımlanabilmesine bağlıdır. Bu ise, ilk bakışta sanıldığı ölçüde kolay olmayan bir iştir. Kimi düşünür ve yazarlar, bu sorunu, "genel menfaat" teriminin yerine, "adalet" kavramını koyarak çözmeyi önermişlerdir. Adalet Kuramı adlı yapıtı ile bir adalet sağduyusu oluşurmaya yardım edebilecek ilkelere açıklık getirmeğe çalışan John Rawls bunların başında yer alır². Herkes için eşit ölçülerde özgürlük, fırsat eşitliği ve farklı olabilmek, üzerinde durduğu başlıca ilkelerdir. Rawls, eşitlik ile özgürlüğu tek bir kavrama indirgemeğe çalışmakta ve buna "denkserlik (hakkaniyet) olarak adalet" adını vermektedir.

* A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi.

¹Pierre Merlin, "L'urbanisme: conditions nouvelles, missions pérennes", *Vers un nouvel urbanisme: Faire la ville, comment? pour qui?*, Sous la direction de Ph. Genestier, La Documentation Française, Paris, 1996, 8.

²John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, Oxford, 1971.

Kentbilim'de sorun, bu kavramların soyut olarak tanımlanmasından çok, kentler için gelişme planları yapmak ve bunları uygulamakla görevli olanların, planlama ile ilgili davranışlarının meşruluğunu kanıtlarken, bu ilkeleri nasıl kavramakta ve algılamakta olduklarıdır.

Anglo-Sakson dünyasında, bir toplum kuralı olarak çok geçerli sayılan "yararcılık", bireylerin seçme özgürlüğüne dayanan bir liberalizmi her zaman ön planda tuttuğu halde, Rawls bu liberal gelenekten ayrılmaksızın, onu ussallaştırmağa çalışmıştır. "Araçsal liberalizm" kavramını ortaya atarak, bireysel özgürlük kavramının yanı sıra, toplumsal kuralların uygulanmasında adaletin önemini vurgulamıştır. Böylece, "genel menfaat" kavramının, "amaçsal", yani öze ilgili algılanışı ile, "araçsal" algılama biçimi arasında bir ayırım yapmak istemiştir. Buna bağlı olarak, genel menfaat kavramının, karşılıklı görüş alışverişi sonucunda oluşturulması gereken bir kavram olduğuna dikkat çekmiştir. Bu bağlamda, gelecek kuşaklarla ilgili kaygılara da yer vermesi, Rawls'un düşünce sisteminin güçlü yönleri arasında sayılmaktadır.

Genel olarak menfaat bir kişinin bir durum, davranış ya da etkinlik sonucunda sağladığı bireysel yararların toplamını anlatan bir kavramdır. Bireyler, kentlerin ve kentsel değerlerin kullanıcıları olarak, bu menfaatlerini sürekli olarak gözetir ve artırmayı amaçlarlar. İnsanın doğasında yaradılışından beri bulunan bencillik, bu arayış içindeki insana, kendi menfaatini artırma çabası içinde, daha üstün birtakım kurallarla bağlı bulunduğu ilişkin bir sorumluluğu kendiliğinden yüklemeyi. Kısaca, bireysel çıkarının karşısında ve üstünde, kent, kentlinin ve toplumun, kendisinininkinden üstün sayılması gereken kimi menfaatleri olabileceği, ilk bakışta onu ilgilendirmeyi. Kişilerin kent toprağı üzerindeki mülkiyet ve kullanma hak ve özgürlükleri, bu gözlemin çok rahatlıkla yapılabildiği bir alandır.

Bireyin menfaati yasalarla güvence altına alınmış olduğu takdirde, bu, kendisi için bir "hak" oluşturur. Hakkın sahibi olan kişi, bu hakkını başkalarına karşı savunabilir, korunmasını isteyebilir. Hakların sınırı, başkalarının ve toplumun hakları ve özgürlükleridir. Haklar, sahiplerine kimi sorumluluklar da yükler. Toplumun, bir başka deyişle, kamunun yararının bireylerin yararından üstün olduğunu, öyle olması gerektiğini, günümüzde, bütün hukuk sistemleri benimsemiş durumdadır. Dolayısıyla, bireyin menfaatlerinin toplumunkiyle ya da başkalarınıninkiyle çelişmesi durumunda tüze (hukuk) kurallarının hakemliğine başvurulur. Kent planlarının uygulanması sırasında karşılaşılan uyumsuzlıklardan çoğu bu niteliktedir.

İdeal olan durum, bireyin, hak ve menfaatlerinin bir sınırı olduğunu kendiliğinden bilmesidir. Kenttaş (hemşehri) ve yurttaş olarak yetişme biçimi, kentlinin ve çevresinin değerlerine karşı duyduğu saygı, kısaca kentlilik bilinci, davranışlarına yön veren etik kuralları biçimlendirmesi gereken etmenlerdir. Kendisini bağlı saydığı etik ve toplumsal değerlerin ağır basması durumunda, kişiden, bencil davranması, planları yozlaştırıcı girişimlerde bulunması, kent ve çevre değerlerine zarar vermesi beklenemez. Ne var ki, kişi, bireysel ve toplumsal çıkarlar arasındaki adaletli dengeyi kendiliğinden kurmakta her zaman başarılı olamıyor.

İşte bu koşullarda, hukuk düzeni adına görev yapan kurumların çevrime sokulması zorunlu olmaktadır. Nasıl hukuk her şeyi çözmeye yeterli olamıyorsa, etik de yalnız başına toplumsal davranışları yönlendirmeye yetmeyebiliyor. Birbirlerini bütünlemeleri gereği bu özellikten kaynaklanmaktadır.

Bu noktada tartişma konusu olarak ortaya çıkan en önemli sorun, toplum ya da kamu (herkes) için iynin, genel ve ortak yararın, bir başka deyişle, toplum yararının ne olduğunu tanımlamak sorunudur. Bu tanımın yapılmasındaki güçlüklere hesaba katanlar, için zorluğuna bakarak, toplum yararı kavramının var olamayacağını söyleyebilecek ölçüde umutsuzluğa kendilerini kaptırabiliyorlar. Oysa, hangi davranışın ve etkinliğin toplum yararına uygun olduğunu belirlemeye yarayan ltleri bulmak ve geliştirmek g de olsa, kentleşme, kentsel toprak, kıyıların korunması, doğal ve tarihsel değerlere saygı ve benzeri konularda toplum yararından anlaşılması gerekenler üzerinde görüş birliği sağlamak sanıldığı kadar güç deėildir³. Asıl tehlike, toplumu devletle özdeş sayan eskimiş bir anlayıştan yola çıkarak, burjuvazinin koruyucusu olan devletin öncülüğünde uygulanacak bir "toplum yararı" ilkesinin, toplumun ıkarlılarıyla rtşmeyebileceği kaygısına kapılmaktadır. Günümüzde, haklı ya da haksız olarak devlete karşı oluşturulan genişletilmiş cephenin ortak söyleminde de, toplum yararına karşı duyulan güvensizliğin izlerine rastlanabiliyor.

(II)

Meşruluk Kavramına Dair

Meşruluk ya da meşruiyet, Türkçe sözlüklerde, "yasal", "yasaya uygun", "trel" yani törelere, töreye uygunluk biçimlerinde tanımlanıyor. Hemen belirtmek gerekir ki, "yasaya uygunluk" ya da "tzeye (hukuka) uygunluk" meşruiyetin (legitimacy) biçimsel bir anlatımıdır. Meşruiyetin (meşruluğun) asıl önemli olan öğesi onun özle olan ilgisi, özle ilgili olan yanıdır.

Öte yandan, meşruluk kavramı, bir kurumdan, bir davranıştan szedildiğinde kullanılabilecek bir kavramdır. Örneğin, bir siyasal iktidarın meşru olmasından ya da olmamasından sözedilebilir. Bir davranış meşru olabilir ya da olmayabilir. Bir kimsenin, toplumda geçerli olan kurallar karşısında bir metresle yaşamakta olması, genellikle kabul edilen değer sistemleri karşısında meşru sayılmayabilir.

Ayrıca, kimi etkinliklerin meşru sayılıp sayılmaması da olası görülmektedir. Belli bir plan belgesinin, planlama etkinliğinin meşruluğu, belli nedenlerin varlığı durumunda sorgulanabilir. Ama, bireysel plan ya da planlama çalışmalarından yola çıkarak, bütün bir mesleği, plancılık uğraşını gayri meşru saymanın ve bu yöndeki çabaların doğru olduğunu sanmıyorum. Hele de, bir bireyin, bir meslek odası üyesinin, plancının meşruluğu teriminin, ne dilimizin yapısına, ne de meşruluk kavramının özüne uyduğunu sanıyorum.

Bununla birlikte, gecekondy yapma sürecinin meşruluğu (doğrulluğu) tartişılabilir ve tartişılmaktadır. Geçmiş yıllarda yazmış olduğumuz kimi kitaplarda, gecekondulara, "gayri meşru birleşmelerden doğmuş çocuklar" gözüyle baktuğımızı belirtmiştik. Çünkü, zaman zaman çıkarılan yasalarla, bu yasa dışı çocukların neseplerinin düzeltilmesine, yurttaşlık haklarını kullanabilmelerine olanak veren aile ilişkilerinin kurulmasına, topluma kazandırılmaları için meşrulaştırılmalarına çalışılmıştır.

³Ruřen Keleş, "Kentleşme ve Kamu Yararı", Kent ve Siyaset zerine Yazılar: 1975-1992, IULA-EMME, İstanbul, 1993.

Gecekondu yapımında, bir bakış açısına göre, hem yasaya aykırılık vardır; hem de, gecekondu yapımı meşru değildir. Bir başka bakış açısından ise, gecekondu yapmak, yürürlükteki yasalara aykırı olmakla birlikte, gayri meşru bir davranış değildir. Çünkü, geniş halk toplulukları, barınma gereksinmelerini karşılayabilmek için gecekondu yapmaktan başka çare bulamıyorlarsa ve bu insanların bu barınakları yapmaları durumunda toplumun büyük bir kesimi bundan vicdanî bir rahatsızlık değil, tersine bir vicdan huzuru duyuyorlarsa; burada meşru olmayan bir durumdan, etkinlikten söz edilemez. Bu örnekle belirtmek istediğim, meşruiyet kavramının, bakış açısına göre, kişiden kişiye, kültürden kültüre ve zaman içinde değişmekte olan bir içeriğe sahip bulunduğudır.

Planın bir hukuk kuralı olduğunu hepimiz biliyoruz. Plan, Yönetim Hukukunda, bir "düzenleyici işlem", "kural-işlem" olarak adlandırılıyor. Dolayısıyla, plan, ilk bakışta, uyulması gereken bir tüze kuralıdır. Ancak, şimdi öyle bir durumda bulunuyoruz ki, bir plana sahip olmak ve kentleşmeyi bir plana uygun olarak gerçekleştirmek, kural olması gereken bir durum ve etkinlik iken; çoğu kez, bunun tam tersinin geçerli olduğunu görüyoruz. Bir başka deyişle, plansızlık ve plansız gelişme kural; plan ve planlı gelişme ise, istisna durumuna gelebiliyor. Bu durumda, Charles Haar'ın, 1950'li yıllarda, "Sürekli olmayan bir anayasa" (an Impermanent Constitution) olarak nitelendirerek, hem uyulması zorunluluğuna, hem de kolay değiştirilemeyeceğine özelliğine dikkat çekmek istediği planın meşruluğu tartışılabilir duruma geliyor⁴.

Siyaset Bilimi'nde, meşru sözcüğünü, genellikle, siyasal iktidarların ayakta kalmalarına, varlıklarını sürdürebilme olanaklarına bağlayarak kullanıyoruz. Bu yönden, "yasal yönetim" ve "meşru yönetim" birbirlerinden ayrılması gereken iki kavram olarak çıkıyor karşımıza. Yasal (kanunî, legal) yönetim, pozitif hukuka, yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak kurulmuş ve sürmekte olan yönetimleri anlatıyor. Ne var ki, pozitif hukuka uygun olan yasal bir yönetim, toplumbilimsel ve siyasal açıdan her zaman meşru olmayabilir.

Meşru (legitimate) yönetim, ona tâbi olanlar tarafından meşru olarak kabul edilen, toplumda geçerli ve yaygın olan meşruluk inancına uygun düşen ve kamu duyuncunu rahatsız etmeyen bir iktidardır.

Siyaset felsefecisi Hans Kelsen'e göre, yasallık ve meşruluk eşit kavramlardır. Bu, katı bir pozitivist yaklaşımdır. Oysa, deneyimler, her iki kavramın aynı şeyler olmadığını gösteriyor. Diktatörlüklerde, diktatörün istenci ve buyrukları koylayca yasa biçimini alabiliyor. Ama, bu durum, o dikta rejiminin halk tarafından meşru bir iktidar olarak benimsenmekte olduğu anlamına geliyor. Yasallık, hukukî ve biçimsel bir meşruluktur. Dolayısıyla, geniş anlamda meşruluğun temeli olamaz. Meşruluk, iktidarın hem kaynağı, hem de kullanılışı açısından önem taşır⁵.

⁴Charles M. Haar, "The Master Plan: An Impermanent Constitution", *Law and Contemporary Problems*, Vol. 20, No: 3, Summer 1955, 352-418.

⁵Münci Kapani, *Siyaset Bilimine Giriş*, Ankara, 1980.

Carl Friedrich'in haklı olarak belirttiği gibi, 1789'da, Fransa'da 16. Louis'nin iktidarı biçimsel anlamda yasaldı, ama meşruluğunu yitirmiş bulunuyordu. Humeyni de 1970'lerin sonunda devirdiği Şah yönetiminin meşruluğunu yitirdiği iddiasındaydı.

Türkiye'de 27 Mayıs 1960 tarihinde iktidarı deviren silâhlı güçler, siyasal iktidarı, "meşruluğunu yitirmiş bir iktidar" olarak nitelerek iktidara el koymuşlardı. Buna benzer örnekler başka ülkelerden de verilebilir. Demek oluyor ki, bir siyasal iktidar, a) kendi hukukî meşruluğunun dayandığı hukuk kurallarını çiğnerse ve b) yürürlükteki kurallara uymakla birlikte toplumun değişen meşruluk anlayış ve inancı karşısında desteğini yitirirse, varlığını sürdüremez.

Görülmektedir ki, meşruluğun tek, mutlak ve evrensel geçerliliği olan bir ölçüsü yoktur. Kavram, zamana ve mekâna göre değişmektedir. Toplumun üyelerinin büyük bir çoğunluğunun görüş birliği anlamına gelen temel oйдаşma (consensus), meşruluk kavramıyla yakından ilgilidir. Max Weber'in de belirttiği gibi, meşruluğun özünde, otoriteye bağlı olanlar tarafından beslenen inanç ve iktidarın doğru ve haklı olarak kullanıldığı yolundaki kanı vardır. Bu yönden bakıldığında, meşruluk kavramına siyasal ve ideolojik anlamda bir ölçüt bulmak kolay olmamakla birlikte, insan haklarına, temel özgürlüklere, toplum yararına, kent ve çevre değerlerine saygı, bu bağlamda akla gelebilecek kavramlardır. Bunların hemen hemen hepsinin, değer yargılarıyla ilgili bulunduğunu söylemek gereksizdir.

Bu nedenle de, kamu duyuncunun dayandığı etik değer ve ölçünlerin eğitim vb. araçlarla yükseltilmesince çalışmak önem taşımaktadır. Bu durumda, gecekondunun kendisi marjinal olmaktan çıkmış ve çoğunluk durumuna gelmiş bile olsa; halkın, gecekonduyu yapmayı zorunlu kılan nedenler karşısındaki tavrı, o etkinliğin meşru sayılmasına yarayabilir. Öte yandan, kamu malını gelecek kuşakların yararlanmasına olanak bırakmayacak biçimde yağmalayan arsa mafyası denilen güçlerin etkinlikleri, kamu duyuncunda hiçbir zaman haklılık bulamayacaktır. Bireyin ve toplumun bugünkü ve gelecekteki çıkarları arasındaki dengenin dayandığı ölçütler, gerçekten demokratik bir toplumda, haklılığını toplumsal oйдаşmada bulabilecektir⁶.

(III)

Plancının Sorumluluğu

Plancının etik sorumluluğu, konumuzla çok yakında ilgili, önemli bir konudur. Acaba bu mesleğin üyeleri, bir meslek etiğine sahip olmak ve bunun gereklerine uymak zorunda değil midirler? Benim gibi, Türkiye'de kentleşme olayının son 40-45 yılını yaşamış, yakından görmüş ve değerlendirme yapabilecek durumda olanların anımsayacakları bir örnek, bu bağlamda önem taşımaktadır.

"İstanbul'un İmanı" adı verilen yıkım olaylarında, 1950'li yıllarda, zamanın Başbakanı Adnan Menderes'e, birtakım mimarlar, mühendisler ve kent plancıları yardımcı olmuşlar ve bu uygulamalar sonucunda birçok semtler ve tarihsel değerler yok olup gitmiştir. Acaba, o güçlü siyaset adamına yardımcı oldukları sırada, bu mimar, mühendis

⁶James M. Buchanan and Gordon Tullock, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 1962, 283-317.

ve kent plancılarının, uymaları, kendilerini bağlı saymaları gereken bir meslek etiğinin kuralları söz konusu olmamalı mıydı?⁷ Bunlar, daha sonraki yıllarda da, Boğaziçi'ni, Bebek'i, İstanbul'un Anadolu yakasını çok aşırı yoğunluklarla taş yığınının çevirten siyasa adamlarına karşı çıkmamakla kalmayıp, akıl vermekte duraksamayan, kimi meslek odalarının üyeleri değil miydi?

Daha çok yakında, ülkemizde, kimi yasalarla, yeminli özel teknik bürolar yaratıldı ve kendilerine, yerel hizmetlerle ilgili kimi kamu görevlerinin yerine getirilmesi işi verildi. Bu büroları yaratan ve savunanların yaptıklarına karşı kimi meslek odalarının büyük bir tepki göstermediği, benim dikkatimden kaçmamıştır. Bu düzenlemelerle meslektaşlarına iş alanları açılmış da olsa, kendilerini belli etik kurallarla bağlı sayanların, yalnız birey olarak değil, sivil toplum örgütleri olarak bu türlü uygulamaların kaşışında olmaları beklenirdi. Yoksa bunlar, tepki gösterilmesi gereken yanlış davranışlar sayılmıyor muydu? Geçmişte, Mimarlar Odası'nın Boğaz Köprüsü ve otoyollar gibi konularda gösterdiği duyarlılık örnekleri, kanımca, meslek etiği yönünden çok anlamlı örneklerdir.

Bunun gibi, Kent Plancıları Odası'nın, 4046 sayılı Özelleştirme Yasasıyla yaratılan durumun kent planlarını ve kent plancılığını, sağlıklı kentleşmeyi, kamusal toprak iyeliğini nasıl etkileyeceği konusunda duyarlılık göstererek, hiç olmazsa kendi üyeleri arasında bir toplantı düzenlemiş olmasını saygı ve takdirle karşılanması gereken bir duyarlı davranış örneği olarak gördüğümü belirtmek istiyorum.

(IV)

Plan ve Planlama Anlayışları

Osmanlı İmparatorluğu dönemi dışta bırakılacak olursa, Türkiye'de kent planlamasının tarihçesini 1920'lerden başlatmak olası görünmektedir. Ülke çapında ekonomik kalkınma planı hazırlamak konusundaki ilk girişim ise, 1930'lu yılların başına rastlıyor. 1960'larda gündeme gelen bölge çapında planlama çalışmaları, üçüncü sırada bulunuyor.

1961 Anayasası'nın 41. maddesi, "İktisadî ve sosyal hayatın düzeninden" söz ederken, "Kalkınma planı yapmak devletin ödevidir" demiştir. Ayrıca, o Anayasanın 129. maddesinde de, "İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınma plana bağlanır" deniliyordu. 1982 tarihli Anayasasının 166. maddesinde de, "Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde (yüzeyinde) dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilâtı kurmak Devletin görevidir.... Kalkınma girişimleri, bu plana göre gerçekleştirilir" deniliyor.

Başka ülkelerin birçoğunda olduğu gibi, ülkemizde de, her basamaktaki planlama, her zaman siyasetin dışında tutulması gereken bir uğraş olarak algılanmıştır. Oysa, yaşanan deneyimler, haklı olarak iki sorunun yanıtının aranmasını zorunlu kılıyor: Planlama uğraşı siyasetin dışında tutulabilir mi? Ve de tutulmalı mıdır? Bu soruların her

⁷ Sıddık Sami Onar, "İmar Faaliyetinin İstanbul'da Ortaya Çıkardığı Meseleler", Cumhuriyet, 5 Haziran 1957.

ikisine de olumlu yanıt vermek olanağı bulunmadığı, deneyimlerle açıkça görölüyor. Planlama ile siyaset, bir anlamda, içiçe olan, öyle olmaları gereken uğraŐlar olarak görölüyor.

Böyle olduğu içindir ki, 1960'ların baŐlarında Devlet Planlama Örgütü kurulduğunda, bu örgütün organlarından biri olan Yüksek Planlama Kurulu, plancı bürokratlarla siyaset adamlarını biraraya getiren ve bu yakınlaŐmayı, etkileŐimi sağlamayı amaçlayan bir yapıya sahip kılınmıŐtı. Sonradan bu anlayış terkedilmif ve bizce yanlış olarak, teknokrat plancılar bu sürecin dışına çıkarılmıŐlardır.

Planlamayı siyasal güçlerin dışına atmak ne denli yanlış ise, plancıların siyasal kadroların buyruğunda partizanlaŐmalarına göz yummak da o denli yanlıŐtur. Söz konusu olan, sağlıklı bir iletiŐimin kurulması gereğidir. Eğer planlama süreci siyasal süreçlerin bir parçası ise, bu sürece birtakım değerlerin yansımaları, yansıtılması kaçınılmazdır. Bu değerlerin, ne ölçüde, kimlerin değerleri olacağı sorusu yanıtlanmıŐı bir sorudur. Bu değerler, daha çok plancının, bir meslek odasının, bir siyasal partinin, belli bir azınlığın değerleri mi, yoksa toplumun büyük bir çoğunluğunun sahip çıkmağa çalıŐtıđı, savunduğu değerler mi olacaktır? Ve bu değerler nasıl saptanacak, planlama sürecine nasıl yansıtılacaktır? Asıl güçlük de buradadır.

Planın teknik ve siyasal öğeleri vardır. Kimi yazar ve düşünürler, siyasal öğelerin, teknik öğeleri ikinci plana iterek onların yerini almasını önlemek amacıyla, deđiŐik kurumsallaŐtırma önerileri yapmıŐlardır. Robert Walker, planlama sürecini seçilmiŐlerin etkilerinden uzaklaŐtırabilmek için, görevin, "bağımsız planlama yarkurullarına (komisyonlarına)" bırakılmasını önermiŐtir⁸. Robert Goodman ise, yapıtının bir bölümüne "Siyaset Batağından Kurtulmak" (Salvation from Politics) adını vererek onunkine benzer modeller önermiŐtir⁹. Ne var ki, hem başka ölkelerin, hem de bizim deneyimlerimiz, a) ne plan hedeflerinin saptanmasında, b) ne hedef belirleme yöntemlerinin belirlenmesinde ve c) ne de uygulamanın yönlendirilmesinde siyasal etkenleri gözden uzak tutmanın olanaklı olmadığını gösteriyor¹⁰.

Planlamayı ve planlı çalışmaları günlük ve doğrudan çıkar hesaplarının etkilerinden koruyabilmek için, yargı, plancıların çok yakından tanıdıkları bir kurumdan yararlanılır: BilirkiŐilik. Bu kurum, yansızlığına yürütmeden daha çok güven duyulan bir kuruma, yargıya yardımcı olmak, konunun teknik boyutlarının değerlendirmelere katılmasını sağlamak, kısaca, yargılama sürecini nesnelleŐtirmek için oluşturulmuŐtur. Yargının da bütün öteki toplumsal kurumlar gibi, toplum yapısının bir ürünü olduğu anımsanır ve mahkemelerin bilirkiŐi yazanaklarıyla bağlı olmalarının bir zorunluluk olmadığı hesaba katılırsa, bu kurumun da tam bir güvence oluşturamayacağı belirtilebilir. Ne var ki, uygulama, yargının bilirkiŐi görüŐlerine genellikle saygılı davrandığını gösteriyor.

⁸Robert Walker, *The Planning Function in Urban Government*, University of Chicago Press, Chicago, 1951.

⁹Robert Goodman, *After the Planners*, Penguin, Harmondsworth, London, 1972, Chapter 6 (183-210).

¹⁰RuŐen Keleş, "Belodiyecilik, Bilim, Siyaset ve Ideoloji", *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar*, op. cit., 54-62.

Yönetimi partizanlığın etkilerinden kurtarmak savıyla zaman zaman siyasal iktidarı ele geçiren askerî cuntalar, bu amaçlarını gerçekleştirmek için "partilerüstü", "teknisyenlerden oluşan" hükümetler kurmuşlardır. Teknokratlardan oluşan bu tür bakanlar kurullarının, ülkemizde, yürütmeyi siyasetin dışına çıkarmakta başarı gösterdiğini kimse öne süremez. Çünkü onlar da, en az öteki kişiler kadar, kendilerini siyasal güçlerin buyruğuna vermişlerdir. 27 Mayıs'ta da, 12 Mart'ta da, 12 Eylül'de de, bunun türlü örnekleri açıkça görülmüştür. Askerî cuntaların kendileri bile, geceköndü afları ve benzer nitelikteki kararlarıyla, kendilerini popülizmin çekiciliğinden ve günlük siyasetten uzaklaştıramamışlardır.

O halde ne yapmak gerekiyor?

1. Belediyecilik ve o çerçevede ele alınan plancılık, salt teknik konular olarak algılandıkları zaman, başarılı bir plancılık yapılamadığı görülüyor. Plancılarımız ve teknokratlarımız siyaset adamlarına ve siyasal kadrolara -bunların günümüzdeki nitelikleri bir yana bırakılacak olursa- çoğu kez küçümseyici gözlerle bakıyorlar. Siyasal süreçlere ve kadrolara güven duymayan plancı onlarla birlikte çalışmak zorunda olduğunu, bu zorunluluğun sistemden kaynaklandığını unuttuvince, kendi kafasında yarattığı ideal âlemin birden çöküverdiğini görüp düş kırıklığına uğruyor.

Bu plancılar, uğraş arkadaşlarıyla kolayca anlaşabiliyor, aynı dili konuşabiliyor; ama, dilek, özlem ve önerilerini bir türlü gerçekleştirmek olanağını bulamıyorlar. Çünkü, kullandıkları dili, halkın ve özellikle de politikacının anlayabileceği bir biçime sokmak zahmetine katlanmıyorlar. Başarısızlığın ardında kuşkusuz önemli başka etmenler de var. Ama bu durum, sonuç olarak, plana karşı çıkanlarla savaşımalarında plancıların yalnız ve güçsüz kalmalarına yol açabiliyor.

2. Bunun karşıtı olan tutum ve anlayış, teknokrat plancıyı politikacının, halktan yönetme görevi almış, seçimle işbaşına gelmiş olan kişi ve kurulların buyruğu altında görme anlayışdır. Teknokratın patronu politikacı olunca, halkın önemi, kuramsal olarak, artmış olur. Siyasal güçler dengesi içinde, teknokrat, bir ölçüde, kendisine verilen görevi sessizce yerine getiren bir kişidir artık. Bilgisini, teknik yeteneklerini, kişiliğini görevine yansıtabilmesi, patronunun çizdiği sınırlara ve ona tanıyacağı özgürlüğe bağlıdır. Buyruğu altında olduğu politikacının isteklerine bilimsel gerekçeler hazırlamak, bu modele uyan plancının başlıca görevidir. Zaman zaman da "partizanlığı ussallaştırmak" gibi bir görevle karşı karşıyadır. Çünkü o bir bürokrattır. Yapıklarının kendi meslek etüğü anlayışına ters gelmesi durumunda görevini bırakmaktan başka çaresi yoktur.

Politikacıyı bilgisiz, nüfuzunu her zaman kötüye kullanan, önyargılı ve yanlı; plancıyı ise, akli, akılcılığı, yansızlığı, uzmanlığı ve uzakgörüşlülüğü temsil ediyor sayan görüş, günümüzde, giderek daha az yandaş bulabiliyor. Hepsi de aynı harmandan paketlenmiş bütün gibidirler. Ama, siyasal baskılara, plancılar, yerel politikacılardan elbette daha dayanıklı olma şansına sahiptirler.

Plancı-politikacı yakınlaşmasının, başarılı planlamanın ve belediyciliğin ön koşulu olduğu unutulmamalıdır. Bu ilişkiyi sağlıklı bir biçimde kurmanın koşulları ise şunlardır¹¹:

a) Plancı, politikacıya biraz daha fazla benzemeye çalışmalıdır. Kişiliğini yitirecek ölçüde politikacının hizmetine girecek ya da partizanlığa araç olacak değildir. Siyaset olayını, siyasal güçler dengesini yakından kavrayacak duruma gelecek, patronunun siyasal ideolojisi ile davranışları arasındaki tutarsızlıkları görebilecektir. Önerilerini; siyasal kişi ve kurullara, bir kavram ve dil çapraşıklığı içinde sunarsa, hem kendini, hem de patronunu zor duruma sokar.

b) İkinci koşul, politikacının kendisine çekidüzen vererek, teknokrat bir plancı gibi davranmaya alışmasıdır. Bu, politikacının çalıştırmakta olduğu plancıyla iletişim kurabilecek ölçüde teknik konulara yakınlaşmasını, planı ve planlı çalışmayı kendi hareket özgürlüğünü kısıtlayan bir etken gibi görme eğilimini terketmesini zorunlu kılar.

Politikacı, plancıyı, kendisine oy yitirten değil, oy kazandıran bir yardımcı olarak gördü mü, onunla işbirliği yapmaktan çekinmeyecektir! Ancak, bu işbirliğinin, toplumsal adalet, ekonomik ussallık, genel yarar, doğal ve tarihsel değerlere saygı gibi birtakım sınırları olduğunu gözden uzak tutmamak gerekir.

c) Üçüncüsü de, halkı, kentnin yönetimine ve planlama sürecine olabildiği ölçüde katmağa çalışmaktır. Katılım yalnız bürokratin, plancının ve siyasetçinin görevlerinin yerine getirilmesini kolaylaştırmakla kalmaz, kentlinin elindeki bilgilerin, onun eğilim ve özlendlerinin de yönetime yansımaları yoluyla, planlamanın kalitesini yükseltir. Katılımın, planlamaya meşruluk kazandırmak ya da planlamanın meşruluğunu sağlamak bakımından taşıdığı değer, kuşku yok ki, daha başka değişkenlerle de ilgili bulunmaktadır¹².

(V)

Plan Düşüncesin Saygı ve Meşruluk Kaygısının Sonucu

1. Plan hazırlama ve uygulamanın özel koşulları, başka ülkelerde de, kimi düşünürleri, planların meşruluğunu sorgulamağa itmiştir¹³. Eğer, ağırlık kazanacak olan görüş, planların, meşruluğunu (doğrulluğunu) yitirmiş bulunduğu olcaksa, bunun, plan düşüncesine ideolojik ve başka nedenlerle karşı olanlara güç kazandıracığına kuşku duymamalıdır. Gerçekten, ülkemizde, her türlü plan düşüncesi, 35 yıldır, bir kısım çevrelerce tepkiyle karşılanıyor. Plan ve müdahalecilik, rejimin ideolojisiyle bağdaşmaz bulunuyor. Planların, gerçekte, çoğu kez, karışmacı ve yönlendirici olmak yerine, olup bitileri yasallaştırmak için yapılmakta olduğu anımsansa, bu tür kaygılara belki de gerek kalmayacak.

¹¹Anthony James Catanese, *The Politics of Planning and Development*, Sage Library of Social Research, No: 156, London, 1984.

¹²Ruşen Keleş, "Kentsel Katılım Nedir? Ne Değildir?", *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar*, 20-34.

¹³Cliff Hague, *The Development of Planning Thought: A Critical Perspective*, Hutchison, London, 1984, 222-259.

2. Bu gözlem doğru olmakla birlikte, planların ve planlamanın meşruluğundan kuşku duymanın uç ölçülere vardırılması, plansızlığın plana yeğlenmesinden başka bir anlam taşımayacaktır. Plan düzensizinin (disiplininin), düzensizlikten daha iyi olduğu görüşü bir yana itildi mi; bu kez, plansızlığın ve düzensizliğin meşruluğu topluma bir değer olarak benimsetilmeğe çalışılacak. Küreselleşen dünyada, batının zengin ülkelerinin az gelişmiş yoksul ülkelere benimsetmeğe, dayatmağa çalıştıkları görüş de bu değil midir?

Bir başka yerde de belirttiğim gibi¹⁴, Türkiye'de, plana ve plan düşüncesine saygıda, son 35 yılda büyük zikzaklar çizilmiştir. 1960-1980 döneminde, plana karşı örtülü negatif bir tavrın sergilendiği göze çarpar. 1980 sonrasında ise, biraz dünyadaki gelişmelerden de etkilenecek, plan karşıtlığı, resmî çevrelerde bile açıkça ve pervasızca dile getirilmeğe başlamıştır. Plansızlık, hükümet politikası durumuna getirilmiştir. "Bize plan değil pilâv gereklidir" diyenlerin özlemleri, bu dönemde resmileşmiştir. Bugün artık, planlamanın, devlet siyasetinin önemli bir aracı olmaktan hemen hemen çıkmış olduğu açıkça görülüyor. 1982 tarihli Anayasada bile, planlamanın yeri, 1961 Anayasası'nda olduğu ölçüde güçlü ve saygın değildir. Bir eski plancı dostun da belirttiği gibi, bugün "planlanmış bir plansızlık"la karşı karşıya bulunduğumuz söylenebilir¹⁵.

Bunun gibi, liberalleşme, küreselleşme ve özelleştirme gibi kimi moda akımların etkisi altında, devleti küçültme, her türlü kamu etkinliğine cephe alma dönemi başlamıştır. Devletle birlikte kent yönetimlerinin küçültülmesi (etkinliklerinin azalması) da gündemdedir. Bu gelişmelerin, kentlerin düzenli gelişmesini sağlamayı amaçlayan plalama çalışmalarının başarısızlığında doğrudan doğruya etkileri vardır. Arsa ve kıyı yağmacılığı, doğal kaynaklar ve çevre değerleri karşısında duyarsızlık, yeni bir dünya görüşünün toplumumuzda aldığı biçimle yakından ilgili yozlaşmalardır.

Bu arada, belediyeciliği daha demokratik, katılımcı, üretici, birlikçi, rant dağıtıcı değil, fakat rantlara kamu adına el koyucu duruma getirmeyi amaçlayan "yeni belediyecilik" anlayışını 20-25 yıl önce ortaya atmış olan siyasal kadrolar bile, kendi geliştirdikleri ilkeleri savunmak cesaretini gösteremez olmuşlardır.

Bütün bu koşullar altında, kent planlamasının ne anlamı kalmıştır? Haksızlıkları yasallaştırmanın aracı olarak kullanılan bir planlama mekanizmasının varlığını korumanın yararsız olduğu öne sürülebilir. Bir başka deyişle, meşruluğunun sorgulanması yolundaki çabalar, varlığına son verilmesi istemleriyle de sonuçlanabilir. Tıpkı, meşruluğunu yitiren siyasal iktidarların ortadan kaldırılması için devrim yapan antidemokratik güçlerin, yarattıkları fiilî durumların sonradan yasal bir değer kazanmasında olduğu gibi.

Bu yeni bir görüş değildir. Ülkemizde, planlamanın olupbitileri yasallaştırma işlevi gördüğünü, kent planlarının kentsel gelişmeye yön vermek yerine, bu işi rantiyelerin yapmakta oldukları, planların ise olupbitileri plana uydurmaktan öte bir

¹⁴Ruşen Keleş, "Planlı Dönemin Plansız Kentleşmesi: Son Otuz Yılın Bilançosu", *Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu*, İzmir, 1992.

¹⁵Ali Nejat Ölçen, "Planlanan Plansızlık", *Türkiye Sorunları*, Sayı: 11, Ekim 1995, Ankara, 40-45.

iŐlev görmediği gözlemi yapılabı en az otuz yıl oluyor. Şimdi, bu gözleme dayanarak, plancıların, tek tek, ya da bir uğraş örgütü olarak, kendi varlık nedenlerini bile tehlikeye sokacak meşruluk tartıŐmaları yapmaları, etik açıdan saygın bir davranış sayılsa bile, toplumun plana ve düzene gereksinmesi konusunda ötedenberi ŐaŐı bakmıŐ olanlara haklılık kazandıracak boyutlara vardırılmamalıdır. Yapılması gereken, başarısızlığın iç ve dıŐ koŐullarını azaltma Őansı yaratacak savaŐını durdurmamaktır.